

**Coordenadores:**  
Fábio da Silva Veiga  
Mário Simões Barata  
Isabel Neves Baltazar

# ESTUDOS SOBRE DIREITO CIDADANIA E VALORES.

**Coordenadores:**  
Fábio da Silva Veiga  
Mário Simões Barata  
Isabel Neves Baltazar

# **ESTUDOS SOBRE DIREITO CIDADANIA E VALORES.**

**Porto | Leiria**

**2024**

O editor não é responsável pelas opiniões, comentários e manifestações contidas nos textos dos respectivos autores. A presente obra expõe exclusivamente a opinião de cada autor como manifestação do seu direito à liberdade de expressão e ao padrão acadêmico-científico definido pelo parâmetro de revisão do Comité Científico. O editor se opõe expressamente a qualquer das páginas desta obra ou partes da mesma nas quais sejam utilizados resumos ou textos jornalísticos. Qualquer forma de reprodução, distribuição, comunicação pública ou transformação desta obra só pode ser realizada mediante autorização de seus titulares, salvo exceção prevista na lei. Portanto, este livro não poderá ser reproduzido de forma integral sem a autorização prévia dos editores. Os autores dos capítulos ficam autorizados à reprodução e indexação na forma eletrônica sem fins comerciais, fazendo-se menção de que os respectivos textos pertencem à integralidade do livro, desde que citados o editor e demais informações da obra. Quaisquer outras formas de cessão do uso da obra, sem a autorização prévia, por escrito, dos titulares do copyright, são consideradas proibidas.

### ***Avaliação double-blind peer review***

O procedimento de seleção de originais ajusta-se aos critérios específicos de investigação, no qual se indica que as admissões dos trabalhos publicados respondem a critérios de qualidade equiparáveis aos exigidos pelas revistas científicas, nomeadamente avaliação *double-blind peer review* do Comité Científico composto por doutorados que avaliam em conformidade com a especialização da matéria.

The editor is not responsible for the opinions, comments and manifestations contained in the texts of the respective authors. This book presents exclusively the opinion of each author as a manifestation of their right to freedom of expression and the academic-scientific standard defined by the Scientific Committee's review parameter. The editor expressly opposes any of the pages of this work or parts thereof in which summaries or journalistic texts are used. Any form of reproduction, distribution, public communication or transformation of this work can only be carried out with the authorization of its right holders, except for the exception provided for by law. Therefore, this book may not be reproduced in full without the prior permission of the publishers. The authors of the chapters are authorized to reproduce and index them electronically for non-commercial purposes, mentioning that the respective texts belong to the entire book, provided if the publisher and other information about the work are cited. Any other forms of assignment of use of the work, without the prior written authorization of the copyright holders, are considered prohibited.

### **Process of evaluation is the system of double-blind peer review**

The original selection procedure adjusts to specific research criteria, in which it is indicated that the admission of published papers responds to quality criteria comparable to those required by scientific journals, namely double-blind peer review evaluation by the Scientific Committee composed of doctorates that they evaluate in accordance with the expertise of the matter.

Ficha Técnica

© 2024 Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos– IBEROJUR

Título: Estudos sobre Direito, Cidadania e Valores

Coordenadores: Fábio da Silva Veiga, Mário Simões Barata e Isabel Neves Baltazar

Edição e Diagramação: Larissa de Souza Cunha Ouchi

Capa: Bruna Peres e Imagem da freepik.com.

© [Autores vários]

Suporte: Electrónico; Formato: PDF/ PDF/A.

ISBN: 978-989-35342-9-8

1ª edição: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos e Politécnico de Leiria

Rua de Avilhó, 214, Matosinhos (Porto) - Portugal.

Fevereiro, 2024

Depósito Legal - Biblioteca Nacional de Portugal n.º: 527994/24

**Citação:**

VEIGA, Fábio da Silva; BARATA, Mário Simões, BALTAZAR Isabel Neves. (Coords.). *Estudos sobre Direito, Cidadania e Valores*. Porto-Leiria: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos e Politécnico de Leiria, 2024. ISBN: 978-989-35342-9-8 | Depósito na Biblioteca Nacional de Portugal: 527994/24

## **Comité Científico**

Mário Barata – Professor Adjunto do IP Leiria

Isabel Baltazar – Professora Adjunta Convidada – IP Leiria

Ricardo Neves Vieira – Professor Coordenador Principal do IP de Leiria

José Carlos Laranjo – Professor Coordenador Principal do IP de Leiria

Fernando Magalhães – Professor Coordenador do IP de Leiria

Cristóvão Margarido – Professor Coordenador do IP de Leiria

Pedro Mouroço – Professor Adjunto do IP de Leiria;

Graça Poças Santos – Professora Coordenadora do IP de Leiria;

Jorge Varela – Professor Adjunto do IP de Leiria

Jenny Sousa – Professora Adjunta do IP de Leiria

Eugénio Lucas – Professor Coordenador do IP de Leiria

Susana Almeida – Professora Coordenadora do IP de Leiria

Ângelo Abrunhosa; – Professor Adjunto do IP de Leiria

Miguel de Almeida – Professor Adjunto Convidado do IP de Leiria

Ana Maria Vieira – ESECS/P.Leiria

Dora Alves – Professora Associada – Universidade Portucalense

Adriano Godinho – UFPB, Brasil

Álvaro Alzina – URJC, Espanha

Catherine Maia – ULusófona, Portugal

Claudia Regina Loureiro – Universidade Federal da Uberlândia, Brasil

Douglas Lucas – (UNIJUÍ, Brasil

Fábio da Silva Veiga – ULusófona, Portugal

João Proença Xavier – Coimbra Business School, Portugal

Maria do Rosário Anjos – ULusófona

Thiago Oliveira Moreira – UFRN, Brasil

Vânia Aieta – UERJ, Brasil

Vera Lúcia Viegas Liquidato, Brasil

Wilson Engelmann – Unisinos, Brasil

## **Apresentação**

O Instituto Politécnico de Leiria e o Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos – IBEROJUR promoveram a I CONFERÊNCIA INTERNACIONAL “CIDADANIA, VALORES E DIREITOS” (I CIVADOS), realizada em formato híbrido, presencial e online, na Escola Superior de Educação e Ciências Sociais (ESECS), em Leiria, Portugal, no dia 29 de setembro de 2023.

O I CIVADOS teve um duplo propósito. O primeiro objetivo foi de promover a reflexão em torno da cidadania, valores e direitos subjetivos públicos na União Europeia sem descurar o tratamento destas mesmas questões em outros espaços que se encontram atualmente num processo de integração regional. Paralelamente, a conferência internacional teve ainda como objetivo divulgar a Pós-graduação em Estudos Europeus oferecida pela ESECS/ IP de Leiria.

Esta nova oferta formativa, pioneira na área, a nível nacional, caracteriza-se pela sua interdisciplinaridade e visão integradora da Ciência Política, Direito, Economia, Cultura, História, Relações Internacionais, e Políticas Sociais. Também se distingue por ser em formato de ensino à distância, não limitando geograficamente a sua frequência e, também, por se destinar a um público-alvo de todas as formações académicas e profissões.

A pós-graduação em Estudos Europeus, em formato de ensino à distância, surge no âmbito de uma necessidade crescente para contribuir para a formação dos cidadãos europeus em matérias conexas com a União Europeia de modo a compreenderem o processo de integração europeia e os desafios subjacentes ao mesmo. Por conseguinte, destina-se a fomentar competências de cidadania europeia na sociedade em geral e em diferentes coletivos e grupos com potencial intervenção na promoção das múltiplas áreas de ação da União Europeia. A questão fundamental é a participação dos cidadãos no projeto europeu envolvendo os Cidadãos da Europa na Construção Europeia. É, por isso, fundamental promover a formação de diferentes tipos de atores, como professores, autarcas, dirigentes associativos, cidadãos em geral, ao nível municipal e nacional.

A primeira edição deste Congresso Internacional contou com uma sessão plenária com a presença de Margarida Marques - Deputada no Parlamento Europeu - que partilhou as suas reflexões em torno da evolução e futuro da União Europeia com os participantes do evento. O evento contou, ainda, com seis sessões paralelas, em formato híbrido, que reuniram mais de oitenta investigadores em torno do debate das diferentes dimensões da cidadania, valores e direitos bem como outros temas de cariz interdisciplinar.

A obra que agora se dá à estampa virtual, intitulada CIDADANIA, VALORES E DIREITOS, reúne o conjunto dos trabalhos dos investigadores que participaram no I CIVADOS.

**Mário Simões Barata**

Professor da ESECS – Politécnico de Leiria, Portugal

**Isabel Neves Baltazar**

Professor da ESECS – Politécnico de Leiria, Portugal

**Fábio da Silva Veiga**

Professor da Universidade Lusófona e Presidente do IBEROJUR, Portugal

*Coordenadores do I CIVADOS*

## ÍNDICE | *Table of Contents*

|                                                                                                                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Derechos Bioculturales: La Importancia de la Costumbre</b>                                                                                                                            |     |
| Livio Perra.....                                                                                                                                                                         | 12  |
| <b>O Respeito pela Diversidade Cultural – um Princípio Transversal à Saúde e ao Direito</b>                                                                                              |     |
| Ângelo Abrunhosa                                                                                                                                                                         |     |
| Antónia Abrunhosa .....                                                                                                                                                                  | 24  |
| <b>Projeto Pedagógico de Alfabetização Construtivista: por um Direito Humano à Educação - Método Up Sobral de Alfabetização</b>                                                          |     |
| Antonio Felipe de Sousa.....                                                                                                                                                             | 31  |
| <b>O Exercício da Cidadania a Partir do Consumo Consciente: Uma Análise da Experiência Brasileira</b>                                                                                    |     |
| Antônio Carlos Efig                                                                                                                                                                      |     |
| Ana Carolina Fontana de Mattos                                                                                                                                                           |     |
| Romy Gorny Becher .....                                                                                                                                                                  | 44  |
| <b>Tempo Político e Memória: Desmobilização das Lutas Sociais</b>                                                                                                                        |     |
| Bruna N. M. Morato de Andrade .....                                                                                                                                                      | 59  |
| <b>Da Democracia Intrapartidária Brasileira no Papel e na Prática: Desafios e Perspectivas para Fortalecer a Participação dos Filiados</b>                                               |     |
| Brenno Henrique de Oliveira Ribas                                                                                                                                                        |     |
| Gabriel Alckmin Montenegro da Silva .....                                                                                                                                                | 73  |
| <b>A Convenção das Nações Unidas para a Venda Internacional de Mercadorias: Um Pilar para o Direito Contratual Internacional.</b>                                                        |     |
| Bruno Oliveira Moura.....                                                                                                                                                                | 82  |
| <b>Cidadania Italiana no Século XXI: Uma Exploração Multidimensional dos Desafios e Oportunidades no Contexto Europeu.</b>                                                               |     |
| Eduardo Tourinho Gomes.....                                                                                                                                                              | 95  |
| <b>A Defesa do Direito à Segurança e Saúde no Trabalho dos Trabalhadores Imigrantes</b>                                                                                                  |     |
| Elisabete Santos .....                                                                                                                                                                   | 109 |
| <b>A União Europeia como Reflexo da Evolução do Pensamento Europeísta ao Longo dos Séculos</b>                                                                                           |     |
| Eugénio Lucas .....                                                                                                                                                                      | 124 |
| <b>A Possibilidade de Configuração do Adicional Noturno Diante do Controle Concomitante da Jornada de Trabalho, de Tarefa e Por Produção, Nos Casos de Regime de <i>Home Office</i>.</b> |     |
| Gabriela Rocha                                                                                                                                                                           |     |
| Janice Bastos.....                                                                                                                                                                       | 139 |
| <b>As Medidas de Promoção e Proteção e a Privação de Liberdade.</b>                                                                                                                      |     |
| <b>Considerações Sobre a Compressão do Direito da Criança à Unidade Familiar.</b>                                                                                                        |     |



|                                                                                                                                                                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gonçalo Mota .....                                                                                                                                                                                          | 153 |
| <b>Uma Questão de Interpretao: Como os Paradigmas Interpretativos são Condioes de Possibilidade para a Implementao de um Estado Democrático de Direito</b>                                               |     |
| Guilherme Antunes da Cunha .....                                                                                                                                                                            | 163 |
| <b>Atlas de Valores Europeus: Uma Viagem para uma Europa de Cidadãos Ativos e Participativos</b>                                                                                                            |     |
| Isabel Baltazar .....                                                                                                                                                                                       | 177 |
| <b>Rumo  Igualdade de Gnero na Europa: Uma Longa e Resiliente Caminhada</b>                                                                                                                               |     |
| Isabel Borges .....                                                                                                                                                                                         | 188 |
| <b>O Superendividamento no Brasil. Existem Freios e Contrapesos entre as Normas Provenientes da Lei 14.181/2021 e a Livre Iniciativa Instituída como Pilar da Ordem Econmica pela Constituio Federal?</b> |     |
| Izaías Bezerra Neto .....                                                                                                                                                                                   | 200 |
| <b>A tica Contida no Desenvolvimento Econmico</b>                                                                                                                                                         |     |
| Jaqueline Maria Ryndack                                                                                                                                                                                     |     |
| Luiz Fernando Obladen Pujol                                                                                                                                                                                 |     |
| Emerson Ademir Borges de Oliveira.....                                                                                                                                                                      | 210 |
| <b>A Restituo do Décimo Segundo Camelo de Niklas Luhmann e a Modulao de Efeitos em Matéria Tributária</b>                                                                                                 |     |
| Jordana Franzen Reinheimer.....                                                                                                                                                                             | 221 |
| <b>Direito Constitucional  Moradia: a Construo de Instrumentos Hostis Como Forma de Afastar as Pessoas em Situao de Rua dos Espaços Públicos.</b>                                                        |     |
| Lucilene Rodrigues do Nascimento da Silva.....                                                                                                                                                              | 234 |
| <b>A Inteligência Artificial Sonha com Direitos Humanos? os Novos Desafios  Proteo do Princípio da Não Discriminao</b>                                                                                   |     |
| Luís Eduardo Andreazi                                                                                                                                                                                       |     |
| Giuliane Cristina Ruas Silvestre.....                                                                                                                                                                       | 247 |
| <b>Democracia Humanista como Resposta as Tentativas de Desinstabilizao Institucional e Distanciamento da Participao Social</b>                                                                            |     |
| Luiz Fernando Obladen Pujol                                                                                                                                                                                 |     |
| Jaqueline Maria Ryndack                                                                                                                                                                                     |     |
| Emerson Ademir Borges de Oliveira.....                                                                                                                                                                      | 258 |
| <b>A Desigualdade Econmica das Mulheres no Brasil: Uma Análise do Período de Polarizao Política .....</b>                                                                                                 |     |
| Maria Tereza Zolyomy Torres                                                                                                                                                                                 |     |
| <b>Portugal e a Iniciativa de Cidadania Europeia – O Valor da Participao Democrática</b>                                                                                                                   |     |
| Mário Simões Barata                                                                                                                                                                                         |     |
| Dora Resende Alves .....                                                                                                                                                                                    | 279 |

**A Presunção de Inocência como Garantia Fundamental no Processo Penal e o Crime de Estupro de Vulnerável: Análise da Jurisprudência do STJ**

Marcos Neemias Negrão Reis..... 294

**Desigualdade Racial e Sustentabilidade: a Desigualdade Racial e as Barreiras para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU no Brasil.**

Muriel Fernanda Ferreira Benites

Raquel Von Hohendorff..... 304

**A Geração Z e a Grande Renúncia de Trabalho**

Natália Varotto Baroncini

Vanderlei Scheider de Lima..... 317

**Trabalho Sexual em Plataformas Digitais: Uma Análise à Luz do Trabalho Decente e da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável**

Nátaly Jubanski

Jeaneth Nunes Stefaniak ..... 332

**O Direito à Informação e Impacto das Fake News Durante o Pleito Eleitoral**

Raiany Cora Lucas Adão Ita

Cildo Giolo Júnior ..... 345

**Superando Barreiras: O Papel do Empreendedorismo Inclusivo na Inserção da Pessoa com Deficiência no Mercado de Trabalho no Brasil**

Renata Domingues de Oliveira

Telma Aparecida Rostelato..... 352

**Supremo Tribunal Federal: Tema 1.232 e a Despersonificação da Personalidade Jurídica**

Rogério Cunha Estevam..... 365

**Gênero, Família e Educação na Quarta Revolução Industrial e Reflexos do Covid19**

Samantha Ribeiro Meyer- Pflug Marques

Patrícia Pacheco Rodrigues Machida ..... 376

**A LGBTIfobia Enquanto Forma de Discriminação nas Relações Jislaborais Hodiernas - o Normativo Ibérico**

Solange Ferreira Lajoso.....393

**Feminismo Decolonial na Interpretação do Monumento ao Centenário do Paraná – Brasil**

Silvia Turra Grechinski

Ruy Altamir da Cruz Neto..... 402

**Documentos Internacionais, Igualdade de Gênero e Dignidade dos Imigrantes no Cenário Migratório Global Contemporâneo**

Simone Evaristo Marins..... 415

**O Controle de Convencionalidade como Elemento de Autorreflexão do Direito**

Stanlei Ernesto Prause Fontana

Cássia Camila Cirino dos Santos Fontana

Marcelo Gurniski Fonseca.....423

**Correntes Invisíveis: O Impacto Devastador da Violência Psicológica de Gênero na Produtividade Profissional da Mulher**

Telma Aparecida Rostelato

Renata Domingues de Oliveira.....438

**EDUCAÇÃO JURÍDICA ANTIRRACISTA E ENSINO JURÍDICO Na  
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO: Reflexões sobre a Reforma Curricular de 2018  
e a Inclusão de Estudantes Negras e Negros na Instituição Secular de Formação  
Jurídica no Brasil**

Vanessa Santos do Canto.....451

**A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia e a Proteção dos Direitos  
Digitais no Espaço Europeu**

João Proença Xavier e Giovana de Moraes Figueiredo Cruz.....466

**Sumario:** 1. Introducción; 2. La costumbre; 3. Los derechos bioculturales; 4. La importancia de la costumbre en los derechos bioculturales; Conclusiones.

**Resumen:** En el presente trabajo el autor analiza los derechos bioculturales y examina cómo la costumbre asume un papel central en esta categoría. En cuanto a los métodos, él analiza la doctrina y jurisprudencia respecto de un ámbito general y ámbitos territoriales específicos. Para abordar el tema, es necesario analizar primero la costumbre y, posteriormente, los derechos bioculturales. Además, es necesario examinar el papel de la costumbre a la luz de esta nueva categoría de derechos. La costumbre es una fuente del derecho que asume diferentes significados y funciones. La costumbre es una expresión de la cultura de una determinada comunidad, de su cosmovisión, de sus valores y de su relación con su entorno. Los derechos bioculturales sustentan y protegen la administración del territorio en las formas tradicionales de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Los derechos bioculturales combinan la necesidad de preservar y promover la cultura de los pueblos indígenas y las comunidades locales con la necesidad de proteger el medio ambiente. El autor llega a la conclusión de que la costumbre asume una notable importancia en el derecho ambiental. Se convierte en la herramienta que regula las acciones de las comunidades indígenas y étnicas hacia el medio ambiente. En los derechos bioculturales las costumbres encuentran protección, ya que se refieren a la administración tradicional del territorio.

**Palabras clave:** Derechos bioculturales; Costumbre; Cultura; Valores culturales.

**Abstract:** In this paper the author analyses biocultural rights and examines how custom assumes a central role in this category. Regarding the methods, he examines the doctrine and jurisprudence regarding a general scope and specific territorial scopes. In order to address the issue, it is necessary to first analyse the custom and later the biocultural rights. In addition, it is necessary to examine the role of custom in light of this new category of rights. Custom is a source of law that assumes different meanings and functions. Custom is an expression of the culture of a certain community, its worldview, its values and its relationship with its environment. Biocultural rights support and protect the administration of territory in the traditional ways of indigenous peoples and local communities. Biocultural rights combine the need to preserve and promote the culture of indigenous peoples and local communities with the need to protect the environment. The author concludes that custom assumes a notable importance in environmental law. The tool that regulates the actions of indigenous and ethnic communities towards the environment. Customs find protection in biocultural rights, since they refer to the traditional administration of territory.

**Keywords:** Biocultural rights; Custom; Culture; Cultural values.

### 1. Introducción

En el escenario global se observa el surgimiento de una nueva categoría: los derechos bioculturales. Este trabajo está dedicado al análisis de los derechos bioculturales y el papel que asume en ellos la costumbre.

---

<sup>1</sup> A.A. 2022/2023 Professore a contratto di Legislazione dei Beni Culturali, Dipartimento di Storia, Scienze dell'Uomo e della Formazione, Università degli Studi di Sassari, Italia. E-mail: lperra@uniss.it

La costumbre es una fuente del derecho. Es una fuente no escrita que se caracteriza por la repetición de conductas durante un cierto tiempo, acompañada de la creencia de que la conducta es jurídicamente obligatoria. Para comprender el vínculo entre las costumbres y los derechos bioculturales es necesario examinar esta categoría de derechos.

Los derechos bioculturales son aquellos que protegen el papel de las comunidades indígenas y étnicas como administradores del territorio. La administración se lleva a cabo a través de formas tradicionales en las que las costumbres juegan un papel importante.

Las costumbres, además de ser fuente del derecho, son parte de la cultura de un pueblo o comunidad. Ellas expresan la cosmovisión del grupo, sus valores y, cuando se refieren a aspectos ambientales, la relación entre el hombre y la naturaleza.

Los dos aspectos que se condensan en los derechos bioculturales (la necesidad de proteger y promover la identidad cultural de una comunidad indígena y étnica y la necesidad de proteger el medio ambiente<sup>2</sup>) emergen en las costumbres subyacentes a ellos.

Las costumbres ofrecen una visión de la cultura de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas. Ellas muestran la cosmovisión de la comunidad y qué valores son importantes. La perpetuación de la aplicación de estas costumbres contribuye a la preservación de la cultura e identidad de la comunidad.

Las costumbres se convierten en una importante herramienta para la defensa del medio ambiente en la nueva categoría de derechos bioculturales. Estas son las normas que han adoptado las comunidades indígenas y étnicas y manifiestan estilos de vida tradicionales.

En cuanto al método utilizado, se analiza la doctrina y jurisprudencia que tienen un enfoque más general y las referidas a determinados ámbitos territoriales. Es necesario primero enmarcar la costumbre y, posteriormente, definir los derechos bioculturales. Finalmente, el examen se centra en el papel de la costumbre a la luz de la nueva categoría de derechos bioculturales.

## **2. La Costumbre**

El primer acercamiento al mundo jurídico en las aulas universitarias consiste en aprender los conceptos básicos. Entre los primeros temas examinados se encuentran las

---

<sup>2</sup> Véanse a este propósito: ZANETTI, Gianfrancesco. “Diritti bioculturali: percorrendo la strada che separa diverse tradizioni”, in: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 272. Disponible en: [http://www.dirittoeququestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoeququestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

fuentes del derecho y el análisis específico de cada una de ellas<sup>3</sup>. La costumbre es una fuente del derecho.

Las costumbres «son una fuente no escrita y no estatal de producción de normas jurídicas: consisten en la práctica uniforme y constante de determinadas conductas (así llamada *usus*), seguida de la creencia de que esas conductas son jurídicamente obligatorias (*opinio iuris atque necessitatis*)»<sup>4</sup>.

Para poder hablar de costumbre, por tanto, se requiere la presencia de un requisito externo, consistente en el paso del tiempo, es decir, que las conductas se hayan repetidas durante un tiempo determinado<sup>5</sup> y un «requisito interno o psicológico o espiritual, la creencia o sentimiento de que el comportamiento sea jurídicamente obligatorio»<sup>6</sup>.

En particular, como observa Francesco Carnelutti: «en virtud de la costumbre, donde antes sólo existía una secuencia de hechos, nace el derecho»<sup>7</sup> y además «el derecho está en los actos, entre los cuales se establece la costumbre; pero aparte de esto, la costumbre no tiene nada de jurídico en sí»<sup>8</sup>.

La costumbre, como señala Norberto Bobbio<sup>9</sup>, se caracteriza por cinco elementos. Estos son la generalidad (repetición de la conducta por una pluralidad de individuos), la uniformidad (los individuos siguen el mismo modelo de conducta en situaciones similares), la constancia o continuidad (la repetición de la conducta no debe ser interrumpida), la

---

<sup>3</sup> Véanse, por ejemplo, a este propósito: GALLO, Filippo. “La consuetudine grande sconosciuta”, in: *Rivista di Diritto Romano*, annata XIII, 2013, p. 1. Disponible en: <https://www.ledonline.it/rivistadirittoromano/>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023; HANNA, Marta. “Costumbre y Derecho”, in: *Sapientia*, vol. 60, n. 218, 2005, p. 431. Disponible en: <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/12245>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>4</sup> GALGANO, F. *Diritto privato* [diciottesima edizione con 7 tavole di diritto comparato a cura di Nadia Zorzi Galgano]. Milano: Wolters Kluwer Italia S.r.l. - CEDAM, 2019, p. 39: «sono una fonte non scritta e non statale di produzione di norme giuridiche: consistono nella pratica uniforme e costante di dati comportamenti (cosiddetto *usus*), seguita con la convinzione che quei comportamenti siano giuridicamente obbligatori (*opinio iuris atque necessitatis*)».

<sup>5</sup> Véanse a este propósito: BOBBIO, Norberto. “Consuetudine (teoria generale)”, in: *Enciclopedia del diritto*, IX. Milano: Giuffrè, 1961, p. 428.

<sup>6</sup> PERRA, L. “La consuetudine: natura e caratteri”, in: *Filodiritto*, 25 febbraio 2016, p. 2. Disponible en: <https://www.filodiritto.com/la-consuetudine-natura-e-caratteri>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023: «requisito interno o psicologico o spirituale, la convinzione o sentimento che il comportamento sia giuridicamente obbligatorio». Véanse a este propósito: BOBBIO, Norberto. “Consuetudine (teoria generale)”, in: *Enciclopedia del diritto*, IX. Milano: Giuffrè, 1961, p. 428.

<sup>7</sup> CARNELUTTI, F. *Teoria generale del diritto*. Roma: Il foro italiano, 1946, p. 194: «in virtù della consuetudine, dove prima non c'era che una sequela di fatti, nasce il diritto».

<sup>8</sup> CARNELUTTI, F. *Teoria generale del diritto*. Roma: Il foro italiano, 1946, p. 32: «il diritto è negli atti, tra i quali la consuetudine si stabilisce; ma fuor da questo la consuetudine non ha nulla di giuridico in sé».

<sup>9</sup> Véanse a este propósito: BOBBIO, Norberto. “Consuetudine (teoria generale)”, in: *Enciclopedia del diritto*, IX. Milano: Giuffrè, 1961, p. 428; PERRA, Livio. “La consuetudine: natura e caratteri”, in: *Filodiritto*, 25 febbraio 2016, p. 2. Disponible en: <https://www.filodiritto.com/la-consuetudine-natura-e-caratteri>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

frecuencia (el patrón de conducta debe repetirse a intervalos cortos) y la publicidad (la aplicación de la costumbre se produce públicamente y no en secreto)<sup>10</sup>.

La costumbre se considera tradicionalmente una fuente más antigua que la ley escrita y, también, muchas veces, preexiste a la escritura<sup>11</sup>. En este sentido, Petri Rebuffi subraya, en una imagen casi poética, que «la ley regia es hija y alumna de la costumbre»<sup>12</sup>.

### 3. Los Derechos Bioculturales

Los derechos bioculturales son una categoría de derechos humanos o colectivos<sup>13</sup>. Esta categoría de derechos «protege y se basa en el papel de *stewardship* que algunas comunidades locales y algunos grupos indígenas han mantenido hacia el medio ambiente»<sup>14</sup>.

Un elemento central de los derechos bioculturales es la administración del territorio de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas. Estos son aquellos derechos que protegen el papel de los pueblos indígenas y comunidades locales como guardianes de su entorno<sup>15</sup> y presuponen la concepción de la relación hombre-naturaleza en términos de administración<sup>16</sup>.

La administración del territorio se realiza en las formas tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. En particular, el ambiente protegido es considerado como

---

<sup>10</sup> Véanse a este propósito: BOBBIO, Norberto. “Consuetudine (teoria generale)”, in: *Enciclopedia del diritto*, IX. Milano: Giuffrè, 1961, p. 428; PERRA, Livio. “La consuetudine: natura e caratteri”, in: *Filodiritto*, 25 febbraio 2016, p. 2. Disponible en: <https://www.filodiritto.com/la-consuetudine-natura-e-caratteri>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>11</sup> Véanse, por ejemplo, a este propósito: ESPINEL BENÍTEZ, Carlos Aníbal. “La costumbre en el ordenamiento jurídico privado colombiano: visión desde la teoría analítica del derecho y la teoría de la interacción estratégica”, in: *Advocatus*, vol. 13, n. 23, 2014, p. 160. Disponible en: <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/943>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>12</sup> REBUFFI, Petri. *Tractatus de consuetudine, usv, et stylo, in judiciis valde frequens et utilis*. In: REBUFFI, Petri (Org.). *In Constitutiones regias commentarius: ob ipsa Juris Romani Fundamenta, ad planiorem rationis & veritatis intellectum reducta & ad usum practicum accomodata, non solum in Scholis, sed & in foro versantibus utilissimus*. Amstelodami: Joannem Schipper, J. F., 1668, p. 471: «*lex Regia consuetudinis est filia & alumna*».

<sup>13</sup> Véanse a este propósito: ZANETTI, Gianfrancesco. “Diritti bioculturali: percorrendo la strada che separa diverse tradizioni”, in: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 269. Disponible en: [http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>14</sup> ZANETTI, G. “Diritti bioculturali: percorrendo la strada che separa diverse tradizioni”, in: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 269. Disponible en: [http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023: «*protegge e si fonda sul ruolo di stewardship che alcune comunità locali e alcuni gruppi indigeni hanno mantenuto nei confronti dell'ambiente*».

<sup>15</sup> Véanse a este propósito: SAJEVA, Giulia. “Un passo avanti e un passo indietro nell’Antropocene: Rights for Ecosystem Services, comunità locali e REDD”. In: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 277. Disponible en: [http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>16</sup> Véanse a este propósito: BAVIKATTE, Kabir Sanjay; BENNETT, Tom. “Community stewardship: the foundation of biocultural rights”, in: *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 6, n. 1, 2015, p. 8. Disponible en: <http://www.elgaronline.com/view/journals/jhre/6-1/jhre.2015.01.01.xml>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

el hábitat y es el lugar donde se desarrolla la cultura y la vida cotidiana de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. La administración y protección ambiental se realizan de manera autónoma y son ejercidas por estas comunidades a través de sus propias leyes y costumbres<sup>17</sup>.

La estrecha conexión entre la cultura y el entorno de los pueblos indígenas y comunidades étnicas encuentra en los derechos bioculturales la protección de la vida de estas comunidades. La vida cotidiana se desarrolla en el propio entorno, el cual adquiere significados que trascienden el uso de los recursos naturales. Los derechos bioculturales, según lo señalado por la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia T-622/16, «buscan integrar en una misma cláusula de protección las disposiciones dispersas en materia de derechos a los recursos naturales y a la cultura de las comunidades étnicas»<sup>18</sup>.

#### **4. La Importancia de la Costumbre en los Derechos Bioculturales**

En referencia a los derechos bioculturales, las costumbres asumen un doble papel: ellos son expresión de la cultura de una determinada comunidad y, al mismo tiempo, se convierten en la herramienta para proteger el medio ambiente, la estrecha conexión entre la comunidad y su territorio y la cultura de la comunidad que se expresa en el territorio.

Para comprender este doble aspecto es necesario examinar los análisis específicos de la doctrina y de la jurisprudencia, relativas a diferentes áreas geográficas o más generales, sobre la costumbre, su caracterización, su papel y su función.

En cuanto a la relación entre costumbre y cultura, es necesario partir de la definición de cultura y observar si es posible incluir entre las expresiones de la cultura a la costumbre.

Entre las muchas definiciones de cultura, es útil mirar la definición proporcionada por Juan Ansión. Él afirma que: «las culturas no son cosas, pertenecen al mundo interno de las personas. Una cultura es un conjunto de formas acostumbradas y compartidas de ver el mundo, de hacer las cosas, de resolver problemas, de relacionarse con los demás, con la naturaleza y con uno mismo. Es una manera de ver y conocer el mundo, si por conocer no entendemos solamente la relación con el mundo mediante nuestro intelecto, sino también a través de nuestros afectos, nuestro sentido ético y estético y, en general, todo nuestro cuerpo»<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Véanse a este propósito: CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia T-622/16*, 5.11. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>18</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia T-622/16*, 5.12. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>19</sup> ANSIÓN, Juan. “La interculturalidad como proyecto moderno”, in: *Páginas*, n. 129, 1994, p. 12.



De esta definición surge una multiplicidad de elementos que se remontan al término cultura. La cultura abarca muchos aspectos de la vida. La cultura es la forma compartida de ciertos grupos humanos de ver el mundo, de actuar y de resolver problemas. La cultura es también la forma en que los individuos se relacionan entre sí y con la naturaleza.

Lo que ocurre ahora es entender qué papel juega la costumbre en referencia a la cultura. La costumbre puede identificarse como una expresión de la cultura de una comunidad. Al respecto, resulta útil recordar las palabras de Edward Burnett Tylor. Él afirma que: «la ‘Cultura’ o ‘Civilización’, entendida en su sentido etnográfico amplio, es ese conjunto complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualquier otra capacidad y hábito adquirido por el hombre como miembro de la sociedad»<sup>20</sup>.

De las palabras de Taylor se desprende cómo la costumbre se remonta al conjunto que se denomina cultura.

Con una referencia más específica al derecho consuetudinario indígena, Meghana RaoRane destaca que: «el derecho consuetudinario indígena está tan entrelazado con la forma de vida de los pueblos indígenas y es una parte integral de su cultura que, independientemente de las costumbres que rige, merece ser protegido como un elemento de cultura»<sup>21</sup>. El derecho consuetudinario indígena es, por lo tanto, parte de la cultura de la comunidad y por esta razón es digno de protección a la par de cualquier elemento cultural.

Tamar Frankel y Tomasz Braun identifican un estrecho vínculo entre reglas culturales y costumbres. En particular, las reglas culturales se convierten en costumbres a través de la consolidación<sup>22</sup>.

La costumbre tiene un vínculo particular con el estilo de vida de las poblaciones indígenas, hasta el punto de convertirse en uno de los elementos que configuran la identidad

---

<sup>20</sup> TYLOR, Edward Burnett. *Primitive culture. Researches into the development of mythology, philosophy, religion, language, art, and custom*, vol. I. London: John Murray, 1903, p. 1: «‘Culture’ or ‘Civilization’, taken in its wide ‘ethnographic’ sense, is that complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society». Véanse a este propósito: FRANKEL, Tamar; BRAUN, Tomasz. “Law and Culture”, in: *Boston University Law Review Online*, vol. 101, 2021, p. 161. Disponible en: <https://www.bu.edu/bulawreview/2021/12/30/law-and-culture/>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023; PERRA, Livio. *Il genocidio culturale*. Lago (CS): Il Sileno Edizioni, 2022, p. 16. Disponible en: <https://www.ilsileno.it/edizioni/ebooks/>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>21</sup> RAORANE, Meghana. “Aiming Straight: The Use of Indigenous Customary Law to Protect Traditional Cultural Expressions”, in: *Washington International Law Journal*, vol. 15, n. 3, 2006, p. 845. Disponible en: <https://digitalcommons.law.uw.edu/wilj/vol15/iss3/8/>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023: «*indigenous customary law is so entwined with the way of life of indigenous peoples, and is such an integral part of their culture, that it has, independent of the customs it governs, been claimed to be deserving of protection as an element of the culture*».

<sup>22</sup> Véanse a este propósito: FRANKEL, Tamar; BRAUN, Tomasz. “Law and Culture”, in: *Boston University Law Review Online*, vol. 101, 2021, p. 165. Disponible en: <https://www.bu.edu/bulawreview/2021/12/30/law-and-culture/>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

de la comunidad. En sentido similar, Moatoshi Ao, con especial referencia a la región nororiental de la India, subraya el vínculo entre las culturas, tradiciones, costumbres y hábitos de los pueblos tribales con la identidad de los mismos pueblos. Él afirma que: «las culturas, tradiciones, costumbres y usos de los pueblos tribales de la región NE informan sus identidades y, por lo tanto, tienen un valor indisoluble para ellos»<sup>23</sup>.

Al respecto, la *High Courts (HC: Civil Division)* de Uganda, con referencia al derecho consuetudinario y las comunidades locales, señala que: «el derecho consuetudinario y los protocolos afectan muchos aspectos de sus vidas. Estos derechos y protocolos son fundamentales para la identidad misma de muchas comunidades locales. Pueden definir derechos y responsabilidades en aspectos importantes de sus vidas, su cultura, sus usos y acceso a los recursos naturales, derechos y obligaciones relacionados con la tierra, la sucesión y la propiedad, la conducta de la vida espiritual, la preservación del patrimonio cultural y muchos otros asuntos»<sup>24</sup>.

En términos más amplios, con especial referencia al conocimiento tradicional, la Corte Constitucional de Colombia afirma que: «el conocimiento tradicional hace parte de la identidad cultural de las comunidades étnicas y es la manifestación del patrimonio cultural intangible, que debe ser protegido en aras de promover la identidad cultural y de ser usado o apropiado abusivamente por terceros, pues contiene el derecho a la vida misma de dichas comunidades y son el reflejo de su relación con la tierra, con sus antepasados, con su cosmogonía, con su historia, es así una actividad intelectual que se manifiesta en el campo social, cultural, ambiental y político, producto de muchas generaciones de relación con el mundo en general que hace que dicho conocimiento sea consistente y válido»<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> AO, Moatoshi. “Branding and Commercialisation of Traditional Knowledge and Traditional Cultural Expressions: Customary Law of North East vis-à-vis Contemporary Law”, in: *The Indigenous Peoples’ Journal of Law, Culture & Resistance*, vol. 6, n. 1, 2020, p. 84. Disponible en: <https://escholarship.org/uc/item/8hz2d2km>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023: «the cultures, traditions, customs, and usages of tribal people of the NE region inform their identities and thus have indissoluble value to them».

<sup>24</sup> HIGH COURT OF UGANDA, *Dima Dominic Poro Vs Inyani & Anor*, (CIVIL APPEAL No. 0017 OF 2016) [2017] UGHCCD 154, 30 November 2017. Disponible en: <https://old.ulii.org/ug/judgment/hc-civil-division-uganda/2017/154>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023: «Customary laws and protocols are central to the very identity of many local communities. These laws and protocols concern many aspects of their life. They can define rights and responsibilities on important aspects of their life, culture, use of and access to natural resources, rights and obligations relating to land, inheritance and property, conduct of spiritual life, maintenance of cultural heritage, and many other matters». Véanse a este propósito: MUJUZI, Jamil Ddamulira. “Reconciling Customary Law and Cultural Practices with Human Rights in Uganda”, in: *Obiter*, vol. 41, n. 2, 2020, p. 240. Disponible en: <https://obiter.mandela.ac.za/article/view/9148>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>25</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia T-477/12*, 5.12. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-477-12.htm>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

La importancia del vínculo con el territorio es tal que «los grupos étnicos requieren para sobrevivir y para desarrollar su cultura del territorio en el cual están asentados»<sup>26</sup>.

El derecho consuetudinario indígena, además de ser una expresión de la cultura de la comunidad, es la herramienta para proteger las expresiones culturales de su tradición<sup>27</sup> y, en consecuencia, para proteger el entorno entendido a la luz de la interconexión entre cultura y territorio y concebido como un lugar donde explica la vida de la comunidad, imbuido de valores culturales y espirituales.

El examen de la categoría de derechos bioculturales<sup>28</sup> lleva a la necesidad de considerar el vínculo particular entre los pueblos indígenas y las comunidades étnicas con su entorno. Es necesario ahora observar y analizar qué papel asumen las costumbres en relación con los derechos bioculturales.

Las costumbres desempeñan un papel importante en los derechos bioculturales. Ellas están protegidas cuando se refieren a la administración tradicional del territorio. Desde las costumbres en el ámbito de la administración del territorio emergen la cosmovisión de cada comunidad, los significados atribuidos al medio ambiente y la relación entre la comunidad y la naturaleza. Las costumbres de los pueblos indígenas y comunidades étnicas son producto de determinadas comunidades. Se formaron en las mismas sociedades y muestran qué valores son importantes para dichas sociedades, las particulares formas tradicionales de administración del territorio y cómo se entiende la relación entre el hombre y la naturaleza en cada comunidad.

En el derecho ambiental los derechos bioculturales y las costumbres relacionadas con ellos constituyen una herramienta importante para la defensa del medio ambiente a través de la protección de los estilos de vida tradicionales de las comunidades indígenas y étnicas. Todavía pueden existir algunas perplejidades respecto de la «naturaleza *sui generis* de los derechos bioculturales»<sup>29</sup> y el carácter problemático de devolverlos a la categoría de derechos humanos<sup>30</sup>, siendo «derechos que van acompañados de responsabilidades - deberes - a

---

<sup>26</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia C-1051/12*, 9.15. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-1051-12.htm>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>27</sup> Véanse a este propósito: RAORANE, Meghana. “Aiming Straight: The Use of Indigenous Customary Law to Protect Traditional Cultural Expressions”, in: *Washington International Law Journal*, vol. 15, n. 3, 2006, p. 827. Disponible en: <https://digitalcommons.law.uw.edu/wilj/vol15/iss3/8/>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

<sup>28</sup> *Supra* § 3.

<sup>29</sup> SAJEVA, Giulia. “Un passo avanti e un passo indietro nell’Antropocene: Rights for Ecosystem Services, comunità locali e REDD”. In: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 277. Disponible en: [http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023: «*natura sui generis dei diritti bioculturali*».

<sup>30</sup> Véanse a este propósito: SAJEVA, Giulia. “Un passo avanti e un passo indietro nell’Antropocene: Rights for Ecosystem Services, comunità locali e REDD”. In: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 277-279. Disponible en: [http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoequestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

expensas de sus propios titulares - los pueblos indígenas y las comunidades locales. La responsabilidad de ser y seguir siendo sostenibles desde el punto de vista ambiental»<sup>31</sup>.

## Conclusiones

A nivel global, está surgiendo la nueva categoría de derechos biculturales. Este trabajo analiza los derechos bioculturales y el papel que juega la costumbre en esta nueva categoría.

La costumbre está contemplada entre las fuentes del derecho. En concreto, se trata de una fuente no escrita, caracterizada por la repetición en el tiempo de conductas, consideradas jurídicamente obligatorias.

En primer lugar, es necesario analizar la costumbre y, posteriormente, examinar la categoría de derechos bioculturales. Estos son dos pasos útiles para comprender el vínculo entre costumbres y derechos bioculturales.

Los derechos bioculturales protegen la administración del territorio por parte de las comunidades indígenas y étnicas, según sus formas tradicionales. Las costumbres juegan un papel importante dentro de estas formas tradicionales.

Las costumbres son, además de ser fuentes del derecho, parte de la cultura de una comunidad humana, capaces de expresar su cosmovisión, sus valores y, con especial referencia a las que regulan las cuestiones ambientales, la relación entre el hombre y la naturaleza, tal como la concibe el mismo grupo. Ellas muestran dos necesidades que caracterizan a los derechos bioculturales. Estas necesidades son la protección y promoción de la identidad cultural de un pueblo o comunidad y la protección del medio ambiente<sup>32</sup>.

Las costumbres se convierten en expresiones de la cultura de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. En particular, de ellas surge la visión del mundo que tiene la comunidad, los valores que se consideran de gran interés, los comportamientos que los miembros del grupo adoptan hacia los demás y la naturaleza. El uso y mantenimiento de un sistema consuetudinario de este tipo ayuda a preservar la cultura y la identidad de la comunidad.

---

<sup>31</sup> SAJEVA, Giulia. “Un passo avanti e un passo indietro nell’Antropocene: Rights for Ecosystem Services, comunità locali e REDD”. In: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 277. Disponible en: [http://www.dirittoeququestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoeququestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023: «*diritti che si accompagnano a responsabilità - doveri - a carico dei loro stessi titolari - i popoli indigeni e le comunità locali. La responsabilità di essere e restare sostenibili dal punto di vista ambientale*».

<sup>32</sup> Véanse a este propósito: ZANETTI, Gianfrancesco. “Diritti bioculturali: percorrendo la strada che separa diverse tradizioni”, in: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 272. Disponible en: [http://www.dirittoeququestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoeququestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

El instrumento consuetudinario que regula la administración del territorio, contemplado en los derechos bioculturales, también es relevante para la defensa de la naturaleza. Específicamente, las costumbres contienen las reglas elegidas a lo largo de años, siglos y milenios por las comunidades indígenas y étnicas para proteger el medio ambiente y estas reglas influyen en los estilos de vida de los individuos.

El método adoptado en este trabajo es el del análisis de la doctrina y jurisprudencia, con referencia a aquellas que examinan los fenómenos en general y a aquellas que se centran en ámbitos territoriales específicos. En cuanto a la estructura de este trabajo, el análisis se centra, primero, en la costumbre, luego se examinan los derechos bioculturales y, para concluir, se explora en profundidad el papel de la costumbre que emerge con referencia a los derechos bioculturales.

Desde el análisis realizado se desprende que la costumbre tiene una importancia significativa en el derecho ambiental. Esta importancia está determinada por el hecho de que la costumbre es la herramienta con la que las comunidades indígenas y étnicas regulan su comportamiento hacia el medio ambiente. El análisis de los derechos bioculturales muestra que las costumbres están protegidas en su calidad de herramientas que regulan la administración tradicional del territorio.

## Referencias Bibliográficas

ANSIÓN, Juan. “La interculturalidad como proyecto moderno”, in: *Páginas*, n. 129, 1994, p. 9-16.

AO, Moatoshi. “Branding and Commercialisation of Traditional Knowledge and Traditional Cultural Expressions: Customary Law of North East vis-à-vis Contemporary Law”, in: *The Indigenous Peoples’ Journal of Law, Culture & Resistance*, vol. 6, n. 1, 2020, p. 75-90. Disponible en: <https://escholarship.org/uc/item/8hz2d2km>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

BAVIKATTE, Kabir Sanjay; BENNETT, Tom. “Community stewardship: the foundation of biocultural rights”, in: *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 6, n. 1, 2015, p. 8. Disponible en: <http://www.elgaronline.com/view/journals/jhre/6-1/jhre.2015.01.01.xml>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

BOBBIO, Norberto. “Consuetudine (teoria generale)”, in: *Enciclopedia del diritto*, IX. Milano: Giuffrè, 1961, p. 426-433.

CARNELUTTI, Francesco. *Teoria generale del diritto*. Roma: Il foro italiano, 1946.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia C-1051/12*. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-1051-12.htm>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia T-477/12*. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-477-12.htm>. Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

CORTE COSTITUZIONALE DE COLOMBIA. *Sentencia T-622/16*. Disponibile en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

ESPINEL BENÍTEZ, Carlos Aníbal. “La costumbre en el ordenamiento jurídico privado colombiano: visión desde la teoría analítica del derecho y la teoría de la interacción estratégica”, in: *Advocatus*, vol. 13, n. 23, 2014, p. 155-176. Disponibile en: <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/943>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

FRANKEL, Tamar; BRAUN, Tomasz. “Law and Culture”, in: *Boston University Law Review Online*, vol. 101, 2021, p. 157-176. Disponibile en: <https://www.bu.edu/bulawreview/2021/12/30/law-and-culture/>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

GALGANO, Francesco. *Diritto privato* [diciottesima edizione con 7 tavole di diritto comparato a cura di Nadia Zorzi Galgano]. Milano: Wolters Kluwer Italia S.r.l. - CEDAM, 2019.

GALLO, Filippo. “La consuetudine grande sconosciuta”, in: *Rivista di Diritto Romano*, annata XIII, 2013, p. 1-16. Disponibile en: <https://www.ledonline.it/rivistadirittoromano/>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

HANNA, Marta. “Costumbre y Derecho”, in: *Sapientia*, vol. 60, n. 218, 2005, p. 431-449. Disponibile en: <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/12245>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

HIGH COURT OF UGANDA, *Dima Dominic Poro Vs Inyani & Anor*, (CIVIL APPEAL No. 0017 OF 2016) [2017] UGHCCD 154, 30 November 2017. Disponibile en: <https://old.ulii.org/ug/judgment/hc-civil-division-uganda/2017/154>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

MUJUZI, Jamil Ddamulira. “Reconciling Customary Law and Cultural Practices with Human Rights in Uganda”, in: *Obiter*, vol. 41, n. 2, 2020, p. 239–256. Disponibile en: <https://obiter.mandela.ac.za/article/view/9148>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

PERRA, Livio. “La consuetudine: natura e caratteri”, in: *Filodiritto*, 25 febbraio 2016, p. 1-3. Disponibile en: <https://www.filodiritto.com/la-consuetudine-natura-e-caratteri>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

PERRA, Livio. *Il genocidio culturale*. Lago (CS): Il Sileno Edizioni, 2022, p. 16. Disponibile en: <https://www.ilsileno.it/edizioni/ebooks/>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

RAORANE, Meghana. “Aiming Straight: The Use of Indigenous Customary Law to Protect Traditional Cultural Expressions”, in: *Washington International Law Journal*, vol. 15, n. 3, 2006, p. 827-856. Disponibile en: <https://digitalcommons.law.uw.edu/wilj/vol15/iss3/8/>. Accesso en: 5 de septiembre de 2023.

REBUFFI, Petri. Tractatus de consuetudine, usv, et stylo, in judiciis valde frequens et utilis. In: REBUFFI, Petri (Org.). *In Constitutiones regias commentarius: ob ipsa Juris Romani Fundamenta, ad planiorem rationis & veritatis intellectum reducta & ad usum practicum accommodata, non solum in Scholis, sed & in foro versantibus utilissimus*. Amstelodami: Joannem Schipper, J. F., 1668, p. 471-489.

SAJEVA, Giulia. “Un passo avanti e un passo indietro nell’Antropocene: Rights for Ecosystem Services, comunità locali e REDD”. In: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 273-289. Disponibile en:

[http://www.dirittoquestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoquestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

TYLOR, Edward Burnett. *Primitive culture. Researches into the development of mythology, philosophy, religion, language, art, and custom*, vol. I. London: John Murray, 1903.

ZANETTI, Gianfrancesco. “Diritti bioculturali: percorrendo la strada che separa diverse tradizioni”, in: *Diritto & Questioni Pubbliche*, vol. 19, n. 1, 2019, p. 267-272. Disponibile en: [http://www.dirittoquestionipubbliche.org/page/2019\\_n19-1/index.htm](http://www.dirittoquestionipubbliche.org/page/2019_n19-1/index.htm). Acceso en: 5 de septiembre de 2023.

## O Respeito pela Diversidade Cultural – um Princípio Transversal à Saúde e ao Direito

*Respect for Cultural Diversity – a Principle Transversal to Health and Law*

Ângelo Abrunhosa<sup>1</sup>

Antónia Abrunhosa<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Respeito pela Diversidade Cultural na Saúde; 3. Respeito pela Diversidade Cultural no Direito 4. Considerações Finais.

**Resumo:** Este trabalho é multidisciplinar, sublinhando a importância da confluência das várias ciências e dos vários saberes num mesmo objetivo. No caso presente, esse objetivo é perceber até que ponto o respeito pela diversidade cultural é um princípio transversal à Saúde e ao Direito. De facto, num mundo cada vez mais globalizado e com cada vez menos fronteiras físicas à circulação das pessoas, assume particular relevância a diversidade cultural. Do ponto de vista da Saúde, é impossível falar da diversidade cultural, sem referir Madeleine Leininger, fundadora da Enfermagem Transcultural e líder na Teoria do Cuidar Humano. A sua Teoria da Diversidade e da Universalidade do Cuidar Cultural tem como objetivo fornecer um cuidar culturalmente coerente, responsável e adequado às necessidades de cultura, valores, crenças e realidades do modo de vida do cliente, defendendo Leininger a ideia de que a Enfermagem é uma disciplina e profissão humanística e científica de cuidar transcultural com o objetivo principal de servir os seres humanos por todo o mundo. O profissional da saúde não deve perder de vista que o modo de cuidar bem corresponde a coisas diferentes para pessoas diferentes, o que exige sensibilidade para lidar com essas diferenças, com respeito por todos, independentemente de idade, cor da pele, religião, cultura, doença, sexo, orientação sexual, nacionalidade, raça ou estatuto social. Na perspetiva do Direito, tornam-se incontornáveis as referências às Declarações de Direitos e às Constituições. O objetivo deste trabalho é tentar perceber até que ponto os cuidados de saúde, por um lado, e os princípios jurídicos e os normativos legais, por outro, respeitam a diversidade cultural e qual a importância da comunicação nesse processo. A metodologia utilizada é a revisão clássica da literatura e descrição narrativa e crítico-reflexiva da bibliografia consultada, no sentido de perceber a importância do respeito pela diversidade cultural, numa visão transversal que vai da Saúde ao Direito. Os resultados vão confirmar que, com a globalização, o respeito pela diversidade cultural passou a ser uma preocupação das sociedades, incluindo os prestadores de cuidados de saúde e os legisladores; também é de salientar a comunicação, como um instrumento que deve ser, adequadamente, utilizado, para que as barreiras culturais não prejudiquem esse respeito pela diversidade cultural.

**Palavras-Chave:** Direito; Diversidade Cultural; Saúde.

**Abstract:** This work is multidisciplinary, highlighting the importance of the confluence of various sciences and knowledge towards the same objective. In the present case, this objective is to understand the extent to which respect for cultural diversity is a principle transversal to Health and Law. In fact, in an increasingly globalized world and with fewer and fewer physical borders for the movement of people, cultural diversity assumes particular relevance. From a Health point of view, it is impossible to talk about cultural diversity

---

<sup>1</sup> Professor Adjunto do Politécnico de Leiria. Investigador do Instituto Jurídico Portucalense (IJP – IP Leiria). Email: manuel.almeida@ipleiria.pt

<sup>2</sup> Enfermeira, Mestre em Enfermagem de Saúde Familiar e Membro da Comissão de Investigação da Sociedade Portuguesa de Enfermagem de Saúde Familiar (SPESF). Email: kell.silva@hotmail.com



without mentioning Madeleine Leininger, founder of Transcultural Nursing and leader in the Theory of Human Caring. Her Theory of Diversity and Universality of Cultural Care aims to provide culturally coherent, responsible and appropriate care to needs of culture, values, beliefs and realities of the client's way of life, defending Leininger the idea that Nursing is a humanistic and scientific discipline and profession of cross-cultural care with the main objective of serving human beings throughout the world. The health professional must not lose sight of the fact that the way to provide good care corresponds to different things for different people, which requires sensitivity to deal with these differences, with respect for everyone, regardless of age, skin color, religion, culture, illness, gender, sexual orientation, nationality, race or social status. From a legal perspective, references to Declarations of Rights and Constitutions become unavoidable. The objective of this work is to try to understand the extent to which healthcare, on the one hand, and legal principles and legal regulations, on the other, respect cultural diversity and the importance of the communication in this process. The methodology used is the classic literature review and narrative and critical-reflective description of the bibliography consulted, in order to understand the importance of respect for cultural diversity, in a transversal vision that goes from Health to Law. The results will confirm that, with globalization, respect for cultural diversity has become a concern for societies, including healthcare providers and legislators; it is also worth highlighting communication, as an instrument that must be properly used, so that cultural barriers do not undermine this respect for cultural diversity.

**Keywords:** Law; Cultural Diversity; Health.

## 1. Introdução

O presente trabalho caracteriza-se pela multidisciplinaridade, sublinhando a importância da confluência das várias ciências e dos vários saberes num mesmo objetivo. Aliás, que numa sociedade cada vez mais globalizada, também em termos geográficos, mas, principalmente, no plano do conhecimento, é cada vez mais limitativo que uma determinada ciência tenha a arrogância de pretender compreender um fenómeno, desprezando os contributos que as outras ciências podem aportar.

No caso presente, o objetivo é perceber em que medida o respeito pela diversidade cultural é um princípio transversal à Saúde e ao Direito e qual a importância da comunicação nesse processo.

A metodologia utilizada é a revisão clássica da literatura e a descrição narrativa e crítico-reflexiva da bibliografia consultada, no sentido de perceber a importância do respeito pela diversidade cultural, numa visão transversal que vai da Saúde ao Direito.

De facto, num mundo cada vez mais globalizado e com cada vez menos fronteiras físicas e/ou virtuais à circulação das pessoas e/ou de ideias, assume particular relevância a diversidade cultural.

No caso específico de Portugal, o fenómeno da imigração tem ganho particular relevância. Em 2022, já havia em Portugal perto de 800.000 imigrantes. E, apesar de mais de 200.000 serem brasileiros, os restantes vêm das mais variadas zonas do mundo e procedem das mais diversas culturas.

## **2. Respeito pela Diversidade Cultural na Saúde**

Do ponto de vista da Saúde, é impossível falar da diversidade cultural, sem referir Madeleine Leininger, fundadora da Enfermagem Transcultural e líder na Teoria do Cuidar Humano. A sua Teoria da Diversidade e da Universalidade do Cuidar Cultural tem como objetivo fornecer um cuidar culturalmente coerente, responsável e adequado às necessidades de cultura, valores, crenças e realidades do modo de vida do cliente, defendendo esta autora a ideia de que a Enfermagem é uma disciplina e profissão humanística e científica de cuidar transcultural, com o objetivo principal de servir os seres humanos por todo o mundo.

A Teoria do Cuidar Cultural é a mais vasta teoria de enfermagem holística, porquanto considera a totalidade e a perspetiva holística da vida e da existência humana, ao longo do tempo, incluindo os fatores de enquadramento social, a visão do mundo, a história e os valores culturais, o contexto ambiental, as expressões da linguagem e os padrões populares e profissionais.

Foi, aliás, Leininger quem criou o método de investigação qualitativa de etnoenfermagem, com o objetivo de agarrar a visão interior das culturas, o que faz ainda mais sentido se se atender ao facto de ser Professora, simultaneamente, de Enfermagem e de Antropologia.

O profissional da saúde não deve perder de vista que o modo de cuidar bem corresponde a coisas diferentes para pessoas diferentes, o que exige sensibilidade para lidar com essas diferenças, com respeito por todos, independentemente de idade, cor da pele, religião, cultura, doença, sexo, orientação sexual, nacionalidade, raça ou estatuto social.

Neste contexto da diversidade cultural, emerge como aspeto fundamental a comunicação, como um processo de criação e de recriação de informação, de troca, de partilha e de colocar em comum sentimentos e emoções entre pessoas; esta transmite-se de maneira consciente ou inconsciente, pelo comportamento verbal e não verbal e, através dela, conseguimos apreender e compreender as intenções, as opiniões, os sentimentos e as emoções sentidas pela outra pessoa. A comunicação é holística, considera a pessoa como um todo, evidencia respeito pela pessoa.

O envolvimento do doente, nas decisões sobre a sua própria saúde, com respeito pelas suas crenças e valores culturais, facilita a sua capacitação e a sua participação ativa no seu próprio cuidado.

Finalmente, a promoção do respeito pela diversidade cultural na saúde também passa pela criação de ambientes inclusivos, bem como pela capacitação de profissionais de saúde culturalmente competentes.

### **3. Respeito pela Diversidade Cultural no Direito**

Também na perspectiva do Direito, a diversidade cultural é um tema particularmente relevante, tendo em vista o objetivo de garantir a igualdade de direitos e o respeito pela pluralidade de culturas presentes numa sociedade. Para efetivar esta proteção, o Direito deverá reconhecer que diferentes grupos sociais possuem valores, costumes e tradições próprias.

Neste contexto, tornam-se incontornáveis as referências às Declarações de Direitos e às Constituições.

Quanto às Declarações de Direitos Humanos, não vale desenvolver a perspectiva histórica, mas sempre serão de mencionar, entre outras, a *Magna Charta Libertatum* (1215), a *Virginia Declaration of Rights* (1776), a *United States Declaration of Independence* (1776), a *United States Bill of Rights* (1791), a *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* (1789) ou a *Déclaration des Droits de la Femme et de la Citoyenne* (1791).

Já após a Segunda Grande Guerra Mundial, a propósito da Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela O.N.U., em 10 de dezembro de 1948 e que viria a dar origem ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e ao Pacto Internacional dos Direitos Económicos Sociais e Culturais, para não nos alongarmos, vamos cingir-nos aos dois primeiros artigos, que estabelecem:

Artigo 1º - “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”;

Artigo 2º - “todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente, de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião pública ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autónomo ou sujeito a alguma limitação de soberania”.

Seguindo a mesma linha de pensamento, podemos referir a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, aprovada pelo Conselho da Europa, em 4 de novembro de 1950, que preceitua, no seu artigo 14º:

“O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões públicas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação”.

Por último, mas não menos importante, também não é possível obliterar a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (adotada pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas, para a Educação, Ciência e Cultura, em 2 de novembro de 2001), onde se estabelece, nomeadamente, que:

Artigo 1º - “a cultura assume diversas formas ao longo do tempo e do espaço. Esta diversidade está inscrita no carácter único e na pluralidade das identidades dos grupos e das sociedades que formam a Humanidade [...] Neste sentido, constitui o património comum da Humanidade e deve ser reconhecida e afirmada em benefício das gerações presentes e futuras”;

Artigo 2º - “políticas visando a inclusão e participação de todos os cidadãos são garantias de coesão social, de vitalidade da sociedade civil e de paz. Assim definido, o pluralismo cultural dá expressão política à realidade da diversidade cultural”;

Artigo 3º - “[a diversidade cultural] é uma das fontes de desenvolvimento, entendido não apenas em termos de crescimento económico, mas também como meio para alcançar uma existência intelectual, emocional, moral e espiritual mais satisfatória”;

Artigo 4º - “a defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, indissociável do respeito pelos direitos humanos. Implica um compromisso para com os direitos humanos e liberdades fundamentais, em particular com os direitos das pessoas pertencentes a minorias e dos povos indígenas. Ninguém pode invocar a diversidade cultural para justificar a violação dos direitos humanos garantidos pelo direito internacional, nem para restringir o seu âmbito”.

Todos estes documentos procuram prevenir a discriminação e promover o diálogo intercultural, reconhecendo a importância da diversidade para o desenvolvimento sustentável e para a paz.

No plano europeu, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (publicada no Jornal Oficial da União Europeia, em 7 de junho de 2016), além de, no artigo 21º, nº 1, proibir “a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou

social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual”, não deixa quaisquer dúvidas, ao estabelecer, no seu artigo 22º, que “a União respeita a diversidade cultural, religiosa e linguística”.

Entretanto, a nível nacional, também o artigo 13º da Constituição da República Portuguesa é apodítico, relativamente a esta matéria. Depois de o nº 1 estabelecer que “todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei”, o nº 2 especifica que “ninguém pode ser privilegiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual”.

Nos Direitos Nacionais, também são de mencionar as leis ordinárias que, além de protegerem os direitos culturais, garantem o reconhecimento e o respeito pelas práticas e expressões culturais das diferentes comunidades. Nesta sede, merece um apontamento particular a implementação de políticas de reserva de vagas para estudantes, em instituições de Ensino Superior, com a pretensão de garantir a inclusão e o acesso a grupos minoritários, com um histórico de menores oportunidades educacionais.

#### **4. Considerações Finais**

No fundo, este artigo pretende chamar a atenção para a importância da diversidade cultural, num mundo cada vez mais globalizado e em que faz sentido o princípio da integração, com respeito pela diferença.

Enfim, os resultados deste trabalho confirmam que, com a globalização, o respeito pela diversidade cultural passou a ser uma preocupação das sociedades, incluindo os prestadores de cuidados de saúde e os legisladores; também é de salientar a comunicação, como um instrumento que deve ser, adequadamente, utilizado, para que as barreiras culturais não prejudiquem esse respeito pela diversidade cultural.

Todas as culturas, cada uma com as suas especificidades, podem fornecer contributos úteis para a construção de uma sociedade mais justa e harmoniosa.

#### **Referências Bibliográficas**

FERNANDES, S. J. (2010) – *Decisão Ética em Enfermagem: do problema aos fundamentos para o Agir*.

JERÓNIMO, P. (2013) – “O princípio da diversidade e o Direito da União: Breves notas sobre o artigo 22º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*.

JERÓNIMO, P.; CUNHA, M. (2022) – “A jurisprudência multicultural dos Tribunais portugueses”, in CEJ (Centro de Estudos Judiciários) – *Multiculturalidade e Direito*.

MOSBY (2010) – *Dicionário Mosby (versão de bolso) – De Medicina, Enfermagem e outras Profissões de Saúde*. Loures: Lusociência.

PEREIRA, C. (2016) – “Diversidade cultural como um direito humano: desafio para a contemporaneidade”, in *Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, nº 1.

POTTER, P. A.; PERRY, A. G. (2006) – *Fundamentos de Enfermagem – Conceitos e Procedimentos*. Loures: Lusociência.

VILELAS, J. (2020) – *Investigação – O Processo de Construção do Conhecimento (Orientações sobre pesquisa em bases de dados científicas. Etapas das revisões sistemáticas e integrativas da literatura)*, 3ª Ed. Lisboa: Edições Sílabo.

WELCH, A. (2004) – “Madeleine Leininger. Cuidar Cultural: Teoria da Diversidade e da Universalidade”, in TOMEY, Ann & ALLIGOOD, Martha – *Teóricas de Enfermagem e a Sua Obra (Modelos e Teorias de Enfermagem)*, 5ª Ed. Loures: Lusociência.

## Projeto Pedagógico de Alfabetização Construtivista: por um Direito Humano à Educação - Método Up Sobral de Alfabetização

Antonio Felipe de Sousa<sup>1</sup>

### Resumo

Este projeto pedagógico propõe um método de alfabetização construtivista para a ressocialização de detentos na Unidade Prisional de Sobral. Destacando a relevância da educação como ferramenta de transformação social, o projeto baseia-se em dados do PISA 2018 e estatísticas da população carcerária local. Enfatiza-se que o desenvolvimento econômico e social de um país está vinculado à educação. A metodologia envolve seis módulos: interação, aprendizado do alfabeto, construção e leitura de palavras, frases e textos. A abordagem interacionista e interdisciplinar incentiva a participação ativa dos alunos em seu processo de aprendizado, estimulando o interesse e a construção do conhecimento. A avaliação é realizada em três níveis, levando em consideração o progresso real, a participação e a reflexão dos alunos. As considerações finais destacam a importância de métodos inovadores e interativos na educação prisional, visando à ressocialização efetiva e resgatando a dignidade humana. O projeto busca promover a alfabetização como instrumento de redução da reincidência criminal e da desigualdade social, ressaltando a evolução contínua da educação para acompanhar o progresso da sociedade.

**Palavras-chave:** Alfabetização Construtivista. Ressocialização. População Carcerária. Métodos Pedagógicos.

### Abstract

This pedagogical project proposes a constructivist literacy method for the reintegration of inmates at the Sobral Prison Unit. Highlighting the significance of education as a tool for social transformation, the project is based on data from the 2018 PISA and local incarceration population statistics. It is emphasized that a country's economic and social development is tied to education. The methodology comprises six modules: interaction, alphabet learning, construction and reading of words, phrases, and texts. The interactive and interdisciplinary approach encourages active student participation in the learning process, fostering interest and knowledge construction. Evaluation occurs in three levels, taking into account actual progress, participation, and student reflection. Final considerations underscore the importance of innovative and interactive methods in prison education, aiming for effective reintegration and the restoration of human dignity. The project seeks to promote literacy as a means to reduce recidivism and social inequality, emphasizing the ongoing evolution of education to keep pace with societal progress.

**Keywords:** Constructivist Literacy. Reintegration. Incarceration Population. Pedagogical Methods.

### Introdução

Na busca por construir um arcabouço pedagógico mais inclusivo e eficaz, este projeto surge como um farol de esperança ao propor um método de alfabetização construtivista

---

<sup>1</sup> professorantoniofelipe@hotmail.com  
<http://lattes.cnpq.br/2104305957238308>

direcionado à reabilitação de detentos na Unidade Prisional de Sobral<sup>2</sup>. A inegável importância da educação como um instrumento transformativo para a mudança da sociedade está no cerne desta iniciativa. Embasado em dados provenientes da avaliação PISA 2018<sup>3</sup> e nas estatísticas locais de encarceramento, o projeto joga luz sobre a intrincada interligação entre o avanço econômico e social de uma nação e o seu compromisso com a educação como alicerce dessa evolução.

No dia 30 de outubro de 2022, foi realizado um levantamento na Unidade Prisional de Sobral - UP, onde foi apontado o nível escolar dos detentos: 124 analfabetos, 243 com Ensino Fundamental concluído, 405 com Ensino Fundamental inconcluso, 195 com Ensino Médio concluído, 380 com Ensino Médio inconcluso, 02 com Ensino Superior concluído e 14 com Ensino Superior inconcluso. Esses números ressaltam a necessidade premente de abordagens educacionais inovadoras e eficazes.

A abordagem metodológica abrangente se desdobra em seis módulos distintos, cada qual representando uma etapa na trajetória do aprendiz: interação, aquisição do alfabeto, a síntese e compreensão de palavras, frases e, por fim, a exploração de textos mais extensos. O que confere singularidade e vitalidade a esse método é a sua abordagem interativa e interdisciplinar, que vai além de meros conteúdos para estimular ativamente o engajamento dos alunos. Nesse processo, o interesse se funde à construção do conhecimento, culminando em uma compreensão mais profunda e significativa.

A avaliação, que é um elemento intrínseco da aprendizagem, é conduzida em três níveis. Aqui, não é apenas o resultado numérico que importa, mas sim a jornada de crescimento que cada aluno trilha. O progresso real, a participação ativa e a reflexão criteriosa sobre o aprendizado por parte dos alunos alimentam esse processo de avaliação multifacetado. Ao reconhecer os desafios enfrentados por aqueles que buscam uma nova chance por meio da educação, a abordagem cuidadosa deste projeto resgata a dignidade humana e empodera aqueles que se esforçam por uma mudança positiva.

Em seu desfecho, o presente artigo reforça a essencialidade de metodologias inovadoras e interativas no cenário da educação carcerária. O projeto, ao aspirar à reabilitação efetiva e ao resgate da dignidade, posiciona a alfabetização como uma arma poderosa para mitigar a reincidência criminal e abordar as desigualdades sociais subjacentes. Desta maneira,

---

<sup>2</sup> Unidade Prisional Cadeia Pública de Sobral. Endereço: Rodovia Moésio Loiola, km 08, estrada que liga a cidade de Sobral a Groaíras, CEP: 62.010-970, Sobral/CE. CNPJ: 07954530000118.

<sup>3</sup> [https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018\\_CN\\_BRA.pdf](https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_BRA.pdf)



a educação perpetua sua evolução constante, adaptando-se para permanecer em sintonia com a trajetória sempre mutável do progresso da sociedade.

Nesse contexto, a importância de se repensar as práticas educacionais dentro do sistema prisional ganha destaque. A metodologia proposta transcende o enfoque tradicional, proporcionando uma experiência de aprendizado que vai além da mera transmissão de informações. Ao valorizar a interação e a participação ativa dos alunos, o projeto reconhece a singularidade de cada indivíduo, suas experiências de vida e suas potencialidades. O momento é oportuno para enfatizar que a ressocialização é um processo complexo e multidimensional.

Como resultado, a educação dentro do sistema prisional deixa de ser um mero requisito burocrático e se transforma em uma ferramenta poderosa para a transformação real. A visão de que a alfabetização não apenas possibilita o aprendizado de letras e palavras, mas também impulsiona uma mudança profunda nas perspectivas e nas trajetórias de vida, ganha vida por meio dessa metodologia.

Ao concluir, é evidente que a jornada educacional delineada por este projeto transcende barreiras. Ela desafia estereótipos, combate a marginalização e reafirma a crença na capacidade de mudança e crescimento de todas as pessoas. O Método de Alfabetização Construtivista vai muito além de ser um simples objetivo isolado. Ele se revela como uma ferramenta para alcançarmos uma reintegração bem-sucedida e para trilharmos um caminho em direção a uma sociedade mais justa e inclusiva. Nesse contexto, o projeto transcende a categoria de mera iniciativa educacional; ele representa de maneira tangível o incrível poder da educação como um verdadeiro agente de transformação.

## **Fundamentação Teórica**

A ressocialização de detentos do sistema prisional, por meio de políticas públicas inovadoras desempenha um papel crucial na construção de um novo modelo de aprendizagem. Portanto, a imposição ou coação dos alunos para aprender de maneira específica é contraproducente e prejudicial ao desenvolvimento cognitivo. Como citou Piaget<sup>4</sup>, "A coerção é o pior dos métodos pedagógicos" (Piaget, 1949d, p.22), ressaltando, assim, a importância de permitir que o aluno desempenhe um papel ativo em seu processo de aprendizagem.

---

<sup>4</sup> Piaget, Jean, 1896, 1980. 2. Educação – Pensadores – História. I. Saeb, Daniele. II. Título. Piaget, Jean, Aprendizagem e conhecimento. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979.

Nesse contexto, o princípio educativo que promove a aprendizagem baseada na ação ganha destaque. Essa abordagem preconiza que o aluno deve ser incentivado a participar ativamente da construção de seu processo de aprendizagem, estimulando, assim, uma abordagem exploratória. Ao fazer isso, a aprendizagem deixa de ser um processo passivo para se tornar uma jornada dinâmica de descoberta e crescimento pessoal. De acordo com Vygotsky<sup>5</sup>, "A história do desenvolvimento das funções mentais é a história do processo de transformação de instrumentos do comportamento social em instrumentos de organização psicológica individual" (Vygotsky, 1982-1984, v. VI, p. 56).

A importância das interações sociais no processo de desenvolvimento e aprendizagem não pode ser subestimada. Essas interações contribuem para a formação de um ambiente social enriquecedor, fundamental para a aquisição e domínio da linguagem. Montessori<sup>6</sup> ressalta que "O homem, ao contrário dos animais, não possui movimentos coordenados fixos: ele deve construir tudo sozinho" (Montessori, 1972, p.67). Nesse sentido, a interação social não apenas desempenha um papel significativo na aquisição da linguagem, mas também na construção de habilidades cognitivas e socioemocionais. Através do contato com seus pares e com indivíduos mais experientes, os alunos são expostos a uma diversidade de perspectivas e conhecimentos. Essa exposição amplia seus horizontes e estimula a curiosidade intelectual, incentivando-os a explorar novos conceitos e ideias.

O processo de Alfabetização vai além da mera aquisição de linguagem e escrita. Aqui, o aluno assume um papel central como protagonista desse processo, com as interações sociais desempenhando um papel fundamental. Como afirmado por Montessori, "Se buscamos uma renovação genuína, então desenvolver o potencial humano é a missão atribuída à educação" (Montessori, 1952, p.52). A abordagem construtivista destaca que os seres humanos constroem ativamente seu conhecimento por meio da interação com o ambiente e com outras pessoas. Essa interação não se limita apenas à sala de aula, mas ocorre em todos os aspectos da vida. Desde as conversas informais até os projetos colaborativos mais estruturados, cada interação desempenha um papel na formação da compreensão de mundo do indivíduo.

No contexto educacional, emerge a evidência de que os métodos pedagógicos frequentemente excluem os alunos, negligenciando suas experiências e perspectivas individuais. Isso perpetua a visão excludente de que, independentemente das trajetórias individuais dos alunos, as exigências cognitivas e sociais da sociedade devem ser uniformes

---

<sup>5</sup> VYGOTSKY, L. S. A formação social da mente. São paulo: Martins fontes, 1984.

<sup>6</sup> Montessori, Maria, 1870-1952. 2. Educação – Pensadores – História. I. Título.

para todos. Como apontado por Sawaia<sup>7</sup>: "A educação frequentemente impõe um estilo cognitivo que utiliza clichês e estereótipos de maneira rígida, generalizando-os para todos de uma mesma categoria, ignorando as diferenças individuais..." (Sawaia, 1999, p.57).

É crucial reconhecer que a violência assume várias formas, incluindo física, psicológica, moral, sexual, econômica e social. Portanto, é válido ressaltar que a sociedade muitas vezes impõe comportamentos sociais tradicionais que frequentemente vêm acompanhados de formas sutis de violência aceitas. Fachini<sup>8</sup> (1992) e Odália<sup>9</sup> (1983) argumentam que a violência implica privação, privando alguém de propriedade e direitos fundamentais, inclusive o direito de se desenvolver plenamente como ser humano. Considerando os egressos das Unidades Prisionais, é essencial reconhecer que o próprio fato de estarem privados de liberdade e direitos sociais impõe uma forma de violência sutil, imposta pelo Estado. Essa forma de violência sutil não deixa de ser profundamente prejudicial.

Conforme destaca Ferreira<sup>10</sup>, "Assim como em outras políticas de identidade contemporâneas, é necessário passar por um diagnóstico (abrir mão da totalidade) como um pré-requisito para ser incluído como 'cidadão' em programas governamentais..." (Ferreira, 2009, p.52).

Sabemos que existem 7 meios de violência: a física, a psicológica, a moral, a sexual, a econômica e a social, portanto, é válido salientar que a sociedade impõe comportamentos sociais tradicionais que muitas vezes são acompanhados de uma violência branda aceita pela mesma. Porém, para Fachini (1992) e Odália (1983) a violência implica em toda ideia de privação. Para eles, a violência pressupõe a ideia de privação, ou seja, desapropriar, privar alguém de sua propriedade, privá-lo de seus direitos básicos, incluindo o direito de se realizar como homem. Destarte, quando citamos os egressos das Unidades Prisionais, não podemos deixar de citar que só pelo fato deles estarem cerceados, privados do seu direito à liberdade e direitos sociais, estão sofrendo uma violência branda, criada e imposta pelo Estado. Essa violência branda não deixa de ser perversa.

---

<sup>7</sup> Sawaia, B. B. (Org.). (1999). As artimanhas da exclusão: uma análise ético-psicossocial da desigualdade. Petrópolis, RJ: Vozes.

<sup>8</sup> FACHINI, N. (1992). Enfoque psicanalítico da violência Social. "In" AMORETTI R. (Org.). Psicanálise e Violência. Petrópolis: Editora Vozes.

<sup>9</sup> ODÁLIA, N. (1985). O que é violência. São Paulo: Edit. Brasiliense.

<sup>10</sup> LIMA, Aluísio Ferreira de. Sufrimiento de indeterminación y reconocimiento perverso: Un estudio de la construcción del personaje enfermo mental a partir del sintagma identidad-metamorfosis-emancipación. Tesis de Doctorado. PUCSP, 2009.

Segundo Ferreira: “... que assim como em outras políticas de identidade atuais devem submeter-se ao diagnóstico (abrir mão de sua totalidade), como pré-condição para a inclusão como “cidadão” em programas governamentais...” (Ferreira, 2009, p 52).

Como visto, a aplicabilidade do Método de Alfabetização UP Sobral se baseia nas teorias construtivistas que visam trabalhar as potencialidades de cada indivíduo. Sabemos que o conhecimento é uma eterna construção e que o sujeito é objeto da aprendizagem não deve ser um mero receptor passivo e inerte. Essa aprendizagem se moldará em princípios assimilativos nos quais se criarão mecanismos não coercitivos, promovendo e instigando o nascimento de um aluno participativo do seu processo de aprendizado.

## **Metodologia**

A presente pesquisa se propõe a explorar de maneira aprofundada a relação entre a escolaridade e o envolvimento com atividades criminosas, utilizando como ponto de partida os dados fornecidos sobre a composição demográfica da população carcerária na unidade prisional em questão. A análise dos dados revelou um padrão notável, no qual a maioria dos internos não concluiu o Ensino Fundamental, indicando uma baixa taxa de escolaridade e instrução. Essa associação entre nível educacional e propensão ao crime foi ilustrada de forma visual por meio de um gráfico<sup>11</sup> que destaca a proporção de indivíduos com diferentes níveis de formação.

É fundamental ressaltar que essa observação não é uma mera coincidência estatística, mas sim uma tendência que tem implicações profundas na compreensão da dinâmica criminal. A relação de proporcionalidade claramente sugere que a educação desempenha um papel crucial na trajetória de vida dos indivíduos, influenciando sua propensão a adentrar no mundo do crime. Quanto mais elevado o grau de educação formal atingido, menor é a probabilidade de envolvimento em atividades delituosas.

Essa constatação levanta questões importantes sobre a eficácia das políticas de prevenção da criminalidade e ressalta o papel da educação como uma ferramenta poderosa na redução dos índices de criminalidade. A análise dos dados apurados sugere que investir em programas educacionais e oportunidades de aprendizado pode ser uma abordagem efetiva para abordar as raízes subjacentes da criminalidade e para promover a reintegração positiva dos indivíduos na sociedade.

---

<sup>11</sup> Apresentado na página 11.

Portanto, este artigo visa explorar a conexão entre a educação e a criminalidade em profundidade, analisando os dados fornecidos e interpretando-os à luz das teorias sociológicas e criminológicas pertinentes. Ao fazê-lo, busca-se não apenas compreender a relação entre esses dois aspectos, mas também destacar a importância de abordagens educacionais na construção de sociedades mais seguras e resilientes. Analisemos o gráfico a seguir.

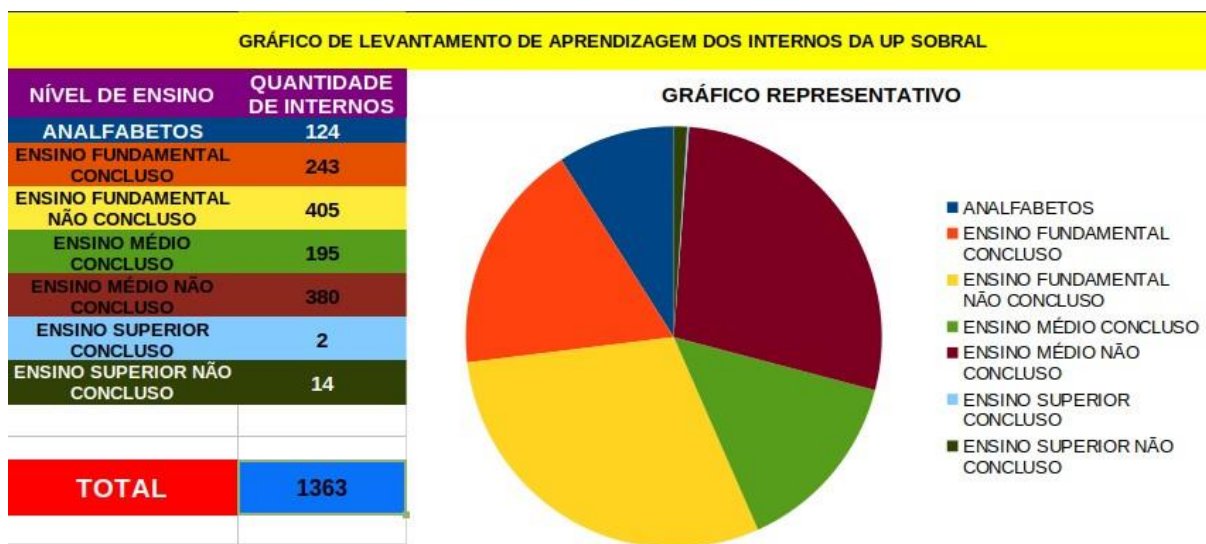


**Imagem 01:** Apresentação do Gráfico de Levantamento de Aprendizagem dos Internos da UP Sobral, finalizado no dia 30/10/2022.

**Fonte:** Arquivos da Unidade.

Com base nas informações fornecidas, é evidente que os dados mencionados destacam de maneira clara a predominância de reclusos na unidade prisional que possuem histórico de não conclusão do Ensino Fundamental. Essa tendência aponta para um patamar de escolaridade e instrução significativamente deficiente. Essa relação de proporcionalidade é minuciosamente delineada no gráfico representativo apresentado acima, o qual ilustra essa dinâmica de maneira tangível. De maneira mais explícita, essa análise revela que existe uma correlação inversa entre o grau de educação formal alcançado pelo indivíduo e a probabilidade de seu envolvimento com atividades criminosas.

Os dados apurados ressaltam a notável influência do nível de educação na trajetória criminal dos indivíduos. Em outras palavras, quanto mais elevado o patamar educacional alcançado, menor se torna a probabilidade de ingressar no mundo delituoso. Isso sugere que investimentos em programas de educação e oportunidades de aprendizado poderiam desempenhar um papel crucial na prevenção da criminalidade e na reintegração positiva dos indivíduos na sociedade. Dessa forma, a importância da educação como ferramenta para a

redução da taxa de criminalidade é claramente evidenciada pelos resultados analíticos apresentados.

Esses dados estão em consonância com a posição do Brasil em relação ao Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), que mede o desempenho educacional de estudantes em nível mundial. O Brasil frequentemente figura em posições desfavoráveis nesse ranking, refletindo desafios significativos em seu sistema educacional. Essa conexão entre a falta de educação de qualidade e questões sociais, como a criminalidade, realça ainda mais a necessidade de abordagens holísticas para melhorar o panorama educacional do país.

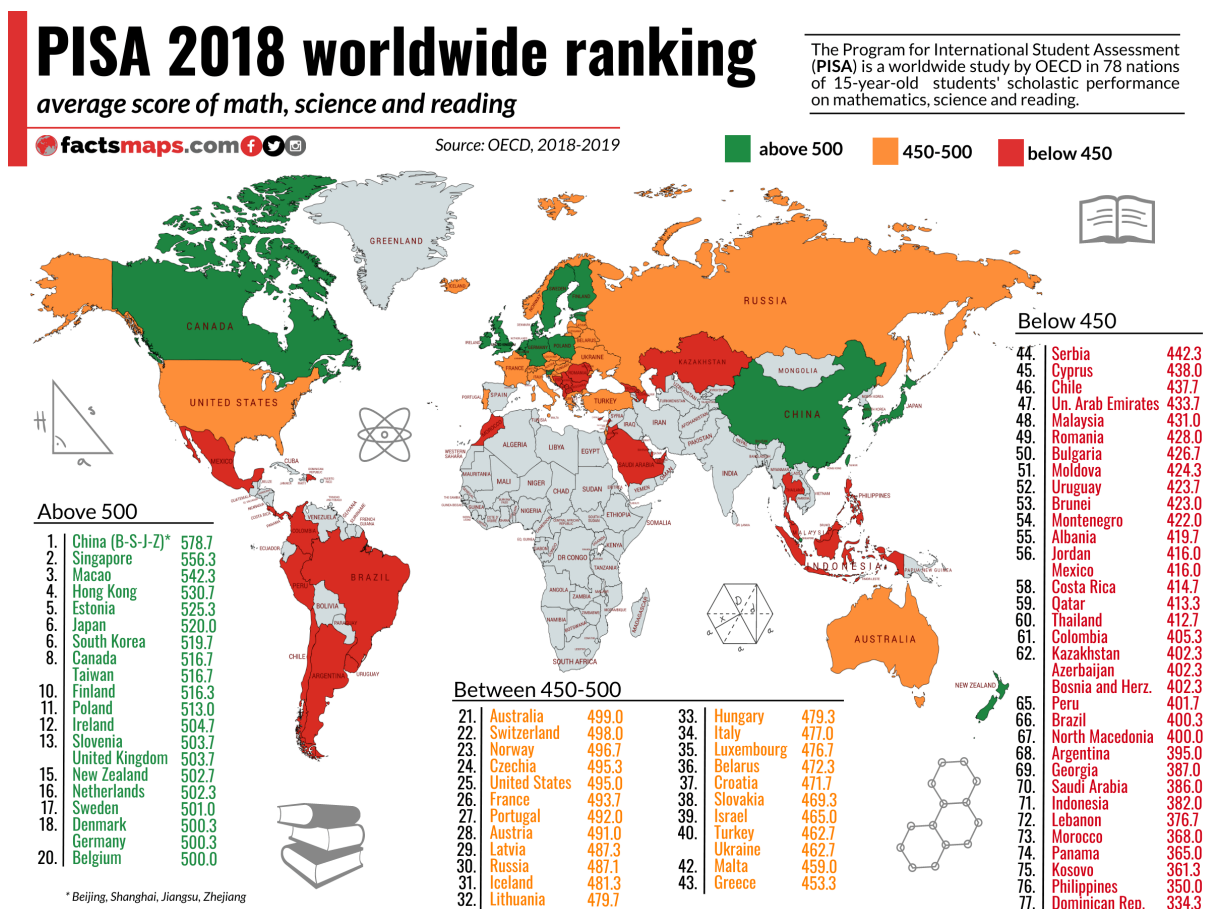


**Imagem 02:** PISA worldwide ranking 2018.

**Fonte:** <https://www.oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm>

Nesse contexto, torna-se crucial a implementação de políticas educacionais abrangentes que visem a elevar o nível educacional da população, resultando em benefícios tanto em termos de desenvolvimento individual quanto no fortalecimento da segurança pública. A interconexão entre os dados locais sobre a população carcerária e a posição do Brasil no cenário educacional internacional resalta a importância de um sistema educacional mais eficaz e inclusivo como um meio fundamental de enfrentar os desafios sociais e promover uma sociedade mais justa e harmoniosa.

Iniciemos a citação da modulação dessa Metodologia frisando a importância do trabalho pedagógico que envolve as potencialidades, a construção do conhecimento, a interdisciplinaridade, a não passividade, uma aprendizagem assimilativa, não coercitiva, estimulativa, sendo envolvidas com interações sociais das quais o indivíduo é o sujeito central do seu processo de aprendizado.

A divisão dessa Metodologia terá sua aplicabilidade modular, sendo desenvolvida em 06 (seis) módulos, podendo ser inseridas outras didáticas pedagógicas, porém, as mesmas devem seguir os pressupostos metodológicos e as bases científicas aqui estabelecidas. Citemos a seguir:

### **Módulo 1 - Conhecendo um ao Outro, Trocando Experiências de Vida** (*Momento Interacionista*)

Este módulo inaugura-se com um importante momento de interação, onde todos os participantes têm a oportunidade de se conhecer, compartilhando experiências e conhecimentos de vida. Nesse contexto, o cerne da Metodologia Modular desse Método de Alfabetização é introduzido. A abordagem a ser seguida ao longo da aplicabilidade é a interdisciplinaridade, focando na construção de uma aprendizagem participativa, interacionista e inovadora.

**Carga horária prevista: 8 horas.**

### **Módulo 2 - O Alfabeto e a Construção do Próprio Nome** (*Momento Interacionista + Construtivista*)

Neste módulo, os educandos terão um primeiro contato com o alfabeto. Após familiarização com as letras, os alunos passarão a construir e expor seus próprios nomes no quadro, dando início à construção de sua escrita. Utilizando cadernos de caligrafia personalizados, confeccionados e impressos na unidade, essa atividade será realizada em duas etapas: no primeiro momento, os alunos procurarão as letras que compõem seus nomes (exemplo: R A I M U N D O). Após essa identificação, iniciam a elaboração de um mural, onde cada aluno montará seu nome usando letras do alfabeto (caixa retangular com letras recortadas e repetidas). Essa atividade continuará até a formação completa do nome de cada aluno.

**Carga horária prevista: 50 horas.**

### **Módulo 3 - Construindo e Lendo Palavras, Tipos de Palavras** (*Momento Interacionista + Construtivista*)

Neste módulo, os educandos se aprofundarão na soletração de palavras variadas e na junção de sílabas, compreendendo a associação entre palavras e imagens. A musicalidade e elementos interdisciplinares de arte, religião, cultura e sociologia serão incorporados para enriquecer a aprendizagem. Cadernos de caligrafia personalizados serão novamente utilizados, desta vez com os conteúdos correspondentes ao nível atual de aprendizado do aluno.

**Carga horária prevista: 50 horas.**

### **Módulo 4 - Construindo e Lendo Frases** (*Momento Interacionista + Construtivista*)

A partir deste módulo, os alunos, agora dotados de maior compreensão de palavras, serão estimulados a elaborar e entender frases. O objetivo é promover a junção das palavras e compreender seu sentido linguístico, conferindo significado e inspiração. O método aproveita o interesse natural do aluno como catalisador para maximizar o desempenho.

**Carga horária prevista: 50 horas.**

### **Módulo 5 - Construindo e Lendo Textos** (*Momento Interacionista + Construtivista*)

Neste penúltimo módulo, os alunos demonstrarão habilidades avançadas em leitura, compreensão e interpretação de pequenos textos. Eles também serão apresentados a diversos gêneros textuais, como poemas, cordéis, contos, fábulas e músicas, desenvolvendo a capacidade de distinguir entre eles. Completando o objetivo central deste Método de Alfabetização, os alunos terão atingido as perspectivas delineadas no início.

### **Módulo 6 – Avaliação**

Neste último módulo, daremos início ao processo de avaliação dos educandos, que neste método tem o propósito de identificar e avaliar sua alfabetização. Será utilizada uma abordagem justa e motivadora, que medirá de forma precisa o progresso dos estudantes. A avaliação será dividida em três níveis de aprendizagem, cada um representando um grau de domínio dos objetivos avaliativos:

- **Aprendizagem Excepcional:** Alunos atingindo entre 100% e 80% dos objetivos.
- **Aprendizagem Satisfatória:** Alunos atingindo entre 79% e 60% dos objetivos.
- **Aprendizagem Limitada:** Alunos atingindo entre 59% ou menos dos objetivos.



## **Resultados E Discussões**

A abordagem proposta por este projeto, que visa implementar um Método de Alfabetização Construtivista em Unidades Prisionais, surge como uma resposta eficaz à problemática da baixa escolaridade entre os detentos e sua potencial relação com a criminalidade. Os resultados obtidos a partir da análise dos dados fornecidos, da fundamentação teórica e da metodologia proposta destacam a importância crucial da educação como um fator transformador na vida dos detentos, contribuindo para a reabilitação e a reintegração social.

A análise dos dados demográficos da população carcerária da Unidade Prisional de Sobral revelou uma correlação notável entre o nível educacional e a propensão à criminalidade. A predominância de detentos com níveis educacionais baixos, particularmente com não conclusão do Ensino Fundamental, sugere uma conexão entre a falta de educação de qualidade e o envolvimento em atividades criminosas. Isso ressalta a importância da educação como uma ferramenta preventiva e reabilitadora, capaz de romper o ciclo da criminalidade.

A fundamentação teórica apresentada destaca a importância do construtivismo e da abordagem interacionista na educação dos detentos. Essas abordagens enfatizam a participação ativa dos alunos na construção do conhecimento, reconhecendo suas potencialidades individuais e incentivando a interação social como um elemento essencial para o desenvolvimento cognitivo e socioemocional. A citação de teóricos como Piaget, Vygotsky e Montessori sustenta a ideia de que a coerção e a imposição não são eficazes no processo educacional, mas sim a promoção da autonomia, da exploração e da construção colaborativa do conhecimento.

A metodologia proposta, dividida em seis módulos, representa uma abordagem inovadora e holística para a alfabetização na Unidade Prisional. Cada módulo abrange uma etapa específica do aprendizado, desde a interação e construção do próprio nome até a leitura e interpretação de textos. A abordagem interdisciplinar, a utilização de elementos musicais e culturais, a valorização da participação ativa dos alunos e a implementação de avaliações diferenciadas constituem a espinha dorsal dessa metodologia.

Os resultados e discussões apresentados reforçam que a educação é uma poderosa ferramenta para a redução da criminalidade e a reintegração social. O método de alfabetização construtivista proposto não apenas aborda a aprendizagem das habilidades linguísticas, mas também reconhece a singularidade de cada indivíduo, sua história de vida e

suas potencialidades. Ao focar na interação, na participação ativa e na construção colaborativa do conhecimento, essa metodologia promove uma transformação profunda na vida dos detentos, oferecendo-lhes uma nova perspectiva e oportunidade de crescimento.

Em suma, os resultados e discussões destacam que a educação é um agente de transformação social capaz de combater as desigualdades, prevenir a reincidência criminal e promover a reintegração positiva dos detentos na sociedade. O método de alfabetização construtivista proposto não apenas resgata a dignidade humana dos detentos, mas também os empodera por meio do conhecimento, da participação ativa e da construção colaborativa. Esse projeto se revela como um farol de esperança, iluminando o caminho para uma sociedade mais justa, inclusiva e segura.

## **Conclusão**

O presente projeto de implementação do Método de Alfabetização Construtivista em Unidades Prisionais, emerge como uma resposta concreta e inovadora para a complexa problemática da baixa escolaridade entre os detentos e suas implicações na criminalidade. Ao longo deste artigo, exploramos a profunda interligação entre educação e transformação social, e como o desenvolvimento de um arcabouço pedagógico inclusivo e eficaz pode ser um farol de esperança para reabilitar e reintegrar aqueles que buscaram uma segunda chance por meio da educação.

A análise dos dados demográficos da população carcerária revelou uma realidade marcada pela baixa escolaridade e a predominância de detentos com não conclusão do Ensino Fundamental. A relação evidente entre o nível educacional e a propensão à criminalidade aponta para a importância de se investir em abordagens educacionais inovadoras como um meio de romper com esse ciclo negativo. Nesse contexto, o Método de Alfabetização Construtivista se destaca como uma abordagem interativa, interdisciplinar e participativa, capaz de catalisar uma mudança real nas trajetórias de vida dos detentos.

A fundamentação teórica, embasada em teóricos como Piaget, Vygotsky e Montessori, ressaltou a importância da participação ativa dos alunos na construção do conhecimento, da interação social como base para o desenvolvimento cognitivo e da rejeição da coerção como método educacional eficaz. Esses princípios foram incorporados na metodologia proposta, que se desdobra em seis módulos, cada um projetado para abordar uma etapa específica do processo de aprendizagem. Essa abordagem holística não apenas ensina habilidades linguísticas, mas também promove a construção de identidade, a autoestima e a ressocialização dos detentos.

O resultado é uma abordagem que transcende a mera aquisição de conhecimento. Ela empodera os detentos ao reconhecer sua singularidade e ao oferecer um espaço de aprendizado interativo e colaborativo. Ao valorizar a interação social, o respeito às experiências individuais e a construção de um ambiente enriquecedor, o Método de Alfabetização Construtivista propõe uma jornada de transformação profunda e significativa.

Concluimos, portanto, que a educação é uma força poderosa de mudança. Ela tem o potencial de romper com o ciclo da criminalidade, oferecer oportunidades de crescimento e resgatar a dignidade humana. O Método de Alfabetização Construtivista se insere como uma ferramenta concreta para essa transformação. À medida que reafirma a crença na capacidade de mudança e crescimento de todos os indivíduos, o projeto transcende a categoria de mera iniciativa educacional. Ele se revela como um agente tangível de transformação social, iluminando o caminho em direção a uma sociedade mais justa, inclusiva e harmoniosa.

Portanto, este projeto não é apenas uma visão idealista, mas uma proposta concreta e viável para a construção de um futuro melhor, onde a educação se torna a pedra angular para a reabilitação, a reintegração e a promoção da dignidade de todos os cidadãos, independentemente de seu passado. Que esse método possa não apenas resgatar a esperança, mas também inspirar ações concretas em direção a uma sociedade onde a educação seja verdadeiramente uma força transformadora.

### **Referências Bibliográficas**

- FACHINI, N. (1992). Enfoque psicanalítico da violência Social. In: AMORETTI, R. (Org.). *Psicanálise e Violência*. Petrópolis: Editora Vozes.
- LIMA, A.F. Sufrimiento de indeterminación y reconocimiento perverso: Un estudio de la construcción del personaje enfermo mental a partir del sintagma identidad-metamorfosis-emancipación. Tesis de Doctorado. PUCSP, 2009.
- MONTESSORI, M.. (1870-1952). *Educação: Pensadores e História*. São Paulo: Edições Loyola, 2007.
- ODÁLIA, N. (1985). *O que é violência*. São Paulo: Edit. Brasiliense.
- PIAGET, J. (1896-1980). *Aprendizagem e conhecimento*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979.
- SAWAIA, B. B. (Org.). (1999). *As artimanhas da exclusão: uma análise ético-psicossocial da desigualdade*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- VYGOTSKY, L. S. (1896-1934). *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1984.

### **Referência Eletrônica**

Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). Disponível em: <https://www.oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm>. Acesso em: 20/08/2023.

## O Exercício da Cidadania a Partir do Consumo Consciente: Uma Análise da Experiência Brasileira

Antônio Carlos Efig<sup>1</sup>

Ana Carolina Fontana de Mattos<sup>2</sup>

Romy Gorny Becher<sup>3</sup>

**Sumário:** Introdução. 1. O que é cidadania? 2. O direito à educação socioambiental e à informação do consumidor no Brasil; 3. O Consumo Consciente como exercício da cidadania; Considerações Finais.

**Resumo:** A presente pesquisa pretende analisar a relação existente entre o consumo consciente e a cidadania, a partir da hipótese de que o consumo consciente fomenta o exercício da cidadania. No Brasil, amparada na Constituição Federal de 1988, a legislação prevê expressamente o direito à educação ambiental do consumidor, a fim de que este consuma de forma mais consciente e responsável, num notório exercício da cidadania. Assim, o consumidor devidamente informado e educado é capaz de tomar decisões racionais que beneficiem a sociedade e o meio ambiente, pelo que se conclui que uma das formas de exercer a cidadania é consumindo de forma consciente. A educação ambiental assume fundamental importância para que isso aconteça, podendo as tecnologias de informação serem uma grande aliada nesse sentido, principalmente para atingir as crianças e adolescentes presentes na escola, público primordial a ser educado ambientalmente. O Poder Público é então responsável por colocar em prática esse compromisso educacional e garantir que informações corretas e claras sejam repassadas ao consumidor, a fim de que este consiga assumir seu papel cidadão no mercado de consumo. Para tanto, perpassa-se à sociedade de consumo, ao conceito de cidadania, ao direito básico à educação e à informação do consumidor, e, finalmente, ao consumo consciente como exercício da cidadania no Estado brasileiro. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, por meio do método hipotético-dedutivo.

**Palavras-chave:** Consumidor; Cidadania; Educação Ambiental; Consumo Consciente.

**Abstract:** The present research aims to analyze the relationship between conscious consumption and citizenship, based on the hypothesis that conscious consumption promotes the exercise of citizenship. In Brazil, supported by the Federal Constitution of 1988, legislation expressly provides for the right to environmental education of consumers,

---

<sup>1</sup> Doutor e Mestre pela PUC/SP. Professor titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR, onde leciona na graduação, especializações, mestrado e doutorado. Professor da Escola da Magistratura do Paraná - EMAP. Presidente da Comissão de Direito do Consumidor da OAB/PR. Membro da Comissão Especial de Direito do Consumidor do Conselho Federal da OAB. Coordenador do grupo de pesquisa Direito do Consumo e Sociedade Tecnológica da PUC/PR e diretório do CNPq. Advogado. E-mail: antonio.efing@pucpr.br

<sup>2</sup> Doutoranda em Direito Econômico e Social pela PUC/PR (Bolsista CNPq). Mestre em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela PUC/PR (Bolsista CAPES). Pós-graduada em Direito Processual Civil Contemporâneo: Novas Tendências pela UERJ e ESA. Graduada em Direito pela PUC/PR. Membro do grupo de pesquisa Direito do Consumo e Sociedade Tecnológica da PUC/PR e diretório do CNPq. Membro da Comissão de Direito do Consumidor da OAB/PR. Professora. Advogada. E-mail: anacfmattos@hotmail.com

<sup>3</sup> Mestranda em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela PUC/PR (Bolsista CNPq). Graduada em Direito pela PUC/PR, com intercâmbio na Universidade Católica Portuguesa do Porto - UCP. Membro da Comissão de Gestão e Empreendedorismo da OAB/PR. Advogada. E-mail: becher.romy@gmail.com

so that they consume in a more conscious and responsible manner, in a notable exercise of citizenship. Therefore, a well-informed and educated consumer can make rational decisions that benefit society and the environment, leading to the conclusion that one of the ways to exercise citizenship is by consuming consciously. Environmental education assumes fundamental importance for this to happen, and information technologies can be a great ally in this regard, especially in reaching children and adolescents in schools, a primary audience to be environmentally educated. The government is responsible for implementing this educational commitment and ensuring that correct and clear information is provided to consumers so that they can assume their role as citizens in the consumer market. To achieve this, it involves the consumer society, the concept of citizenship, the basic right to consumer education and information, and, finally, conscious consumption as the exercise of citizenship in the Brazilian state. The methodology used was bibliographic research, through the hypothetico-deductive method.

**Keywords:** Consumer; Citizenship; Environmental education; Conscious Consumption.

## Introdução

O consumidor possui uma série de direitos a partir do texto constitucional que devem ser observados pelo poder público e iniciativa privada, por força da sua reconhecida vulnerabilidade perante os fornecedores. Contudo, sem afastar esta vulnerabilidade, são identificados deveres dos consumidores enquanto parte integrante da sociedade e sujeito determinante para a vida útil do produto e serviço, de forma que suas escolhas de consumo geram impactos positivos ou negativos no mercado, na coletividade e, em especial, no meio ambiente.

Os desafios que essa realidade impõe são diversos, já que, notadamente nas últimas três décadas, o acelerado crescimento produtivo e tecnológico fez emergir a cultura do consumo, o que deturpou a ideia de cidadania, na medida em que o ato de consumir passou a proporcionar o sentimento de pertença do indivíduo à sociedade. Consome-se para fazer parte de um todo, obter *status*, pela sua simbologia, e não propriamente para o suprimento de necessidades, nem com a preocupação da sustentabilidade.

Na modernidade líquida ou pós-modernidade o que se vê é o consumidor utilizado maliciosamente como instrumento para alavancar a economia capitalista, por meio de ideais consumistas (resultantes do hiperconsumo) e práticas abusivas, que não convergem ao conceito de solidarismo e cidadania. Essa última deve ser entendida como a atuação ativa do indivíduo no desenvolvimento da nação, que, ciente de seus direitos e deveres, busca alcançar o fim comum de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por outro lado, o consumidor assume papel crucial na sociedade, já que, munido de informações verdadeiras e acessíveis, responsabiliza-se pelas escolhas que toma, o que envolve consumir ou não determinado serviço e/ou produto, prezando pela procedência e

impactos positivos de sua decisão, sem se olvidar da idêntica responsabilidade estatal e dos fornecedores para tanto.

Não por acaso, a Lei n.º 14.181/2021 promoveu a inclusão da educação financeira e ambiental dos consumidores como princípio e direito a ser fomentado pela Política Nacional das Relações de Consumo aprimorando a redação da Lei 8.078/90 (CDC).

Diante disso, a presente pesquisa pretende analisar a relação existente entre o consumo consciente e a cidadania, a partir da hipótese de que o consumo consciente, fomenta o exercício da cidadania.

Para tanto, perpassa-se à sociedade de consumo, ao conceito de cidadania, ao direito básico à educação e informação do consumidor, e, finalmente, ao consumo consciente como responsabilidade do cidadão no Estado brasileiro. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, por meio do método hipotético-dedutivo.

## **1. O que é Cidadania?**

O conceito de cidadania não é algo fixo e imutável, mas construído gradualmente, incorporando ao longo dos séculos as diversas mudanças que moldaram a trajetória da humanidade. Sua evolução ao longo da história reflete uma busca contínua por um equilíbrio entre direitos e deveres, a expansão de sua aplicação e a inclusão de diversos grupos na comunidade política. Inicialmente, a cidadania estava reservada a um seleto grupo de indivíduos com determinados privilégios, mas com o tempo passou a ser uma prerrogativa que deveria ser estendida a todos.

A cidadania tem suas raízes na Grécia Antiga, onde surgiu a ideia de uma cidade-estado, a “polis”. A cidadania grega estava intrinsecamente ligada à participação na vida política. No entanto, esse *status* de cidadão estava longe de ser universal, visto que a possibilidade de participação na política se limitava a homens livres, deixando de lado mulheres, escravos e estrangeiros. Sendo assim, a cidadania era uma condição seletiva e excludente.<sup>4</sup>

Durante o Império Romano, a cidadania assumiu um papel diferente, sendo mais um instrumento de controle social e pacificação do que uma participação ativa. Na Idade Média, a cidadania foi substituída pela religião, contemplação e oração, com ênfase no pós-vida.

---

<sup>4</sup> SIQUEIRA JÚNIOR, P.H. Cidadania. *Revista dos Tribunais*, v. 839, 2005. p. 723-735.

Alguns autores, como Maquiavel, destacaram a cidadania como um meio para os cidadãos alcançarem seus interesses.<sup>5</sup>

A cidadania moderna teve origem com a Revolução Francesa em 1789, unindo os conceitos de Estado e nação. Filósofos como Thomas Hobbes e John Locke introduziram a noção de igualdade nos debates sobre a relação entre o indivíduo e o Estado. Para eles, o Estado tinha a obrigação de proteger os interesses fundamentais dos cidadãos, e os cidadãos podiam formar um contrato para assumir suas obrigações em troca dessa proteção.<sup>6</sup> A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 proclamava que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”, estabelecendo as bases para concepção moderna da cidadania como um direito fundamental, inerente a todos os seres humanos.<sup>7</sup>

No contexto contemporâneo, a cidadania se expandiu para abranger uma variedade de direitos e responsabilidades. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 1948, estabeleceu um conjunto abrangente de direitos que são reconhecidos internacionalmente, incluindo o direito à vida, à liberdade, à segurança pessoal, à igualdade perante a lei, à liberdade de expressão, entre outros.<sup>8</sup>

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 reforçou o conceito amplo da cidadania, que passou a ser associada não apenas à participação na política, mas também à garantia de uma série de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.<sup>9</sup>

Nesse sentido, Marshall desenvolveu o conceito de cidadania ao situá-lo historicamente na Inglaterra do final do século XIX, considerando os direitos civis, políticos e sociais como elementos essenciais dessa noção de cidadania.<sup>10</sup> Partindo disso, Carvalho complementa que “o cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Cidadãos incompletos seriam os que possuísem apenas alguns direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos.”<sup>11</sup>

Os direitos civis são descritos como aqueles que garantem a liberdade individual. O direito político diz respeito à participação no exercício do poder político, seja como eleitor

---

<sup>5</sup> GIL, A; MANDIM, J.F.; MONTEIRO, R.M. Cidadania: Perspectiva de uma evolução histórico-filosófica. *Revista Politécnica*, n. 8, Gaia: 2003, p. 37 e 38. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/5054/1/politecnica\\_8.pdf#page=39](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/5054/1/politecnica_8.pdf#page=39). Acesso em: 20 out. 2023.

<sup>6</sup> GIL, A; MANDIM, J.F. MONTEIRO, R.M. Cidadania: Perspectiva de uma evolução histórico-filosófica. *Revista Politécnica*, n. 8, Gaia: 2003, p. 37.

<sup>7</sup> COSTA, M.L.S.; IANNI, A.M.Z. O conceito de cidadania. In: *Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea: uma análise teórica* [online]. São Bernardo do Campo, SP: Editora UFABC, 2018, p. 44.

<sup>8</sup> SACHETT, B. A evolução dos conceitos de cidadania e de nacionalidade no direito internacional e no direito comunitário. *Periódico do CIEDA e do CEIS20*, em parceria com GPE e a RCE, n. 19, jul/dez 2018 – Semestral, p. 9-14.

<sup>9</sup> SIQUEIRA JÚNIOR, P.H. Cidadania. *Revista dos Tribunais*, v. 839, 2005. p. 2.

<sup>10</sup> MARSHALL, T.H. *Cidadania e classe social*. Volume I. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

<sup>11</sup> CARVALHO, J.M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004, p. 9.

ou eleito. Os direitos sociais, por sua vez, são abordados como direitos “positivos” relacionados ao bem-estar econômico e à segurança, bem como à participação plena na herança social. Eles se distinguem dos direitos civis e políticos “negativos” por serem considerados como ações positivas, exigindo uma intervenção do Estado para garantir educação, segurança e saúde, em contraposição à mera tolerância negativa.<sup>12</sup> Os direitos sociais são mais característicos do Século XX e incluem, inicialmente, o sistema educacional e serviços sociais.

Marshall entende, de forma pertinente, que esses direitos funcionam como evidências tangíveis de cidadania, destacando que não é suficiente que esses direitos sejam apenas declarados, mas sim que sejam efetivamente postos em prática, operando plenamente na vida cotidiana das pessoas, com o estabelecimento de estruturas institucionais específicas.<sup>13</sup>

Para Hannah Arendt a cidadania é como o “direito a ter direitos”. Em sua visão, a igualdade em dignidade e direitos dos seres humanos é uma construção coletiva que necessita de acesso ao espaço público para afirmação dos direitos humanos.<sup>14</sup>

Segundo José Afonso da Silva<sup>15</sup>, a cidadania está intrinsecamente ligada à consciência de pertencer à sociedade estatal, como detentor dos direitos fundamentais e da dignidade humana. Além disso, implica a participação ativa no processo de tomada de decisões e o reconhecimento de deveres para com a dignidade do próximo, contribuindo para o aperfeiçoamento de todos.

Unindo aspectos importantes de tais considerações, o presente estudo propõe, de forma simplificada, o conceito de cidadania como a atuação ativa do indivíduo no desenvolvimento da nação, que, ciente de seus direitos e deveres, busca alcançar o fim comum de uma sociedade mais justa e igualitária, em busca de um meio ambiente equilibrado para todos e para as gerações futuras.

## **2. O Direito à Educação Ambiental e à Informação do Consumidor**

Para tratar do direito do consumidor no Brasil, é preciso compreender o contexto mundial em que o país estava inserido antes e quando da esperada promulgação do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990).

---

<sup>12</sup> ESPADA, J.C. *Direitos Sociais de Cidadania*. São Paulo: Massao Ohno Editor, 1999.

<sup>13</sup> MORAES, A. P. B.; JÚNIOR, G. L. da S. A cidadania e a evolução dos direitos fundamentais no Brasil. *Revista de Estudos Jurídicos da UNESP*, Franca, v. 15, n. 21, 2011. Disponível em: <https://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/344>. Acesso em: 27 out. 2023.

<sup>14</sup> *Apud* COSTA, V.O.T. *Cidadania: a educação em direitos a emancipação política do homem*. (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016. p. 39.

<sup>15</sup> SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 38.



Até 1962, pouco se falava sobre o tema no plano internacional. Eventual direito do consumidor era encarado como freio à economia, que parecia ter futuros prósperos, sem qualquer intervenção do Estado. Mas tal cenário começa a sofrer mudanças a partir do dia 15 de março daquele ano, quando o então presidente dos Estados Unidos, John Kennedy, discursou sobre a necessidade de tutelar os direitos dos consumidores, ao afirmar que todos são consumidores e, por sua vez, afetados por todas as decisões econômicas, públicas e privadas, o que impunha ao governo a obrigação de estar alerta às necessidades daqueles.

Mais à frente, em 1985, outro grande marco histórico alcança o direito do consumidor, com a Resolução n.º 39/248 da Organização das Nações Unidas – ONU, em que é firmado um compromisso mundial com vistas a garantir a proteção dos consumidores: “cada governo deve determinar suas próprias prioridades para a proteção dos consumidores, e acordo com as circunstâncias econômicas e sociais do país e as necessidades de sua população, verificando os custos e benefícios das medidas propostas”.

Foi em meio a esse contexto internacional que, três anos após, a Constituição Federal brasileira de 1988 foi promulgada, passando a prever o direito do consumidor não somente como garantia fundamental (e cláusula pétrea, previsto no art. 5º, XXXII), mas também como princípio da ordem econômica e financeira do Brasil, no seu artigo 170, inciso V.

Ainda, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o artigo 48 previa que o “Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.”, cujo prazo não foi cumprido. De toda forma, dois anos após, promulga-se a Lei n.º 8.078/1990 para dispor sobre o direito dos consumidores.

Da própria evolução do direito do consumidor é possível se verificar que a legislação brasileira não veio tão somente para tutelar a relação jurídica entre consumidor *versus* fornecedor, mas, de fato, para equilibrar a ordem econômica nacional, em que uma parte era/é evidentemente mais poderosa (em diversos sentidos) que a outra. Diante desse abismo de poderes é que o Estado se vê obrigado a garantir que a máxima constitucional, a dignidade da pessoa humana, não seja transgredida.

Trata-se efetivamente da instituição de uma verdadeira Política Nacional das Relações de Consumo - PNRC com vistas a proteger o elo vulnerável da relação: “É direito especial subjetivamente e relacional [...]. O direito do consumidor é um direito para desiguais, forte, protetor, e assim tem um campo de aplicação subjetivamente especial.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> BENJAMIN, A.H. V. MARQUES, C.L. BESSA, L.R. *Manual de Direito do Consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 67.

Com isso, a Política Nacional de Relações de Consumo é prevista expressamente no Capítulo II do Código de Defesa do Consumidor, cujo objetivo é o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos e a melhoria da sua qualidade de vida. A execução dessa política demanda a atuação do poder público, conforme art. 5º do CDC.<sup>17</sup>

Desse modo, para reequilibrar a balança que pende para o lado do fornecedor, a informação correta e clara cumpre papel essencial, uma vez que o consumidor, devidamente informado, pode tomar decisões de consumo mais acertadas, possuindo maior autonomia dentro do mercado.

O direito à informação, portanto, foi instituído no artigo 6º, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor como direito básico do consumidor, e na Constituição Federal no seu artigo 5º, inciso XIV, ao trazer que “é assegurado a todos o acesso à informação”.<sup>18</sup>

Além de ser direito, o fornecimento de informações é também um dever do fornecedor, a fim de oferecer subsídios para que o consumidor “tome sua decisão pautado em informações que sejam suficientes claras e objetivas para formular um juízo sobre o produto a ser adquirido ou serviço a ser contratado”.<sup>19</sup> Sobre isso, Lorenzetti<sup>20</sup> leciona que se trata de um dever derivado da boa-fé, que compreende o período pré, durante e pós-contratual.

Nessa toada, a Lei n.º 14.181/2021 promoveu a inclusão da educação financeira e ambiental dos consumidores como princípio e direito a ser fomentado pela Política Nacional

---

<sup>17</sup> Art. 5º Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o poder público com os seguintes instrumentos, entre outros:

I - manutenção de assistência jurídica, integral e gratuita para o consumidor carente;  
II - instituição de Promotorias de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público;  
III - criação de delegacias de polícia especializadas no atendimento de consumidores vítimas de infrações penais de consumo;  
IV - criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo;  
V - concessão de estímulos à criação e desenvolvimento das Associações de Defesa do Consumidor.  
VI - instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural;  
VII - instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento.

<sup>18</sup> BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2021.

<sup>19</sup> AYROZA I.F.L.; BORGES, L.M.B. Exercício do direito à informação e consumo consciente: Contribuições da economia comportamental para o direito do Consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 119, p. 385-407, set.-out. 2018.

<sup>20</sup> LORENZETTI, R.L.. Proposta de uma teoria sistêmica do contrato. In: MARQUES, Cláudia Lima et al. *Contratos de Serviços em Tempos Digitais*: contribuição para uma nova teoria geral dos serviços e princípios de proteção dos consumidores. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 35.

das Relações de Consumo, no artigo 4º, inciso IV, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990).<sup>21</sup>

O inciso V do mesmo artigo já previa a necessidade de educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo, contudo, o novo dispositivo (inciso IV, do CDC Brasileiro) deixa claro que as políticas públicas devem se voltar para a geração do consumo consciente, em que o consumidor faça escolhas racionais e em benefício próprio, da sociedade e do meio ambiente.

Em verdade, tal aprimoramento do CDC foi feito com base na Constituição Federal, que igualmente prevê, em seu artigo 225, o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual deve ser defendido e preservado pelo Poder Público e pela coletividade. Para cumprir tal mandamento constitucional, o mesmo artigo prevê, em seu inciso VI, que incumbe ao Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”.

A educação ambiental é crucial, uma vez que a sociedade de consumo passou a demandar cada vez mais por recursos naturais, com a obsolescência programada de muitos bens de consumo, o que culminou numa transição da crise ambiental para patamares mais graves a partir da década de 1980.<sup>22</sup> Acerca da relação entre consumo e educação ambiental, Rebelo<sup>23</sup> afirma:

A educação do consumidor é necessária porque o consumo tem uma influência estrutural e representa um fator essencial no mundo globalizado em que vivemos. Somos todos consumidores. O ato de comprar, de utilizar os diferentes bens, produtos ou serviços não é neutro e tem uma influência decisiva nas nossas vidas. Com efeito, é o consumidor final que muitas vezes determina com as suas escolhas e opções quais os bens e serviços que têm sucesso no mercado ou não. Por sua vez, a publicidade e as estratégias de marketing, por vezes ardilosas e agressivas levadas a cabo pelas organizações, constituem um importante fator de perturbação do equilíbrio contratual levando a precipitação e atitudes irrefletidas por parte do consumidor, no momento da aquisição do bem ou serviço.

---

<sup>21</sup> Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

IX - fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores; (Incluído pela Lei nº 14.181, de 2021)

<sup>22</sup> SILVA, S. do N.; EL-HANI, C. N. A abordagem do tema Ambiente e a formação do cidadão socioambientalmente responsável. *Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências*, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 225–234, 2014. p. 232. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbpec/article/view/4363>. Acesso em: 27 out. 2023.

<sup>23</sup> REBELO, F.M.N. The role of new technologies in education for sustainable consumption: topics for civic and multidisciplinary consumer education. *Revista Jurídica Portucalense*, [S. l.], p. 63–80, 2022. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/27157>. Acesso em: 27 oct. 2023.

Não por acaso no Brasil foi instituída a Política Nacional de Educação Ambiental pela Lei n.º 9.795, em 27 de abril de 1999, para dispor especialmente sobre a educação ambiental. A legislação consigna que a educação ambiental engloba os processos pelos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas à conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Ainda, a Lei nº 9.795/1999, em seu artigo 2º, prevê que a educação ambiental “é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.”

Ou seja, a referida lei trata da premente necessidade de se educar para uma consciência ambiental, e impõe tal responsabilidade não somente ao ente público, mas à sociedade como um todo: “manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais” (art. 3º, VI, da Lei nº 9.795/1999). Silva e El-Hani<sup>24</sup> afirma que:

O processo educativo tem um papel preponderante na construção de uma compreensão das relações entre seres humanos, cultura e tecnologia, podendo promover debates sobre a precaução no uso dos recursos naturais na sociedade contemporânea, entre outros aspectos relativos à crise socioambiental. Para tanto, é importante que promova a formação de sujeitos atuantes no exercício da cidadania, conscientes dos problemas ambientais que envolvem o indivíduo e a coletividade no contexto socioambiental.

Inclusive, como objetivo fundamental da educação ambiental, a Lei n.º 9.795/1999 fala explicitamente do fortalecimento da cidadania, bem como do incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania.

---

<sup>24</sup> SILVA, S. do N.; EL-HANI, C. N. A abordagem do tema Ambiente e a formação do cidadão socioambientalmente responsável. *Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências*, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 225–234, 2014. p. 229. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbpec/article/view/4363>. Acesso em: 27 out. 2023.

Em 2015 também foi promulgada a Lei nº 13.186, de 11 de novembro de 2015<sup>25</sup>, que dispõe sobre a educação para o consumo sustentável, com o objetivo de estimular a adoção de práticas de consumo e de técnicas de produção ecologicamente sustentáveis.<sup>26</sup> Em seu artigo 1º, parágrafo único, referida lei traz que “entende-se por consumo sustentável o uso dos recursos naturais de forma a proporcionar qualidade de vida para a geração presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras.”

Com isso, realizado devido diálogo das fontes, nota-se a existência de um real direito à educação ambiental do consumidor, o qual, por sua vez, somente conseguirá ser exercido a partir da prestação de informações corretas, acessíveis, compreensíveis e adequadas pelo fornecedor.

Uma vez prestadas informações corretas e educado ambientalmente, é responsabilidade também do consumidor tomar escolhas racionais e responsáveis dentro do mercado de consumo.

### **3. O Consumo Consciente como Exercício da Cidadania**

Para Verbicaro<sup>27</sup>, a Política Nacional das Relações de Consumo no Brasil se trata de um compromisso tripartido entre o Estado, a sociedade civil e o empresário, já que o seu atendimento não cabe apenas ao poder estatal, mas a todos, num incentivo ao resgate da autoestima cívica do grupo, que se vê como categoria de consumidores.

Ainda, para o autor, a PNRC não restringe a responsabilidade pelo atendimento às normas protetivas do consumidor ao fornecedor e ao Estado, mas estende tal obrigação aos próprios destinatários da norma, que devem estar atentos aos seus direitos e fiscalizar o cumprimento deles enquanto cidadãos, o que culmina à ideia de uma sociedade participativa e mais justa, com vistas a garantir – ainda que tardiamente – um meio ambiente minimamente equilibrado.<sup>28</sup>

Aliás, como visto, a educação ao consumo é de fato um direito positivado, o que corrobora com a ideia de uma Política Nacional das Relações de Consumo e da Política Nacional de Educação Ambiental, na medida em que é dever do Estado fiscalizar o

---

<sup>25</sup> BRASIL. Lei nº 13.186, de 11 de novembro de 2015. *Institui a Política de Educação para o Consumo Sustentável*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13186.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13186.htm)>. Acesso em: 20 out. 2023.

<sup>26</sup> BRASIL. Lei nº 13.186, de 11 de novembro de 2015. *Institui a Política de Educação para o Consumo Sustentável*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13186.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13186.htm)>. Acesso em: 20 out. 2023.

<sup>27</sup> VERBICARO, D. A Construção de um novo modelo de cidadania participativa do consumidor a partir da Política Nacional das Relações de Consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 110, p. 311-339, mar./abr. 2017.

<sup>28</sup> VERBICARO, D. A Construção de um novo modelo de cidadania participativa do consumidor a partir da Política Nacional das Relações de Consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 110, p. 311-339, mar./abr. 2017.

cumprimento da norma pelos fornecedores, mas o consumidor também deve assumir seu papel ativo de cidadão perante o mercado ao tomar escolhas consumo mais acertadas ambiental, política, econômica e socialmente.

Nessa perspectiva, o indivíduo, ao consumir de forma consciente e responsável, assume e desempenha o seu papel de cidadão ao tomar conta de seus deveres, fazendo-o com vistas a garantir um futuro saudável à sua e às próximas gerações. Sobre isso, Silva e El-Hani lecionam que “o trabalho com o saber ambiental favorece a construção de uma cidadania socioambiental, por colocar em pauta o questionamento de nossas práticas, nossas atitudes e nossos valores.”

Todavia, o exercício do consumo consciente, e, por consequência, da cidadania, exige inexoravelmente a educação e o fornecimento de informações corretas, claras e acessíveis ao consumidor, que, munido destas, poderá adotar a postura mais acertada social, econômica e ambientalmente dentro do mercado, o que já é previsto de forma expressa tanto pelo Código de Defesa do Consumidor, quanto da Lei n.º 9.795.

Noutras palavras, o consumidor possui poder e papel crucial ao desenvolvimento de uma sociedade mais fraterna, justa e sustentável, cuja responsabilidade não pode negar ou fingir desconhecer, ainda que isto implique renúncias.

Isso porque o consumidor bem-informado pode selecionar com mais cuidado os bens e serviços que pretende adquirir, diminuindo a aquisição compulsiva de produtos e serviços majoritariamente desnecessários e o excesso de resíduos deles decorrentes, assim como decidir por uma empresa e outra. Portanto, há a necessidade de se “incrementar os meios de informação e o acesso a eles, bem como o papel indutivo do poder público nos conteúdos educacionais, como caminhos possíveis para alterar o quadro atual de degradação socioambiental.”<sup>29</sup>

É a partir da educação, aliada ao fornecimento da informação correta e acessível, do consumidor que poderá haver uma verdadeira ruptura das abusividades frequentemente cometidas pelos fornecedores, que se aproveitam, na contramão do princípio da boa-fé, da vulnerabilidade dos consumidores, ensejando num consumismo avesso ao mandamento constitucional de um meio ambiente equilibrado e saudável.

Efing e Gibran<sup>30</sup> sustentam que, a partir do exercício do consumo consciente, os consumidores efetivam seus direitos outorgados constitucionalmente e ainda proporcionam

---

<sup>29</sup> JACOBI, P. Educação Ambiental, Cidadania e Sustentabilidade. In: *Cadernos de Pesquisa*, n.118, p.189-205, março/2003. São Paulo: USP, 2003.

<sup>30</sup> EFING, A.C.; GIBRAN, F.M.. A Informação para o Consumo Consciente e Sustentável. In: *V Simpósio Dano Ambiental Na Sociedade De Risco*, V, 2010, Curitiba. V Simpósio Dano Ambiental Na Sociedade De Risco. Curitiba: PUCPR, 2010.

a melhora na qualidade dos produtos e serviços ofertados no mercado; “se vários consumidores conscientes do impacto do seu consumo para o meio ambiente irão escolher fornecedores que possuam responsabilidade socioambientalmente corretas”.

Contudo, além da informação adequada e correta, a educação do consumidor não é tarefa tão simples, já que deve estar presente desde a primeira idade, “numa visão multidisciplinar e ampla, abrangendo as faixas etárias a partir dos 12 anos de idade, em estabelecimentos do ensino básico, secundário e superior.”<sup>31</sup> Essas ações educativas devem então ocorrer desde a infância para que os hábitos e costumes ambientalmente corretos sejam de fato enraizados na pessoa, de modo que se tornem adultos responsáveis e com atitudes críticas que, por sua vez, criarão outros indivíduos com o mesmo pensamento.

Logo, a escola deve ser o primeiro local a implementar e adotar práticas que desenvolvam a consciência ecológica, a partir de uma “filtragem” das informações que recebem, para que aprendam efetivamente a consumir, “habilitando-os a tomarem decisões de consumo responsáveis, a compreenderem os fenómenos decorrentes do consumo, da publicidade e do marketing”.<sup>32</sup>

Esse compromisso educacional deve ser também multidisciplinar, ou seja, ter como base estudos produzidos por distintas disciplinas e áreas do conhecimento, a fim de promover comportamentos individuais e coletivos ambientalmente responsáveis, contemplando todas as etapas do processo educativo formal e não formal.<sup>33</sup>

Políticas públicas e medidas nesse sentido já são visualizadas no contexto internacional, como na União Europeia, pelos programas Consumer Classroom, Consumer Citizenship Network - CCN (Rede da Cidadania do Consumidor) e o Nordic Co-operation (Rede dos países do Conselho Nórdico)<sup>34</sup>, que se utilizam da tecnologia da informação para se conectar com os indivíduos e passar mensagens de consciência ecológica.

Inclusive, a conexão entre as tecnologias da informação e a educação possui resultados muito interessantes, em especial se o público que se deseja atingir é o

---

<sup>31</sup> REBELO, F.M.N. The role of new technologies in education for sustainable consumption: topics for civic and multidisciplinary consumer education. *Revista Jurídica Portucalense*, [S. l.], p. 63–80, 2022. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/27157>. Acesso em: 27 oct. 2023.

<sup>32</sup> REBELO, F.M.N.... The role of new technologies in education for sustainable consumption: topics for civic and multidisciplinary consumer education. *Revista Jurídica Portucalense*, [S. l.], p. 63–80, 2022. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/27157>. Acesso em: 27 oct. 2023.

<sup>33</sup> NASCIMENTO, M L. Educação ambiental no meio ambiente digital: espaço de efetivação do direito fundamental à educação. *Justiça & Sociedade*, v. 2, n. 1, 2017.

<sup>34</sup> REBELO, F.M.N.... The role of new technologies in education for sustainable consumption: topics for civic and multidisciplinary consumer education. *Revista Jurídica Portucalense*, [S. l.], p. 63–80, 2022. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/27157>. Acesso em: 27 oct. 2023.

infantojuvenil, que está *online* a todo o momento, o que parece ser uma boa ferramenta a ser institucionalizada nas escolas para a educação ambiental no Brasil.

De acordo com Nascimento<sup>35</sup>, o uso das tecnologias é imprescindível nas escolas justamente por ser capaz de se conectar verdadeiramente com as crianças e adolescentes, sendo um reflexo da nova sociedade tecnológica, a fim de construir um conhecimento pertinente, equitativo e de qualidade. Com isso, a autora entende que “é urgente a integração das novas tecnologias da informação e comunicação nos ambientes escolares, sob pena de se perder o contato com as novas gerações.”<sup>36</sup>

Tais medidas devem despertar o consumidor e posicioná-lo como protagonista na sociedade de consumo, já que, munido de informações verdadeiras e acessíveis, possui responsabilidade pelas escolhas que toma, o que envolve consumir ou não determinado serviço e/ou produto, prezando pela procedência e impactos positivos de sua decisão, sem se olvidar da idêntica responsabilidade estatal e dos fornecedores por tanto.

### **Considerações Finais**

O consumo é ato inerente à vida em sociedade, principalmente num mundo globalizado e super tecnológico. Logo, deixar de consumir não é uma escolha, até porque se trata de ato necessário à sobrevivência numa realidade capitalista. Todavia, há formas mais responsáveis e conscientes de fazê-lo, especialmente se o consumidor tomar consciência do papel e importância que possui dentro do mercado de consumo, capaz de interferir de forma direta ou indireta no comportamento dos fornecedores e, por consequência, demandar por uma produção mais sustentável de produtos e serviços.

Em verdade, conclui-se que o consumo consciente nada mais é do que o exercício ativo da cidadania com vistas ao desenvolvimento da nação e ao meio ambiente equilibrado para essas e as gerações futuras.

Ainda assim, sabe-se que não se trata de uma tarefa fácil, especialmente porque as práticas mercadológicas são bastante persuasivas e onipresentes, estando todos sujeitos ao consumismo ou hiperconsumo. Por isso, é papel do Estado frear as abusividades cometidas pelos fornecedores, em cumprimento ao mandamento constitucional de uma sociedade mais justa, fraterna e sustentável, por meio de políticas públicas eficazes que levem em conta a realidade tecnológica vigente.

---

<sup>35</sup> NASCIMENTO, M L. Educação ambiental no meio ambiente digital: espaço de efetivação do direito fundamental à educação. *Justiça & Sociedade*, v. 2, n. 1, 2017.

<sup>36</sup> NASCIMENTO, M L. Educação ambiental no meio ambiente digital: espaço de efetivação do direito fundamental à educação. *Justiça & Sociedade*, v. 2, n. 1, 2017.



A base legal, ao menos no Brasil, já é bastante clara no sentido de que a sociedade (aí inserido também o consumidor) deve ser educada para um consumo responsável ambientalmente. Ou seja, a inexistência de embasamento legal não pode servir como justificativa à falta de uma educação ambiental devida ao consumidor e a toda a coletividade.

Diante disso, cumprindo o ente público com o compromisso de realizar a educação ambiental a todos, bem como de garantir a prestação de informações corretas pelos fornecedores, está nas mãos do consumidor consumir de forma consciente e responsável, de forma a se valer da regra da oferta e demanda para que haja práticas mais sustentáveis dentro do mercado de consumo, tendo em conta o seu papel determinante para a qualidade do meio ambiente, notadamente na geração de resíduos advindos do pós-consumo e nas escolhas que fomentem a produção e fornecimento ecologicamente e socialmente responsáveis.

## Referências

AYROZA I.F.L. BORGES, L.M.B. Exercício do direito à informação e consumo consciente: Contribuições da economia comportamental para o direito do Consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 119, p. 385-407, set.-out. 2018.

BENJAMIN, A.H. V. MARQUES, Claudia Lima. BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2021.

CARVALHO, J.M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

COSTA, M.I.S.; IANNI, A.M.Z. O conceito de cidadania. In: *Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea: uma análise teórica* [online]. São Bernardo do Campo, SP: Editora UFABC, 2018.

COSTA, V.O.T. *Cidadania: a educação em direitos a emancipação política do homem*. (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016. F.M.. A Informação para o Consumo Consciente e Sustentável. In: *V Simpósio Dano Ambiental Na Sociedade De Risco*, V, 2010, Curitiba. V Simpósio Dano Ambiental Na Sociedade De Risco. Curitiba: PUCPR, 2010.

ESPADA, J.C. *Direitos Sociais de Cidadania*. São Paulo: Massao Ohno Editor, 1999.

GIL, A; MANDIM, J.F.; MONTEIRO, R, M, Cidadania: Perspectiva de uma evolução histórico-filosófica. *Revista Politécnica*, n. 8, Gaia: 2003. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/5054/1/politecnica\\_8.pdf#page=39](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/5054/1/politecnica_8.pdf#page=39). Acesso em: 20 out. 2023.

JACOBI, P. Educação Ambiental, Cidadania e Sustentabilidade. In: *Cadernos de Pesquisa*, n.118, p.189-205, março/2003. São Paulo: USP, 2003.

LORENZETTI, R.L. Proposta de uma teoria sistêmica do contrato. In: MARQUES, C.L. et al. *Contratos de Serviços em Tempos Digitais: contribuição para uma nova teoria geral dos*

serviços e princípios de proteção dos consumidores. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MARSHALL, T.H. *Cidadania e classe social*. Volume I. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MORAES, A. P. B.; JÚNIOR, G. L. da S. A cidadania e a evolução dos direitos fundamentais no Brasil. *Revista de Estudos Jurídicos da UNESP*, Franca, v. 15, n. 21, 2011. Disponível em: <https://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/344>. Acesso em: 27 out. 2023.

NASCIMENTO, M.L. Educação ambiental no meio ambiente digital: espaço de efetivação do direito fundamental à educação. *Justiça & Sociedade*, v. 2, n. 1, 2017.

REBELO, Fernanda Maria Neves. The role of new technologies in education for sustainable consumption: topics for civic and multidisciplinary consumer education. *Revista Jurídica Portucalense*, [S. l.], p. 63–80, 2022. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/27157>. Acesso em: 27 oct. 2023.

SACHETT, B. A evolução dos conceitos de cidadania e de nacionalidade no direito internacional e no direito comunitário. *Periódico do CIEDA e do CEIS20*, em parceria com GPE e a RCE, n. 19, jul/dez 2018 – Semestral.

SILVA, J.A. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, S. do N.; EL-HANI, C. N. A abordagem do tema Ambiente e a formação do cidadão socioambientalmente responsável. *Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências*, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 225–234, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbpec/article/view/4363>. Acesso em: 27 out. 2023.

SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. Cidadania. *Revista dos Tribunais*, v. 839, 2005.

VERBICARO, D. A Construção de um novo modelo de cidadania participativa do consumidor a partir da Política Nacional das Relações de Consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 110, p. 311-339, mar./abr. 2017.

# Tempo Político e Memória: Desmobilização das Lutas Sociais

*Political Time and Memory: Demobilization of Social Struggles*

Bruna N. M. Morato de Andrade<sup>1</sup>

*Enquanto lembramos tudo é possível<sup>2</sup>*

*Elie Wiesel*

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Da análise de um painel histórico-temporal para o presente texto e da escolha dos temas “Repressão” e “Resistência”; 3. Da realidade para a teoria; 4. Repressão e resistência; 5. Brevíssimos apontamentos sobre a colônia; 6. Considerações finais

**Resumo:** O presente texto tem como pano de fundo, com base na história, dialeticidade, no método indutivo e na teoria das ciências sociais, partir de uma observação da autora para uma análise do contexto político pós-ditadura militar brasileira. Ao visitar o Memorial da Resistência, em São Paulo, algo logo chama a atenção: um enorme painel, com o título de Controle, repressão e resistência: o tempo político e a memória, com uma linha do tempo traçada, que traz fatos (e algumas fotos) ocorridos desde a República Velha (1889-1930), até o ano de 2008 no Brasil, ano este que é o da inauguração do Memorial no antigo prédio do DEOPS/SP (Departamento Estadual de Ordem Política e Social de São Paulo – local utilizado para torturas e prisões na época da Ditadura Militar). Os temas tratados são: fatos internacionais, presidentes, governadores de São Paulo, legislação, organizações políticas, repressão e resistência. O que se busca é analisar tais temas, mas buscando alguma ligação entre o fim da ditadura militar e na atualidade pouco haver mobilização social e política.

**Palavras-chave:** desmobilização, movimentos sociais, ditadura militar.

**Abstract:** The current text has as its backdrop, grounded on history, dialectics, the inductive method, and the theory of social sciences, to set forth from an observation by the author to an analysis of the post-military dictatorship political context in Brazil. Upon visiting the Resistance Memorial in São Paulo, something promptly stands out: a huge panel, titled Control, repression, and resistance: the political time and memory, with a delineated timeline that features events (and some photos) occurring from the Old Republic (1889-1930) to the year 2008 in Brazil, the year the Memorial was inaugurated in the former building of DEOPS/SP (State Department of Political and Social Order of São Paulo - a place used for torture and imprisonment during the Military Dictatorship). The topics addressed include international events, presidents, and governors of São Paulo, legislation, political organizations, repression, and resistance. The goal is to analyze these topics, seeking to find some connection between the end of the military dictatorship and the present low levels of social and political mobilization.

**Keywords:** demobilization, social movements, military dictatorship.

## 1. Introdução

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciências Sociais, mestre em Direito, especialista em Direito Penal e Processual Penal e em Orientação Sistêmica de famílias, jurista e designer gráfica. E-mail: bruna.morato@unesp.br.

<sup>2</sup> Frase que está no Memorial da Resistência, em São Paulo, SP.

Pode-se dividir o texto em duas questões: A primeira: partir de uma observação cotidiana para uma pesquisa, levantamento de hipóteses, é fazer ciência? O que é ciência, afinal? Relevância maior tem o tema atualmente, em que ela é de modo cotidiano posta em xeque. A segunda: é possível uma ligação entre o fim da ditadura militar e a desmobilização social e política? Apesar de contraditório, não se pretende responder tais questões enfaticamente, tampouco na ordem apresentada. Em forma quase de um debate com o que é apresentado, de quase ensaio, busca-se mais por provocações, o que é característico de quando se faz uma pesquisa empírica, que, a despeito de conter fatos postos e – em tese – acabados, levantam inúmeros questionamentos quanto aos motivos de fazermos o que fazemos, no momento que fazemos, e como fazemos.

Tais fatos se relacionam com a tese em desenvolvimento da autora, que busca analisar, dentre outros assuntos, o contexto atual político-jurídico-social, com o fim de tentar comprovar a hipótese de recrudescimento e endurecimento das punições aplicadas a pessoas processadas e condenadas judicialmente após a mudança política no país ocorrida principalmente após 2013, com uma volta à direita. Para tanto, necessária a análise do passado recente da história do Brasil, com ênfase em alguns aspectos.

## **2. Da Análise de um Painel Histórico-Temporal para o Presente Texto e da Escolha dos Temas “Repressão” e “Resistência”**

Inicialmente foram tiradas diversas fotografias do painel mencionado presente no Memorial da Resistência, para documentá-lo, não cabendo neste artigo juntá-las. Após, houve o longo trabalho de transcrição que trouxe algumas observações: ao que parece, por estar o Memorial localizado em São Paulo (SP), há mais informações do próprio estado e do eixo Rio-São Paulo que do resto do país. Dessa forma, importante ressaltar que não foi feita uma pesquisa histórica sobre os temas apresentados, mas, ao contrário, toma-se por base uma pesquisa anteriormente feita, por outra(s) pessoa(s), que culminou em determinados pontos tidos como mais relevantes por quem a(s) realizou. No próprio livro organizado por ARAUJO e BRUNO, tem-se que

Ao compor a informação deste espaço e projetá-la com esses recursos expográficos, nossa intenção tem o propósito de mostrar o quanto acontecimentos relevantes da História do país estão vinculados a esferas diminutas das celas desse conjunto prisional, bem como a importância da preservação desses lugares da memória e da documentação correspondente para que facetas das memórias individuais e mesmo coletivas rompam com as engrenagens dos silêncios impostos e passem a fazer parte dos grandes e valorizados quadros interpretativos sobre a História brasileira. Mais ainda, consideramos a importância de valorizar os estudos que se traduzem em publicações e teses acadêmicas e que permitem alertar para a relevância da

pesquisa sobre os momentos obscuros que a sociedade brasileira tem testemunhado (2009, p. 80).

É também encontrado na mesma obra que o ponto de partida para a pesquisa que culminou no painel foi “[...] a Base de Dados desenvolvidos pelo Projeto Integrado Arquivo Público do Estado/ Universidade de São Paulo (Proin), que, desde 1995, é responsável pela produção e publicação da série *Inventários DEOPS/SP*” (ARAUJO e BRUNO, 2009, p. 183).

A formação inicial em Design Gráfico da autora permitiu uma análise imediata do que fora apresentado no painel histórico-temporal, sob dois dos aspectos apresentados, repressão e resistência: vê-se uma crescente em movimentos sociais, lutas políticas, repressões e resistências até a promulgação da Constituição Federal de 1988, e logo após, um esvaziamento das resistências (quase não houve mais greves, paralisações, embates), e uma documentação maior de diversas chacinas (repressões). Por ser observável o termo *chacina* para a morte de às vezes 03 ou 04 pessoas, importante lembrar que chacina não é apenas relacionada à morte de diversas pessoas, mas sim à forma de como são feitas essas execuções, com crueldade, tratando o que será morto como um animal para abate.

Por tal motivo, serão esses os temas mais analisados, apesar de diversos outros serem passíveis de análises minuciosas.

NIEMEYER nos ensina que “a semiótica ilumina o processo no qual se dá a construção de um sistema de significação. [...] Desse modo, o produto do design é tratado como portador de representações, participante de um processo de comunicação” (2007, p. 19).

Em algumas linhas, a mesma autora sinteticamente explica sobre a semiótica, e, por ter se utilizado de um painel com uma linha do tempo que se pôde observar com detalhes o que acontecia simultaneamente no mundo e no Brasil, através de temas delimitados, entende-se ser importante trazer cientificamente o que isso, enquanto visitantes ou estudantes, representa e como isso se transforma em objeto de estudos.

A semiótica é a teoria geral dos signos, sendo que um signo é, além de “[...] uma ocorrência fenomênica de qualquer natureza, que de algum modo se conecta com uma experiência anterior” (NIEMEYER, 2007, p.35),

[...] algo que representa alguma coisa para alguém em determinado contexto. Portanto, é inerente à constituição do signo o seu caráter de representação, de se fazer presente, de estar em lugar de algo, de não ser o próprio algo. O signo tem o papel de mediador entre algo ausente e um intérprete presente (NIEMEYER, 2007, p. 25).

Dessa forma, justifica-se a análise do objeto de estudo – o painel histórico-temporal do Memorial da Resistência – para o presente texto.

### 3. Da Realidade para a Teoria

Ao estudar a Teoria das Ciências Sociais, em diversos autores depara-se com inúmeras indagações acerca do que é ciência. Atualmente, aliás, tema muito em voga, em razão dela estar sendo rechaçada por muitos em razão do tema da pandemia do coronavírus.

Por se seguir o materialismo histórico-dialético, é em Marx que se busca maior base teórica. ENGELS e MARX, ao discorrerem sobre o assunto, informam que foi Hegel que tentou implementar a concepção histórica dos fatos, como “[...] um processo de desenvolvimento, uma conexão interna [...]” (ENGELS; MARX, 1980, p. 309). Entretanto, vê-se os seguintes questionamentos levantados pelos autores no seguinte trecho:

[...] Com que método deveria tratar-se a ciência? De um lado estava a dialética hegeliana, sob a forma completamente abstrata, ‘especulativa’, em que a deixara Hegel; de outro lado, o método ordinário, que voltava à moda, o método, na sua essência metafísica, wolffiano, e do qual se serviam também os economistas burgueses para escrever seus livros volumosos e incoerentes. [...] A primeira coisa a fazer era, pois, submeter a uma crítica profunda o método hegeliano” (ENGELS; MARX, 1980, p. 308/309).

Pela necessidade de análise histórica para compreensão da realidade atual, chegaram à conclusão de que “[...] com esse método, o desenvolvimento lógico não se vê obrigado, de modo algum, a mover-se no reino puramente abstrato. Pelo contrário, precisa ilustrar-se com exemplos históricos, manter-se em contato constante com a realidade [...]” (ENGELS; MARX, 1980, p. 312).

Ou seja, é condição observar o que ocorreu anteriormente para ser possível o entendimento do que acontece na atualidade. E fica claro que a história como contada à época é passível de modificação na interpretação que foi dada. No próprio painel, observa-se que os discursos são manipuláveis. Se durante a Ditadura Militar havia justificação para tal, quando se procurou investigar o ocorrido, revisitando o passado e com necessidade de ser abrirem os arquivos registrados, o general Oswaldo Pereira Gomes, representando das Forças Armadas na Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos do Ministério da Justiça assim disse: “*Interesse nacional está acima do conhecimento da verdade...*”<sup>3</sup>.

Também é notável que o passado passa a ser uma construção política e uma realidade ontológica, esta no sentido de o passado existir, ainda que não se tenha consciência dele. Não se pode, assim, esquecer que o que é trazido pela história é sempre uma fatia dela, e que está entranhada de aspectos políticos, sociais e jurídicos da época correspondente. Daí a importância de sempre visitar a história, acrescentando-se fatos ocultados, anotando-se as versões fantasiosas e observando-a como influência atual.

---

<sup>3</sup> Frase estampada no item “Repressão”, dita no ano de 2003, do painel ora trabalhado.

#### 4. Repressão e Resistência

No mencionado livro coordenado por ARAUJO e BRUNO, encontra-se que a importância de analisar o painel, em conjunto com as demais áreas do Memorial da Resistência, é

[...] conhecer os discursos de repressão e da resistência. [...] A repressão institucionalizada, sem dúvida, não nasceu com a criação do DEOPS em São Paulo (1924) ou de sua matriz federal, a 4ª Delegacia Auxiliar, que mantinha a Seção de Ordem Política e Social (1922). As ações arbitrárias da Polícia Política brasileira devem ser interpretadas como consequência de uma mentalidade intolerante, cuja gênese tem suas raízes nos tempos coloniais. Mudaram-se cenários, personagens e regimes políticos, mas os fins continuaram a justificar os meios – censura, tortura, exclusão e assassinatos. “Em nome da Santa Fé católica”, “em nome de uma raça pura” ou “em defesa da Segurança Nacional” [...] (2009, p. 183).

Voltando ao início, de onde se partiu para o presente escrito, tem-se uma observação de que a partir de um determinado ponto da história não há quase resistência, mas continua havendo repressão. Ressalta-se que o recorte temporal termina no ano de 2008, não se considerando os movimentos posteriores que existiram, tanto de repressão como de resistência.

Assim sendo, invocam-se alguns dados do painel para a presente análise. No plano internacional, tem-se que em 1890 há uma crescente industrialização e aumento da imigração europeia e em 1893 é fundado o Partido Trabalhista na Inglaterra. Já em 1911 houve a Revolução Mexicana, em 1914 o início da Primeira Guerra Mundial, em 1917 o início da Revolução Russa, em 1932 o Partido Nazista vence as eleições na Alemanha, e em 1939 começou a II Guerra Mundial, que culminou em 1947 no mundo polarizado entre Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas com a Guerra Fria. Em 1959 houve a Revolução Cubana, em 1966 a Argentina vive o golpe militar, em 1973 Salvador Allende é deposto e morto no Chile, assumindo para a ditadura militar do local o General Pinochet. Neste mesmo ano, também assume o governo militar no Uruguai, demonstrando que a América Latina sangrava mais uma vez o sangue sempre derramado dos seus desde sua invasão. Em 1983 a Argentina vive o fim da ditadura militar e em 1984 o Uruguai tem eleições diretas. No Peru, as coisas foram mais atrasadas, em 1992 Fujimori dando o Golpe de Estado. Apenas em 1993 a África do Sul se livrou – ao menos formalmente – do fantasma do Apartheid<sup>4</sup>, e o ser humano se lembra de sua faceta de diabo ao lembrar que houve o genocídio de 800.000 pessoas em Ruanda, no ano de 1994, em cerca de 100 dias. Em 1997 é

---

<sup>4</sup> Segregação racial entre brancos e pretos de forma legalizada.

assinado o tratado da União Europeia, em 1998 Hugo Chavez é eleito na Venezuela, e em 2005, Evo Morales é o primeiro presidente indígena na Bolívia. Por fim, em 2008 Barack Obama é eleito nos Estados Unidos da América.

Quanto aos presidentes do Brasil, alguns apontamentos. O primeiro presidente da República, entre 1889-1891, foi Marechal Deodoro da Fonseca, tendo sido Prudente de Morais o primeiro presidente civil eleito, exercendo o cargo de 1894 a 1898. Nota-se que Getúlio Vargas foi o presidente que mais esteve no poder no país, tendo governado de 1930 a 1945, e de 1951 a 1954. O golpe militar de 31/03/1964 trouxe consigo os próximos cinco presidentes militares: Castelo Branco, Artur da Costa e Silva, Emílio Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Batista Figueiredo. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o primeiro presidente eleito foi Fernando Collor de Mello, que em 1992 sofreu *impeachment*.

Em relação aos governos estaduais de São Paulo, anota-se que entre os períodos de 1930 e 1934 e de 1938 a 1947, o estado estava sob o governo de interventores federais.

Há leis que se destacam: uma das primeiras da República é o Decreto n. 85, de 1889, que estabelece a censura à imprensa, que vem antes mesmo da primeira Constituição do país, que foi promulgada em 1891. Pelo tema atual, em 1904 houve a lei que tornou obrigatória a vacinação contra a varíola. Quanto aos estrangeiros: em 1907 o Decreto n. 1641 regulamentou a expulsão deles, em 1921 a Lei n. 4.269 decreta a expulsão dos que são “nocivos à ordem pública”, em 1931 o Decreto n. 19.770 restringiu a presença deles nas empresas nacionais, em 1937 a circular secreta n. 1.127 proíbe a concessão de vistos aos judeus, em 1938 o Decreto-lei n. 393 os proíbe de participar de atividades políticas, e novamente fala sobre sua expulsão, em 1943 uma circular controlou o direito de ir e vir deles, a Circular n. 293, de 1946, controlou o visto para judeus e japoneses, em 1948 e 1949 há restrições de vistos para parentes de judeus, e regras antissemitas para concessão de vistos. Ao que parece, apenas em 1951 inicia-se o processo contrário, com a Lei n. 1.390 (Lei Afonso Arinos), cuidando da discriminação racial.

Ainda quanto à imprensa, além do decreto mencionado praticamente inaugurar a República, em 1923 houve a 1ª Lei de Imprensa (Lei Adolfo Gordo), em 1932 o Decreto n.2.140 criou o serviço de censura aos filmes cinematográficos, em 1934 houve nova Lei de Imprensa (Decreto n. 24.776), e em 1937 a própria Carta Constitucional inaugurada estabeleceu a censura prévia. O Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) foi criado pelo Decreto n. 1.915, de 1939. Em 1967, a Lei de Imprensa vigente limita a liberdade de expressão, culminando em 1968 com o Ato Institucional n. 5 (AI-5), que suspendeu



indeterminadamente as garantias constitucionais. Em 1970, o Decreto n. 1.077 impôs a censura prévia novamente, que em 1974 passou a atingir também rádio e televisão. O AI-5 foi revogado em 1978, e posteriormente diversos diplomas legais restabelecem a liberdade para a imprensa ou a liberdade de expressão. Entretanto, a Lei n. 11.111, de 2005, estabeleceu que documentos sigilosos poderiam ficar indefinidamente vedados à consulta – a lei, que posteriormente foi revogada pela Lei n. 12.527/2011, que possibilita o sigilo pelo máximo de 25 anos, foi sancionada por Lula.

No item sobre organização política, inúmeros dados sobre a criação de partidos são trazidos pelo painel, em conformidade com o contexto da época retratada, como se nota, por exemplo com a criação do Partido Nazista no Brasil e do Partido Nazista de São Paulo em 1928, que coincide com o crescimento do nazismo na Alemanha, a criação da Aliança Integralista Brasileira (AIB), bem como com a proliferação das organizações fascistas desde 1933, com a criação da *Fascio Cesare Battisti*, em Itápolis, interior de São Paulo, e diversas outras que emergiram em 1937. Por seu turno, em 1908 os anarquistas criam a Confederação Operária Brasileira, em 1922 é criado o Partido Comunista Brasileiro (PCB), em 1962, o Partido Comunista do Brasil (PC do B), e em 1968 e 1969 houve a proliferação de diversas organizações clandestinas de cunho comunista. Em 1982 é concedido o registro ao Partido dos Trabalhadores (PT), fundado em 1980. Com o fim da ditadura militar se aproximando do fim no Brasil, em 1983 é fundada a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e em 1984 o MST surge.

Caminhando para os temas de maior interesse, na linha sobre repressão, é nítida a sempre presente censura à imprensa e/ou liberdade de expressão. Desde 1889, prisões de jornalistas, censura a jornais e filmes, destruição de tipografias, empastelamento de jornais, apreensão de livros, suspensão de jornais, censura postal e confisco de jornais estrangeiros, o atentado a bomba ao prédio do jornal O Estado de S. Paulo, proibição de veiculação de notícias sobre o Esquadrão da Morte, guerrilha, racismo e índios, assim como veicular notícias sobre a Anistia Internacional, demonstram o controle sobre o que é informado à população, e o silêncio dos que mais deveriam falar.

Não bastasse, em 1891, apenas dois anos após a Proclamação da República, o Congresso é dissolvido, e é decretado o Estado de Sítio. Há decretação de Estado de Sítio também em 1893, 1913 (no Ceará), 1922, 1935 e 1964. Em 1936 é decretado Estado de Guerra, com a divulgação do Plano Cohen, que visava ao golpe do Estado Novo, que se firmou em 1937.

São expostos ainda os dados, por exemplo, sobre as prisões e desterro para a selva amazônica de grevistas e opositores ao governo em 1904, a expulsão de 132 operários estrangeiros em 1907, a prisão de diretores do jornal A Plebe (SP), em 1917, o fechamento de sindicatos no Rio de Janeiro e em Niterói em 1918, repressão aos grevistas, deportação de anarquistas, prisões de editores de jornais em 1919, repressão aos estrangeiros e ao movimento operário em São Paulo em 1921. Após a criação do DEOPS/SP, em 1924, houve prisões de grevistas, gráficos, intelectuais anarquistas, socialistas e comunistas, além de repressão pelo órgão ao operariado, confisco de jornais e livros entre 1925 e 1927. Em 1930 o presidente Washington Luís foi deposto, assumindo Getúlio Vargas o governo provisório. Em 1933 foi criada a Comissão de Repressão ao Comunismo. Em 1936, mais repressão, com a prisão de Luís Carlos Prestes e a expulsão de Olga Benário do país, grávida, tendo sido entregue à polícia alemã e executada em 1942. Em 1937, o golpe de Estado. Partidos Políticos são suprimidos, assim como a liberdade de expressão. Data de 1938 a política nacionalista que obriga associações estrangeiras a mudarem de nome, assim como o ensino de língua estrangeira é banido nas escolas. Do mesmo modo, em 1939 imigrantes são presos por falarem sua língua em público. Em 1947, o PCB tem o registro cassado, e o Ministério do Trabalho interveio nos sindicatos, afastando e detendo os seus dirigentes. Em 1948 os deputados comunistas têm seus mandados cassados. Os movimentos sociais no campo são reprimidos em 1949, em São Paulo. O conhecido atentado contra Carlos Lacerda, no Rio de Janeiro, ocorreu em 1954. Em 1963, o exército reprime no Recife a manifestação de 30 mil camponeses.

Endurecendo mais ainda, em 1964, como já mencionado, houve novo golpe de Estado, dessa vez se iniciando uma ditadura militar e sangrenta, diante dos milhares de mortos, presos políticos, torturas e afins, a tal ponto de existir um Comando de Caça aos Comunistas (CCC), que compara um ser humano a um animal irracional e que, não tendo humanidade, é possível ser assassinado sem qualquer escrúpulo. Em 1968, 900 estudantes foram presos no Congresso da UNE, em Ibiúna (SP). Dom Helder Câmara, adepto da Teologia da Libertação, não é atingido, mas seu auxiliar, Padre Henrique Pereira, é assassinado em 1969, mesmo ano em que criada a Operação Bandeirantes (Oban), criada para eliminar opositores da ditadura. Ademais, também em 1969, é instituído o DOI-Codi (Departamento de Operações Internas – Centro de Operações para a Defesa Interna), com o fim de combater a suposta subversão e a luta armada. São intensificados os assassinatos e os desaparecimentos. Em 1971, é anulada a heterogeneidade cultural e social, sendo as disciplinas de Educação Moral e Cívica e de Organização Social e Política do Brasil tornadas

obrigatórias, com alta carga ideológica nacionalista. Em 1975, houve o assassinato de Vladimir Herzog nas dependências do DOI-Codi, além de inúmeros outros, na década de 1970, como, por exemplo, Zuzu Angel, dirigentes do PC do B, de estudantes, políticos que não coadunavam com a ditadura. A PUC-SP foi invadida em 1977, e no mesmo ano a USP teve o *campus* bloqueado. No Riocentro (RJ), enquanto ocorria um evento em comemoração ao Dia do Trabalhador em 1981, houve um atentado a bomba frustrado, perpetrado pela ala mais radical do governo militar.

A partir desse ponto, fim dos anos 1970 e início dos anos 1980, há o enfraquecimento da ditadura, passando em seguida às eleições diretas para governador, depois para prefeito, e, após a promulgação da Constituição de 1988, para presidente.

Entretanto, é notório que a partir desse período o número de chacinas documentadas é crescente. Também se frisa o assassinato do seringueiro e sindicalista Chico Mendes, no Acre, em 1988.

Em 1990 é encontrada uma vala clandestina no cemitério de Perus, em São Paulo, onde são encontradas 1.049 ossadas de presos políticos, indigentes e vítimas dos esquadrões da morte.

Entre 1986 e 2008 foram contabilizadas 34 chacinas ou massacres, com mais de 1300 mortos contabilizados. Destacam-se: chacina de 111 presos na Casa de Detenção do Carandiru, em 1992 em São Paulo, Chacina da Candelária, Rio de Janeiro, em 1993, massacre em Eldorado dos Carajás, no Pará, de 19 integrantes do MST, e os crimes de maio, em 2006, com entre 564 e 1.000 mortos.

A história, sob esse aspecto, andou mais rápido a partir de meados dos anos 1980 até quase 30 anos depois.

Para depois se analisar em conjunto, passa-se ao verificado no tocante à resistência. Alguns fatos são escolhidos para este texto, como em 1891 terem início movimentos de mobilização racial negra, criando diversos grêmios, clubes e associações. Em 1893, houve a Guerra de Canudos, na Bahia, que durou até 1897. Em 1902, Euclides da Cunha publicou *Os Sertões*, em que denuncia o massacre na Guerra de Canudos.

São contabilizadas inúmeras greves no período abarcado pelo painel: desde a dos cocheiros e condutores, no Rio de Janeiro, em 1898, passando pela greve dos tecelões, no Rio de Janeiro, em 1903, a que ocorreu nas docas de Santos (SP), em 1905, as da Cia Paulista de Estradas de Ferro e a Operária no Rio de Janeiro, em 1906, as greves gerais em São Paulo, em 1907 e 1917, e no Rio Grande (RS) no ano de 1918, assim como a greve geral em São Paulo, Rio Grande, Salvador, Recife e Porto Alegre em 1919, as greves operárias de 1934, a

greve pelo reajuste salarial que reuniu 300 mil trabalhadores em São Paulo no ano de 1953, a greve de 400 mil trabalhadores em São Paulo, em 1957, greve organizada pela UNE, que paralisou 40 universidades em 1962, greve de 700 mil operários em 1963, em São Paulo. Ainda que já tendo havido o golpe militar de 1964, houve greve dos operários em Contagem (MG) e em Osasco (SP), em 1968, e dos metalúrgicos em São Bernardo do Campo em 1978. Greves e piquetes foram registrados na região do ABC (SP), em 1979, assim como em 1980. Em 1982, houve a dos professores e funcionários das universidades federais, e em 1983 e 1984, na Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). Após, não foram registradas greves, a menos até 2008.

A resistência não foi feita só de greves, devendo-se lembrar também das Revoltas da Vacina (1904), da Chibata (RJ – 1910), do Forte de Copacabana (RJ - 1922), de Jacareacanga (PA – 1956) da Revolução em Juazeiro do Norte (CE), liderada por Padre Cícero, em 1913. Ademais, houve a criação de jornais antifascistas e anarquistas em 1919 e 1923. Em 1935 teve a insurreição Comunista em Natal, Recife e Rio de Janeiro. Em 1945 o Partido Comunista Brasileiro (PCB) é legalizado. Em 1960, o presidente João Goulart (Jango) defendeu a reforma agrária sem indenização aos proprietários de terra, e em 1961 Leonel Brizola e o III Exército impedem um golpe militar contra o Jango. Neste mesmo ano, Che Guevara é condecorado por Jânio Quadros.

Iminente o golpe militar, inúmeros protestos ocorreram em todo o país em 1964. Em 1965 continuaram as manifestações, mas os intelectuais são exilados, professores pedem demissão da Universidade de Brasília (UnB), e em 1967 também há luta pela redemocratização, anistia, eleições diretas e por uma nova constituinte. Em 1968 houve passeata de mais de 100 mil pessoas no Rio de Janeiro, e nesse mesmo ano, há a batalha na Rua Maria Antônia, em São Paulo, entre os estudantes do Mackenzie e da USP. Em 1969 o embaixador estadunidense Charles Elbrick foi sequestrado, para troca por presos políticos, assim como em 1970 o Cônsul do Japão em São Paulo, o da Alemanha, no Rio de Janeiro e o da Suíça foram trocados, respectivamente, por 05, 40 e 70 presos políticos.

Em 1972 é lançado o semanário de oposição *Opinião*, no Rio de Janeiro, e em 1974, o jornal *Movimento* é fundado, também em oposição ao governo militar.

Em 1975 em homenagem a Vladimir Herzog, é celebrada missa ecumênica por sua morte, na Catedral da Sé, em São Paulo, e em 1976 há mais manifestações contra a ditadura, com o crescimento da oposição. Em 1977 a sociedade civil se movimenta pela recuperação dos direitos democráticos, tendo havido em 1978 ato pela anistia. Neste ano, ainda, a Justiça de São Paulo responsabiliza a União pela morte de Vladimir Herzog. Em 1979 os exilados

retornam ao país pela Lei de Anistia, e há greve de fome de presos políticos pelas limitações que continham a mencionada lei. A partir de então, há a retomada da abertura política, com o movimento das “Diretas Já”, que se iniciaram em São Paulo em 1983, além de ser marcante a instalação da Assembleia Constituinte em 1986, que culminou na promulgação da Constituição de 1988.

Nos anos 1990, houve a criação de uma comissão para a investigação das ossadas no cemitério de Perus (SP), a transferência do arquivo DEOPS/SP para o Arquivo Público de São Paulo, em 1991, e, com grande espaçamento, é lembrado que em 1996 e 1997 houve manifestações do MST.

No ano 2000 houve mobilização contra a Área de Livre Comércio entre as Américas (ALCA) e o Fórum Social Mundial em Porto Alegre, além da criação do Fórum Permanente de Ex-Presos e Perseguidos Políticos do Estado de São Paulo. Em 2002 há análise dos processos de indenização pela ditadura. Já em 2003, a sociedade civil pressiona o governo para a abertura dos arquivos da ditadura, e em 2004, São Paulo indeniza 10 ex-presos políticos, e em 2006, outros 166.

Desse modo, é notável que após o enfraquecimento da ditadura militar, poucos foram os atos de resistência documentados. Não que não existiram, mas foram, em comparação com até aquele momento, ínfimos.

Diversas indagações surgem diante do até aqui analisado: como são essas gerações que cresceram após o enfraquecimento da ditadura, quem são? Como se mobilizam, se é que se mobilizam? Como são suas relações de trabalho, sociais, políticas e jurídicas? Como é a formação delas? Como é a crítica dessas pessoas, sendo que estão imersas num universo de informações que chegam a elas de todos os modos?

Não há respostas, mas uma coisa é possível deduzir: elas viveram em uma época de aparente estabilidade. Seja pela vinda do Real, em 1993, uma moeda que depois de inúmeras entradas e saídas de Cruzeiros e Cruzados, ‘deu certo’, seja pela – em tese – estabilidade política que viveram até meados de 2015. Essas gerações foram iniciadas na vida política e social apenas após essa data. Talvez a partir de 2013, mas não antes disso. E se há de convir: é pouquíssimo tempo.

Também são observadas as diminutas referências, em todos os marcos históricos aqui analisados e os documentados no Memorial da Resistência, às mulheres. E isso se dá, muito provavelmente, pela história oficial que é contada, sempre considerando os homens que lutam e morrem, seja em qual trincheira for, sendo a mulher, costumeiramente, relegada a outros papéis.

## 5. Brevíssimos Apontamentos Sobre a Colônia

Além de se pensar nas gerações acima mencionadas, há de se lembrar, ainda, que o passado de toda América Latina, desde sua invasão, é rasgada por sangue, autoritarismo e controle de outros países, sendo ela, eternamente, uma colônia de seus senhores. Não é porque houve uma aparência de estabilidade por alguns anos, que tais características evaporaram. Ao contrário, estiveram sempre presentes, mas não à vista.

Encontra-se em LOSURDO que “[o] Estado de direito na metrópole se enreda estreitamente com a violência e o arbítrio da burocracia e da polícia, e com o estado de exceção nas colônias [...] (LOSURDO, 2017, p. 328)”. Aqui se pode considerar como metrópole do Brasil os Estados Unidos da América. Não por acaso, o discurso da atualidade da ala conservadora é uma total subserviência àquele país.

De se lembrar, ainda, a influência dos Estados Unidos da América especificamente na ditadura militar do Brasil, havendo no próprio *site* da Agência Brasil, gerida pela Empresa Brasil de Comunicação, que é uma empresa pública federal, informações a respeito do assunto. Especificamente, a reportagem intitulada “Governo norte-americano participa do golpe militar no Brasil”, revela que ligações entre o então presidente dos Estados Unidos da América, John Kennedy, e o embaixador deles no Brasil, à época, Lincoln Gordon, comprovam que estava a grande potência preocupada com os rumos do nosso país, pois algumas medidas tomadas por Jango, como reforma agrária e desapropriação de duas companhias estadunidenses, poderiam ter fundo comunista. Não apenas auxiliaram com recursos financeiros o combate do fantasma do comunismo, mas também com incentivo a iniciativas no mesmo sentido. Em tese, o grande medo dos Estados Unidos da América seria uma repetição dos moldes da Revolução Cubana, ainda que razão alguma houvesse para tal. Segundo a reportagem, Gordon confirmou, anos mais tarde, que houve deslocamento de uma frota de navios imensa em direção ao Brasil, que estava a postos caso o golpe não se concretizasse (MACEDO, 2014).

É de se falar, ainda e brevemente, sobre a questão do autoritarismo, que é carregada inclusive em nossa bandeira, no lema positivista *ordem e progresso*, que esquece que o princípio para se ter a ordem e alcançar o progresso, na verdade, é o *amor*, propositalmente suprimido de sua versão original, elaborada por Augusto Comte<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Escolhe-se a seguinte fonte para o assunto que é notório: “O amor por princípio, a ordem por base e o progresso por fim”, Auguste Comte, 2018. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/ideias/o-amor-por-principio-a-ordem-por-base-e-o-progresso-por-fim-auguste-comte/>>. Acesso em 18/02/23.

Para concatenar a ideia do presente tópico com o anteriormente tratado, também se tem que

[...] Durante os períodos de exceção ditatoriais brasileiros, o aspecto policialesco para dentro foi também realizado pelas próprias Forças Armadas – e aqui seria mais preciso dizer os períodos de *mais exceção* brasileiros... da origem militar positivista da República, passando pelo pacto senhoril antidemocrático da primeira República paulista mineira, pela ditadura de 1937-1945 e pela grande ditadura de 1964-1984, se não incluirmos aí a aberta política de ilegalidade consentidas a respeito da escravidão, do Império (AB'SÁBER *In*: KUCINSKI, 2015, p. 98).

Desse modo, presentes desde a invasão europeia no país o autoritarismo e o selo de qualidade estrangeira na condução dos brasileiros.

## 6. Considerações Finais

Buscou-se com o presente texto partir de uma observação de imagens, fruto de pesquisa, para outros aspectos da sociedade. A percepção de que após o fim da ditadura há uma desmobilização social no setor de resistência à repressão que insiste em permanecer no Brasil, sem que, contudo, diminuísse a repressão que se verifica – no período estudado, até 2008 – essencialmente nas inúmeras chacinas cometidas, é de levantar outras temáticas para o momento.

Passou-se, desse modo, pela questão da escolha do tema, da validade científica do método utilizado, pelo questionamento do que é ciência, e pela análise dos dados apresentados em um largo painel sobre a história brasileira num determinado período.

É claro que há margem para diversos desdobramentos, como o deslocamento do fim das ditaduras militares nos países latinoamericanos para as imediatas guerras neocoloniais em outras localidades do mundo, e com o avanço do neoliberalismo que muda todos os aspectos da vida que têm a ver com o modo de relação entre as pessoas, com elas próprias, da economia, política e outros. Ademais, possível analisar esses aspectos à luz da teoria decolonial, para um estudo mais concreto de nossa realidade. Como ainda mencionado no texto, possível a observação de fatos isolados, como a percepção da pouca menção a mulheres nos dados apresentados no Memorial da Resistência e, também, do estudo das gerações que surgiram no fim ou após a ditadura militar e sua atuação política atual.

Assim, por fim, não se teve por objetivo esgotar o assunto, mas sim apenas abrir a possibilidade de diversos caminhos que podem ser traçados a partir da transcrição dos dados e análise de alguns dos aspectos trazidos à baila pela autora.

## Referências Bibliográficas

AB'SÁBER, T. *Ordem e violência no Brasil*. In: KUCINSKI, Bernardo [et. al]. *Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação*. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015, p. 97-102.

ARAUJO, M.M; BRUNO, M.C.O. (coord.). *Memorial da Resistência de São Paulo*. São Paulo: Pinacoteca do Estado, 2009.

ENGELS, F; MARX, K. *A contribuição à Crítica da Economia Política de Karl Marx*. Obras Escolhidas, Volume I. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1980.

LOSURDO, D. *Guerra e revolução: o mundo um século após outubro de 1917*. Trad. Ana Maria Chiarini e Diego Silveira Coelho Ferreira. 1 ed. São Paulo, Boitempo, 2017.

\_\_\_\_\_. *A luta de classes: uma história política e filosófica*. Trad. Silvia de Bernardinis. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MACEDO, D. *Governo norte-americano participa do golpe militar no Brasil*, 2014. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2014-03/governo-norte-americano-participa-de-golpe-militar-no-brasil>>. Acesso em 18/02/23.

NIEMEYER, L. *Elementos de semiótica aplicados ao design*. Rio de Janeiro: 2AB, 2 ed., 2007.

“O amor por princípio, a ordem por base e o progresso por fim”, Auguste Comte, 2018. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/ideias/o-amor-por-principio-a-ordem-por-base-e-o-progresso-por-fim-auguste-comte/>>. Acesso em 18/02/23.



## **Da Democracia Intrapartidária Brasileira no Papel e na Prática: Desafios e Perspectivas para Fortalecer a Participação dos Filiados**

Brenno Henrique de Oliveira Ribas<sup>1</sup>  
Gabriel Alckmin Montenegro da Silva<sup>2</sup>

### **Sumário:**

Introdução; 1. Legislação, Democracia e os Partidos Políticos no Brasil; 2. O Fundo partidário como meio de concentração de poder nos partidos; 3. 1. Perspectivas para concretização de legislação partidária e efetivação da democracia intrapartidária; Considerações finais; Referências.

### **Resumo**

O presente artigo aborda a democracia intrapartidária no Brasil, destacando os desafios que dificultam a concretização efetiva das normas democráticas existentes. Embora existam regras que teoricamente promovam a participação democrática no processo decisório interno dos partidos, a realidade prática muitas vezes revela uma concentração de poder nas mãos dos diretórios partidários, com destaque para a figura dos presidentes partidários, que frequentemente tomam decisões de forma unilateral ou com a colaboração de um círculo restrito de confiança. Nesse contexto, este artigo examina os desafios que impedem a efetiva concretização dessas normas democráticas internas. Serão exploradas as razões por trás da concentração de poder nos diretórios partidários, bem como as barreiras que dificultam a participação efetiva dos filiados nas decisões partidárias. Além disso, serão apresentadas perspectivas e soluções para promover uma maior democratização interna nos partidos políticos, visando fortalecer o regime democrático como um todo. A análise se estenderá desde o contexto histórico que moldou as estruturas partidárias até as considerações sobre as possíveis reformas legais e políticas necessárias para garantir a efetiva aplicação das regras democráticas intrapartidárias, capacitando os membros a desempenhar um papel mais ativo e influente nas decisões políticas de seus respectivos partidos.

**Palavras-Chave:** Democracia; Partidos; Concretização.

### **Introdução**

Sem dúvidas um dos maiores desafios na jovem democracia brasileira que este ano completa 35 anos desde a promulgação da nossa carta magna, o nosso pacto social, a Constituição Cidadã de 88, é a concretização dos seus princípios e regras no seio daqueles que são os principais atores do jogo democrático, os partidos políticos. Obviamente que em um país marcado por instabilidades políticas, rupturas da ordem democrática, que está passando pelo seu período de maior estabilidade da democracia justamente após a Constituinte de 88, quando mesmo assim tivemos dois impeachments de presidentes eleitos

---

<sup>1</sup> Professor de direito da Unifavip Wyden. Mestre em Ciências Jurídico-Publicísticas pela Universidade Lusófona do Porto e Especialista em Direito Eleitoral pela PUC-MG.

<sup>2</sup> Estudante. Bacharelando em Direito pela Unifavip Wyden.

nesse período, além de prisões de ex-presidentes, o que torna este debate ainda mais desafiador.

Contudo sabemos que não existe Estado Democrático de Direito sem instituições fortes e verdadeiramente democráticas, em um sistema de democracia indireta, em que a população exerce o poder através de seus representantes eleitos, a temática se torna ainda mais fundamental.

Vivemos um cenário de terra arrasado no Brasil no que diz respeito à Democracia Intrapartidária, pois observamos ainda os chamados nichos partidários, com todo o poder de decisão e escolha concentrado na mão de pouquíssimos dirigentes partidários, falta de regras de transparência para que ocorram verdadeiras eleições internas para escolha dos que irão às urnas passar pelo crivo popular, onde imperam as chamadas comissões provisórias que são quem realmente deliberam sobre a escolha de candidatos, onde existe casos em que um dirigente partidário se perpetua por mais de uma década no comando da legenda.

Nesse sentido, buscamos a origem desse problema numa análise do arcabouço jurídico que disciplina e regula o funcionamento internos das siglas, e verificamos que os estatutos partidários não trazem regras de alternância de poder, permitindo essa perpetuação e os mandatos *ad eternum* dos caciques partidários.

Ademais, cita-se um fato histórico ocorrido no Brasil tornou ainda mais difícil nesse contexto, que foi na esteira de escândalos de corrupção ocorridos através do financiamento privado de campanhas políticas, onde nossa Suprema Corte decidiu pela inconstitucionalidade deste mecanismo, tornando como principal fonte de custeios das campanhas eleitorais o chamado fundo partidário.

Então na prática agora está na mão dos presidentes e dirigentes dos partidos a competência para destinação de verbas bilionárias para campanhas, solidificando ainda mais a perpetuação de poder internamente, estes fatores acabam por enfraquecer a própria soberania popular, deixando os eleitores sub representados e aumentando ainda mais o descrédito na política, algo extremamente perigoso pois experiências recentes mostram que onde ocorreu uma forte negação da políticas aventuras autoritárias surgira colocando em xeque a própria democracia.

Consoante a isso, este presente artigo buscará propor soluções e estratégias para superação desses desafios identificados, abordando algumas experiências bem sucedida em outro contexto, e destacar a importância das transparências nessas regras internas para uma real participação dos filiados, com um consequente ganho para a democracia e o eleitor, isto que iremos buscar no presente trabalho.

## 1. Legislação, Democracia e os Partidos Políticos no Brasil.

O Estado democrático brasileiro instituído pela Constituição de 1988 tem como linha mestra a manutenção da democracia e o pleno exercício dos direitos individuais, dentro dos quais se encontram inseridos os direitos políticos. A figura do partido político é central no equilíbrio democrático. O trinômio Estado-democracia-partidos políticos é indissociável e coloca os partidos como protagonistas do processo eleitoral livre e democrático.<sup>3</sup>

A autonomia partidária é garantia constitucional (artigo 17, §1º, CF, modificado pela EC nº97/2017), inclusive com a previsão de que sua organização interna dar-se-á por meio dos estatutos e regimentos. Também, em regra infraconstitucional, encontramos a autonomia e democracia intrapartidária prevista no artigo 3º da Lei dos partidos políticos, declarando que "é assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento"<sup>4</sup>. A liberdade de formação e organização interna dos partidos políticos já foi alvo de deliberação de nossa Corte Suprema, que, em recente julgado, declarou que "a liberdade na formação dos partidos há de se conformar ao respeito aos princípios democráticos".<sup>5</sup>

Esse caráter ambíguo e sui generis dos partidos políticos — sua natureza privada com função pública — faz com que essas agremiações tenham que seguir todas as diretrizes intrínsecas à democracia em sua estrutura e formação, mas com a liberdade de auto-regulamentação de uma organização particular. Para José Afonso da Silva, "a autonomia é conferida na suposição de que cada partido busque, de acordo com suas concepções, realizar uma estrutura interna democrática"<sup>6</sup>. Isso torna a democracia intrapartidária uma parte integrante da própria democracia brasileira, mas com algumas peculiaridades e vícios, inclusive no tocante ao controle.

Ao observarmos os estatutos partidários verificamos uma estrutura jurídica que é carente de força normativa para fins de efetivação de uma real democracia intrapartidária, razão pela qual, na prática, apenas alguns grupos e líderes conduzem o processo decisório dos partidos políticos no Brasil.

No contexto de um país que existe uma proliferação de siglas partidárias, com 30 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral<sup>7</sup> em grande parte de chamadas "legendas de aluguel" que só existem para acessar o fundo partidário, o que exploraremos mais adiante

---

<sup>3</sup> VIEIRA, 2020.

<sup>4</sup> BRASIL, 1995.

<sup>5</sup> Supremo Tribunal Federal, 2020.

<sup>6</sup> SILVA, 2015, p-407

<sup>7</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Partidos políticos registrados no TSE. Disponível: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse>. Acesso em: 31 de out. 2023.

como sendo um dos principais fatores causador da falta de democracia interna nas legendas, em apenas um partido observamos a previsão expressa no seu estatuto, de eleições internas entre os filiados para escolher seus candidatos, trata-se do Partido Novo, recém fundado que ainda carece de uma maior representação no cenário político brasileiro.

Um importante ponto a ser abordado também refere-se ao fenômeno da perpetuação das comissões provisórias. Nos Estados, municípios ou zonas onde não existam diretórios organizados, ou que forem dissolvidos, serão nomeadas comissões provisórias pelas comissões executivas das instâncias imediatamente superiores, com a respectiva anotação na Justiça Eleitoral. Os diretórios são os legitimados legais para convocar convenções e realizar o registro das candidaturas. Quando há um desalinhamento político entre o diretório municipal e as instâncias superiores (diretórios estaduais ou nacional), estes podem intervir diretamente, dissolvendo o diretório municipal e nomeando uma comissão provisória que, em decorrência da EC 97/2017, passa a não ter limite temporal fixado, acabando assim por ter caráter permanente. Conforme José Luís Blaszk<sup>8</sup>, os diretórios municipais devem ser autônomos perante as instâncias superiores, não se devendo permitir qualquer tipo de ingerência de cunho político.

Diante disso as convenções partidárias, que na teoria deveria ser o apogeu da democracia intrapartidária, com um real debate e participação ativa dos filiados no processo de escolha dos candidatos da legenda, acabou por se tornar um mero ato burocrático de apenas chancela dos escolhidos pelos verdadeiros donos do partido, privilegiando assim o lançamento como candidatos apenas os políticos experientes, já com vasta experiência na vida pública e vários mandatos, com estrutura de poder consolidada, principalmente em cidades menores, o que acaba por inibir a ascensão de jovens, mulheres, negros e demais minorias para disputa dos grandes cargos eletivos.

Além disso, os partidos costumam deixar sempre para última hora do prazo previsto pela lei eleitoral para a realização dessas convenções, o que na prática restringe bastante a participação dos filiados, que na maioria das vezes são comunicados apenas dias antes do ato, concentrando assim mais uma vez a tomada das decisões na mão de poucos, ao contrário do que se exige uma democracia saudável que é a participação da maioria dos cidadãos nas escolhas do poder, não apenas no dia das eleições, sim em todos os atos preparatórios para aquele que é o ritual mais sagrado em uma democracia, onde se consuma a soberania popular, a escolha dos representantes.

---

<sup>8</sup> BLASZAK, 2018, p. 310-313.

Outro ponto de destaque dentro da democracia intrapartidária é a democracia paritária entre gêneros e com maior participação dos grupos minoritários. Percebe-se ainda uma grande dificuldade de inserção do público feminino nas políticas intramuros partidárias.

Conforme nos ensina Cláudia Vieira, ainda existe muito preconceito e machismos dentro dos partidos políticos, muitas vezes ainda se perpetuando o velho pensamento de que "política não é coisa para mulher". Não à toa, ainda são pouquíssimas as mulheres que atuam nas esferas de poder dentro dos partidos políticos, sendo os diretórios ainda predominantemente compostos por homens<sup>9</sup>

Os partidos políticos fazem parte da estrutura da democracia contemporânea, sendo que sua previsão constitucional impõe balizas que, ao mitigarem a autonomia partidária, promovem a amplitude dos princípios democráticos, que devem ser respeitados tanto externamente quanto nos atos intrapartidários. Na opinião de Raymundo Campos Neto<sup>10</sup>:

"Muito embora o partido político seja pessoa jurídica de direito privado, possua autonomia garantida pela Constituição Federal, ele deve se pautar pelos princípios democráticos, tanto nas suas relações externas como nas internas. Dessa forma, o partido político deve garantir a transparência em suas ações e no seu processo decisório e, em última instância, deve democratizar sua organização e funcionamento interno em respeito ao princípio democrático"

Assim, a democracia não se limita apenas ao processo eleitoral e à relação do partido com os eleitores, mas também deve ser incorporada às práticas internas dos partidos. Isso significa que os partidos políticos devem adotar princípios democráticos em suas decisões internas, garantir a transparência em suas ações e processos decisórios e, em última instância, democratizar sua organização e funcionamento.

Essa abordagem destaca a necessidade de evitar práticas autoritárias, exclusivas ou opacas dentro dos partidos políticos, a fim de garantir que os membros tenham voz, participação e representatividade no processo de tomada de decisões. Isso não apenas fortalece a legitimidade dos partidos, mas também contribui para a construção de uma democracia mais sólida e inclusiva.

## **2. O Fundo Partidário como Meio de Concentração de Poder nos Partidos.**

Em razão dos avanços dos números de casos de corrupção envolvendo agentes políticos e empresários através do financiamento privado das campanhas, o Supremo

---

<sup>9</sup> VIEIRA, Cláudia. Op. Cit.

<sup>10</sup> CAMPOS NETO, 2018. p. 343.

Tribunal Federal (STF) declarou como inconstitucional esse modelo no julgamento da ADI nº 4650.<sup>11</sup>

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) aprovado em 2017 é um fundo público criado para financiar as campanhas eleitorais, o qual não deve ser confundido com o Fundo Partidário. Este último tem como finalidade subsidiar atividades dos partidos seja em época eleitoral ou não, podendo ser utilizado para financiar campanha eleitoral, porém, essa não é sua principal finalidade.<sup>12</sup>

O valor é disponibilizado pelo Tesouro Nacional ao TSE para o uso dos recursos do FEFC, que leva como base no cálculo de distribuição: o número de representantes eleitos da Câmara dos Deputados e Senado Federal da última eleição. Com isso se torna uma questão de sobrevivência para os partidos a escolha dos candidatos ao legislativo, o que acaba por concentrar ainda mais essas decisões em poucos dirigentes, dificultando ainda mais o aprimoramento da temática trazida.

Em um problema tão complexo, obviamente não existe solução mágica. Agrava-se bastante o problema o fato de o Brasil ainda ser um país que predomina o desinteresse pela política em grande parte da população, que imagina que sua participação se restringe apenas ao período eleitoral propriamente dito, em outras palavras apenas no ato de votar nas eleições, mas sabemos que numa democracia forte, as participações dos cidadãos devem ir muito além disso, participando efetivamente de todas as tomadas de decisões do nosso país.

Outro dado estarrecedor trazido por pesquisas é que mais da metade da população brasileira não se lembra em qual representante do legislativo votou nas últimas eleições, evidenciado que este problema é além de tudo cultura na população, sendo necessário um forte trabalho de conscientização política.

A seguir iremos apontar algumas soluções que no nosso entendimento são certas e principalmente executáveis nesse contexto trazido para uma verdadeira efetivação da Democracia Intrapartidária, que ao nosso ver é um fortalecimento do próprio Estado Democrático de Direito.

### **3. Perspectivas para Concretização de Legislação Partidária e Efetivação da Democracia Intrapartidária.**

---

<sup>11</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2015.

<sup>12</sup> FRÖHLICH e SILVA, 2021. p. 2-5.

Diante de um cenário tão desafiador, é necessário identificar algumas perspectivas que possam trazer evolução para o quadro, principalmente nos que diz respeito as regras internas dos partidos.

Sendo assim, uma perspectiva que traria uma imensa melhora nesse quadro seria a obrigatoriedade nos estatutos dos partidos da realização de prévias para a escolha dos candidatos, seja para o legislativo ou executivo, com isso teríamos uma verdadeira democracia intrapartidária, não apenas uma chancela para escolha de poucos.

Obviamente, que seria necessário e imprescindível estabelecer regras rígidas para a realização dessas prévias, além de um estabelecimento de um mútuo respeito, pois se tratando de uma disputa entre membros de uma mesma agremiação é importante que se mantenha a união e coesão dos membros, sob pena de uma disputa que transcenda os níveis de civilidade causar um racha e consequente enfraquecimento do partido para os pleitos.<sup>13</sup>

Além disso é necessário um aprimoramento nos estatutos partidários prevendo o fim das chamadas comissões provisórias, que acabaram se tornando um meio de dirigentes poderosos intervirem e ampliarem ainda mais seu poder de influência, com decisões verdadeiramente “de cima pra baixo” desconhecendo a realidade e problemáticas locais, desprezando assim grandes líderes locais que fazem um trabalho árduo e sério.

Outra perspectiva que deve ser trabalhada é sem dúvidas trazer a população em geral para essas discussões, em outras palavras despertar gosto pela política na maioria da população, em um país com enorme índice de desigualdade até no acesso ao conhecimento, isto não é nada fácil, mas é urgente que se der o primeiro passo,

Quanto mais a população participar das discussões internas dos partidos, se interessar pela temática além do período eleitoral, mais teremos Democracia Intrapartidária e um natural fortalecimento do país e da democracia, elevando assim os próprios representantes.

Conforme preceitua a nossa Carta Magna “Todo Poder Emana Do Povo” isso começa nos partidos políticos, neles estão a essência dos representantes que exercerão o poder após serem escolhidos pela população, sendo assim não é aceitável que observemos nesse processo, concentração de poder, regras marcadas, falta de transparência e propriamente falando falta da própria democracia.

Temos muito que avançar nesse tema, obviamente apenas um artigo se torna pouco diante da complexidade do problema, mas é salutar que seja dado o primeiro passo, entendemos que trazer a discussão para o ambiente acadêmico é salutar, tendo em vista que

---

<sup>13</sup> LOBO, 2022, p. 7-10.

estamos escrevendo para formadores de opinião que podem e muito contribuir para a problemática.

### **Considerações Finais**

Diante do exposto, fica claro a urgência da discussão para aprimoramento dessas regras internas dos partidos que são o verdadeiro nascedouro da própria democracia, os desafios são imensos, mas existe muita margem de melhora.

Numa jovem democracia, que está completando 35 anos de promulgação da sua carta magna este ano, em um país com enorme desigualdade, insegurança, saúde de baixa qualidade, índices educacionais bem abaixo do padrão, esta discussão pode até parecer secundária, mas é importante lembrar que os tomadores das decisões que impactam em tudo isso e que podem ou não melhorar a vida da população são justamente os representantes eleitos, que só conseguem passar pelo crivo popular das urnas se forem escolhidos pelos seus respectivos, ou seja a elevação da qualidade dos representantes irá trazer uma melhora substancial em todas as outras questões sócias essenciais.

Por fim, é importante reafirmar que não existe saída para os problemas da população fora da política, sempre que se negou a política foi gerado a barbárie e o caos, as experiências totalitárias ao longo da história mostram isso, devemos buscar diariamente o fortalecimento da democracia.

### **Referências**

BRASIL. Lei nº 9.096/95, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre os partidos políticos. Diário Oficial da União, Brasília, DF: Diário da União, 29/09/1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19096.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm). Acesso em: 30 out. 2023.

BLASZAK, J.L. Democracia Interna dos partidos. Tratado de Direito Eleitoral. Direito partidário, coord. FUZ, Luís; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. tomo 2. Ed. Fórum: Belo Horizonte, 2018.

CAMPOS NETO, R. Democracia Interna e o fenômeno da oligarquização dos partidos políticos. Tratado de Direito Eleitoral. Direito partidário, coord. FUZ, Luís; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. tomo 2. Ed. Fórum: Belo Horizonte, 2018.

FRÖHLICH, G.F. SILVA, R.H.G. Reflexões Sobre a Eficácia do Fundo Eleitoral – Resumo. Simpósio Interdisciplinar sobre o Sistema Político Brasileiro e XI Jornada de Pesquisa e Extensão da Câmara dos Deputados de 5 a 9 de julho de 2021. Brasília-DF, 2021. Disponível em [https://impa.br/wp-content/uploads/2021/06/SistPolitico2021\\_2-EficaciaDoFundoEleitoral.pdf](https://impa.br/wp-content/uploads/2021/06/SistPolitico2021_2-EficaciaDoFundoEleitoral.pdf). Acesso em: 8 de outubro de 2023.

LOBO, A. Fundo Eleitoral e o Princípio da Moralidade: A Saturação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha. TCC (Curso de Direito) – Escola de Direito, Negócios e Comunicação, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GOÍÁS), 2022.



Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3842/1/ALEX%20SOUSA%20LOBO%20-%20C11.pdf>. Acesso em: 8 de outubro de 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Partidos políticos registrados no TSE. Disponível: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse>. Acesso em: 31 de out. 2023.

VIEIRA, C. A democracia intrapartidária como vertente do regime democrático. *Conjur-Revista Eletrônica*, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-14/claudia-vieira-democracia-intrapartidaria-regime-democratico>. Acesso em: 30 out. 2023.

SILVA, J.A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 38º ed. res e atual., São Paulo: Malheiros, 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4650. Decisão de 17 de setembro de 2015. Brasília, DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>. Acesso em: 30 de out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.311. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Julgamento em 4 de março de 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4758587>. Acesso em: 31 de outubro de 2023.

# **A Convenção das Nações Unidas para a Venda Internacional de Mercadorias: Um Pilar para o Direito Contratual Internacional.**

*The United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods: a Pillar of International Contract Law.*

Bruno Oliveira Moura<sup>1</sup>

**Sumário:** Introdução; 1. Comércio internacional; 1.1. A contemporaneidade do comércio internacional brasileiro. 1.2. Introdução da convenção no país; 2. As obrigações bilaterais; 3. A ratificação da CISG no Brasil; 4. Direito comparado Brasil e Reino Unido; Considerações finais.

**Resumo:** O artigo apresenta uma explicação econômica e história das relações de comércio internacional do Brasil e a sua adesão pela CISG (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods /Convenção das Nações Unidas para a Venda Internacional de Mercadorias). Contando também com a menção ao MERCOSUL e sua adesão, atenuando as características positivas que tal adesão trouxe ao país e a forma em que a economia e o judiciário brasileiro se tornam resguardados e céleres quando utiliza-se dos pilares contratuais sugeridos pelo decreto nº 8.327, de 16 de outubro de 2014. Contando também com uma breve explicação a respeito das cláusulas de bilateralidade contratuais, além de apresentar uma o direito comparado entre o Brasil e o Reino Unido, grupo de países que não aderirão a convenção e suas razões. O artigo apresenta a forte presença do Brasil em todas as etapas da criação do decreto e sua tardia adesão e os motivos de tal decisão ter ocorrido mais de 20 anos após a criação dele. Ademais, reforça o papel econômico e social que o país possui devido a presente força que o agronegócio possui e tende a continuar a possuir num dos países que mais exporta alimentos.

**Palavra-chave:** CISG, Direito Internacional, contrato internacionais.

**Abstract:** The article presents an economic explanation, and history of Brazil's international trade relations, and its adherence to the CISG (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods). Also, counting on the mention of MERCOSUR and its adhesion, attenuating the positive characteristics, that such adhesion brought to the country and the way, in which the Brazilian economy and the judiciary become protected and speedy, when using the contractual pillars suggested by decree nº 8.327, of October 16, 2014. It also includes a brief explanation of the contractual bilaterality clauses, in addition to presenting a comparative law between Brazil and the United Kingdom, a group of countries that will not adhere to the convention and the reasons for this. The article presents the strong presence of Brazil in all stages of the creation of the decree, and its late adherence and the reasons for such a decision to have taken place more than 20 years after its creation. Additionally, it reinforces the economic and social role that the country has, due to the present strength that agribusiness has and tends to continue to have in one of the countries that exports the most grains.

**Keywords:** CISG. International Law, international contracts.

## **Introdução.**

---

<sup>1</sup> Graduando do curso de Direito pela Instituição Toledo de Ensino. E-mail: brnmoura4@gmail.com.

O estudo do Direito Internacional Privado (“DIRp”), é raramente desassociado a alguma outra área acadêmica, como por exemplo, o direito penal, que quando mencionado já vem a cabeça de todos os materiais como a discussão da prisão em segunda instância e a dosimetria da pena. Já para a realização do estudo do “DIRp” torna-se praticamente impossível a compreensão de legislações estrangeiras sem o conhecimento da história de determinado Estado e seus costumes e culturas locais.

A aplicação do DIRp acontece sempre que se tem o envolvimento de ordenamentos jurídicos de diversos Estados, como exemplo um fazendeiro brasileiro que exporta os grãos de para serem torrados na Alemanha, e serem vendidos na Suíça. Assim sendo como resultado dos contratantes possuírem mais que um domicílio

Para que a CISG aplique a determinado contrato, seja com base no art. 1(1)(a) ou (b), também é necessário que os estabelecimentos comerciais das partes estejam em Estados diferentes, sendo este o “elemento da internacionalidade”, ou seja, é este o âmbito territorial de aplicação da Convenção. (GAZZEANO. 2013.)

O DIRp, diferente das matérias tradicionais de direito, como direito penal e direito civil, que são regidos por códigos (nº 2.848/1940 e nº 10.406/2002 respectivamente) não possui um código que o rege, mas é regida por leis nacionais, acordos bilaterais e tratados internacionais como a Convenção de Haia, LINDB, e a Convenção das Nações Unidas para a Venda Internacional de Mercadorias (CISG) que ajudam a guiar os modos e métodos de construção e execução de um contrato internacional.

É necessária compreender a história do comércio internacional brasileiro e sua base jurídica para a discussão dos textos e formas contratuais existentes.

## **1. Comércio Internacional.**

O comércio internacional brasileiro se inicia por volta de 1808 com a chegada da Corte Portuguesa a sua colônia, que até então, não era reconhecida como Brasil. Com sua chegada, foi publicada a Carta Régia de Abertura dos Portos às nações amigas de Portugal, assim possibilitando uma troca comercial principalmente com a Inglaterra. A abertura dos portos apresenta um grande passo no comércio internacional, visto que agora os comerciantes brasileiros possuíam mais liberdade para comerciar com estrangeiros.

Tal abertura não trouxe apenas benefícios, os comerciantes portugueses por exemplo, saíram em prejuízo, uma vez que o pacto colonial havia acabado, e agora os ingleses possuíam um grande domínio sobre os portos.

O Código Comercial foi utilizado neste período, ou seja, uma legislação que não era nem da colônia e nem do país Colonizador, uma legislação totalmente adaptada do estrangeiro, que encarnava o espírito da burguesia comercial e industrial, valorizando a riqueza mobiliária. Em 1850, o Brasil cria seu código comercial, e o utiliza até 2002, em 2002 cria-se um – o Código Civil – que perdura até os dias de hoje. Dentro de tal período o país passa por inúmeras modificações e crises referentes ao processo de desenvolvimento, como se pode ver no livro “A história do Brasil” do prestigiado historiador, Boris Fausto faz referência a exportação, que mesmo se adentrando na tecnologia, ainda poderá ser considerado um país agrícola:

“Outro dado indicativo da mudança se encontra na estrutura das exportações brasileiras. No correr dos anos, os produtos primários - como por exemplo o café e minério de ferro-, com exceção da soja, tenderam a perder importância em comparação com os produtos industrializados. A partir de 1978, estes ultrapassaram em valor os produtos primários exportados.” (Boris Fausto)

Já entre 1931 e 1940, o Comércio Exterior brasileiro sentiu os efeitos da grande quebra da Bolsa de Nova York em 1929. Durante o mandato do Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1964), que foi marcado pelo seu plano de metas que em linhas gerais possuía 5 importantes focos: transporte, energia, educação e indústria e alimentos. Na área industrial a ideia era realizar a substituição de importações com incentivos fiscais e tributários. Política essa que atraiu várias multinacionais europeias, estadunidenses e japonesas para se instalarem no Brasil. O período ditatorial no Brasil (1964-1985) foi marcado por uma grande rede de exportação, as indústrias passaram a exportar sem pagar tributos. Houve um grande incentivo fiscal por parte dos governos militares.

Logo no início da década de 90, o Brasil elaborou a abertura econômica e comercial com redução de tarifas de importação e reformulação dos incentivos às exportações, este período, graças ao grande nível de comércio, surge então o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL -.

O MERCOSUL se caracteriza como sendo um bloco econômico, uma associação de países que visa regular e facilitar o comércio entre os países, no caso apresentado, países da América do Sul. Atualmente o bloco é composto por 5 países membros: Brasil, Paraguai, Argentina, Uruguai e Venezuela (se encontra suspensa).

Já por volta dos anos 2000, o Brasil passa a ser então um grande exportador e importador, seu comércio internacional se torna um grande exemplo. E passa a exportar seus produtos básicos, como arroz, soja e café.

Em resumo, as legislações adotadas ao longo dos anos pelo Brasil se iniciaram com o Código Napoleônico que foi o protótipo de nosso primeiro Código Comercial (1850), vindo, após

152 anos (1850 a 2002), sempre na esteira do Direito europeu, de vez que a nossa legislação atendeu primeiro o Direito francês para depois adotar o Direito italiano.

#### 1.1. A Contemporaneidade do Comércio Internacional Brasileiro.

Com a iminente globalização que ocorreu ao mundo nas últimas décadas, as relações de comércio se intensificam a cada segundo, e o Brasil, reconhecido mundialmente como o grande celeiro do planeta não pode ficar de fora de tamanha oportunidade.

Tendo como fruto a globalização, e consequência o desenvolvimento das relações entre iniciativa privadas de Estados distintos, o contrato internacional vem gerar uma ponte entre as narrativas.

Segundo o autor Sarquis José Buainain Sarquis no livro “Comércio Internacional e Crescimento Econômico no Brasil”, o Brasil e os demais países da América Latina não tiveram o seu crescimento econômico de forma linear, mas sim contraditórios quando comparados com outras regiões do mundo como a Europa, visto que fatos como choques de petróleo, as subsequentes crises de balanços de pagamentos e a estagnação na década de oitenta agravaram ainda mais a inserção do país em uma economia internacional adequada, dessa forma, segundo o economista, a economia internacional foi dada de forma drástica, e não por meios de políticas que visavam a integração e evolução tecnológica, mas sim por mera necessidade. De mesmo modo a forma de contratação pode ajudar aos países membros e associados ao Mercosul, com aberturas de cláusulas contratuais.

Continua o autor expondo que o período de introdução a economia internacional foi intercalado por crises, tanto cambiais quanto financeiras e por desequilíbrios macroeconômicos.

Uma recente pesquisa realizada por Elisio Contini e Adalberto Aragão, para a EMBRAPA, revela que o país é responsável pela alimentação de cerca de 800 milhões de pessoas pelo mundo. Sendo apresentadas várias hipóteses dos cálculos, o realizado pela FMI expõe a importância e a força que a exportação se faz presente no Estado brasileiro.

Valoração dos Grãos pelo Preço Médio Mundial (FMI) e Carne Bovina Exportada Convertida em Grãos: Computando-se o valor dos grãos com dados do ICG, descontadas as importações do Brasil, e transformada a carne exportada em equivalente grãos, o Brasil tem alimentado em 2020 a 778,600 milhões de pessoas, sendo 212,235 de brasileiros e 566,365 milhões de outros países. (Fundo Monetário Internacional. 2020).

Com base na discussão relatada acima, tem-se em mente então que 70% dos produtores exportam sua mercadoria, e a partir dessa premissa surge a necessidade de o país adotar um sistema de uniformização contratual para as relações de comércio exterior.

## 1.2. A Introdução da Convenção no País.

Dúvidas como o Estado em que seria executado o contrato, a jurisdição a ser utilizadas, as cláusulas a serem estipuladas e consequentemente a divergência de costumes apresentados entre os Estados.

Em 1980 ocorre então a promulgação da CISG (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods), sendo essa uma convenção, que contou com 62 Estados, foi formulada pelas Nações Unidas que estabelece regras aplicáveis aos contratos internacionais de compra e venda de mercadorias, fruto de estudos da Comissão das Nações Unidas sobre Direito Comercial Internacional (UNCITRAL), órgão vinculado às Nações Unidas. A CISG nasce em forma de um sistema monolítico, e abrangente, seu texto prevê a possibilidade de acréscimo de outras fontes de direito e com uma certa autonomia privada

De acordo com os juristas Sílvio de Salvo Venosa. Rafael Villar Gagliardi. Eduardo Ono Terashima na doutrina “A Convenção De Viena Sobre Contratos De Compra E Venda Internacional De Mercadorias: Desafios e Perspectivas”, o conceito de CISG vem sendo explorado de forma que ela é caracterizada segundo os autores, como um instrumento de uniformização a respeito das regras, e da aplicação da matéria que se qualifique como um contrato de compra e venda internacional de mercadorias.

Apenas após 24 anos (2014) o Brasil passa a adotar a regras apresentadas na convenção. No país ela nasce em forma de Decreto n. 8.327/2014, mostrando para o mundo sua adesão e concordância com a globalização.

Surge assim a adesão da CISG, que mesclou em apenas instrumento internacional, as matérias tratadas nas duas Convenções da Haia de 1964 (LUVI – Lei Uniforme sobre a Venda Internacional de Mercadorias e LUF – Lei Uniforme sobre a Formação dos Contratos de Venda Internacional de Mercadorias), reunindo os deveres e obrigações das partes em um só lugar.

Além de ter sido um grande avanço para alguns países, não pode ser considerado um avanço positivo por todos, o Reino Unido por exemplo não o aderiu por não ser benéfico para seus países.

O mundo jurídico é recheado de “dependes”, entretanto, quanto se trata da CISG, há uma grande possibilidade de tal palavra ser retirada de nossos vocabulários, em razão da grande estabilidade e segurança jurídica que ela apresenta, a adoção de um mesmo regime jurídico pelos

países envolvidos nas relações de comércio, com a impossibilidade de ferir a soberania de um Estado e sem a necessidade de realizar alterações em leis já existentes.

Ademais, como a CISG é uma convenção internacional, portanto de aplicação obrigatória pelos Estados aderentes, a segurança jurídica é garantida através de sanções efetivas que podem ser aplicadas tanto por tribunais arbitrais quanto estatais, o que apresenta ainda mais uma possibilidade de rapidez jurídica quando se trata de câmaras arbitrais.

Mesmo com o avanço da globalização, cada Estado ainda possui fortemente suas raízes, costumes e culturas, que refletem diretamente na maneira e forma em que aplicam o direito, de semelhante forma a CISG resguarda a imparcialidade de tais influências na aplicação à regra, não privilegiando nenhum sistema jurídico, dessa forma a CISG é um instrumento legitimamente internacional, sem influência, e de vocação universalista para reger as transações de compra e venda no comércio internacional.

Atualmente 94 países ratificaram a CISG, ou seja, mais de 2/3 (dois terços) dos responsáveis pelo comércio internacional a utilizam as regras apresentadas pela convenção.

Durante o procedimento de elaboração e criação da lei, os juristas e internacionalistas se preocuparam em manter a ordem e respeito a quais divergências que poderiam ocorrer. Ressaltando que a elaboração da lei se deu em meio a um período de guerra ideológica (Guerra Fria).

A convenção possui características em sua lei que são autoexplicativas, não dando aberturas para erros, como no art. 2º do decreto que discorre em quais casos poderiam ser validos a utilização do CISG como modelo contratual. De acordo como artigo segundo da convenção, estão excluídos:

- “A presente Convenção não regula as vendas:
- a) de mercadorias adquiridas para uso pessoal, familiar ou doméstico, a menos que o vendedor, em qualquer momento anterior à conclusão do contrato ou na altura da conclusão deste, não soubesse nem devesse saber que as mercadorias eram adquiridas para tal uso;
  - b) em leilão;
  - c) em execução judicial;
  - d) de valores mobiliários, títulos de crédito e moeda;
  - e) de navios, embarcações, aerobarco e aeronaves;
  - f) de eletricidade.”

A exclusão expressa de mercadorias para uso pessoal deve ser lida com atenção, visto que o artigo se atentou para que não houvesse confusão e então o consumidor não pudesse efetuar a compra.

A grande conquista realizada pela UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law) em realizar uma convenção que abrangesse a todos os sistemas jurídicos globais tem surtido resultados, estimassem que mais de 2/3 das transações que ocorrerem

internacionalmente utilizam-se do sistema da CISG, dentre eles, os grandes potenciais de exportação e importação, como a China, Estados Unidos da América, Canadá e Alemanha.

## **2. As Obrigações Bilaterais.**

As obrigações contratuais do vendedor, do pagador e as possibilidades em caso de inadimplência são de vital importância em toda matéria contratual. De mesma forma, a conceituação apresentada pelo jurista Flávio Tartuce se assemelha em conceito pela definição de compra e venda internacional.

“O art. 481 do CC/2002, seguindo o princípio da operabilidade – no sentido de facilitação dos institutos privados –, conceitua a compra e venda como o contrato pelo qual alguém (o vendedor) se obriga a transferir ao comprador o domínio de coisa móvel ou imóvel mediante uma remuneração, denominada preço. Portanto, trata-se de um contrato translativo, mas que por si só não gera a transmissão da propriedade. Como é notório, regra geral, a propriedade móvel se transfere pela tradição (entrega da coisa) enquanto a propriedade imóvel transfere-se pelo registro do contrato no Cartório de Registro Imobiliário (CRI). Dessa forma, o contrato de compra e venda traz somente o compromisso do vendedor em transmitir a propriedade, denotando efeitos obrigacionais (art. 482 do CC).” (Flávio Tartuce, p. 1020, 2020).

O art. 30 da lei apresenta a obrigação básica do vendedor, a entrega da mercadoria e a garantir a transmissão de propriedade sobre elas em forma documental. Caso o vendedor não estiver obrigado a entregar as mercadorias em determinado lugar, de acordo com o art. 31 do decreto, sua obrigação de entrega consistir em:

- a) “remeter as mercadorias ao primeiro transportador para traslado ao comprador, quando o contrato de compra e venda implicar também o transporte das mercadorias;
- b) fora dos casos previstos na alínea anterior, colocar as mercadorias à disposição do comprador no lugar em que se encontrarem, quando o contrato se referir a mercadorias específicas ou a mercadorias não identificadas que devam ser retiradas de um conjunto determinado ou devam ser fabricadas ou produzidas, e, no momento da conclusão do contrato, as partes souberem que as mercadorias se encontram, deve ser fabricada ou produzida em lugar determinado;
- c) pôr as mercadorias à disposição do comprador no lugar do estabelecimento comercial do vendedor no momento de conclusão do contrato, nos demais casos;”

Quando houver desconformidade em relação a mercadorias vendidas, o responsável no instante da transferência do risco ao comprador, mesmo que a desconformidade venha ocorrer posteriormente.



Já os artigos 46 e 47 da Lei retratam as possibilidades cabíveis ao comprador em caso de descumprimentos por parte do vendedor sobre o comprador. De acordo com o art. 46, incisos I, II e III. O comprador pode exigir do vendedor o cumprimento de suas obrigações, salvo se tiver exercido qualquer ação incompatível com esta exigência.

Em caso de desconformidade das mercadorias em relação ao contrato, o comprador poderá exigir a entrega de outras mercadorias em substituição, desde que a desconformidade constitua violação essencial do contrato e o pedido de substituição de mercadorias seja formulado no momento da comunicação da desconformidade a que se refere o artigo 39, ou dentro de um prazo razoável a contar desse momento. Outra possibilidade em caso de desconformidade em relação as mercadorias seria a possibilidade do comprador exigir ao vendedor a reparação para o saneamento das desconformidade, salvo quando não for isto razoável em vista das circunstâncias. A solicitação de reparação das mercadorias deve ser feita no momento da comunicação a que se refere o artigo 39.

### **3. A Ratificação da CISG no Brasil.**

A ratificação da CISG no Brasil ocorreu em 2014 sob o governo da presidenta Dilma Rousseff. Entretanto, antes mesmo de sua ratificação, o país já se encontrava presente na elaboração do processo de construção e desenvolvimento dos termos do tratado. Na Conferência Diplomática, os quais foram criados quatros comitês e ele foi um dos 24 vice-presidentes e fez parte do Comitê de Redação, participando da elaboração dos textos.

Historicamente, o texto do tratado foi aprovado pela Câmara dos Deputados em março de 2012, encaminhado e aprovado ao Senado Federal em outubro de 2012 (Decreto Legislativo n. 538/2012), e a carta de adesão foi processada em março de 2013. A CISG então, entrou em vigor no dia 1º de abril de 2014.

A adesão do país ao tratado se dá inicialmente por conta da pressão de advogados internacionalistas que sobre o governo federal, sobretudo então, se inicia a divulgação da CISG perante o Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), que por fim, emite uma recomendação sobre a adesão ao tratado. Mesmo sendo apenas em 2014 a adesão do país ao tratado, se torna valido lembrar que o Brasil sempre esteve aberto a diálogos e a implementação da Convenção.

### **4. Direito Comparado, Brasil e Reino Unido.**

O reino unido não faz parte do acordo da CISG, sendo um dos poucos países a não aderirem a convenção.

Um dos questionamentos seria a razão pela qual aderir a outro sistema jurídico. Outro fator apresentado pelo governo britânico a respeito a não adesão a convenção seria de que o tratado levou 8 anos para ser concluído, assim não teria tamanha “seriedade” jurídica, além de que seria extremamente difícil a adesão de uma convenção que fosse cabível e inclusiva para todos os ordenamentos jurídicos-comerciais.

Outro ponto a ser discutido é o art. 7 da CISG, que trouxe incomodo a comunidade jurídica britânica, visto que o como mencionado, é um artigo que apresenta o modo de interpretação que deve ser usado pelos tribunais.

Art. 7º 1. Na interpretação da presente Convenção ter-se-á em conta o seu caráter internacional bem como a necessidade de promover a uniformidade da sua aplicação e de assegurar o respeito da boa-fé no comércio internacional. 2. As questões respeitantes às matérias reguladas pela presente Convenção e que não são expressamente resolvidas por ela serão decididas segundo os princípios gerais que a inspiram ou, na falta destes princípios, de acordo com a lei aplicável em virtude das regras de direito internacional privado.

Argumentos como o de que o artigo 7 apresenta lacunas dentro da convenção, a referência ao direito interno iria contra a garantia de uma aplicação uniforme, gerando uma insegurança jurídica, e aumentaria os problemas de uniformidade da lei, permitindo que juízes tomem decisões que podem ficar aquém do escopo da convenção. Em contrapartida, positivamente o artigo poderia ser uma forma de mostrar que a convenção abordou as questões que enfrentaria devido a diferentes sistemas jurídicos, sugerindo ainda que existe um certo grau de flexibilidade dentro da convenção.

Além disso, o uso do termo “boa fé”, visto que o artigo pretende que a aplicação do seu dispositivo seja feita de boa-fé, nasce aqui uma confusão não somente jurídica, mas interpretativa da norma, visto que o se torna imensurável a conceituação de boa-fé, sabendo que o a boa-fé não é algo reconhecido no mundo jurídico do Reino Unido, gerando então a dúvida a respeito da aplicabilidade do artigo 7, no conglomerado de países.

Um artigo [1] publicado pela pesquisadora britânica Sally Moss indica que o Reino Unido não tem interesse em adentrar na CISG. Alguns juristas destacam que o parlamento não teria tempo para decidir a respeito de sua entrada.

Entretanto, segundo Moss, 450 documentos indagando e solicitando a adesão ao acordo foram emitidos e apenas 36 foram respondidos e negados. Entretanto, Moss revela que um dos reais motivos da não preocupação dos britânicos em decidirem a respeito da CISG seria a perda de espaço e destaque ocupada pela cidade de Londres, como sendo um forte polo político e comercial,

além de que hoje possui um dos maiores centros de arbitragem internacional, sendo o: Estrutura do Tribunal de Arbitragem Internacional de Londres (LCIA).

### **Considerações Finais.**

Como visto, a história do Brasil a CISG apresenta-se repleta de coerência, o país sempre acompanhou de perto a criação, e evolução da Convenção. Diferentemente de países como Escócia e Irlanda, o Brasil permitiu-se adentrar e tornando-se assim um dos maiores utilizadores dos moldes contratuais apresentados pelo Decreto, estando abaixo apenas de países como China e Estado Unidos das Américas.

Nos dias de hoje, o judiciário brasileiro tem utilizado da CISG como um suporte, se vê em julgados como o acórdão de número 1017219-07.2017.8.26.0004, no qual foi-se utilizado como base de sua fundamentação o decreto 8.327 e o Código Civil.

“BEM MÓVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. COMPRA E VENDA INTERNACIONAL DE KIWIS. AUSÊNCIA DE CONTRATO ESCRITO. ARGUIÇÃO PELA APELADA DE QUE NÃO ADQUIRIU NEM RECEBEU A MERCADORIA. IMPROCEDÊNCIA. NATUREZA UNILATERAL DO CONHECIMENTO DE TRANSPORTE. CONTRATAÇÃO SUFICIENTEMENTE COMPROVADA POR DOCUMENTOS EMITIDOS POR TERCEIROS A RESPEITO DA REMESSA E DA ENTREGA DAS MERCADORIAS. APLICAÇÃO ENQUANTO *SOFT LAW* DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE CONTRATOS DE COMPRA E VENDA INTERNACIONAL DE MERCADORIAS DE 1980, INTRODUZIDA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO PELO DECRETO Nº 8.327/2014, POUCO TEMPO DEPOIS DA CELEBRAÇÃO DO NEGÓCIO JURÍDICO. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 11. ESTADOS DE ORIGEM DO COMPRADOR E DO VENDEDOR QUE NÃO AFASTARAM A APLICAÇÃO DO ARTIGO 11 POR MEIO DA DECLARAÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 12. PRECEDENTES. PRINCÍPIO DA CORTESIA INTERNACIONAL (INTERNATIONAL COMITY). VENDEDOR QUE PROVOU O FATO CONSTITUTIVO DE SEU DIREITO. COMPRADOR QUE NÃO APRESENTOU FATO IMPEDITIVO, MODIFICATIVO OU EXTINTIVO DO DIREITO DO VENDEDOR. MERCADORIAS RECEBIDAS E NÃO DEVOLVIDAS. MANIFESTAÇÃO DE CONSENTIMENTO DO DESTINATÁRIO, NOS TERMOS DO ARTIGO 18(3) DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE CONTRATOS DE COMPRA E VENDA INTERNACIONAL DE MERCADORIAS. INCIDÊNCIA DOS ARTIGOS 113 E 432 DO CÓDIGO CIVIL. POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MERCADORIAS EM MOEDA ESTRANGEIRA, NOS TERMOS DO ARTIGO 2º, INCISO I DO DECRETO-LEI Nº 857/1969. COMPRADOR QUE PRETENDE QUE A DATA DO CÂMBIO SEJA A DO RECEBIMENTO DA MERCADORIA. IMPOSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO DO C. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO SENTIDO DE QUE A DATA DO CÂMBIO APLICÁVEL É AQUELA DO PAGAMENTO. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ NÃO

CARACTERIZADA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA REFORMADA. RECURSO PROVIDO. (TJ-SP - AC: XXXXX20178260004 SP XXXXX-07.2017.8.26.0004, Relator: Rodolfo Cesar Milano, Data de Julgamento: 09/12/2021, 32ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 09/12/2021) (*Grifamos*)

Não sendo esse um caso a parte, a justiça brasileira tem utilizado cada vez a ideia da uniformização da lei para suas decisões, como por exemplo, cito a apelação 0305428-39.2014.8.24.0038, na qual TJ/SC utilizou-se do art. 11 do decreto, assim reforçando a necessidade de aplicação de uma lei uniforme. E em uma possibilidade abstrata de conflito da convenção, há a possibilidade de seja utilizado o Código Civil, ou até mesmo (a depender das cláusulas contratuais) o domicílio do réu.

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO DA AUTORA. ARGUMENTOS QUANTO À EXISTÊNCIA DE RELAÇÃO NEGOCIAL COMPROVADA PELOS DIVERSOS DOCUMENTOS JUNTADOS AO PROCESSO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS INICIAIS FUNDADA NA INEXISTÊNCIA DE CONTRATO ESCRITO. RELAÇÃO COMERCIAL ENTRE AS PARTES INCONTROVERSA. CONTRATO DE IMPORTAÇÃO POR ENCOMENDA FIRMADO COM TERCEIRA EMPRESA QUE NÃO INTEGRA A LIDE JUNTADO AOS AUTOS. PROVA DOCUMENTAL QUE DEMONSTRA QUE A RÉ (IMPORTADORA) ADQUIRIU DA AUTORA (EXPORTADOR ESTRANGEIRO) OS PRODUTOS ENCOMENDADOS PELA TERCEIRA EMPRESA (ENCOMENDANTE). TESE ARGUIDA PELA PRÓPRIA RÉ, AO AFIRMAR TER ADQUIRIDO COM RECURSOS PRÓPRIOS OS PRODUTOS ENCOMENDADOS. NEGÓCIO FIRMADO ENTRE AS PARTES QUE É DE COMPRA E VENDA INTERNACIONAL DE MERCADORIAS, E NÃO DE IMPORTAÇÃO. FORMA DE NEGÓCIO QUE PRESCINDE DE INSTRUMENTO FORMAL. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 11 DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE CONTRATO DE COMPRA E VENDA INTERNACIONAL DE MERCADORIAS, DA QUAL O BRASIL É SIGNATÁRIO PROMULGADA PELO DECRETO N. 8.327/2014. TESE ACOLHIDA. RELAÇÃO COMERCIAL RECONHECIDA. VALOR DEVIDO. ALEGAÇÃO DE QUE AS FATURAS E NOTAS FISCAIS JUNTADAS AO PROCESSO COMPROVAM QUE A RÉ É DEVEDORA, POIS NÃO PAGOU INTEGRALMENTE PELOS PRODUTOS QUE ADQUIRIU DA AUTORA. FATURAS DE EMBARQUE ANEXADAS PELA DEMANDANTE QUE CORRESPONDEM AOS PRODUTOS DESCRITOS NAS NOTAS FISCAIS EMITIDAS PELA RÉ NO NEGÓCIO DE IMPORTAÇÃO POR ENCOMENDA EM RELAÇÃO À TERCEIRA EMPRESA. PARTE RÉ QUE EM SUA DEFESA NÃO TECEU UMA LINHA SEQUER ACERCA DA EXISTÊNCIA DE PAGAMENTO DO VALOR COBRADO PELA AUTORA, TAMPOUCO JUNTOU COMPROVANTES DE PAGAMENTO. IMPORTAÇÃO POR ENCOMENDA CUJA CARACTERÍSTICA É A AQUISIÇÃO DOS PRODUTOS COM RECURSOS PRÓPRIOS DA IMPORTADORA. FATO ALEGADO PELA PRÓPRIA RÉ. ÔNUS DE IMPUGNAR

ESPECIFICAMENTE O PEDIDO INICIAL E DE DEMONSTRAR FATO IMPEDITIVO, MODIFICATIVO OU EXTINTIVO DO DIREITO DA AUTORA QUE LHE INCUMBIA. VALOR DEVIDO EFETIVAMENTE COMPROVADO, SOBRE O QUAL INCIDE CORREÇÃO MONETÁRIA PELO INPC E JUROS DE MORA DE 1% AO MÊS, DESDE O VENCIMENTO (ARTIGO 397 DO CÓDIGO CIVIL). ARGUMENTOS ACOLHIDOS. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. PROVIMENTO DO RECURSO QUE RESULTA NA PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS INICIAIS. ÔNUS INVERTIDO. HONORÁRIOS RECURSAIS. VERBA INAPLICÁVEL AO CASO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJ-SC - AC: XXXXX20148240038 Joinville XXXXX-39.2014.8.24.0038, Relator: Luiz Zanelato, Data de Julgamento: 09/05/2019, Primeira Câmara de Direito Comercial).

Sobretudo, o Estado brasileiro tem se demonstrado tanto internacionalmente quanto juridicamente disponível para a aplicação do decreto, como já visto nos parágrafos acima, já possui precedentes da utilização dele.

### **Referências Bibliográficas:**

[1] MOSS, S. Why the United Kingdom has not ratified the CISG United Nations Commission On International Trade Law. Publicado no Journal of Law and Commerce, Volume 25, Issue 1, Fall 2005. Disponível em <<https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/moss.pdf>> Último acesso 13/03/2023.

ARAÚJO, N. Gamar, L. Jr. A escolha da lei aplicável aos contratos do comércio internacional: os futuros princípios da haia e perspectivas para o brasil escritório permanente da conferência de haia de direito internacional privado. Artigo publicado na Revista de Arbitragem e Mediação, vol. 34/2012, p. 11, Jul/2012, DTR\2012\450625.

BARROS, G. F. de M.. Análise econômica da adesão do Brasil à CISG : Economic analysis of the Brazilian ratification of the CISG . Revista Brasileira de Pesquisas Jurídicas (Brazilian Journal of Law Research), Avaré: Eduvale, v. 2, n. 1, p. 117-141, 2021. DOI: 10.51284/RBPJ.2.barros. Disponível em: <<https://ojs.eduvaleavare.com.br/index.php/rbpj/article/view/24>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 8.327, de outubro de 2014. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre Contratos de Compra e Venda Internacional de Mercadorias - Uncitral , firmada pela República Federativa do Brasil, em Viena, em 11 de abril de 1980.

Basso. M. A Autonomia da Vontade nos Contratos Internacionais do Comércio. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, v. 12, P 198-211, 1996.

CORADELLI, L.B., o brasil e a ratificação da convenção de Viena sobre compra e venda internacional de mercadorias (ciscg):vantagens e desvantagens. Doc.Player.com. P. 15-25. 2017. Disponível em <https://docplayer.com.br/39693357-O-brasil-e-a-ratificacao-da-convencao-de-viena-sobre-compra-e-venda-internacional-de-mercadorias-ciscg-vantagens-e-desvantagens.html> Último acesso: 13/03/2023.

GAZZANEI, Nathalie. Accession of Brazil to the CISG: A First Analysis on the Application of the Convention by Brazilian Judge. The Vindobona Journal of International Commercial Law and

Arbitration. 2013. Disponível em < [https://www.cisg-brasil.net/\\_files/ugd/932f9c\\_6824cfb7a2aa4ba7b4a5c399f4160d82.pdf](https://www.cisg-brasil.net/_files/ugd/932f9c_6824cfb7a2aa4ba7b4a5c399f4160d82.pdf)> Ultimo acesso: 24/04/2023

FARIA, L. C. F., COSTA, V. C. G., COSTA, M; R., A aplicação da Convenção das Nações Unidas sobre Contratos de Compra e Venda Internacional de Mercadorias (CISG) como usos e costumes do comércio internacional. Migalhas. 24/04/2022. Disponível em < <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-maritimas/362257/a-aplicacao-da-cisg-como-usos-e-costumes-do-comercio-internacional>> Ultimo acesso: 20/03/2023

FAuSTO, Boris. História do Brasil. São Paulo: Edusp, 2009.

FMI: Fundo Monetário Internacional. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>. Acesso: 20/03/2023.

Manual de direito civil: volume único / Flávio Tartuce. – 10. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

MONNERAT, I. O Tribunal de Arbitragem Internacional de Londres - LCIA. Arbitragem Internacional, [S. l.], p. 01-02, 3 fev. 2018. Disponível em: <https://www.international-arbitration-attorney.com/pt/london-court-international-arbitration-lcia/>. Acesso em: 13 mar. 2023.

PIGNATTA, F. A., “Comentários à Convenção de Viena de 1980 – Introdução” in [www.cisg-brasil.net](http://www.cisg-brasil.net), outubro/2011.

SIGEL, T. Contratos Internacionais. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba, p. 9 - 16.2012.

TJSP. Apelação Cível: AC 10172190720178260004 SP 1017219-07.2017.8.26.0004. Relator: Rodolfo Cesar Milano, Data de Julgamento: 09/12/2021. JusBrasil. 09/12/2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/1338500197>. Acesso em 24/04/2023

TJSC. Apelação Cível: Apelação Cível: AC 0305428-39.2014.8.24.0038. Relator: Luiz Zanelato, Data de Julgamento: 09/05/2019. JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sc/707072480>. Acesso: 24/04/2023

TRIPODI, Leandro. A Convenção de Viena de 1980: Esboço de sua Gênese Histórica e Estrutura Normativa. In: VENOSA, Sílvio de Salvo; GAGLIARDI, Rafael Villar; TERASHIMA, Eduardo Ono (Orgs). A convenção de Viena sobre Contratos de Compra e Venda Internacional de Mercadorias. São Paulo: Atlas, 2015.

THE UK and The CISG. The Student Lawyer, [S. l.], 4 mar. 2014. Disponível em: <https://thestudentlawyer.com/2014/03/06/the-uk-and-the-cisg/>. Acesso em: 13/03/2023.

# Cidadania Italiana no Século XXI: Uma Exploração Multidimensional dos Desafios e Oportunidades no Contexto Europeu.

Eduardo Tourinho Gomes<sup>1</sup>

**Sumário:** Introdução; Cidadania europeia; Os princípios fundamentais da cidadania europeia; A cidadania italiana no contexto europeu; As bases jurídicas para a cidadania italiana; O processo e requisitos para adquirir cidadania italiana; Vantagens e Desvantagens da Cidadania Italiana e Europeia; Desafios e críticas à cidadania dual e ao conceito de cidadania europeia; Comparativo: cidadania italiana x outras cidadanias europeias; Critérios e processos: um olhar comparativo; As peculiaridades da cidadania italiana; Desafios Atuais e Futuros da Cidadania Italiana; Preconceito e xenofobia aos cidadãos ítalo-brasileiros; Conclusão.

**Resumo-** Este estudo busca investigar de forma abrangente os aspectos da cidadania italiana no contexto da Europa moderna. Explorando desde os princípios fundamentais da cidadania europeia até as peculiaridades da lei italiana, o trabalho enfatiza os múltiplos fatores que influenciam a obtenção e a experiência da cidadania italiana. O estudo é alimentado por uma revisão bibliográfica extensa e aprofundada, bem como por uma análise crítica de tópicos como mobilidade no Espaço Schengen, oportunidades de trabalho e educação, e os desafios socioeconômicos associados à cidadania dual. Além disso, a pesquisa faz um comparativo da cidadania italiana com outras cidadanias europeias e discute questões contemporâneas como descentralização, autonomia regional e os desafios que os ítalo-brasileiros enfrentam devido ao preconceito e à xenofobia. O objetivo é fornecer uma análise abrangente que sirva de recurso para acadêmicos, decisores políticos e o público em geral interessado em entender as complexidades envolvidas na cidadania italiana hoje.

**Palavras-Chave:** Cidadania Italiana. Espaço Schengen. Ítalo-Brasileiros. Descentralização e Autonomia Regional. Direitos e Obrigações Legais.

**Abstract:** The study aims to provide a multidimensional understanding of Italian citizenship, focusing on its historical evolution, legal framework, and practical implications, particularly for Brazilian nationals. Using a comprehensive literature review methodology, the study synthesizes findings from various scholars, including an analysis of legal processes, rights, and responsibilities associated with Italian citizenship. It also investigates the opportunities and challenges presented by dual citizenship, examining social, economic, and psychological factors. Comparative analysis with other European citizenships is conducted to highlight unique features of Italian citizenship. Future challenges, such as decentralization and the rise of xenophobia, are also addressed. The study offers insights into complex transnational identities and contributes to the discourse on citizenship in a globalized world.

**Keywords:** Italian Citizenship. Dual Citizenship. Brazilian Nationals. European Union. Transnational Identity.

## 1. Introdução

Em um mundo cada vez mais globalizado e interconectado, o conceito de cidadania tornou-se um tema de interesse e investigação crescentes. Este estudo visa examinar em

---

<sup>1</sup> Eduardo Tourinho Gomes, eduardo@ltg.adv.br; Unibrasil, Curitiba – Paraná, Mestre e Doutorando em Direitos Fundamentais e Democracia.

profundidade a cidadania europeia com foco na italiana, explorando suas peculiaridades, vantagens, desafios e implicações dentro do contexto mais amplo da União Europeia. O estudo é particularmente relevante em tempos de mudanças demográficas e políticas, imigração, e nas discussões contínuas sobre identidade nacional e pertencimento.

O objetivo deste estudo é não apenas oferecer um entendimento histórico e legal da cidadania italiana, mas também explorar os impactos sociais, culturais e econômicos associados a ela. Pretende-se identificar as vantagens e desvantagens da cidadania italiana em comparação com outras cidadanias europeias, examinar os desafios contemporâneos que a cidadania italiana enfrenta e discutir suas perspectivas futuras dentro do quadro europeu.

A justificativa para este estudo reside na importância crescente da cidadania como um conceito que vai além dos direitos legais para abranger questões de identidade, inclusão e participação social. Os recentes desenvolvimentos políticos na União Europeia, como o Brexit e o crescimento de movimentos nacionalistas, tornam este estudo oportuno e necessário para entender melhor as complexas dinâmicas em jogo<sup>2</sup>. Além disso, há um aumento no número de pessoas buscando a cidadania italiana, o que levanta questões relevantes sobre as motivações e expectativas desses indivíduos<sup>3</sup>.

Para realizar este estudo, empregaremos uma metodologia de revisão bibliográfica abrangente, incluindo uma variedade de fontes acadêmicas e estatísticas para fornecer uma visão multidimensional da cidadania italiana e europeia. O estudo irá examinar trabalhos acadêmicos que exploram os aspectos legais da cidadania<sup>4</sup>, questões relativas à dupla cidadania e polipatria<sup>5</sup>, bem como pesquisas que abordam os aspectos sociais e culturais, como a valorização e afirmação étnica e as experiências de ítalo-brasileiros na Itália<sup>6</sup>. Este método permitirá uma análise compreensiva e rica que engloba diversas perspectivas e disciplinas.

Ao examinar a cidadania italiana dentro deste contexto multifacetado, este estudo espera contribuir significativamente para o campo acadêmico e para as discussões públicas, fornecendo insights valiosos para legisladores, acadêmicos, e para qualquer pessoa interessada na complexa relação entre identidade nacional, cidadania e a integração europeia.

## **2. Cidadania Europeia**

A cidadania europeia é um constructo legal e social moldado por diferentes forças

---

2 COSTA et al., 2017; ALVES & ROCHA, 2016

3 COLOGNESE & ROSSI, 2009

4 BALBON, 2009; WERNECK et al., 2019

5 SANTAGATI, 2013; PELEGRINI, n.d.

6 ZANINI, 2014; ZANI, 2012



históricas, culturais e políticas. Segundo, o reconhecimento da cidadania, especialmente em contextos como a cidadania italiana, não é apenas um fato legal, mas também um valor e um processo. Este ponto de vista oferece um quadro útil para compreender a cidadania europeia como um conceito dinâmico que vai além dos documentos legais<sup>7</sup>. A cidadania europeia, estabelecida principalmente através do Tratado de Maastricht em 1992, serve como um complemento à cidadania nacional nos Estados-membros da União Europeia (UE).

A liberdade de movimento e o direito à residência são aspectos notáveis da cidadania europeia, mas conforme destacado por WERNECK et al. (2019), o direito à cidadania deve ser compreendido em uma estrutura mais ampla que abrange questões sociais e políticas. Na União Europeia, isso se manifesta na forma de direitos políticos, como o direito de votar e de se candidatar em eleições europeias, e direitos sociais e econômicos garantidos a todos os cidadãos da UE.

O conceito de cidadania europeia também carrega consigo um senso de identidade coletiva. Como SANTAGATI (2013) observa, especialmente entre os jovens, a cidadania pode ser um meio de explorar relações transnacionais e novas formas de pertencimento. Este sentido de identidade compartilhada é crucial para o projeto da UE, particularmente em tempos de desafios políticos e sociais, como o aumento do nacionalismo e questões de imigração. Também enfatizam a importância de reconhecer como a cidadania se manifesta em contextos internacionais. Em sua análise sobre o reconhecimento da cidadania italiana entre brasileiros, por exemplo, eles abordam a questão da polipatria e como ela é vista pela comunidade internacional. Este é um aspecto relevante quando se considera a cidadania europeia, que permite a múltipla cidadania entre os Estados-membros.

A cidadania europeia é, portanto, um conceito multifacetado que representa uma das mais ambiciosas e complexas iniciativas da integração europeia. Ela combina direitos legais, responsabilidades e uma identidade compartilhada, formando um aspecto central da vida política e social na Europa contemporânea.

## 2.1 Os Princípios Fundamentais da Cidadania Europeia

A cidadania europeia é ancorada em princípios fundamentais que visam não apenas facilitar a liberdade de movimento e o estabelecimento em qualquer lugar da União Europeia, mas também criar um sentimento de pertencimento comum e identidade europeia. Estes princípios estão embasados em conceitos de democracia, igualdade, inclusão social e respeito aos direitos humanos. O primeiro e talvez mais notável princípio é o da liberdade de

---

<sup>7</sup> COSTA e ZANINI (2019)

movimento e residência. Este direito permite que qualquer cidadão de um Estado-membro viva, trabalhe, estude ou se aposente em outro Estado-membro sem a necessidade de um visto ou outras permissões complicadas<sup>8</sup>. Isso não apenas facilita a mobilidade laboral e acadêmica, mas também contribui para um maior entrelaçamento social e cultural entre os países membros.

O princípio da igualdade também é central para a cidadania europeia. Isso significa que todos os cidadãos da UE têm direito a ser tratados igualmente, independentemente de sua nacionalidade, gênero, etnia ou religião. Esse princípio é refletido em várias políticas da UE, como aquelas voltadas para a igualdade de gênero e contra a discriminação<sup>9</sup>.

A inclusão social e a coesão também são princípios fundamentais, particularmente à medida que a Europa enfrenta desafios relacionados à imigração e à integração. A cidadania europeia visa criar uma sociedade mais inclusiva, onde todos os cidadãos têm acesso a oportunidades econômicas, bem como a serviços sociais e de saúde de qualidade<sup>10</sup>.

O respeito aos direitos humanos e ao Estado de direito também são pilares da cidadania europeia. Estes princípios são parte integrante dos tratados da UE e são aplicados por meio de várias instituições e mecanismos legais, como o Tribunal de Justiça da União Europeia e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia<sup>11</sup>. Finalmente, a democracia participativa é outro princípio chave. Isso é evidenciado pela eleição direta do Parlamento Europeu, bem como por iniciativas que incentivam a participação cidadã em decisões políticas a nível da UE. Além disso, o conceito de "cidadania ativa" tem sido promovido para encorajar os cidadãos a participar mais ativamente da vida política e social em suas comunidades e em toda a Europa<sup>12</sup>.

Os princípios fundamentais da cidadania europeia visam construir uma União mais forte, mais coesa e mais democrática, reforçando os direitos e deveres dos cidadãos enquanto contribuem para o projeto mais amplo de integração e unidade europeia.

### **3. A Cidadania Italiana no Contexto Europeu**

A cidadania italiana possui uma história rica e complexa que reflete as diversas transformações políticas, sociais e culturais que a Itália e a Europa como um todo experimentaram. Desde a unificação da Itália em 1861 até sua entrada na Comunidade Europeia, agora União Europeia (UE), em 1957, as políticas de cidadania do país passaram

---

<sup>8</sup> ALVES e ROCHA, 2016

<sup>9</sup> COSTA e ZANINI, 2019

<sup>10</sup> WERNECK et al., 2019

<sup>11</sup> BALBON, 2009

<sup>12</sup> SANTAGATI, 2013

por várias etapas que influenciaram tanto os cidadãos italianos quanto os de outros países europeus. No início, a cidadania italiana era geralmente baseada no conceito de "jus sanguinis" ou direito de sangue, o que significava que a cidadania era transmitida por descendência, independentemente do local de nascimento<sup>13</sup>. Este modelo refletia uma forte ênfase na manutenção de uma identidade cultural e étnica italiana e tinha implicações importantes para as comunidades italianas no exterior, bem como para os descendentes de italianos nascidos em outros países.

No pós-Segunda Guerra Mundial e com a criação da Comunidade Europeia, a cidadania italiana começou a ser moldada também pelos princípios e políticas europeus. O conceito de cidadania europeia, introduzido formalmente pelo Tratado de Maastricht em 1992, adicionou uma camada adicional de direitos e deveres aos cidadãos italianos, como a liberdade de movimento e residência em outros Estados-membros<sup>14</sup>.

A cidadania italiana também foi influenciada pelas ondas de imigração para a Itália durante o final do século XX e início do século XXI. Isso levou a debates significativos sobre questões de integração, multiculturalismo e os requisitos para a naturalização. Em resposta, foram introduzidas algumas reformas legislativas para tornar possível a aquisição da cidadania italiana por meio do "jus soli" (direito de solo) em certas condições, especialmente para crianças nascidas na Itália de pais estrangeiros<sup>15</sup>.

Atualmente, a cidadania italiana está fortemente entrelaçada com a cidadania europeia, dando aos italianos não apenas direitos e responsabilidades em seu próprio país, mas também no contexto mais amplo da União Europeia. Isso inclui direitos como o de viver e trabalhar em qualquer Estado-membro, votar e ser eleito para o Parlamento Europeu e acessar benefícios sociais e de saúde em toda a UE<sup>16</sup>.

A história da cidadania italiana não é apenas um reflexo das transformações sociopolíticas da Itália, mas também do projeto mais amplo de integração europeia. Ela representa um equilíbrio entre manter a identidade nacional e atender às necessidades e direitos de um cidadão europeu, um equilíbrio esse que continua a ser um tópico importante na agenda política tanto da Itália quanto da União Europeia.

### 3.1 As Bases Jurídicas para a Cidadania Italiana

---

<sup>13</sup> ALVES e ROCHA, 2016

<sup>14</sup> COSTA e ZANINI, 2019

<sup>15</sup> WERNECK et al., 2019

<sup>16</sup> SANTAGATI, 2013

As bases jurídicas para a cidadania italiana são construídas principalmente em torno de legislações nacionais que foram adaptadas e modificadas ao longo do tempo para refletir as mudanças sociopolíticas no país e na União Europeia como um todo. O principal regulamento que governa a cidadania italiana é a Lei nº 91, de 5 de fevereiro de 1992, que substituiu as leis anteriores, adaptando-se às necessidades de uma sociedade italiana mais moderna e diversificada<sup>17</sup>.

Um dos fundamentos mais antigos da cidadania italiana é o princípio do "jus sanguinis", ou direito de sangue, que confere a cidadania italiana a indivíduos com ascendência italiana, independentemente de onde tenham nascido<sup>18</sup>. Esse princípio é uma continuação das práticas legais anteriores à unificação italiana e tem grande relevância para as comunidades italianas ao redor do mundo. Em contraste com o "jus soli", ou direito de solo, que concede cidadania com base no local de nascimento, o "jus sanguinis" tem sido um meio crucial para manter a identidade italiana ao longo de gerações, especialmente em diásporas.

Ao mesmo tempo, a cidadania italiana também pode ser adquirida por meio de naturalização, que geralmente requer um período de residência legal na Itália e o cumprimento de certos requisitos, como conhecimento da língua italiana e integração na sociedade italiana<sup>19</sup>. As regras de naturalização podem variar dependendo de fatores como casamento com um cidadão italiano ou descendência de um antigo cidadão italiano que tenha perdido sua cidadania.

Em um contexto mais amplo, a cidadania italiana está cada vez mais vinculada à cidadania europeia, que foi formalmente estabelecida pelo Tratado de Maastricht em 1992. Isso significa que os cidadãos italianos, como cidadãos de outros Estados-membros da União Europeia, têm direitos adicionais que transcendem as fronteiras nacionais, como a liberdade de se mover, trabalhar e residir em qualquer lugar da UE (COSTA e ZANINI, 2019).

Também é importante mencionar os debates contemporâneos em torno de questões como dupla cidadania e polipatria, especialmente para brasileiros de ascendência italiana que buscam reconhecimento de sua italianidade<sup>20</sup>. Essas discussões destacam os desafios e oportunidades associados ao entrelaçamento das cidadanias italiana e europeia no contexto global atual. As bases jurídicas para a cidadania italiana são multifacetadas e continuam a evoluir, refletindo tanto a complexidade do legado histórico italiano quanto as realidades de

---

<sup>17</sup> ALVES e ROCHA, 2016

<sup>18</sup> BALBON, 2009

<sup>19</sup> WERNECK et al., 2019

<sup>20</sup> SANTAGATI, 2013; COSTA et al., 2017

uma sociedade e uma União Europeia em constante mudança.

### 3.2 O Processo e Requisitos para Adquirir Cidadania Italiana

O processo para adquirir cidadania italiana varia consideravelmente dependendo do caminho que o indivíduo pretende seguir para obter essa cidadania. De acordo com ALVES e ROCHA (2016), os métodos mais comuns são via descendência (*jus sanguinis*), naturalização e por casamento, cada um com seus próprios requisitos e procedimentos específicos. Para quem busca a cidadania através do *jus sanguinis*, ou direito de sangue, a primeira etapa geralmente envolve a coleta de documentos que provem a descendência italiana. Estes podem incluir certidões de nascimento, casamento e óbito, e devem ser apresentados às autoridades italianas competentes, muitas vezes através de um consulado<sup>21</sup>. Uma vez confirmada a elegibilidade, o processo pode levar vários meses para ser concluído.

A cidadania por naturalização, por outro lado, é geralmente um processo mais demorado e exige que o candidato resida na Itália por um período de tempo determinado, que pode variar de 4 a 10 anos dependendo da situação individual<sup>22</sup>. Além disso, os requerentes geralmente precisam passar por uma avaliação de idioma e demonstrar integração suficiente na sociedade italiana.

O casamento com um cidadão italiano também oferece um caminho para a cidadania, embora isso geralmente exija um período mínimo de casamento e residência na Itália ou em outro país da UE (PELEGRINI). A capacidade de falar italiano em um nível básico também é frequentemente um requisito neste caso.

Além desses métodos, existem outros caminhos mais específicos para adquirir a cidadania italiana, como por meio de serviços prestados ao Estado italiano, ou em casos excepcionais determinados por lei<sup>23</sup>. O processo de aquisição da cidadania italiana também pode ser complicado por diversos fatores que podem servir como impedimentos, tais como antecedentes criminais ou falta de documentação adequada<sup>24</sup>. Por isso, é fundamental que os candidatos estejam plenamente cientes dos requisitos específicos e procedimentos legais que se aplicam ao seu caso.

#### a. Vantagens e Desvantagens da Cidadania Italiana e Europeia

A cidadania italiana proporciona aos seus titulares o direito de residir, trabalhar e viajar

---

<sup>21</sup> SGARBOSSA, 2016

<sup>22</sup> WERNECK et al., 2019

<sup>23</sup> COLOGNESE e ROSSI, 2009

<sup>24</sup> SGARBOSSA, 2016

livremente dentro do Espaço Schengen, um conjunto de 26 países europeus que eliminaram controles fronteiriços mútuos. Este é um dos maiores atrativos da cidadania italiana, conforme destacam COLOGNESE e ROSSI (2009). O Espaço Schengen não é apenas uma conveniência para viagens turísticas; ele também abre oportunidades significativas para trabalho, educação e até mesmo para o estabelecimento de residência em outros países membros. Em termos práticos, isso permite uma mobilidade sem precedentes, desde buscar oportunidades de emprego em diferentes países até ter acesso a sistemas educacionais diversificados.

No entanto, a liberdade de movimento dentro do Espaço Schengen também tem seu lado negativo. A ausência de controles fronteiriços internos facilita o movimento não apenas de pessoas, mas também de bens e, infelizmente, elementos ilícitos como drogas e armas. Isso às vezes levanta questões de segurança que podem levar a controles temporários em algumas fronteiras, especialmente em tempos de crise ou alta tensão<sup>25</sup>.

Além disso, é essencial notar que essa liberdade de movimento é um privilégio que pode ser restringido em circunstâncias especiais. Por exemplo, países do Espaço Schengen podem reintroduzir controles fronteiriços temporários em caso de uma ameaça à segurança pública ou à ordem pública. O acesso ao Espaço Schengen é uma das maiores vantagens da cidadania italiana e europeia, oferecendo oportunidades para uma vida transnacional rica e diversificada. No entanto, essa liberdade não é absoluta e pode ser limitada por questões de segurança e ordem pública.

### 3.3 Desafios e Críticas à Cidadania Dual e ao Conceito de Cidadania Europeia

A questão da cidadania dual e do conceito de cidadania europeia enfrenta desafios e críticas em diversos aspectos. Um dos argumentos frequentemente levantados é o da diluição da identidade nacional em favor de uma identidade europeia mais ampla, algo que pode ser problemático para indivíduos que valorizam fortemente suas raízes culturais e históricas<sup>26</sup>. A cidadania dual também pode criar complicações legais e burocráticas, como questões relativas à dupla tributação e obrigações militares em alguns países<sup>27</sup>. Além disso, o conceito de cidadania europeia é frequentemente criticado por ser um privilégio que beneficia principalmente os cidadãos dos países membros mais ricos e desenvolvidos da UE, em detrimento dos países mais pobres ou dos imigrantes de fora da UE<sup>28</sup>. Esta crítica é

---

<sup>25</sup> ZANINI, 2014

<sup>26</sup> COSTA et al., 2017

<sup>27</sup> ALVES e ROCHA (2016)

<sup>28</sup> ZANINI, 2014

especialmente relevante no contexto de crescentes tensões sociais e políticas em torno de questões de imigração e integração na Europa.

Do ponto de vista econômico, a cidadania italiana e europeia apresenta tanto custos quanto benefícios para o indivíduo. Em termos de benefícios, como já foi mencionado, o acesso a um amplo mercado de trabalho e a instituições educacionais de alta qualidade são fatores significativos<sup>29</sup>. No entanto, estes benefícios podem ser mitigados por custos ocultos, incluindo o alto custo de vida em muitos países da UE e as taxas associadas à obtenção e manutenção da cidadania dual<sup>30</sup>.

Além disso, o processo de naturalização e obtenção da cidadania pode ser longo e caro, exigindo uma série de documentos, testes e taxas que podem ser proibitivos para muitas pessoas<sup>31</sup>. Portanto, embora a cidadania italiana e europeia ofereça várias vantagens econômicas, também é importante considerar os custos financeiros e de tempo associados a ela.

Enquanto a cidadania dual e a cidadania europeia oferecem um leque de oportunidades e vantagens, elas não estão isentas de críticas e desafios, tanto em termos de identidade e Integração quanto de viabilidade econômica.

#### **4. Comparativo: Cidadania Italiana X Outras Cidadanias Europeias**

##### **4.1 Critérios e Processos: um Olhar Comparativo**

O debate sobre cidadania não se limita apenas à cidadania italiana; outras cidadanias europeias também têm seus próprios critérios, processos, vantagens e desvantagens. No entanto, a cidadania italiana é frequentemente buscada devido a sua história rica e conexões culturais que muitos sentem em relação à Itália<sup>32</sup>.

Quando comparada com outros países europeus, a cidadania italiana tem critérios específicos que são tanto elogiados quanto criticados. Por exemplo, o direito de sangue é uma forma comum de adquirir cidadania italiana, algo que é menos prevalente em países como o Reino Unido ou Alemanha, que tendem a se focar mais no direito de solo ou em períodos prolongados de residência<sup>33</sup>. Além disso, os requisitos de idioma para a cidadania italiana são geralmente considerados menos rigorosos em comparação com países como Alemanha e França<sup>34</sup>.

---

29 WERNECK et al., 2019

30 WERNECK et al., 2019

31 BALBON, 2009

32 COSTA et al., 2017; ZANINI, 2014

33 ALVES & ROCHA, 2016; WERNECK et al., 2019

34 BALBON, 2009).

A cidadania italiana é altamente procurada, especialmente entre descendentes de italianos que vivem fora da Itália. Isso é evidenciado pelo crescente número de aplicações para reconhecimento da cidadania italiana, especialmente do Brasil e outros países da América Latina onde a diáspora italiana é significativa<sup>35</sup>. No entanto, outros países europeus como Espanha e Portugal também têm visto um aumento nas solicitações de cidadania, especialmente de países de língua espanhola e portuguesa respectivamente<sup>36</sup>.

Este fenômeno pode ser atribuído a vários fatores, incluindo a busca por melhores oportunidades econômicas e o status associado à cidadania de um país europeu. Além disso, os sentimentos de identidade e pertencimento também desempenham um papel crucial na decisão de buscar uma cidadania europeia específica<sup>37</sup>.

Enquanto a cidadania italiana é especialmente popular devido a fatores históricos e culturais, outros países europeus também oferecem opções atraentes de cidadania, cada uma com suas próprias vantagens e desvantagens. A escolha entre elas dependerá de diversos fatores, incluindo requisitos legais, oportunidades econômicas e conexões pessoais com o país em questão.

#### 4.2 As Peculiaridades da Cidadania Italiana

A cidadania italiana apresenta peculiaridades que a distinguem das outras cidadanias europeias, tanto em termos de critérios legais quanto em termos culturais e históricos. Uma das principais peculiaridades é o princípio do "ius sanguinis" ou o direito de sangue, que permite que descendentes de italianos, mesmo que nascidos fora da Itália, possam reivindicar a cidadania italiana<sup>38</sup>. Este é um critério menos comum em países como França ou Reino Unido, onde o "ius soli", o direito de solo, é mais enfatizado.

Outra característica única é o foco na descendência, não apenas através da linha paterna, mas também da materna, embora com algumas limitações<sup>39</sup>. Isso contrasta com outros países onde as regras de descendência são mais rígidas ou limitadas a uma única geração. O simbolismo e a importância cultural atribuídos ao passaporte italiano também são notáveis. Para muitos, o passaporte não é apenas um documento legal, mas um símbolo de italianidade e uma conexão tangível com a herança e a cultura italiana<sup>40</sup>.

A cidadania italiana também é percebida como uma forma de valorização e afirmação

---

35 COSTA et al., 2017; SANTAGATI, 2013

36 PELEGRINI, 2019

37 ZANINI, 2014; COLOGNESE & ROSSI, 2009

38 ALVES & ROCHA, 2016

39 PELEGRINI, 2019

40 COSTA & ZANINI, 2019



étnica, especialmente no contexto de comunidades de descendentes de italianos em outros países<sup>41</sup>. Nesse sentido, a cidadania é frequentemente buscada não apenas por benefícios práticos, como mobilidade dentro da União Europeia, mas também como uma forma de fortalecer a identidade individual e coletiva<sup>42</sup>.

O papel da burocracia também é uma característica distintiva. O processo para reivindicar a cidadania italiana pode ser demorado e envolve uma série de documentos legais, como certidões de nascimento e casamento, que devem ser fornecidos e frequentemente traduzidos e autenticados<sup>43</sup>. Esta questão é menos proeminente em países como Irlanda ou Portugal, onde o processo é geralmente considerado mais simples e direto.

Por fim, é preciso considerar que a cidadania italiana proporciona uma série de vantagens específicas, como o acesso a um mercado de trabalho diversificado e a oportunidades educacionais na Itália e em outros países da União Europeia<sup>44</sup>. Estes fatores, juntamente com as peculiaridades culturais e legais, tornam a cidadania italiana uma opção atraente para muitos.

#### 4.3 Desafios Atuais e Futuros da Cidadania Italiana

A descentralização e a autonomia regional na Itália representam desafios contemporâneos que impactam diretamente a questão da cidadania. As regiões italianas têm graus variáveis de autonomia, e isso tem implicações sobre como a cidadania é administrada e entendida dentro do contexto italiano. A estrutura descentralizada pode levar a disparidades na forma como os processos de cidadania são gerenciados, bem como nas políticas de integração para novos cidadãos<sup>45</sup>. A questão da descentralização também levanta preocupações sobre a uniformidade da cidadania italiana. Por exemplo, regiões autônomas como o Trentino-Alto Adige/Südtirol têm suas próprias legislações e práticas culturais que podem divergir das políticas nacionais<sup>46</sup>. Isso poderia potencialmente levar a uma forma "fragmentada" de cidadania, onde o sentido e os direitos associados à cidadania italiana poderiam variar de uma região para outra.

O aumento da imigração para a Itália representa outro desafio significativo para a cidadania italiana. O país tem lutado para equilibrar seus princípios tradicionais de "ius sanguinis" com as realidades modernas de uma sociedade mais diversificada. As questões de

---

41 COSTA et al., 2017; SANTAGATI, 2013

42 ZANINI, 2014

43 SGARBOSSA, 2016; BALBON, 2009

44 ZANI, 2012; PEROCCO et al., 2012

45 COLOGNESE & ROSSI, 2009).

46 SGARBOSSA, 2016

integração e identidade nacional tornam-se especialmente complicadas quando se considera a nova onda de imigrantes que não têm laços históricos ou sanguíneos com a Itália<sup>47</sup>.

Além disso, há uma crescente preocupação sobre como a imigração pode afetar o mercado de trabalho e os sistemas sociais, o que, por sua vez, tem impacto sobre as percepções públicas e políticas acerca da cidadania italiana<sup>48</sup>.

A questão da polipatridia, ou cidadania múltipla, é outro desafio para a cidadania italiana no contexto internacional. Embora a polipatridia seja amplamente aceita na lei italiana e dentro da União Europeia, ela ainda é objeto de debate e crítica. Preocupações sobre questões como lealdade dupla, segurança nacional, e até mesmo a erosão da identidade cultural são frequentemente discutidas<sup>49</sup>. Olhando para o futuro, a cidadania italiana enfrentará uma série de desafios, desde a adaptação às mudanças demográficas até a negociação de sua posição dentro de uma União Europeia em constante evolução. A própria definição de quem tem direito à cidadania e o que ela representa pode muito bem sofrer transformações, em resposta aos imperativos sociais, políticos e econômicos que emergem no cenário global<sup>50</sup>.

Assim, enquanto a cidadania italiana oferece uma rica tapeçaria de direitos e oportunidades, ela também enfrenta desafios complexos que exigirão adaptações e reformas para se manter relevante e inclusiva no mundo contemporâneo.

## 5. Conclusão

A questão da cidadania italiana, especialmente no contexto europeu, é complexa e multifacetada, abrangendo não apenas elementos jurídicos e históricos, mas também questões sociais e culturais que afetam os indivíduos em seus níveis mais pessoais. Desde o conceito de cidadania que evoluiu ao longo da história europeia até os meandros da lei atual, fica claro que a cidadania italiana tem um conjunto único de vantagens e desafios. Uma das maiores vantagens é a mobilidade dentro do Espaço Schengen, que oferece oportunidades significativas para trabalho e estudo. No entanto, essa liberdade de movimento não está isenta de complexidades, como a maneira como ela pode se intersectar com questões de nacionalismo, identidade e até preconceito. Isso é especialmente verdadeiro para ítalo-brasileiros, que, apesar de terem uma ligação de sangue com a Itália, podem enfrentar discriminação e estigmatização.

---

47 WERNECK et al., 2019

48 ALVES & ROCHA, 2016

49 ALVES & ROCHA, 2016; ZANINI, 2014

50 SGARBOSSA, 2016; PEROCCO et al., 2012

A cidadania italiana também tem suas peculiaridades em comparação com outras cidadanias europeias. Seu sistema baseado em "ius sanguinis" proporciona uma rota única para a cidadania que, embora inclusiva em muitos aspectos, também gera debates sobre identidade e pertencimento. A questão da polipatriotismo, ou posse de múltiplas cidadanias, por exemplo, é uma área onde vemos uma tensão significativa entre inclusão e exclusão, entre direitos e deveres, e entre a lei e a prática social.

A questão da descentralização e autonomia regional na Itália é outro aspecto que lança luz sobre a complexidade da cidadania italiana. A descentralização pode proporcionar vantagens em termos de governança local e administração, mas também pode criar desafios quando se trata de um senso unificado de identidade nacional ou cidadania.

De uma perspectiva econômica, os custos e benefícios da obtenção da cidadania italiana são também variados. Enquanto a cidadania pode abrir portas para oportunidades econômicas mais amplas, os custos e o tempo envolvidos no processo de obtenção da cidadania podem ser proibitivos para alguns, levantando questões sobre quem, exatamente, tem acesso a essas oportunidades.

Finalmente, enquanto a legislação e os regulamentos que regem a cidadania são críticos, o papel dos fatores culturais e sociais na formação das experiências das pessoas não pode ser subestimado. A luta contra o preconceito e a xenofobia, por exemplo, é um desafio contínuo que requer uma abordagem multifacetada, que vai além das políticas e entra no âmbito do social e do cultural.

Em resumo, a cidadania italiana, como um microcosmo da cidadania europeia mais ampla, oferece uma janela fascinante para os desafios e oportunidades que surgem quando se tenta conciliar histórias, culturas e leis complexas e às vezes conflitantes em um mundo cada vez mais globalizado. A evolução contínua deste tópico será influenciada por fatores tão variados quanto a política global, as mudanças sociais e, sem dúvida, pelos próprios cidadãos que optam por fazer da Itália seu lar, seja por nascimento, ascendência ou escolha.

## Referencias

ALVES, R.V.A.N.; ROCHA, M.I.C. O RECONHECIMENTO DO DIREITO À CIDADANIA ITALIANA POR BRASILEIROS E COMO A COMUNIDADE INTERNACIONAL ENCARA A POLIPATRIDIA. Revista de Iniciação Científica e Extensão da Faculdade de Direito de Franca, v. 1, n. 1, p. 327-353, 2016.

BALBON, J.S. Direito à cidadania italiana: um estudo nos instrumentos de pesquisa do Archivio di Stato di Ferrara na Itália e do Arquivo Público do estado do Rio Grande do Sul. 2009.

COLOGNESE, Silvio Antônio; ROSSI, Diego. Cidadania Italiana: motivações e expectativas. Escritos Editora, 2009.

COSTA, J.S.P et al. Dupla cidadania: ítalo-brasilianidade como valorização e afirmação étnica no sul do Brasil. 2017.

COSTA, J.S.P.; ZANINI, M.C.C. O reconhecimento da cidadania italiana como fato, valor e processo: o passaporte como símbolo de italianidade. REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 27, p. 165-180, 2019.

PELEGRINI, R.H.D.G. UMA ABORDAGEM COMPARADA DO DIREITO A NACIONALIDADE COMO UM DIREITO HUMANO: O ESTUDO DA TRANSMISSÃO DA CIDADANIA ITALIANA PELA VIA MATERNA.

PEROCCO, F. et al. A cidadania italiana de facto. COMUNITÀ ITALIANA, v. 162, p. 19-19, 2012.

SANTAGATI, M. Jovens brasileiros, descendentes de italianos: relações transnacionais e significados da dupla cidadania. 2013.

SGARBOSSA, L.F Cidadania italiana. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano, v. 11.

SGARBOSSA, L.F. Impedimentos ao reconhecimento da cidadania italiana. 2016.

WERNECK, J.S. et al. Naturalização e cidadania italiana e brasileira direito comparado. PESQUISA & EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, n. 11, 2019.

ZANI, M.A. Entre idas e vi (n) das= transformações e continuidades em um bairro rural no Sul de Minas Gerais a partir das experiências de mobilidade. 2012. Tese de Doutorado.

ZANINI, M.C.C. Memórias construídas e cidadania esperada: experiências de ítalo-brasileiros na Itália. Revista Ágora, n. 19, 2014.

# A Defesa do Direito à Segurança e Saúde no Trabalho dos Trabalhadores Imigrantes

*Defending the Rights of Immigrant Workers to Health and Safety at Work*

Elisabete Santos<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Notas introdutórias; 2.Acervo legal: direitos dos cidadãos estrangeiros; 3.Os riscos em contexto de trabalho: principais desafios para os emigrantes; 4.Considerações finais.

**Resumo:** O presente estudo pretende refletir sobre a proteção dos trabalhadores imigrantes no âmbito da segurança e saúde no trabalho. No nosso estudo incluímos uma pesquisa doutrinal, legislativa, passando por fontes estatísticas nacionais. A promoção da prevenção dos riscos profissionais exige uma intervenção concertada do Estado, dos empregadores, dos trabalhadores e todos os agentes intervenientes no mundo laboral. Realizada uma análise ao acervo normativo neste âmbito constatamos que deve haver uma real preocupação por parte dos empregadores em manterem atualizados os conhecimentos e aptidões dos trabalhadores. Os trabalhadores imigrantes que vêm na busca de melhores condições, sujeitam-se a empregos de baixa qualificações, a níveis salariais baixos, trabalhos inseguros insalubres e vínculos precários e temporários, o que exige da parte do Governo a tomada de políticas que salvaguardem o direito de inclusão e integração dos trabalhadores imigrantes. Por outro, evidencia-se o papel que cabe ao empregador nesse âmbito, concluindo-se que lhe cabe a obrigação de implementar as medidas que contribuam para um mundo laboral saudável e seguro.

**Palavras-chave:** Imigração; Segurança e Saúde; Condições de Trabalho.

**Abstract:** This study aims to reflect on the protection of immigrant workers in the field of health and safety at work. Our study includes research into doctrine, legislation and national statistical sources. Promoting the prevention of occupational risks requires concerted action by the state, employers, workers and all those involved in the world of work. Having analyzed the body of legislation in this area, we can see that there must be a real concern on the part of employers to keep their workers' knowledge and skills up to date. Immigrant workers who come in search of better conditions are subjected to low-skilled jobs, low wage levels, insecure and unhealthy work and precarious and temporary contracts, which requires the government to adopt policies that safeguard immigrant workers' right to inclusion and integration. On the other hand, the role of the employer in this context is highlighted, and it is concluded that the employer has an obligation to implement measures that contribute to a healthy and safe working world.

**Keywords:** Immigration; Health and Safety; Working Conditions.

## 1. Notas Introdutórias

O objeto do presente estudo incide sobre os desafios da segurança e saúde no trabalho relativamente à exposição dos trabalhadores imigrantes aos riscos profissionais e na

---

<sup>1</sup> Professora Adjunta Convidada. ESTG/Politécnico de Leiria, Portugal. E-mail: elisabete.santos@ipleiria.pt

busca das medidas técnicas e organizacionais essenciais para a defesa e promoção da dignidade humana.

O mundo em constante evolução, agravado pela “indústria 4.0”, exige que as organizações e instituições acompanhem os avanços tecnológicos, centrados na utilização da inteligência artificial e robotização. As organizações devem traçar, ao nível das estratégias, estruturas e processos um planeamento que envolva globalmente todos os sistemas e todos os atores intervenientes. Destaca-se neste contexto, a imigração que passou a ocupar um lugar de destaque na definição das políticas nacionais, regionais e internacionais. O programa do atual Governo prevê a criação de estratégias para promover a entrada e integração no país de imigrantes de forma mais simplificada, sem contudo, deixar de ser um processo organizado e controlado<sup>2</sup>. O objetivo centra-se no facto do nosso território ser um dos países de Europa com uma população envelhecida representada numa faixa etária acima dos 65 anos que ultrapassa em muito a população jovem<sup>3</sup>.

O aumento da população estrangeira<sup>4</sup> no nosso país tem vindo a aumentar a precarização das atividades e condições, aos quais os mesmos se submetem com medo de serem despedidos e verem diminuído o seu poder de compra e dos seus agregados familiares, sujeitos a longas jornadas de trabalho<sup>5</sup>, ou colocados em atividades temporárias de curta duração ou a tempo parcial. Relativamente às habilitações académicas, esses trabalhadores apesar de serem qualificados não conseguem ver reconhecidos no mercado de trabalho as suas habilitações, trabalhando na maioria das vezes em atividades menos qualificadas<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Sublinhe-se o papel desenvolvido pelo Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM), criado em 2004, sediado em Lisboa.

<sup>3</sup> Segundo dados do observatório e da Pordata de 2019 são mais de 102, milhões de pessoas idosas, numa proporção de 153 idosos por cada 100 jovens<sup>3</sup>. Veja-se <https://observador.pt/2019/10/20/portugal-um-pais-de-102-milhoes-mais-velhos-do-que-novos-e-com-183-em-risco-de-pobreza/>. Com base em dados mais atuais no Website da portdata em 2022 24% da população portuguesa tinha 65 anos ou mais. Para maior desenvolvimento, veja-se: <https://observador.pt/2023/07/11/populacao-centenaria-em-portugal-aumentou-77-na-ultima-decada-segundo-pordata/>

<sup>4</sup> Segundo dados extraídos da terceira edição do relatório estatístico relativo à integração de imigrantes publicado pela OCDE e a Comissão Europeia 2 os trabalhadores imigrantes são 1 Segundo dados do Portdata em 2022 existiam 781.247 cidadãos estrangeiros com estatuto de residente. Cm base nos Censos 2021 residiam em território português 542 165 população estrangeira, representando 5,2 % do total da população residente. Constata-se assim um grande amento entre 2021 e 2022. Cremos que os número e tenham aumentando substancialmente em 2023. Para uma análise mais desenvolvida, veja-se, a publicação anual com os fluxos de imigrantes residentes em Portugal, por nacionalidade, com base no Website do Serviços de Estrangeiros e Fronteiras. Disponível em : <https://www.gee.gov.pt/pt/publicacoes/estatisticas-tematicas/estatisticas-de-imigrantes-em-portugal-por-nacionalidade>.

<sup>5</sup> Reconhecendo que ao empregador impõe-se uma jornada de trabalho que respeite os limites legais.

<sup>6</sup> OECD/European Commission (2023), Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1d5020a6-en>.

Segundo Juan Somavía (OIT)<sup>7</sup> os “migrantes representam uma mais-valia em cada país para onde trazem o seu trabalho. Temos de os tratar com a dignidade que merecem como seres humanos e com o respeito que lhes é devido enquanto trabalhadores”.

A criação de um ambiente seguro e são exige que as organizações adotem as medidas adequadas e suficientes para garantirem a proteção dos trabalhadores, que contribuirá para os manter mais motivados e irá melhorar positivamente a produtividade e competitividade das organizações. A integração dos imigrantes no mercado de trabalho é fundamental para se garantir a inclusão, segurança e autonomia dos mesmos. Contudo, a integração tem sido desafiadora para as organizações. Na verdade, no mundo laboral de hoje os cidadãos estão sujeitos a ambientes de trabalho precários, centrados em atividades laborais sem qualquer proteção ou com uma proteção quase residual, onde se assiste à violação dos seus mais elementares direitos. Citam-se os “falsos” prestadores de serviços que trabalham largas horas sem que se lhes reconheça um contrato de trabalho ou, ainda os trabalhadores contratados por meio de plataformas digitais, como os que entregam bens alimentares ao domicílio ou que realizam transportes. É consabido, que muitos desses trabalhadores prestam atividade por “conta de outrem”, durante mais de oito horas por dia, com a utilização de veículo próprio, apesar de serem simples prestadores de serviços, a quem não são reconhecidos direitos a férias, subsídio de alimentação, entre outros.

Na verdade, o cidadão imigrante que vêm na busca de melhores condições de vida e segurança, muitas vezes, é confrontado com a violação dos seus direitos humanos, deparando-se com grandes obstáculos no acesso ao mercado de trabalho, sujeitos as condições físicas e psicológicas assentes nas longas jornadas de trabalho, retribuições baixas, falta de meios adequados, instalações, refeitórios, etc<sup>8</sup>. Ora, embora o nosso território seja um agente facilitador na entrada de imigrantes, os trabalhadores deparam-se com inúmeras

---

<sup>7</sup> Diretor-Geral da OIT, assinalando o primeiro Dia Internacional dos Migrantes, designado pela ONU (18 de dezembro de 2001). In OIT, Trabalhadoras e trabalhadores migrantes: alcançar a igualdade de direitos e oportunidades, Bureau Internacional do Trabalho, Genebra, tradução a cargo da ACT. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_729069.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_729069.pdf)

<sup>8</sup> Recordar-se o incidente ocorrido com a população emigrante contratada em Odemira proveniente de mais de vinte países, na sequência da crise sanitária imposta pelo Governo, no qual a Autoridade para as Condições de Trabalho e a Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados verificaram a falta de condições de habitabilidade e sanitárias disponibilizadas aos trabalhadores agrícolas. Para um maior desenvolvimento, veja-se o Relatório da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados no qual se conclui que os trabalhadores se sujeitavam a condições desumanas e degradantes e não tinham acesso aos cuidados de saúde, mormente “a necessidade de realojar os trabalhadores em condições condignas e a efetivação dos seus direitos laborais ao abrigo dos instrumentos legais internacionais e nacionais”.

dificuldades que se manifestam ao nível da língua portuguesa, da cultura, qualificações e estigmas sociais, centrados no racismo e discriminação<sup>9</sup>.

Ora, apesar da evolução legislativa ter facilitado a entrada de imigrantes no nosso país<sup>10</sup>, contudo, há ainda um longo caminho a percorrer na sua aplicação no que diz respeito à integração dos cidadãos estrangeiros na vida ativa. Com efeito, a busca de melhores condições de vida exige que sejam criadas as condições necessárias para garantirem a integração e o desenvolvimento pessoal e profissional dos imigrantes.

## **2. Acervo Legal : Direitos dos Cidadãos Estrangeiros**

Uma das questões que se levanta desde logo é aferir que instrumentos normativos e regulamentares sobre direitos humanos protegem os trabalhadores imigrantes ao nível da segurança e saúde?

A OIT tem desde sempre defendido e orientado a sua atuação para a defesa e proteção de um trabalho digno para todos, adotando algumas convenções internacionais para a defesa dos trabalhadores migrantes. A OIT tem centrado a sua atenção na proteção dos trabalhadores aliada à retribuição, às condições de trabalho, duração das jornadas de trabalho e bem-estar e justiça social. Bastará recordar as mais de setenta convenções, dos quais destacamos, entre outras as convenções n.º 97<sup>11</sup>, 143<sup>12</sup>. As duas convenções orientadas para a defesa dos direitos dos imigrantes promovem a participação ativa de todos os envolvidos em matéria laboral (Governo, empregadores e trabalhadores) em constante diálogo social. A convenções 97 sobre migração para o trabalho de 1949<sup>13</sup> e a convenção 143 sobre

---

<sup>9</sup> Destaque-se a Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no trabalho aprovada em 1998, no qual se prevê que todos os Estados-Membros da OIT devem atuar de boa fé em respeito dos direitos fundamentais do trabalho consagrados na Constituição da OIT, mormente o direito à não discriminação no emprego e na profissão, e abolição de formas de trabalho forçado ou obrigatório, entre outros.

<sup>10</sup> Cf. Regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. Lei 23/2007, de 4 de julho, alterada pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 56/2015, de 23 de junho, 63/2015, de 30 de junho, 59/2017, de 31 de julho, 102/2017, de 28 de agosto, 26/2018, de 5 de julho, 28/2019, de 29 de março e 18/2022, de 25 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro. O combate ao racismo e à discriminação racial e étnica sustenta-se no acervo legal e em vários instrumentos internacionais, dos quais e destacam a Declaração universal dos Direitos Humanos, na Convenção Europeia dos Direitos Humanos e o Protocolo n.º 12 a esta Convenção sobre a proibição geral de discriminação, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Declaração e Plano de Ação de Durban e o Plano de Ação da União Europeia contra o racismo 2020-2024. Acresce o Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 sustenta-se no dever de promover a igualdade, o combate ao racismo e à discriminação racial.

<sup>11</sup> Relativa a migrantes foi aprovada para ratificação pela Lei 50/78, de 25 de julho. Para um maior desenvolvimento da legislação relativa à imigração, veja-se Website do Parlamento, in [https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Leis\\_area\\_Imigracao.aspx#PDDF](https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Leis_area_Imigracao.aspx#PDDF)

<sup>12</sup> Relativa às migrações em condições abusivas e à promoção de igualdade de oportunidades e de tratamento dos trabalhadores migrantes, foi aprovada para ratificação pela Lei 52/78, de 25 de julho.

<sup>13</sup>Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_97\\_oit\\_trabalhadores\\_migrantes.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_97_oit_trabalhadores_migrantes.pdf)



trabalhadores migrantes de 1975<sup>14</sup>, as recomendações não vinculativas e Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, de 1990 e que entrou em vigor em 2003, são considerados como a carta internacional em matéria de proteção e defesa dos direitos dos trabalhadores migrantes e respetivas famílias. Acresce a Convenção relativa às Migrações em Condições Abusivas e à Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes, n.º 143, a Recomendação relativa à Migração para o Emprego, n.º 86, a Recomendação relativa aos Trabalhadores Migrantes, n.º 151, a Convenção sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório, n.º 29 e a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado, n.º 105.

Segundo Dray (2022, p.7) “por detrás de cada trabalhador, temos uma pessoa”, “E a pessoa está no cerne das preocupações do Direito”. É consabido que o trabalhador ao vincular-se por contrato de trabalho fica subordinado às ordens e instruções ditadas pelo empregador, contudo, deverão ser-lhes salvaguardados os seus direitos de cidadania, mormente, garantindo-lhes a integração e condições laborais dignas. A proteção dos direitos e deveres fundamentais, aliados ao princípio da dignidade humana, resultam de vários instrumentos normativos. Destacam-se neste âmbito a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada em 10 de dezembro de 1948, consagra no artigo 1º que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos”, e no artigo 6º que “todos os indivíduos têm direito ao reconhecimento, em todos os lugares, da sua personalidade jurídica”. Por outro lado, a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra que “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária”.

A Constituição da República Portuguesa consagra o princípio de equiparação entre os cidadãos nacionais e estrangeiros determinando que os cidadãos estrangeiros, gozam dos mesmos direitos que os cidadãos portugueses e são iguais perante a lei (cf. Artigo 15º, n.º 1 da CRP). Ressalve-se que os cidadãos estrangeiros não poderão exercer direitos políticos, funções públicas (salvo as de caráter predominantemente técnico),<sup>15</sup> e os direitos reservados pela constituição e pela lei aos cidadãos portugueses (cf. Artigo 15º, n.º 2 da CRP).

---

<sup>14</sup>Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_143\\_oit\\_trabalhadores\\_migrantes.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_143_oit_trabalhadores_migrantes.pdf)

<sup>15</sup>Optamos por não desenvolver a temática neste estudo, contudo excetuam-se algumas situações, como p.e. o artigo 22º do TFUE que estipula que “Qualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja o da sua nacionalidade goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais do Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado (...)” Podem, por exemplo, votar nas eleições dos órgãos das autarquias locais, desde que estejam recenseados no território nacional, os brasileiros com

Por outro lado, o Código do Trabalho preconiza o princípio de igualdade no acesso ao emprego e ao trabalho, prevendo a proibição de discriminação, direta e indireta, com base na nacionalidade, origem étnica, território de origem, língua ou raça (cf. Artigos 13º e 15º da CRP). O princípio da igualdade, consagrado no artigo 13º, surge na Lei fundamental como o corolário do princípio da dignidade humana, e o princípio da proibição da discriminação em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual, princípios que são desenvolvidos pelo Código do Trabalho e pelo Código Penal.

Prevê-se assim que os trabalhadores estrangeiros têm direito ao ensino, à formação profissional e a condições de trabalho dignificantes que promovam a conciliação entre a vida pessoal e profissional (Cf. Artigos 64º, 58º, 59º). Ao Estado caberá promover a valorização profissional dos trabalhadores e a formação técnica e cultural (Cf. Artigos 9º, 58º da CRP; Artigo 6º do Código do Trabalho).

Por outro lado, a matéria de segurança e saúde no trabalho está enunciada em diversos instrumentos normativos internacionais, europeus e nacionais.

Neste contexto, a OIT aprovou a Convenção n.º 155<sup>16</sup> relativa à segurança e saúde no trabalho, impondo aos Estados-Membros, entre os quais Portugal, a obrigação de promoverem e implementarem sistemas de prevenção dos riscos profissionais, visando a defesa do direito à integridade física dos cidadãos<sup>17</sup>. Acresce a Convenção n.º 156, de 1981, relativa aos trabalhadores com responsabilidades familiares que consagra o direito à igualdade entre os trabalhadores.

No âmbito da União Europeia, destaca-se *inter alia* a Diretiva 89/391/CEE (Diretiva-Quadro) onde se prevê a obrigatoriedade dos empregadores cumprirem um conjunto de princípios de prevenção orientadores da atividade, que deve ser promovida no âmbito do sistema de prevenção dos riscos profissionais<sup>18</sup>.

---

estatuto de igualdade de direitos portugueses e cidadãos de outros países, como exemplo, *inter alia*, os provenientes dos restantes Estados-Membros da União Europeia.

<sup>16</sup> Aprovada pelo Decreto do Governo n.º 1/85, de 16 de janeiro. Convenção de Segurança e Saúde Ocupacional, n.º 155 de 1981 (adotada em 22 de junho de 1981) (*Occupational Safety and Health Convention*) considerada como o alicerce da prevenção de riscos profissionais pois consagra um conjunto de princípios gerais.

<sup>17</sup> Para um maior desenvolvimento, veja-se, GUIMARÃES, Luísa (2020). Nota Introdutória – Enquadramento legal. Segurança e Saúde no Trabalho (SST) na Administração Pública – Um percurso com História. Revista de Administração e Emprego Público. Lisboa: DGAEP, pp. 7-12.

<sup>18</sup> Neste âmbito, destacam-se ainda o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) que estipula que os Estados-Membros devem adotar as medidas que implementem um sistema de prevenção de riscos profissionais que desenvolva um “ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores” (artigo 153º, n.º 1, alínea a)). Por outro lado, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, 1966 com entrada em vigor entre nós em 31 de outubro de 1978, estipula no seu artigo 7º e 12º, n.º 1 e n.º 2 alínea b) que todas as pessoas têm direito a gozar condições de trabalho justas e favoráveis devendo o Estado promover a melhoria das condições que garantam um meio ambiente seguro e

Por outro lado, o nosso ordenamento jurídico consagra alguns instrumentos legais que postulam os princípios que garantem o direito dos trabalhadores a prestarem as suas atividades em condições de trabalho de segurança e saúde, destacamos a CRP (cf. Artigos 58º, 59º e 64º).

Segundo Céline Pimpão (2011, p.61) o “direito do trabalhador à segurança e saúde no trabalho é qualificado pela nossa Constituição, como um direito bipolar”. Neste contexto, sublinha-se o artigo 53º da CRP que prefigura um direito fundamental dos trabalhadores a prestarem a sua atividade em condições de segurança e saúde, que pode ser perspectivado em dois sentidos, por um lado, num direito positivo que é reconhecido ao empregador de criar condições de segurança e saúde n trabalho (Cf. Artigo 59º, n.º 1, alínea c)) e, num direito negativo, assente no dever de se abster de promover condutas que possam lesar a saúde dos trabalhadores (cf. Artigo 64º da CRP)<sup>19</sup>. O legislador constituinte prevê no seu artigo 59º, n.º1, alínea c) o princípio constitucional que determina que “todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito à prestação de trabalho em condições de higiene, segurança e saúde”, e encontra um maior desenvolvimento no artigo 127º do CT e nos artigos 15º e seguintes da LPSSST que preconizam os procedimentos e as obrigações para promoverem a segurança e saúde dos trabalhadores<sup>20</sup>. Considera-se, assim, sustentada numa interpretação literal do artigo 127º do Código do Trabalho e do artigo 15º da LPSSST, que o processo de prevenção dos riscos profissionais deve ser promovido pelo empregador, pois permite-lhe conhecer “os riscos, a sua natureza e planificar as medidas preventivas adequadas a cada

---

saudável e o direito a “gozar das melhores condições possíveis de saúde física e mental”. A nível regional, cite-se, ainda, a Carta Social Europeia do Conselho da Europa, assinada em 18 de outubro de 1961 e revista em 1996, consagra no artigo 2º, paragrafo 4 o dever que recai sobre os Estado-Membros de procederem à identificação e eliminação dos riscos em atividades de maior perigosidade e insalubridade, e caso não seja possível minimiza-los, o dever de conceder aos trabalhador uma redução do tempo de trabalho ou férias suplementares pagas, e por sua vez, o artigo 3º que atribuiu ao trabalhador o direito de executar a atividade em condições de segurança e saúde e o artigo 11º que consagra o direito à proteção à saúde. E, por sua vez a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, no artigo 31º, n.º 1 e na Declaração do Centenário da OIT de 2019 que impõe aos Estados-Membros a aplicação de medidas que garantam a segurança e como condição necessária para garantir um trabalho decente, decorrente também da Agenda da ONU 2030. Para maior desenvolvimento, vide, MARTINS, João Zenha (2021). Novos Riscos Profissionais na Era Digital. XXIV Congresso Nacional de Direito do Trabalho. Lisboa: Almedina. Disponível em: <http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/mrel/article/view/3031/3692>.

<sup>19</sup> Veja-se, o douto Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, processo n.º 4410/21.0T8VFX.L1-4, Relator Albertina Pereira que determina que o empregador “deve proceder à identificação dos riscos previsíveis em todas as atividades da empresa, estabelecimento ou serviço, na conceção ou no processo construtivo das instalações, de locais, assim como na seleção de equipamentos, substância e produtos, com vista à eliminação ou redução dos mesmos antes de elaborar o relatório de avaliação dos riscos dos riscos profissionais” (cf. Artigo 15º, n.º 2, alínea c) da LPSSST).

<sup>20</sup> Neste contexto, cite-se ainda a Lei 98/2009, 4 de setembro que veio regulamentar os regime de reparação de acidentes de trabalho e de doenças profissionais, incluindo a reabilitação e reintegração profissional, nos termos do artigo 284º do CT.

situação”. Neste contexto, destaca-se ainda o artigo 64º da CRP cuja epígrafe prevê “o direito à proteção da saúde» que se assume num Estado Democrático como um elemento fundamental no desenvolvimento e aplicação do princípio da dignidade humana” (cf. Artigo 1º, 2º da CRP). O legislador constituinte reconhece a todos os cidadãos o «Direito à saúde» e o dever ao Estado de defender e promover a saúde<sup>21</sup>.

Refira-se que a necessidade de proteger a dignidade da pessoa humana e a integridade física e psicológica do trabalho estão necessariamente ligadas com os problemas aliados ao tempo de trabalho.

Os direitos humanos sustentados no direito à segurança e saúde no trabalho, conjugados com o tempo de trabalho e, a conciliação da vida familiar com a vida profissional são reconhecidos constitucionalmente e, também, ao nível de diversos instrumentos internacionais transpostos ou ratificados pelo Estado português (cf. Artigo 8º da CRP) e, por vários instrumentos legais ao nível do nosso ordenamento jurídico português.

Para além disso, teremos de ter em consideração um conjunto de diplomas legais<sup>22</sup> que prevêm uma diversidade de riscos profissionais, previamente identificados, estimados e valorados, bem como, a exigência de capacitação técnica para a tomada de decisões adequadas e suficientes para os prevenir.

Neste contexto, sublinha-se ainda a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, assente no ODS 8<sup>23</sup>, que visa a promoção da proteção dos direitos laborais, implementando ambientes de trabalho seguros que protejam todos os trabalhadores, designadamente os imigrantes, aliados à segurança e saúde no trabalho.

---

<sup>21</sup> Reconhece-se o direito fundamental à proteção da saúde na Lei de Bases da Saúde (Base 1, n.º 1), aprovada pela Lei 95/2019, de 4 de setembro como “1.º O direito à proteção da saúde é o direito de todas as pessoas gozarem do melhor estado de saúde físico, mental e social, pressupondo a criação e o desenvolvimento de condições económicas, sociais, culturais e ambientais que garantam níveis suficientes e saudáveis de vida, de trabalho e de lazer”.

<sup>22</sup> Veja-se, a título de exemplo, nas suas versões mais atualizadas, o Decreto-Lei n.º 347/93, de 1 de outubro que prescreve as regras mínimas de segurança e saúde nos locais de trabalho; a portaria n.º 987/93, de 6 de outubro que regula os requisitos mínimos de segurança e saúde nos locais de trabalho; a portaria n.º 53/71, de 3 de fevereiro, alterada pela Portaria n.º 702/80, de 22 de setembro, relativamente ao Regulamento Geral de Segurança e Higiene no Trabalho nos Estabelecimentos Industriais, o Decreto-Lei n.º 243/86, de 20 de agosto, que estabelece o Regulamento Geral de Segurança e Higiene no Trabalho nos Estabelecimentos Comerciais, Escritórios e Serviços, o Decreto-Lei n.º 162/90, de 22 de maio define o Regulamento Geral de Segurança e Higiene no Trabalho nas Minas e Pedreiras, o Decreto-Lei n.º 50/2005, de 25 de fevereiro estabelece as Prescrições mínimas de segurança e de saúde na utilização de equipamentos de trabalho. Veja-se ainda, o Decreto-Lei n.º 46/2006, de 24 de fevereiro estabelece as Prescrições mínimas de proteção da saúde e segurança dos trabalhadores em caso de exposição aos riscos devidos a vibrações, entre outros.

<sup>23</sup> INE, IP (2018). Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2018. Disponível em: <https://agenda2030.bad.pt/wp-content/uploads/2018/08/ODS2018.pdf>

### 3. Os Riscos em Contexto de Trabalho : Principais Desafios para os Imigrantes

Neste contexto, somos levados a pensar e a questionarmo-nos sobre a fundamental essência da segurança e saúde no trabalho.

É consabido que a segurança e a saúde assumem na atualidade uma relevância fundamental na vivência diária das organizações e dos trabalhadores. É indubitável que a preocupação centrada neste âmbito constitui a essência de qualquer programa de prevenção de riscos profissionais, considerando-se ser essencial antecipar as mudanças, apostando na capacitação dos trabalhadores, contribuindo, não só para o aumento da competitividade, bem como para a redução ou minimização da sinistralidade, das doenças profissionais e do absentismo profissional.

O direito à segurança e saúde no trabalho tem como objetivo a implementação da prevenção dos riscos profissionais, atuando à *priori*, obtendo um conhecimento amplo das características da atividade, processos, posto de trabalho, identificando e avaliando e reduzindo os perigos e riscos, para garantir que as tarefas executadas pelos trabalhadores não ofereçam riscos à integridade física e psíquica dos trabalhadores.

A relação jurídico-laboral assimétrica sustentada pelo contrato de trabalho caracteriza-se, por um lado, na posição de supremacia do empregador que detém um conjunto de poderes (direção, regulamentar e disciplinar) e, por outro, numa posição de subordinação jurídica do trabalhador, que está sujeito às ordens lícitas, instruções, diretrizes e determinadas pelo empregador, desde que respeitem os limites legais e contratuais.

Segundo Milena Rouxinol (2008, p. 106), impende sobre o empregador por força da Constituição, “um dever de prestação cujo conteúdo se singulariza não só por representar uma proteção antecipada de saúde (...), como ainda por, fundando-se na sua particular posição contratual – uma posição de supremacia jurídica – se conformar em função da mesma e do que ela representa no que respeita à relação entre o prestador de trabalho e o risco a que, enquanto tal, se sujeita”.

A exposição dos trabalhadores aos riscos profissionais nas suas várias espécies (químicos, físicos, psicossociais, entre outros) nos vários setores de atividades impõe ao empregador diversos desafios em função da natureza das tarefas e do grau de perigosidade<sup>24</sup>. Face ao exposto, parece-nos que o empregador deve ter um olhar mais atento para os

---

<sup>24</sup> Para maior desenvolvimento, vide CARDOSO, Maria José (2008). Os trabalhadores imigrantes e os riscos associados ao trabalho” in PEIXOTO, João (org.) Revista Migrações – Número Temático Imigração e Mercado de Trabalho, abril 2008, n.º 2. Lisboa: ACIDI, pp. 203-205. Disponível em: [https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/183863/migracoes2\\_art11.pdf/5468304d-3747-474c-bf76-ddd1dd903b04](https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/183863/migracoes2_art11.pdf/5468304d-3747-474c-bf76-ddd1dd903b04)

trabalhadores em situação mais vulnerável, como os portadores de deficiências de doença crónica e no qual se inclui a categoria dos “imigrantes”. Pretende-se neste estudo, dar maior ênfase aos trabalhadores imigrantes!

Importa, por ora, indagar quais são os deveres do empregador neste âmbito.

O empregador deve à luz do artigo 131º do CT, promover a aprendizagem do trabalhador, assegurando-lhe a formação individual dentro da organização, de acordo com o plano anual de formação, ou concedendo-lhe o tempo para a formação externa, respeitando o direito à formação contínua reconhecido legalmente aos trabalhadores, num conjunto de quarenta horas anuais de formação contínua, admitindo-se que se ministre a pelo menos 10% dos trabalhadores<sup>25</sup>. Desta forma, caberá ao empregador assegurar a formação em segurança e saúde no trabalho, conforme postulado no CT (cf. Artigo 284º) e na LP SST. Torna-se assim crucial que seja garantida ao trabalhador uma formação teórica e prática, suficiente e adequada em matéria preventiva.

Afigura-se-nos que a formação no âmbito da segurança e saúde de trabalho, deve desenvolver-se de forma permanente e progressiva, sempre em prol dos direitos dos trabalhadores, pois estes estão expostos a inúmeros riscos profissionais variáveis e a novas tecnologias e equipamentos, que exigem que os mesmos se sujeitem a ações de aperfeiçoamento e reciclagem específicas nas várias áreas. A temática da formação profissional, remete-nos para o princípio geral centrado no dever que preside ao trabalhador de “ter direito à prestação de trabalho em condições de segurança e de proteção da saúde”.

Face ao exposto, coloca-se a questão de saber, então, que reflexo têm estas disposições legais relativamente aos trabalhadores imigrantes. Consideramos que a barreira linguística e cultural pode ser um entrave e dificultar a prestação de informações ou, a formação sobre os riscos profissionais a que possam estar expostos, o que pode ter implicações e repercussões na integridade física e psíquica dos trabalhadores. Ora, o desconhecimento dos direitos e deveres dos trabalhadores e dos preceitos legais ou regulamentares na tomada de medidas preventivas ou de proteção, pode consequentemente repercutir-se negativamente na prestação da garantia da segurança e saúde dos mesmos.

É consabido que os trabalhadores imigrantes são integrados em trabalhos perigosos e atividades menos qualificadas, como as atividades de maior rotatividade e sazonalidade, por exemplo, a restauração, a construção civil, as atividades de limpeza.

---

<sup>25</sup> Destaque-se, assim, que ao analisar o respetivo preceito legal, a formação planeada, mas não ministrada no espaço de dois anos, converte-se em crédito de horas para o trabalhador. O trabalhador poderá assim utilizar este crédito para frequentar formação por sua iniciativa, devendo previamente informar o empregador até dez dias (Cf. Artigo 133.º do CT). Sendo que o direito ao crédito cessa após três anos da sua constituição.

Face à vulnerabilidade destes trabalhadores, aliada à necessidade de assegurarem o emprego e a manutenção do seu poder de compra, para garantirem os meios de subsistência para si e para o seu agregado familiar, podem contribuir para sujeitá-los a riscos profissionais graves, expondo-os a ambientes de trabalho perigosos e, conseqüentemente, a doenças profissionais ou acidentes de trabalho. A submissão a situações de emprego precários e temporários e, a exposição a condições de trabalho inseguras podem ser lesivas ao seu bem-estar, à saúde física e mental. Esta situação pode configurar a violação dos seus direitos fundamentais, designadamente, a ausência de condições de trabalho dignas (cf. Artigos 58º, 59º da CRP). Neste contexto, ao abrigo do artigo 59º, incumbe ao Estado assegurar «as condições de trabalho (...) a que os trabalhadores têm direito, nomeadamente: e) A proteção das condições de trabalho e a garantia dos benefícios dos trabalhadores emigrantes;». Assinala-se, ainda, que o legislador constituinte reforça ainda que «todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito: b) A organização do trabalho em condições socialmente dignificantes (...); c) A prestação do trabalho em condições de higiene, segurança e saúde (...).».

Neste contexto, a integração destes trabalhadores que se encontram inúmeras vezes em situações irregulares, em setores de atividades caracterizados como atividades de maior risco (cf. Artigo 79º LPSST), como por exemplo, o setor da construção, onde se expõem a trabalhos com risco de soterramento, queda em altura, a fatores de risco químico, físico e psicossocial, e por sua vez, a longas jornadas de trabalho, que os sujeita a situações de perigo iminente que podem repercutir-se negativamente na saúde dos trabalhadores.

Um dos deveres do empregador previstos na LPSST (cf. Artigo 15º) em matéria de segurança e saúde centra-se na necessidade de organizar os serviços adequados, internos ou externos, a empresa, estabelecimento ou serviço, mobilizando os meios necessários, nomeadamente nos domínios das atividades de prevenção, da formação e da informação, bem como todo e qualquer equipamento de proteção que seja necessário utilizar. Por seu lado, vislumbra-se que apoio dos serviços de segurança e saúde no trabalho ao empregador torna-se crucial para o auxiliar tecnicamente e promover a vigilância da saúde dos trabalhadores. Acresce a isto a programação e desenvolvimentos das ações de informação, formação e consulta dos trabalhadores, tal como resulta dos artigos 15º, 18º a 20º da LPSST.

Poder-se-á questionar que impacto tem o sobredito na relação jurídica laboral que é estabelecida com os trabalhadores imigrantes?

Crê-se que não pode, nem se deve esquecer, e com base nas disposições legais em vigor em matéria de segurança e saúde, que as medidas técnicas, organizativas, de formação, informação ou outras, tomadas com base no processo de avaliação e controlo de riscos que visam contribuir para a eliminação, redução e minimização dos riscos profissionais devem envolver todos os trabalhadores<sup>26</sup>, designadamente os imigrantes.

Ora, a globalização e a evolução tecnológica associadas às atividades e processos postulam novos desafios, designadamente novos riscos profissionais aos quais se expõem os trabalhadores imigrantes. Não se deve esquecer que a precariedade, a vulnerabilidade e as barreiras linguísticas e culturais, associada à contratação de trabalhadores imigrantes, pode dificultar o acesso a um nível de conhecimento exigido neste âmbito. Haverá assim necessidade de ter mais atenção a essas alterações, proporcionando aos trabalhadores um nível de informação e formação sobre os riscos associados ao desenvolvimento da sua atividade profissional<sup>27</sup>, formando-os sobre os procedimentos e boas práticas a adotar face aos riscos a que possam estar expostos. Recorda-se, Fernando Pessoa, defendia que o segredo do êxito no trabalho “não é o trabalho, mas o saber trabalhar”<sup>28</sup>. Segundo Moreira (2021, p. 55) “o futuro do Direito do Trabalho exige trabalhadores com mais conhecimento, mais formação e mais educação”. Ora, para evitar a violação dos direitos fundamentais será fundamental contribuir para a inclusão e integração dos trabalhadores imigrantes envolvendo-os nesse processo, definindo estratégias que protejam e promovam o bem-estar dos trabalhadores em contexto de trabalho, *inter alia*, ações de sensibilização, ações de inspeção. Acresce a isso que cabe ao empregador desenvolver os procedimentos e procurar os meios adequados à proteção específica desta, como de outras populações mais vulneráveis, como, por exemplo, trabalhadores imigrantes ou os trabalhadores portadores de deficiência.

A defesa dos direitos humanos a um ambiente de trabalho saudável e a condições dignas, que salvaguardem a integridade física e psíquica dos trabalhadores imigrantes deve ser patente em todas as políticas nacionais e internacionais.

---

<sup>26</sup> Sublinhe-se que, ao dever do empregador em matéria de formação profissional corresponde um dever de colaboração, cooperação e participação do trabalhador. Veja-se assim o artigo 128.º, n.º 1, alínea d), do CT, preceito que, a nosso ver, obriga o trabalhador a “participar de modo diligente em ações de formação profissional que lhe sejam proporcionadas pelo empregador”. Note-se que o empregador caso o acidente de trabalho tenha sido por si provocado *inter alia*, poderá ver a sua responsabilidade agravada por falta de observância das regras de segurança e saúde no trabalho (cf. Artigo 18º da Lei 98/2009, 4 de setembro (LAT).

<sup>27</sup> Bastará pensar na capacitação dos trabalhadores imigrantes aliada a vários fatores de riscos, ou na utilização de equipamentos de trabalho.

<sup>28</sup> In, Teoria e prática do Comércio, Citações e Pensamentos de Fernando Pessoa. Lisboa: Casa das Letras, 2009.



#### 4. Considerações Finais

Da interpretação literal das disposições normativas constata-se que, aos trabalhadores em apreço deve ser proporcionado um ambiente de trabalho saudável e seguro, promovendo as medidas de prevenção dos acidentes de trabalho e doenças profissionais, fornecendo os equipamentos de proteção coletiva e individual e, a formação e informação suficiente no campo da segurança e saúde no trabalho. Face ao sobredito, a participação desses trabalhadores na negociação coletiva e o direito de filiação em associação sindical permitirá reivindicar os seus direitos.

É certo, que apesar dos direitos constitucionalmente reconhecidos, a situação vulnerável em que os trabalhadores imigrantes muitas vezes enfrentam obriga-os a sujeitarem-se a trabalhos que os expõem a condições precárias, degradantes, exploratórias e abusivas, apesar de serem muito vezes qualificados, submetem-se a riscos profissionais, em setores de atividade que tendem a expor os trabalhadores a situações insalubres, e onde o risco de sinistralidade e de doença profissional é iminente.

Por conseguinte, torna-se essencial um trabalho conjunto na defesa de integração, e da implementação e respeito pelos Direitos Humanos dos trabalhadores imigrantes entre as Organizações de Direitos Humanos, o Estado, as organizações e os empregadores.

Dúvidas não restam que o empregador deve promover de forma permanente a prevenção dos riscos profissionais, organizando as atividades com base nos princípios de prevenção e implementando as medidas de prevenção de acidentes e doenças profissionais, mediante a intervenção dos serviços de segurança e saúde no trabalho<sup>29</sup>. A segurança e saúde no trabalho não pode ficar alheia a todas estas questões, razão pela qual consideramos que a inclusão e a integração no mundo laboral dos trabalhadores imigrantes exige que o empregador transmita as informações adequadas sobre os perigos e riscos a que possam estar expostos no contexto do trabalho, e por sua vez, as medidas propostas, e as recomendações dos serviços de segurança e saúde no trabalho e das instruções que o empregador toma nesta matéria.

Se outrora os trabalhadores imigrantes se acomodavam às condições que eram propostas, em que as ambições centravam-se apenas em auferir uma retribuição que garantisse o pagamento das despesas diárias. Contudo, consideramos que o paradigma tem vindo a mudar. Apesar de se verificarem algumas situações de maior vulnerabilidade, sobre as quais se deve atuar, porém, também são muitos os trabalhadores mais qualificados que o

---

<sup>29</sup> O legislador prevê no Código de Trabalho, nos termos do seu artigo 281.º e na LP SST, conforme estabelecem os artigos 15.º, 73.º ss., as modalidades para organização dos serviços de segurança e saúde no trabalho e os princípios de prevenção (artigo 15º nº 2 LTFP).

nosso país tem acolhido, e que tendem a não aceitar as condições laborais exploratórias, optando por se inscrever em cursos superiores para verem reconhecidas as suas habilitações<sup>30</sup>. Por outro lado, a evolução legislativa no âmbito laboral, a definição de políticas de base no âmbito da segurança e saúde no trabalho, e de apoio à imigração, a intervenção das entidades fiscalizadoras e associativas de apoio ao imigrante tem contribuído para a diminuição de situações laborais violadoras dos direitos fundamentais.

Concluimos que o trabalhador deverá conhecer, e poderá, caso o empregador não atue, exigir que o mesmo assegure as condições de segurança e de saúde em todos os aspetos do seu trabalho, de forma continuada e permanente, e que implemente as medidas preventivas e de proteção para que garanta um ambiente seguro e saudável.

### **Referências Bibliográficas**

CARDOSO, M.J. (2008). Os trabalhadores imigrantes e os riscos associados ao trabalho” in PEIXOTO, João (org.) Revista Migrações – Número Temático Imigração e Mercado de Trabalho, abril 2008, n.º 2. Lisboa: ACIDI, pp. 203-205. Disponível em: [https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/183863/migracoes2\\_art11.pdf/5468304d-3747-474c-bf76-ddd1dd903b04](https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/183863/migracoes2_art11.pdf/5468304d-3747-474c-bf76-ddd1dd903b04)

CARTA SOCIAL EUROPEIA DO CONSELHO DA EUROPA, revista. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/carta\\_social\\_europeia\\_revista.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/carta_social_europeia_revista.pdf)

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 10 de dezembro de 1948. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao\\_universal\\_dos\\_direitos\\_do\\_homem.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf)

DRAY, G. (2022). Direito do Trabalho e Cidadania. Coimbra: Almedina.

CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS HUMANOS, 1950. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/convention\\_por.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/convention_por.pdf)

Protocolo n.º 12 à Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, 2000. Disponível em: <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2016/11/22700/0419804202.pdf>

CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL, 1965. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/prev\\_discriminacao\\_convencao\\_internacional\\_elim\\_formas\\_disc\\_racial.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/prev_discriminacao_convencao_internacional_elim_formas_disc_racial.pdf)

DECLARAÇÃO E PLANO DE AÇÃO DE DURBAN, 2001. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2001%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20adotado%20pela%20Terceira%20Confer%C3%AA>

---

<sup>30</sup> Destaque-se, por exemplo, o acordo estabelecido em 22 de abril de 2023, na XIII Cimeira Luso-Brasileira entre o Brasil e Portugal para a Concessão de Equivalência de Estudos no Brasil (Ensino fundamental e médio) e em Portugal (Ensino Básico e Secundário). Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/lista-e-integra-dos-atos-assinados-no-centro-cultural-de-belem-em-22-de-abril-de-2023-por-ocasio-da-visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-portugal](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/lista-e-integra-dos-atos-assinados-no-centro-cultural-de-belem-em-22-de-abril-de-2023-por-ocasio-da-visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-portugal)

ncia%20Mundial%20contra%20o%20Racismo,%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial,%20Xenofobia%20e%20Formas%20Conexas%20de%20Intoler%C3%A2ncia.pdf

GUIMARÃES, L. (2020). Nota Introdutória – Enquadramento legal. Segurança e Saúde no Trabalho (SST) na Administração Pública – Um percurso com História. Revista de Administração e Emprego Público. Lisboa: DGAEP, pp. 7-12.

INE, IP (2018). Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2018. Disponível em: <https://agenda2030.bad.pt/wp-content/uploads/2018/08/ODS2018.pdf>

MARTINS, J.Z. (2021). Novos Riscos Profissionais na Era Digital. XXIV Congresso Nacional de Direito do Trabalho. Lisboa: Almedina. Disponível em: <http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/mrel/article/view/3031/3692>

MILENA, S.R. (2008). A obrigação de segurança e saúde do empregador. Coimbra: Coimbra Editora.

MOREIRA, T.C.M. (2021). Direito do Trabalho na Era Digital. Coimbra: Almedina.

OECD/European Commission (2023), Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1d5020a6-en>

PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS ECONÓMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1966. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto\\_internacional\\_sobre\\_os\\_direitos\\_economicos.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_economicos.pdf)

PESSOA, F. (2009). Teoria e prática do Comércio, Citações e Pensamentos de Fernando Pessoa. Lisboa: Casa das Letras.

PIMPÃO, C.R. (2011). A tutela do trabalhador em Matéria de Segurança e Saúde no Trabalho. Coimbra: Coimbra Editora.

PLANO DE AÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA CONTRA O RACISMO 2020-2024. Disponível: [https://justica.gov.pt/Portals/0/Ficheiros/Organismos/EU2021/Plano%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20da%20UE%20contra%20o%20racismo%202020-2025.pdf?ver=FqbwvPDTTjYTW1tjv\\_yItQ%3D%3D](https://justica.gov.pt/Portals/0/Ficheiros/Organismos/EU2021/Plano%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20da%20UE%20contra%20o%20racismo%202020-2025.pdf?ver=FqbwvPDTTjYTW1tjv_yItQ%3D%3D)

PLANO NACIONAL DE COMBATE AO RACISMO E À DISCRIMINAÇÃO 2021-2025. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/igen/Documents/Plano-Nacional-Combate-Racismo-e-Discriminacao-2021-2025.pdf>

TRATADO SOBRE O FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA (TFUE). Versão consolidada, 2016. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)

## **Jurisprudência**

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, processo n.º 4410/21.0T8VFX.L1-4, Relator Albertina Pereira

## A União Europeia como Reflexo da Evolução do Pensamento Europeísta ao Longo dos Séculos

Eugénio Lucas<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Século XIV a século XIX; 3. Século XX; 4. Considerações Finais.

**Resumo:** Para compreender a natureza e a essência da União Europeia é fundamental analisar não apenas o período após a segunda guerra mundial, em que efetivamente surgem as Comunidades Europeias (1951: CECA e 1957: CEE e CEEA) que darão posteriormente origem à União Europeia, mas também estudar e compreender a história jurídico-político-cultural desde a civilização grega antiga e dos primórdios do Império Romano até à atualidade. Para efeito de organização do presente artigo consideramos três grandes períodos, com diferentes características, na evolução do processo que conduziu à criação da União Europeia: um primeiro período que se estende desde a civilização grega e do império romano até ao final do século XIII, um segundo período que se inicia no século XIV até final do século XIX e um terceiro período que se desenvolve a partir do século XX. Neste artigo pretendemos caracterizar o contributo do segundo período para o desenvolvimento do conceito de unidade europeia. O objetivo da investigação é o de analisar a vertente europeísta do pensamento dos autores, filósofos, políticos, sendo que neste período existe uma grande diversidade de ideias e de projetos sobre a Europa. Face a essa diversidade iremos organizar essas ideias, que foram sendo concebidas ao longo desses séculos, em três grandes temáticas que respondem às preocupações dominantes desses autores, nesse período: I - Acabar com a guerra e manter a paz; II - Estados Unidos da Europa; III – Federalismo. De uma forma breve indicaremos também algumas consequências do reflexo desse pensamento, nessas três vertentes, no período do século XX. Concluímos que existiu uma enorme variedade de ideias e iniciativas concebidas ao longo dos séculos com o objetivo de promover uma Europa unida, pacífica e próspera, que foram desenvolvidas por indivíduos preocupados com os períodos de guerra e conflito que assolaram a Europa em diversas épocas. No entanto, a generalidade dessas ideias e projetos nunca foram efetivamente postos em prática quando surgiram, mas apesar disso deram um contributo significativo para o desenvolvimento do atual projeto da União Europeia.

**Palavras-chave:** História da União Europeia; Pensamento europeísta; Guerra; Estados Unidos da Europa; Federalismo.

**Abstract:** To understand the nature and essence of the European Union, it is essential to analyze not only the period after the Second World War, in which the European Communities effectively emerged (1951: ECSC and 1957: EEC and EECA). That would later give rise to the European Union, but also study and understand the legal-political-cultural history since the ancient Greek civilization and the beginnings of the Roman Empire to the present day. The structure of this article will consider three major periods, with different characteristics, in the evolution of the process that led to the creation of the European Union. The first period that extends from Greek civilization and the Roman Empire until the end of the 13th century, a second period that begins in the 14th century until the end of the 19th century and a third period that develops from the 20th century onwards. In this article, we intend to characterize the contribution of the second period to

---

<sup>1</sup> Professor Coordenador na Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria. IJP - Polo de Leiria. Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. E-mail: eugenio.lucas@ipleiria.pt

the development of the concept of European unity. The objective of the investigation is to analyze the Europeanist aspect of the authors, philosophers and politicians' thoughts, given that in this period there is a great diversity of ideas and projects about Europe. Considering this diversity, we will organize these ideas, which were conceived throughout these centuries, into three major themes that respond to the dominant concerns of those authors during this period: I - Ending war and maintaining peace; II - United States of Europe; III – Federalism. Briefly, we will also indicate some consequences of the reflection of this thought, in these three aspects, in the period of the 20th century. We conclude that there was a huge variety of ideas and initiatives conceived over the centuries. In addition, the Europe promoting peaceful and prosperous, which were developed by individuals concerned with periods of war and conflict that ravaged Europe at different times. However, most of these ideas and projects were never effectively put into practice when they emerged, but despite this they made a significant contribution to the development of the current European Union project.

**Keywords:** History of the European Union; Europeanist thinking; War; United States of Europe; Federalism.

## 1. Introdução

A União Europeia não resulta apenas das iniciativas desenvolvidas depois da segunda guerra mundial, mas de toda a história dos povos que ao longo dos séculos viveram no continente europeu e construíram uma civilização com características e aspirações específicas, distintas de outras civilizações. É fundamental conhecer o passado da Europa, a nossa herança cultural, filosófica, científica, política, para podermos saber o que será a Europa no futuro<sup>2</sup>.

Para efeito de organização do presente artigo consideramos três grandes períodos, com diferentes características, na evolução do processo que conduziu à criação da União Europeia: um primeiro período que se estende desde a civilização grega e do império romano até ao final do século XIII, um segundo período que se inicia no século XIV até final do século XIX e um terceiro período que se desenvolve a partir do século XX.

O primeiro período, sob forte influência da civilização da Grécia clássica, da República e Império Romano e do ideário judaico-cristão, consagra o substrato fundacional da Europa e teve influência direta nomeadamente no Direito, na organização política, na diplomacia, nas relações entre os diferentes reinos e impérios, influência que, em diferentes aspetos (ex. cultura, filosofia, Direito), se mantém até à atualidade. Um segundo período que se inicia no século XIV até final do século XIX, que será analisado no ponto 2 deste artigo, e um terceiro período que se desenvolve a partir do século XX, que será analisado no ponto 3 deste artigo.

Neste artigo pretendemos caracterizar o contributo do segundo período para o desenvolvimento do conceito de unidade europeia. O objetivo da investigação é o de analisar

---

<sup>2</sup> GADAMER, H.G. *Herança e Futuro da Europa*. Lisboa: Edições 70, 2009.

a vertente europeísta do pensamento dos autores, filósofos, políticos, sendo que neste período existe uma grande diversidade de ideias e de projetos sobre a Europa. Face a essa diversidade iremos organizar essas ideias, que foram sendo concebidas ao longo desses séculos, em três grandes temáticas que respondem às preocupações dominantes desses autores, nesse período: I - Acabar com a guerra e manter a paz; II - Estados Unidos da Europa; III – Federalismo.

Sobre cada uma destas três temáticas iremos analisar o pensamento dos autores mais relevantes e o contributo que trouxeram para o processo de construção da unidade europeia, seguindo-se uma análise de algumas consequências do reflexo desse pensamento, nessas três vertentes, no século XX, em especial no período após a segunda guerra mundial.

## 2. Século XIV a Século XIX

Neste tópico iremos analisar a vertente europeísta do pensamento de alguns autores, filósofos, políticos, nas três grandes temáticas atrás identificadas<sup>3</sup>.

### 2.1. Acabar com a Guerra e Manter a Paz

No último milénio tiveram lugar mais de 400 guerras e conflitos no continente europeu<sup>4</sup>. Neste subtópico será analisado o pensamento de vários autores, políticos, filósofos, em que defenderam diferentes projetos políticos para a Europa, com o principal objetivo de encontrar uma solução que evitasse a guerra e permitisse o desenvolvimento dos

---

<sup>3</sup> Para uma análise mais detalhada do pensamento dos autores referido neste artigo v. BASTIANETTO, Mário. *História dos Europeus*. Coimbra: Arménio Amado - Editor, Sucessor, 1971; CAMPOS, João Mota de. *Manual de Direito Comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000; HESPANHA, António M. *Panorama Histórico da Cultura Jurídica Europeia*. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1997; HIRST, John. *Breve História da Europa*. Alfragide: D.Quixote, 2020; JENKINS, Simon. *A Short History of Europe - From Pericles to Putin*. Great Britain: Penguin Books, 2018; LINDLEY-FRENCH, Julian. *A Chronology of European Security & Defence. 1945–2007*. Oxford: Oxford University Press, 2007; LUCAS, Eugénio Pereira. *Lições de Direito da União Europeia*. Lisboa: Quid Iuris, 2021; MALTEZ, Adelino José. *A Escola de Ciência Política*. In <https://farolpolitico.blogspot.com/>; PÉREZ-BUSTAMONTE, Rogelio; COLSA, Juan Manuel Uruburu. *História da União Europeia*, Coimbra: Coimbra Editora, 2004; ROCHA, Acílio da Silva Estanqueiro. *Filosofia e ideia de Europa: cosmopolitismo e paz no "Iluminismo"*. Revista Portuguesa de Filosofia". Abr./Jun. 2002, 223-254. In: <https://hdl.handle.net/1822/9039>; ROUGEMONT, Denis de. *Vingt-Huit siècles d' Europe. La Conscience européenne a travers les textes d' Hésiode a nos jours*. Paris: Payot, 1961. In: <https://www.unige.ch/rougemont/livres/ddr1961vhse>; SALATINI, Rafael. *Reflexões sobre a Paz*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

<sup>4</sup> Como exemplo das guerras mais relevantes indico: Conquista normanda (1066); Invasão mongol da Europa (1241); Guerra dos Cem Anos (1337 - 1453); Guerra dos Treze Anos (1454 - 1466); Guerra dos Oitenta Anos (independência da Holanda) (1568 - 1648); Guerra dos Trinta Anos (1618 - 1648); Guerra Russo-Polaca (1658 - 1667); Guerra da Sucessão Espanhola (1701 - 1714); Guerra de Sucessão da Polónia (1733 - 1738); Guerra de Sucessão Austríaca (1740 – 1748); Guerra dos Sete Anos (1756 - 1763); Guerras Napoleónicas (1803 - 1815); Guerra Peninsular (1807 - 1814); Primeira Guerra de Independência Italiana (1848 - 1849); Segunda Guerra de Independência Italiana (1859); Guerra da Crimeia (1853 - 1856); Terceira Guerra de Independência Italiana (1866); Guerra franco-prussiana (1870 - 1871); Primeira Guerra dos Balcãs (1912 - 1913); Primeira Guerra Mundial (1914 - 1918); Segunda Guerra Mundial (1939 - 1945).

povos em paz, sem que, no entanto, as suas propostas tenham sido implementadas com sucesso.

- Dante Alighieri (1265-1321), na sua obra “De Monarchia” (1312-13), defendeu a ideia de uma Europa unificada sob uma autoridade central, promovendo a paz perpétua. Ele criticou os conflitos entre as nações europeias, denunciando os nacionalismos e propôs a cooperação internacional, visando evitar guerras e promover a estabilidade por meio de uma estrutura política unificada para o continente europeu, onde não havia lugar para a soberania absoluta dos Estados e defende uma Sociedade Universal de Estados como instância necessária à paz entre o género humano.

- Erasmo de Roterdão (1466-1536), na sua obra “Lamento da paz” (1517), faz uma personificação da Paz e considera que esta não encontrou o seu lugar quer junto aos governantes, quer junto à hierarquia eclesiástica, referindo mesmo a sua decepção para com a estrutura institucional da Igreja de Roma. Erasmo argumentou que a paz é essencial para o progresso intelectual, cultural e espiritual e criticou os líderes políticos e eclesiásticos por incitarem aos conflitos, defendendo uma abordagem pacífica baseada na razão e no entendimento mútuo entre nações, promovendo a coexistência pacífica e o desenvolvimento social.

- Emeric Crucé (1590-1648), na sua obra “Le Nouveau Cynée ou Discours des occasions et Moyens d’établir une paix générale et la liberté du commerce pour tout le Monde” (1623), assumiu a posição de que as guerras eram o resultado de mal-entendidos internacionais e do domínio da sociedade pela classe guerreira, o que poderia ser resolvido se comércio unisse as pessoas. O seu sistema baseia-se na ideia de comércio livre e propõe uma moeda única e pesos e medidas padronizados.

- William Penn (1644-1718), na sua obra “Ensaio para a paz presente e futura na Europa” (1693) que incluía neste projeto a Rússia e Turquia, escrita durante a guerra dos Augsburg, defendia o pacifismo e que os soberanos da Europa deveriam estabelecer uma Constituição e um Parlamento, em que o número de representantes por nação seria calculado segundo a importância demográfica e económica de cada uma das partes contratantes. Verificamos hoje que o número de representantes estabelecidos nesse ensaio são muito próximos dos números de Eurodeputados ao Parlamento Europeu por Estado-Membro que existem atualmente.

- Abade de Saint Pierre (1658-1743), na sua obra “Projet de traité pour rendre la paix perpetuelle entre lês souverains chrétiens” (1713), defende a criação de um órgão supremo que seria um Senado com a função de discutir e resolver os conflitos, assistido por um secretariado permanente, com o objetivo de as disputas serem resolvidas pacificamente

através de negociações e arbitragem. Este autor argumentava que a guerra era prejudicial ao progresso e à prosperidade, promovendo a ideia de um sistema internacional baseado no respeito mútuo e na cooperação pacífica entre os países.

- Jeremy Bentham (1748- 1832), na sua obra “A Plan for a Universal and Perpetual Peace” (1789) argumentou a favor da paz na Europa através da criação de um sistema internacional baseado no utilitarismo e defendeu a arbitragem internacional para resolver disputas, promovendo a cooperação e prevenindo os conflitos armados. Bentham acreditava que medidas como exigir o desarmamento efetivo e proibir as alianças ofensivas com o objetivo de banir a guerra, desenvolver a liberdade de comércio e a transparência diplomática fortaleceriam os laços entre nações, incentivando a paz duradoura e o progresso social, influenciando futuras teorias de relações internacionais.

- Immanuel Kant (1724-1804), na sua obra “Pela paz perpétua” (1795), defendeu a paz na Europa com base na supremacia do Direito, argumentando que o mesmo imperativo que conduz os indivíduos a sair do estado de natureza para formar a sociedade civil, impõe também aos Estados a constituição da *civitas gentium*, regida pelo Direito e que Kant denomina de “cosmopolítico”. Ele argumentou que democracias pacíficas não guerreiam entre si, defendendo a necessidade de uma constituição cosmopolita que limitasse a guerra como meio de resolução de disputas. Kant enfatizou princípios como o respeito mútuo, a cooperação e a diplomacia, promovendo a interdependência entre nações. A sua obra influenciou o pensamento político, contribuindo para o desenvolvimento do Direito internacional e da governança global, estabelecendo fundamentos para futuras iniciativas de paz e organizações internacionais.

## 2.2. Estados Unidos da Europa

No segundo tema será analisado o pensamento de autores que defenderam a criação de alguma forma de Estados Unidos da Europa, com propostas específicas, também sem terem tido sucesso na sua implementação.

- Pierre Dubois (1255-1321), em 1304 terá sido o primeiro autor a apresentar um projeto de “Estados Unidos da Europa” onde defendia a criação de uma assembleia das unidades políticas existentes na Europa, em forma de concílio de príncipes e prelados, sem a tutela do Papa ou do Imperador.

- John Bellers (1654-1725), na sua obra “Some Reasons for an European State” (1710), apresenta algumas razões para propor ao poder instituído a criação de um Estado Europeu, geometricamente dividido em cem províncias, com um Congresso Anual, um Senado ou



Parlamento, para resolver quaisquer disputas sobre os limites e direitos dos Príncipes e Estados no futuro. Defendeu um sistema idêntico ao suíço, dividindo a Europa em cem cantões/províncias, chamado Liga Europeia, em que cada província contribuiria para um exército europeu e pagaria impostos para a Liga Europeia, que incluiria também a representação dos ortodoxos e dos muçulmanos turcos no Senado Europeu.

- Victor Hugo (1802-1855), no Congresso da Paz (1848), defendeu a criação dos “Estados Unidos da Europa”, com base numa estrutura deliberativa, eleita por sufrágio universal, extensível a toda a Europa, onde além da vertente política acentua a vertente cultural comum da Europa.

- Charles Lemonnier (1860-1930), na sua obra intitulada “Estados Unidos da Europa” (1872), propôs que fosse criado um governo geral europeu, de acordo com o modelo norte-americano, que faria a gestão dos interesses gerais e comuns da federação, com a criação de um exército único, de liberdade de comércio e de uma verdadeira união económica, social e política. A ideia de federação pressupõe uma pluralidade de nações e uma diversidade entre os Estados e por isso para a sua realização não é necessário destruir as nacionalidades, nem enfraquecer o patriotismo, tendo por base o sufrágio universal, como solução para pôr fim aos conflitos, para defender a autonomia das nações e para desenvolver a economia.

### 2.3. Federalismo

O terceiro tema analisa as primeiras ideias de uma forma de federação ou de confederação que pudesse ser implementada na Europa, também sem sucesso na sua concretização.

- O Duque de Sully (1560-1641), nas suas memórias (1638), defendeu a organização dos diversos Estados da Europa sob a forma confederativa em quinze Estados igualitários sob a égide do catolicismo, calvinismo e luteranismo com o objetivo de transformar a Europa numa “Cristianíssima República”. Estes Estados seriam congregados num Conselho Geral da Europa, composto por 60 pessoas, quatro por cada um dos 15 Estados. Idealizou também um precoce exército europeu e, no plano fiscal, um fundo comum, enfatizou a necessidade de limitar conflitos e fortalecer a estabilidade, propondo uma confederação que preservasse a autonomia das nações enquanto promovia o bem-estar comum.

- Leibniz (1646-1716), concebeu uma unidade supranacional para a Europa, com a criação de um colégio universal, religioso e político, sob a dupla autoridade do papa e do imperador, mantendo ainda a ideia da *res publica christiana*.

- Rousseau (1712-1778), na sua obra “O Contrato Social” (1762), propôs a criação de uma confederação de pequenos Estados como condição para uma boa democracia, contrária à sociedade estruturada sob o sistema representativo, substituindo a arte da guerra, pela arte do comércio, desvalorizando o centralismo monárquico, muito presente no Estado francês, em benefício da forma federativa. O pensamento de Rousseau inspirou-se nos exemplos da União de Cantões Suíços da sua época, numa ideia de uma federação de pequenos Estados, cada um soberano internamente, mas armado, em conjunto, contra a agressão externa e onde ao poder legislativo se subordinam o poder executivo e o poder federativo.
- Immanuel Kant (1724-1804), na sua obra “Pela paz perpétua” (1795), defendeu que os Estados deveriam ter “constituições republicanas” para a construção de uma Federação de Estados livres, baseada em três princípios: república democrática em cada Estado, federação de Estados republicanos e cidadania cosmopolita e recusa qualquer ingerência de um Estado na vida interna de outro. Kant defendeu a criação de uma federação que preservasse a paz por meio do Direito internacional e acreditava que a interdependência entre nações, a abolição da guerra como meio de resolução de disputas e a promoção de instituições democráticas levariam à estabilidade e à paz.
- Proudhon (1809-1865), na sua obra “O Princípio Federativo” (1863), defendeu para a Europa uma organização federal e condenou a centralização herdada dos Jacobinos. A partir de uma ideia de anarquia defendeu o federalismo, como uma nova etapa da evolução histórica, que impossibilitará que os trabalhadores, que não tem poder, sejam aglutinados ou esmagados pelo Estado numa sociedade desigualitária. Defendeu que só o federalismo garante, por um lado, o respeito tanto pelo cidadão como pelo governo, e, por outro lado, a ordem, a justiça, a estabilidade e a paz, numa visão muito orgânica baseada no corporativismo e subsidiariedade.

### **3. Século XX**

Ao longo do período analisado (séculos XIV a XIX) existiu uma enorme variedade de ideias e iniciativas concebidas com o objetivo de promover uma Europa unida, pacífica e próspera, que foram desenvolvidas por indivíduos preocupados com os períodos de guerra e conflito que assolaram a Europa em diversas épocas. Apesar da generalidade dessas ideias e projetos nunca terem sido implementadas na época em que foram criadas, foram criando um quadro doutrinal relativo a estas três preocupações comuns aos longo dos séculos e que contribuíram no século XX para o desenvolvimento do atual projeto da União Europeia.

Neste tópico, relativamente ao terceiro período (século XX), sobre cada um dos três temas, mais do que análise do pensamento de diferentes autores, serão apresentadas soluções que respondem total ou parcialmente ao pensamento dos autores dos séculos XIV a XIX.

### 3.1. Acabar com a Guerra e Manter a Paz

Na primeira metade do século XX, a Europa foi dilacerada por duas guerras violentíssimas, que provocaram um elevado número de mortos (mais de 15 milhões na primeira guerra mundial e de 70 milhões na segunda guerra mundial) e a destruição no território europeu.

No período entre as duas guerras mundiais, a preocupação com a guerra mantém-se e continuam a ser muitos autores, filósofos, políticos que continua a defender o fim das guerras e conflitos na Europa. Em 1926 dois europeístas convictos Aristides Briand e Gustav Stresemann, ganharam o prémio Nobel da Paz pelo seu contributo para assinatura dos Tratados de Locarno, tal como outros políticos nos séculos anteriores numa procura de garantir a paz.

Após a segunda guerra mundial os Congressos de Montreux (27-31 de agosto de 1947) e de Haia (7-11 maio de 1948) reuniram centenas de personalidades de reconhecido prestígio, oriundas de vários países e áreas políticas, com a presença de numerosos políticos, além de muitas outras figuras proeminentes do pensamento europeu, como escritores, eclesiásticos, economistas e cientistas, para discutirem o futuro da Europa, nomeadamente a manutenção da paz. Estes congressos, além de discursos e livros, contribuíram também para o surgimento de várias organizações com o objetivo de dar resposta aos anseios de paz e desenvolvimento.

Logo em 17 de março de 1948 foi assinado o Tratado de Bruxelas, que era um acordo de cooperação militar entre o Reino Unido, a França e os países do Benelux (Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo), que tinha como objetivo promover a segurança coletiva e a defesa mútua dos signatários em face de possíveis ameaças no período pós-segunda guerra mundial.

Em 4 de abril de 1949, quatro anos depois do fim da segunda guerra mundial, ano em que também foi criado o Conselho da Europa, surge a Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN - NATO) que é uma aliança militar intergovernamental, com o principal objetivo de garantir a segurança e a defesa coletiva dos seus membros, sendo a sua estrutura projetada para fornecer uma resposta coletiva em caso de agressão contra qualquer membro. A NATO desempenha um papel crucial na defesa da Europa, proporcionando uma estrutura para a cooperação militar entre seus membros e respondendo a desafios de segurança que

surjam nesta região, sendo que procura equilibrar a dissuasão militar com o diálogo político para evitar conflitos.

A 27 de maio de 1952, os seis Estados-Membros da CEECA assinaram o Tratado constitutivo da Comunidade Europeia de Defesa (CED) que consistia numa proposta ambiciosa para uma integração militar mais profunda entre os países europeus no contexto pós-segunda guerra mundial. A CED propunha a criação de uma força militar integrada composta por unidades dos diferentes países membros e foi projetada para incluir particularmente a Alemanha Ocidental e a França, com o objetivo de reconciliar esses dois países historicamente adversários.

A integração militar proposta pela CED tinha como objetivo criar uma estrutura que ajudasse a evitar conflitos e promover a estabilidade na Europa. Ao unir esforços de defesa, os países membros poderiam trabalhar juntos para resolver disputas de maneira pacífica. Embora a CED não tenha sido implementada devido à rejeição pelo Parlamento Francês em 1954, a sua importância residiu nas discussões e nas sementes que plantou para a cooperação de defesa na Europa.

Com base no Tratado de Bruxelas e na Organização do Tratado de Bruxelas, em 23 de outubro de 1954, foi formalmente estabelecida a União Europeia Ocidental (UEO), com o objetivo de promover a cooperação militar e a integração das forças armadas dos países membros. Assim como a CED, a UEO também procurou fortalecer as relações entre a Alemanha e a França, duas nações que historicamente estiveram envolvidas em conflitos. A UEO não conseguiu alcançar os seus objetivos e a sua dissolução aconteceu no dia 30 de junho de 2011, sendo que os seus contributos para a defesa e paz na Europa não podem ser subestimadas, pois ajudaram a moldar a trajetória da cooperação de segurança na região.

Estas organizações, associadas à criação e desenvolvimento das Comunidades Europeias/União Europeia, vieram responder às aspirações de assegurar a paz manifestadas ao longo dos séculos e contribuíram ativamente para a ausência de guerra entre seus Estados-Membros desde o final da segunda guerra mundial. Mesmo o restante continente europeu, muito por ação da União Europeia, tem vivido em paz, com exceção da guerra da Bósnia (1992-1995), da guerra no Kosovo (1999), da guerra no Donbass (2014-presente) e desde 2022 a guerra na Ucrânia.

### 3.2. Estados Unidos da Europa

Tal como nos séculos anteriores também no século XX foram muitos os autores a defender uma Europa unida e a ideia de Estados Unidos da Europa.

- O conde Richard de Coudenhove-Kalergi (1894-1972), cidadão austríaco, com ascendência japonesa e austro-húngara, grande defensor de uma Europa unida, publicou em 1922 na imprensa alemã e austríaca um apelo à criação de uma “Pan-Europa”. Ele é considerado o pai espiritual do Movimento Pan-Europeu e trouxe contributos muito importantes para o desenvolvimento do pensamento europeu unificado.

A visão de Coudenhove-Kalergi era a criação de uma Europa unida e pacífica, onde as nações trabalhassem juntas em prol da paz, prosperidade e solidariedade. Ele foi um dos primeiros, no século XX, a advogar pela formação de uma federação europeia que unisse os países do continente numa comunidade supranacional. Coudenhove-Kalergi acreditava que uma Europa unida era a chave para evitar futuros conflitos na região, especialmente após as devastadoras guerras mundiais que assolaram o continente e o seu pensamento influenciou profundamente os movimentos que levaram à criação da União Europeia.

- Jean Monnet (1888-1979) foi um dos arquitetos-chave da integração europeia no período pós-segunda guerra mundial e seu contributo para uma Europa unida foi significativo tendo tido um papel fundamental na formação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e da Comunidade Económica Europeia (CEE). Monnet trabalhou em estreita colaboração com Robert Schuman para desenvolver o Plano Schuman, apresentado em 9 de maio de 1950. Após a criação da CEE, Monnet foi nomeado como o primeiro Presidente da Comissão Europeia, o órgão executivo da CEE, onde desempenhou um papel crucial na implementação das políticas e na promoção da cooperação entre os Estados-Membros.

- Robert Schuman (1886-1963) foi uma figura chave no processo de integração europeia e seu contributo para uma Europa unida foi muito significativo. Em 9 de maio de 1950, Schuman, que na época era Ministro dos Negócios Estrangeiros de França, fez uma proposta histórica conhecida como a Declaração Schuman. Nesta declaração, ele propôs colocar a produção franco-alemã de carvão e aço sob uma autoridade comum, uma ideia que foi fundamental para a criação da CECA. Esta declaração foi o início concreto da integração europeia e essa data é celebrada como o Dia da Europa, simbolizando a unidade europeia e a paz duradoura na Europa. Schuman acreditava firmemente na necessidade de uma Europa unida para evitar futuras guerras. Sua visão era baseada na cooperação económica e política entre as nações europeias, promovendo a paz e a estabilidade.

A nível de organizações surgiram no período pós-segunda guerra mundial várias organizações com o objetivo de contribuir para uma Europa unida, com uma ideia final de criar uns Estados Unidos da Europa.

O Conselho da Europa foi criado na sequência do Congresso de Haia. Os trabalhos deste Congresso tiveram especial influência na criação desta organização, ao desenvolver iniciativas que culminaram em 5 de maio de 1949, com a assinatura da Convenção de Londres que criou o Conselho da Europa. Inicialmente composto por dez Estados-Membros, esse número foi aumentando, sendo hoje quarenta e sete os seus Estados-Membros, incluindo os vinte e sete Estados-Membros da União Europeia.

Os objetivos do Conselho da Europa estão elencados no artigo 1.º da Convenção de Londres que refere: “A finalidade do Conselho da Europa é a de realizar uma união mais estreita entre os seus membros a fim de salvaguardar e promover as ideias e os princípios que são seu património comum, e de favorecer o respetivo progresso económico e social”. Quando foi criado o Conselho da Europa possuía uma grande amplitude de competências relativas ao futuro do projeto de integração europeia, estando excluída a competência em matéria de defesa que estava atribuída à Organização do Tratado de Bruxelas, futura UEO.

Em 18 de abril de 1951, com a assinatura do Tratado de Paris é criada a CECA, com objetivos específicos em matéria de gestão do carvão e do aço no território dos seus Estados-Membros. Este tratado parte da concepção de direitos e deveres equitativos para os Estados-Membros, não resultando de imposições sobre os derrotados na guerra e representa assim o marco inaugural de uma Europa renovada, na qual não existem distinções entre vencedores e vencidos, em que todos os participantes compartilham igualdade de direitos e responsabilidades.

Logo depois da criação da CECA os seus Estados-Membros tentaram criar uma Comunidade Política Europeia (CPE), como uma comunidade política unificada na Europa Ocidental, mas as negociações para estabelecer a CPE falharam em 1954 devido à recusa do Parlamento francês em ratificar o Tratado da CED, que era parte integrante do projeto da CPE.

Depois da criação da CECA e dos falhanços da CPE e da CDE, os representantes dos seis Estados-Membros da CECA, reuniram-se em Roma, no dia 25 de março de 1957, para assinar dois novos Tratados baseados no relatório Spaak, que prosseguem a obra de Schuman e que instituem a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEa-EURATOM). Depois de ratificados nos seis Estados-Membros, estas duas novas Comunidades iniciaram a sua atividade em janeiro de 1958.

A projeto das Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEa) apesar de autónomas do ponto de vista jurídico, cada uma com personalidade jurídica própria, do ponto de vista político constituíram um fenómeno unitário, com instituições comuns logo na sua criação

(Tribunal de Justiça e Assembleia) e em 1965 com o Tratado de Fusão dos Executivos passou também a existir um Conselho único e uma Comissão única para as três Comunidades Europeias.

Todo este projeto foi-se desenvolvendo com diversos Tratados, com a aquisição de novas competências, com alterações institucionais, com adesões de novos Estados-Membros e com o Tratado de Lisboa em 2007 é criada a União Europeia que sucede às anteriores Comunidades Europeias.

### 3.3. Federalismo

Também sobre a ideia de federalismo, ao longo do século XX, são muitos os autores que elaboram e defendem esta ideia para a Europa, destacando-se Denis de Rougemont (1906-1985) que foi um ardente defensor do ideal federalista na Europa. Ele acreditava que a cooperação e a integração entre os países europeus eram essenciais para evitar conflitos futuros e promover a paz duradoura. Rougemont foi um dos fundadores do Movimento Pan-Europeu, uma organização internacional dedicada à promoção da unidade europeia e do federalismo. Ele argumentava que a Europa deveria abraçar a sua diversidade cultural e histórica, mas também cultivar uma identidade europeia comum que transcendesse as fronteiras nacionais.

Após a segunda guerra mundial vamos assistindo à implementação da ideia de federalismo em diferentes vertentes na Europa. Logo em 18 de abril de 1951, com o Tratado de Paris, é criada a CECA que tinha como objetivo principal organizar a livre circulação do carvão e do aço e o livre acesso às fontes de produção e contribuir, graças ao mercado comum do carvão e do aço, para a expansão económica, para o crescimento do emprego e para uma melhoria do nível de vida dos cidadãos dos seus Estados-Membros.

O facto de o Tratado da CECA, do ponto de vista jurídico, ser classificado como um exemplo de um Tratado-lei, que continha todas as disposições que os Estados-Membros consideraram necessárias para a implementação e funcionamento do mercado comum do carvão e do aço, com as normas relativas à estrutura institucional da CECA e os procedimentos necessários para alcançar os seus objetivos, revela a sua natureza federal em que os seus Estados-Membros tinham reduzida intervenção no seu funcionamento.

Atualmente encontramos alguns elementos que indiciam que existe um conjunto de características federais na União Europeia como são, por exemplo: o primado do Direito da União Europeia (acórdão Costa v. ENEL); o efeito direto do Direito da União Europeia (acórdão Van Gend en Loos); a assimilação pelo TJCE do Tratado a uma carta constitucional

para a Comunidade Europeia (Acórdão Partido Ecologista “Os Verdes” v. Parlamento Europeu); a instituição da cidadania europeia, criando novos direitos para os cidadãos dos Estados-Membros; a competência exclusiva em muitas matérias (ex. União Económica e Monetária, Pacto de Estabilidade e Crescimento); a possibilidade de desenvolvimento de competências da União Europeia para além das disposições expressas do Tratado de Lisboa; a criação de uma moeda única (Euro); a existência de dois níveis de ordens jurídicas, de governos, cada um com o seu próprio Direito e ambas exercendo influência direta sobre os cidadãos; a independência da Comissão; o Parlamento Europeu eleito, por sufrágio universal direto, desde 1979; a legislação da União Europeia, que de uma forma crescente, tem vindo a ser decidida por maioria, obrigando todos os seus Estados-Membros mesmo contra a sua vontade.

#### **4. Considerações Finais**

Ao longo do primeiro período analisado (século XIV a século XIX) verificamos que existiu uma enorme variedade de ideias e iniciativas concebidas ao longo dos séculos com o objetivo de promover uma Europa unida, pacífica e próspera, que foram desenvolvidas por indivíduos preocupados com os períodos de guerra e conflito que assolaram a Europa em diversas épocas.

No entanto, relativamente às três grandes temáticas analisadas (I - Acabar com a guerra e manter a paz; II - Estados Unidos da Europa; III – Federalismo) verificamos que, na generalidade dos casos não tiveram influência significativa e não foram implementadas na época em que foram criadas. Estas ideias, especialmente aquelas que preconizavam uma autoridade superior à dos monarcas e imperadores, ou que questionam os princípios do Cristianismo, frequentemente enfrentaram resistência por parte das autoridades políticas e da Igreja de Roma quanto à sua implementação, mas apesar disso deram um contributo significativo para o desenvolvimento do atual projeto da União Europeia.

No século XX essas três temáticas continuam a ser uma prioridade e agora além da intervenção dos filósofos, políticos e autores surge a concretização de algumas dessas ideias em Tratados e organizações que construíram uma nova Europa, em paz e desenvolvimento.

Realço, ainda, que na origem das Comunidades Europeias o pensamento federalista esteve muito presente, mas que devido aos sucessivos insucessos nas tentativas de integração de natureza política (CED e CPE), optaram os fundadores das Comunidades Europeias, com sucesso, por uma integração essencialmente de natureza económica. Neste sentido defende Burgess que revisionismos históricos alteraram e distorceram o entendimento sobre as



verdadeiras forças que impulsionaram o processo de integração comunitária e que o federalismo teve muito mais importância nesse processo, mesmo na fase inicial<sup>5</sup>.

Desde o Império Romano, a Carlos Magno, a Napoleão, a Hitler, aos inúmeros pensadores, políticos, organizações e movimentos que tentaram por diferentes meios e estratégias, pacíficas ou violentas, construir uma Europa unida, hoje somos o resultado de todo este processo, de uma Europa que representa uma herança intelectual, caracterizada pela diversidade cultural, religiosa, étnica e nacional. Esta herança comum europeia, diversa e controversa, é ainda mais evidente quando comparada com o resto do mundo.

Esta consciência europeia, que sempre existiu ao longo da história, desde Hesíodo e Heródoto, que sobrevive aos conflitos, como bem o demonstrou Denis de Rougemont<sup>6</sup> é o fator agregador do atual processo de integração europeia.

Desde a criação das Comunidades Europeias (CECA, CEE e CEEA) e subsequente criação da União Europeia e de outras organizações europeias que estas vieram responder, ainda que parcialmente, às três grandes temáticas analisadas e contribuíram para um significativo desenvolvimento dos seus Estados-Membros e para um efetivo período de paz no seu território.

### Referências Bibliográficas

ARNAUD, A.J. *O Pensamento Jurídico Europeu*. Lisboa: E.I. Editora Internacional, 1995.

BASTIANETTO, M. *História dos Europeus*. Coimbra: Arménio Amado - Editor, Sucessor, 1971.

BURGESS, M. *Federalism and European Union: The building of Europe, 1950-2000*. London: Routledge, 2000.

CAMPOS, J.M. *Manual de Direito Comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000.

GADAMER, H.G.. *Herança e Futuro da Europa*. Lisboa: Edições 70, 2009.

HESPANHA, António M. *Panorama Histórico da Cultura Jurídica Europeia*. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1997.

HIRST, J. *Breve História da Europa*. Alfragide: D.Quixote, 2020.

JENKINS, S. *A Short History of Europe - From Pericles to Putin*. Great Britan: Penguin Books, 2018.

LINDLEY-FRENCH, J. *A Chronology of European Security & Defence. 1945–2007*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

LOURENÇO, E.- EUROPA. *Um Continente do Passado?* Revista Lusófona de Estudos Culturais | Lusophone Journal of Cultural Studies, Vol. 1, n.1, pp. 7-13, 2013.

---

<sup>5</sup> BURGESS, Michael. *Federalism and European Union: The building of Europe, 1950-2000*. London: Routledge, 2000, pp. 55-95.

<sup>6</sup> ROUGEMONT, Denis de. *Vingt-Huit siècles d' Europe. La Conscience européenne a travers les textes d' Hésiode a nos jours*. Paris: Payot, 1961. In: <https://www.unige.ch/rougemont/livres/ddr1961vhse>

- LOURENÇO, E. *A Europa Desencantada - Para uma mitologia europeia*. Lisboa: Gradiva, 2001.
- LUCAS, E.P. *Lições de Direito da União Europeia*. Lisboa: Quid Iuris, 2021.
- MALTEZ, A.J. *A Escola de Ciência Política*. In <https://farolpolitico.blogspot.com/>
- PÉREZ-BUSTAMONTE, R; COLSA, Juan Manuel Uruburu. *História da União Europeia*, Coimbra: Coimbra Editora, 2004.
- ROCHA, A.S. Estanqueiro. *Filosofia e ideia de Europa: cosmopolitismo e paz no "Iluminismo"*. Revista Portuguesa de Filosofia". Abr./Jun. 2002, 223-254. In: <https://hdl.handle.net/1822/9039>
- ROUGEMONT, D. *Vingt-Huit siècles d' Europe. La Conscience européenne a travers les textes d' Hésiode a nos jours*. Paris: Payot, 1961. In: <https://www.unige.ch/rougemont/livres/ddr1961vhse>
- SALATINI, Rafael. *Reflexões sobre a Paz*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.
- STEINER, George. *A Ideia de Europa*. Lisboa: Relógio d' Água, 2017.

**A Possibilidade de Configuração do Adicional Noturno Diante do Controle  
Concomitante da Jornada de Trabalho, de Tarefa e Por Produção, Nos Casos de Regime  
de *Home Office*.**

*The Possibility of Configuring the Night Additional, Before the Concomitant control of the Workday, Task  
and Production, in Cases of Home Office Regime.*

Gabriela Rocha<sup>1</sup>

Janice Bastos<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Teletrabalho: o novo ‘visual’ do trabalho humano; 2. Remuneração noturna superior: um direito trabalhista fundamental; 3. O art. 62, III, da CLT e o controle concomitante; 4. Conclusão.

**Resumo:** Este artigo visa verificar a possibilidade de configuração do adicional noturno, diante do controle da jornada de trabalho, concomitantemente com o controle por produção ou tarefa, nos casos de ‘home office’, a luz da CLT, e da CRFB/88. Apresentar brevemente o teletrabalho, a conceituação, espécies, histórico; demonstrar a possibilidade da jornada de trabalho concomitantemente com o controle por produção ou tarefa, e que nesses casos o adicional noturno continua sendo devido ao teletrabalhador.

**Palavras-chave:** Teletrabalho. Controle de Jornada. Adicional Noturno. Home Office.

**Abstract:** This article aims to verify the possibility of configuring the night shift, in view of the control of the workday, concomitantly with the control by production or task, in cases of 'home office', in the light of the CLT, and of the CRFB/88. Briefly present telework, conceptualization, species, history; demonstrate the possibility of working hours concomitantly with control by production or task, and that in these cases the night shift continues to be due to the teleworker.

**Keywords:** Telecommuting. Journey control. Additional night. Home Office.

### **1. Teletrabalho: O Novo ‘Visual’ do Trabalho Humano**

Conceitua Andrade (2007, p. 285-6), que o teletrabalho é o trabalho laborado em lugar distante do estabelecimento empresarial onde, por meio de tecnologias de informação e telecomunicação, o empregado se comunica com seu empregador e presta os serviços. Desde que haja meios de telecomunicação, independe do lugar onde o serviço será prestado, e desde que fora das dependências do estabelecimento central de produção, com o principal objetivo de impulsionar entre os trabalhadores a competitividade e dar flexibilidade aos negócios, há a existência do regime em questão.

---

<sup>1</sup> Advogada. Pós-graduanda em Direito e Processo do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Bacharel em Direito pela Escola Superior de Criciúma (ESUCRI). Contato por e-mail: gabrielarochaadvsc@gmail.com.

<sup>2</sup> Juíza na 1ª. Vara do Trabalho de Criciúma-SC. Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Especialista Direito Constitucional pela Fundação Anhanguera Uniderp (SP). Especialista em Direito Empresarial pela Fundação Universidade Regional de Blumenau-SC (FURB). Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Contato por e-mail: janice.bastos@trt12.jus.br.

Desta forma, para Lima e Melo (2018, p. 11) a definição é simples, podendo ser compreendido como aquele em que há uma rotina de trabalho à distância, com os meios de tecnologia da informação e comunicação. A autora, no entanto, salienta que “não pode ter seus contornos estratificados, engessados”, de forma a perder seu propósito facilitador da profissão. Também, não há como concluir que, simplesmente por conta da distância ou do tipo da prestação de serviço, resultará em exclusão do controle da jornada de trabalho pelo empregador, o que será elucidado no decorrer deste estudo.

Não obstante, pode ser compreendido como a volta do trabalho no domicílio, no passado com o artesanato por exemplo, hoje com a conexão simultânea entre empregado e empregador através dos meios tecnológicos disponíveis, sendo o segundo o diferencial. Dessa forma, os meios tecnológicos que possibilitam as ligações telefônicas, mensagens instantâneas e envio de fac-símiles, tornam a distância algo irrelevante entre o teletrabalhador e aquele que fiscaliza seu labor (PRETTI, 2018, p. 94).

Extraí-se do conceito de teletrabalho que os elementos caracterizadores dessa modalidade são: a atividade do labor efetuada à distância, fora dos contornos do local físico do empregador; a transmissão de ordens por aquele que normalmente as dirigiria pessoalmente (ordens realizadas através dos meios telemáticos); o controle do trabalho que passa a ser realizado pelo policiamento dos resultados das tarefas cumpridas; e as atividades do teletrabalhador a serem desempenhadas mediante o uso de computadores ou quaisquer outros dispositivos de comunicação e informática (CAVALCANTE; NETO, 2019b, p. 1425-6).

Para Oliveira (2020, p. 21), o que se destaca é o fator tecnológico que se trata, basicamente, da execução das atividades do teletrabalhador com o uso da “internet, mídias eletrônicas, correio eletrônico, linha telefônica e transmissão de dados e imagens, e som em tempo real ou não, entre outros” mecanismos telemáticos de comunicação e informação. Sem essas tecnologias não existe teletrabalho, tendo em vista que o teletrabalho nasceu da revolução tecnológica, possibilitando que o trabalho fosse realizado fora das dependências da empresa, com a utilização desses dispositivos tecnológicos.

O fator geográfico está relacionado ao fator distância, um elemento espacial, não há convencionalidade quanto ao local, ele pode ser qualquer lugar remoto, longe da empresa, em outro país, de forma móvel com os meios telemáticos adequados, no domicílio do teletrabalhador. Portanto, a distância se trata de elemento fundamental para a personificação do teletrabalho, o que importa é separação física entre trabalhador e empregador e não a quilometragem que os distancia (OLIVEIRA, 2020, p. 20).

A expressão “teletrabalho” tem origem etimológica grega, ‘tele’ significando distância, substantivo essencial para configuração do regime, pois a prestação do serviço acontece à distância, fora das dependências do estabelecimento empresarial. Portanto, seguindo essa lógica, a tecnologia, a

comunicação e a informação são as chaves necessárias para o labor, quer como ferramenta de trabalho, ou como forma de contato na relação entre empregado e empregador, podendo ser também, um espaço virtual de trabalho (FINCATO, 2019, p. 62).

O teletrabalho, dependendo do doutrinador, profissional da área ou mesmo por conta da sua localização espacial, pode ser chamado também de *telecommuting*, “trabalho remoto”, trabalho à distância, ou mesmo de *e-workplace* (CAVALCANTE; NETO, 2019a, p. 113). Ou ainda, como na Itália, de *telelavoro*; na França, de *teletravail*; nos Estados Unidos, de *teleworking*; e na Alemanha, de *telearbeit* (CAVALCANTE; NETO, 2019b, p. 1423).

O instituto do teletrabalho foi incorporado no ordenamento jurídico pátrio pela Lei nº 12.551, de dezembro de 2011, que modificou a redação do art. 6º da CLT. Ainda assim, a previsão era muito genérica, não alcançando todas as suas peculiaridades. Assim, os contornos do teletrabalho foram melhor delineados a partir da Lei nº 13.467, de julho de 2017, conhecida como “reforma trabalhista”, que buscou dirimir as dúvidas sobre o regime de trabalho (FINCATO, 2019, p. 61-2). A reforma, portanto, regulamentou expressamente o teletrabalho no CAPÍTULO II – A, do art. 75-A ao 75-E da CLT (BRASIL, 2023a).

O mundo jurídico buscou classificar a modalidade de teletrabalho de várias formas com o objetivo de melhorar a sua compreensão. Portanto, vê-se a seguir algumas classificações adotadas pela doutrina. Conforme o art. 3º da CLT o trabalhador empregado é aquele que fica subordinado aos comandos e controle do empregador, com habitualidade ao labor, e contraprestação definida. Logo, aquele que não se enquadra dentro desse conceito, de início será caracterizado como trabalhador autônomo (BRASIL, 2023a).

Quando se trata de localidade, inúmeras podem ser as conceituações, mas, as principais preponderantes são três: 1) teletrabalho em domicílio; 2) teletrabalho em telecentros e; 3) teletrabalho nômade (PRETTI, 2018, p. 93-4).

Em domicílio: As atividades são desempenhadas na casa do empregado. O material necessário para a execução do labor é fornecido pelo empregador, como computador, celular ou outros meios telemáticos, porém, ficando a cargo do teletrabalhador as despesas como energia elétrica, conta de luz, conta de água, telefone fixo, entre outros. Segundo Pretti (2018, p. 93-4), essa é a subdivisão de modalidade mais adotada no Brasil atualmente. Esta forma de teletrabalho pode ser chamada também de *homenwork* ou *home office* (SOUZA, 2019, p. 72-3).

Nos telecentros: Podem ser locais de uma ou diversas empresas, conectados com a sede principal, financiados pela empresa empregadora (ou pelas empresas empregadoras, a depender), que fornece todos os equipamentos necessários para a realização do labor, tais como: computadores, acesso à internet e linha telefônica. Consequentemente, as despesas são do empregador (PRETTI, 2018, p. 93-4). Nesta hipótese o teletrabalhador vai até o telecentro prestar o seu labor.

Nômade: Geralmente os trabalhadores que precisam viajar constantemente se beneficiam desse tipo, uma vez que poderá ser realizado o labor em qualquer lugar (PRETTI, 2018, p. 93-4), evidentemente, devendo o teletrabalhador estar portando os meios tecnológicos indispensáveis para a realização de suas tarefas.

O teletrabalho Offline/desconectado/*unplugged*: O computador do trabalhador é utilizado apenas para desenvolvimento das suas atividades, não há uma conexão direta com a empregadora, seu labor é frequentemente enviado à empresa através de qualquer meio telemático de encaminhamento, como correio eletrônico, fac-símile, etc. Cabe ressaltar que esse tipo de trabalho origina, em primeira análise, o trabalho por produção ou por tarefa, onde o controle da jornada e supervisão do trabalhador ocorre pela análise da sua produtividade, sendo delimitado sempre um prazo para entrega dos serviços realizados (OLIVEIRA, 2020, p. 47).

O Conectado/*On-line*: Com os equipamentos de informática e telecomunicação, aqui o teletrabalhador se mantém ininterruptamente conectado com a empresa empregadora (PRETTI, 2018, p. 93-4). Destarte, o que ocorre é a comunicação bidirecional entre teletrabalhador e empregador/contratante, sendo que os equipamentos de telecomunicação e informática possibilitam essa conexão incessante (OLIVEIRA, 2020, p. 47-8).

Para parte da doutrina as espécies englobam o princípio geográfico, ou seja, teletrabalho em telecentros, o nômade e o *homework* ou *home office* (SOUZA, 2019, p. 72-3), portanto, o critério quanto a localidade/local e espécies de teletrabalho aqui se confundem, podendo-se dizer, que cabe as mesmas conceituações abordadas no tópico quanto ao local.

O *home office*, *homework*, ou trabalho domicílio, é uma espécie de teletrabalho, bem como, é classificado pelo critério de localidade, tendo em vista o local da sua prestação de labor (o domicílio do trabalhador), como bem já observado durante este trabalho nos tópicos anteriores deste capítulo.

A comunicação e laboração do operário com o empregador ocorre pelos meios telemáticos, essas tecnologias poderão ser providenciadas por meios próprios do teletrabalhador ou cedido o aparato pelo empregador (FINCATO, 2019, p. 64).

Quando o trabalho realizado à distância é fiscalizado pelo empregador, pelos meios telemáticos ou qualquer outro meio que possibilite esse controle do trabalhador, ficará configurada a relação de emprego regida pela CLT. Esse entendimento, que é aplicado ao teletrabalho gênero, também é aplicado ao *home office*/trabalho em domicílio (SAAD, 2016, p. 87).

Portanto, *home office* é aquele realizado no domicílio do empregado, trabalho remoto, e é espécie de teletrabalho que compreende todo labor que ocorre fora das dependências da empresa, que é gênero (DESTE; PACHECO, 2021, p. 31).

## **2. Remuneração Noturna Superior: Um Direito Trabalhista Fundamental.**

A contraprestação por trabalho noturno em valor superior ao diurno é um direito fundamental trabalhista, assim, é necessário compreender os aspectos da jornada de trabalho, uma vez que o labor noturno ocorre no período da noite de forma preponderante, como estabelece a CLT, no seu art. 73, §2º (BRASIL, 2023a), e o controle desta jornada, faz parte da estrutura central deste estudo.

A legislação brasileira celetista, ela estabeleceu, no art. 4º, que a jornada abarca todo o tempo em que o operário fica à disposição do empregador, seja laborando, seja aguardando o comando deste (BRASIL, 2023a).

A jornada poderá ser máxima ou especial. A máxima é aquela que se enquadra nos moldes do art. 7º, XIII, da CF/88, ou seja, oito horas diárias e quarenta e quatro semanais. Quanto à especial, contém características próprias que a diferencia da jornada máxima normal, podendo pertencer a categorias profissionais especiais, como a dos mineiros, para aqueles que alcançaram uma proteção maior no direito do trabalho, ou ainda, quando há um sistema de produção divergente do comum, como por exemplo nos turnos de revezamento (ROMAR, 2019, p. 358-9).

Dentre as jornadas de trabalho, há aquelas controladas e as não controladas pelo empregador. Quanto à primeira, o empregador fiscaliza, controla e comanda os trabalhos do operário. Referente à segunda, não há controle, comando e supervisão do empregador, não há possibilidade de auferir o tempo da real duração do trabalho diante um caso concreto, que dependa da apuração do período efetivo trabalhado (DELGADO, 2019, p. 1063).

Neste sentido, há o poder de direção do empregador, que consiste na faculdade desse comando e controle sob o empregado nas jornadas controladas, (CAVALCANTE; NETO, 2019b p. 437) e conforme o art. 2º da CLT, este poder é um dos elementos da caracterização da figura do empregador, que comandará pessoalmente a prestação de serviço de seus empregados (BRASIL, 2023a). Contudo, esse poder não é ilimitado e deve respeitar as diretrizes constitucionais, da CLT, das leis, das normas coletivas de trabalho, da boa-fé, entre outras delimitações legais (MARTINS, 2009, p. 197-8).

Esse controle pode se dar de diversas formas, como por exemplo: controle de peças e tarefas concluídas, prestação de contas das vendas realizadas, fixação de horários realizados pelo empregado em livros ou cartões de ponto, revista dos trabalhadores na entrada e saída do trabalho, e etc (CAVALCANTE; NETO, 2019b, p. 438).

Quanto ao teletrabalho, é clara a redação do art. 6º, § único, da CLT, que aduz que os meios telemáticos de comunicação e informação se equiparam ao meio presencial/pessoal de comando, controle e supervisão (BRASIL, 2023a), significando que o teletrabalhador pode ser controlado através da tecnologia, portanto, poderá haver a configuração da relação de emprego denominada de subordinação jurídica (SAAD, 2016, p. 87), e consequentemente o controle de jornada.

Há grande discussão no que tange a eficácia do controle através dos meios telemáticos no teletrabalho. Neste sentido, Martins (2009, p. 197-8) clareia que ocorrerá através do computador “como no controle de produção por toques no teclado; verificação de entrada e saída de dados por registros feitos pelo próprio computador, que inclusive indicam horário; da Intranet etc.”.

Conforme Saad (2016, p. 87), telemática é “o conjunto de serviços informáticos fornecidos através de uma rede de telecomunicações (...)”. Esses meios telemáticos, como o computador, entre outros equipamentos de informática e telecomunicação, possibilitam que o empregador controle o trabalhador em qualquer lugar, ficando configurado a existência de subordinação e fiscalização (SILVA, 2022, p. 50).

Atualmente vivemos no mundo da celeridade e para acompanhar essa liquidez nas relações humanas, o digital e os seus meios de controle tornaram-se essenciais. A tecnologia disponível é suficiente para o controle preciso, até mais acentuado que o pessoal; os softwares conseguem amplamente captar o exato momento em que o computador foi ligado e desligado, quantas vezes o teclado foi usado, assim como, plenamente possível utilizar as webcams e filmar o empregado enquanto esse labora. Vislumbra-se que não há mais um perigo da insuficiência dos meios telemáticos para o controle, mas sim, a hora de começar a ter cuidado com os limites da intimidade e vida privada do operário (DALLEGRAVE, 2014, p. 9-10).

Tendo em vista o uso constante desses Softwares para supervisão, elegeu-se até nova identificação, que são os *Employee Monitoring Softwares*, ou seja, programas de monitoramento de empregados. A *InterGuard* parece fornecer o programa de software mais completo atualmente, e promete que o empregador poderá controlar tudo o que quiser com o seu programa, destaca que em seus serviços que há a possibilidade de fiscalizar a produtividade, o tempo utilizado no cumprimento das tarefas ou laborado, e monitoramento dos períodos destinados ao descanso. Prometem uma fiscalização assídua, tanto que se houver “alertas de comportamentos suspeitos, o programa permite uma visualização remota do ambiente de trabalho, no que chama de *suspicious behavior alerts*.” (TRINDADE, 2023).

Pode-se plenamente concordar com Esteves e Filho (2019, p. 53-4), quando estes aludem que “nada é capaz de fugir do olhar digital”, o controle através das tecnologias é muito mais intenso que o presencial, pode acabar facilmente o operário atormentado com as cobranças do empregador de forma exacerbada.

Quanto aos meios diretos de controle, é certa a sua possibilidade e efetividade de fiscalização do teletrabalho, entretanto, cabe salientar que há meios indiretos que também são certamente eficazes, como por exemplo, telefonemas inconvenientes de forma insistente, mensagens via aplicativos, celular ou e-mail's, todos cobrando o cumprimento das atividades laborais em um horário certo, demonstrando que o empregador espera que o trabalhador labore em determinado horário, havendo expectativa de uma jornada de trabalho (DESTE; PACHECO, 2021, p. 82-3).



Ainda, Sousa (2019, p. 99) aduz que não destoa, quando é relatado e comprovado pelo empregado, que houve carga demasiadamente exagerada imposta pelo empregador, e este para atingir a satisfação de seu chefe, despendeu tempo a mais do que o pactuado no contrato de trabalho. Nestas situações de teletrabalho, é certo que fica caracterizado o controle da jornada de trabalho e, por conseguinte, são devidos os direitos que decorrem desse controle, como por exemplo, o adicional noturno e as horas extras sob turnos noturnos.

Mesmo que alguns autores defendam que nas relações de trabalho, na modalidade de teletrabalho, não há que se falar em compra do tempo, ou seja, da jornada de trabalho, mas sim da produção do empregado, e neste sentido, o teletrabalho seria atemporal e flexível, tal argumento, não cabe para fundamentar a visível lesão aos direitos previstos pelo rol do art. 7º da CRFB/88. Isso porque a demanda cumprida pelo ser humano exige um combo perceptível de seu tempo, esforço físico e mental, e uma vez que este tempo não é remunerado, cai na desgraça do indivíduo que não pode participar da sociedade como um todo, que tem seu tempo de lazer cerceado e, ainda, não é indenizado por tamanho infortúnio (FINCATO, 2019, p. 70).

Mas, com tamanha tecnologia disposta a manter o empregado conectado a sua função, mesmo após o término de sua jornada, é quase que inacreditável que possa existir uma situação de prestação de serviços que obste a fiscalização da jornada de trabalho e seu controle (LIMA; MELO, 2018, p. 11-12).

## 2.1. Direitos Fundamentais.

A dignidade humana é um dos fundamentos do Estado Democrático de direito (art. 1º, III, CF/88) e que está protegido pelos direitos fundamentais dispostos na CF/88 no título II, que leva a denominação “DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS”. No capítulo I do título II, observa-se os direitos e deveres individuais e coletivos (BRASIL, 2023b).

Por sua vez, o capítulo II do título II compreende os direitos sociais, que prevê no seu art. 6º, o direito do trabalho como um direito social, o que é reforçado pelos arts. 7º ao 11. Estes referidos dispositivos constitucionais elencam diversos direitos trabalhistas, e assim como o art. 6º está dentro do capítulo II, os artigos 7º, 8º, 9º, 10 e 11, também estão. Desta forma, visualiza-se que a própria carta magna elegeu o direito do trabalho como um direito social fundamental da pessoa humana (BRASIL, 2023b).

As constituições de 1934, 1937, 1946, 1967 e a Emenda Constitucional n. 1, de 1969, buscaram todas tratar dos direitos sociais como garantia constitucional, com objetivo da proteção do trabalhador. Posteriormente, chegou a Constituição de 1988, com um forte conteúdo social (ROMAR, 2019, p. 48).

Para atender ao mínimo de dignidade humana no tocante ao acesso de bens morais e materiais, a ordem social brasileira buscou ter por base “o primado do trabalho e como objetivos o

bem-estar e a justiça sociais (art. 193, *caput*); b) a dos direitos sociais, os quais representam as garantias instituídas pelas ordens jurídicas”. Assim, protegendo o trabalho, assegura-se o acesso às prioridades básicas do ser humano. Por certo, a dignidade do ser humano é preservada quando este, pelo seu meio de sustento, tem acesso aos bens morais e materiais necessários para sua sobrevivência (CAVALCANTE; NETO, 2019b, p. 156).

A CF/88 é a fonte mais importante do direito do trabalho e base para toda e qualquer outra norma (ROMAR, 2019, p. 79). Neste sentido, os direitos sociais são uma espécie de dimensão dos direitos fundamentais. Como estão previstos na constituinte com status de direito fundamental, logo assumem a condição de direitos de todos, invioláveis e indisponíveis, irrenunciáveis, e de normas de ordem pública, não podendo ser simplesmente afastados pela vontade das partes na relação trabalhista (CAVALCANTE; NETO, 2019b, p. 188). Ainda, não resta dúvidas, o direito do trabalho, como é um direito social, também é um direito fundamental e, segundo D’Ambroso (2018, p. 363), são também “Direitos Humanos de 2ª geração e que hoje internacionalmente reconhecidos por darem sustentabilidade a todos os demais, pois não há dignidade humana sem direito de renda digna (...)”.

Conjuntamente com a dignidade humana, o valor social do trabalho aparece como fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III e IV). É claríssimo o dever de respeito à dignidade humana do trabalhador, por qualquer lei trabalhista, e deve procurar promover e resguardar os valores sociais do trabalho (ROMAR, 2019, p. 63).

A dignidade da pessoa humana é um conceito difícil de se delimitar, mas pode ser compreendido com um conjunto de direitos, que busca garantir para o indivíduo “paz, prosperidade, educação, moradia, igualdade de direitos e oportunidades.” Portanto, assegurados todos os direitos fundamentais, pode-se observar a concretização da dignidade da pessoa humana (CAVALCANTE; NETO, 2019b, p. 187).

## 2.2. O Trabalho Noturno e o Seu Adicional.

Nos termos do art. 73, §2º, da CLT, a jornada de trabalho noturna ocorre das 22h de um dia até as 5h da manhã do dia seguinte (BRASIL, 2023a). Aparentemente, se for calculada, a jornada abrange 7 horas de trabalho, todavia, são consideradas 8 horas, isso porque a CLT estabeleceu a ‘hora ficta noturna’. Desta forma, cada hora noturna contém 52 minutos e 30 segundos, ou seja, a hora noturna é menor que a hora diurna, conforme inteligência do art. 73, §1º, da CLT (DELGADO, 2019, p. 1114).

Compreende-se que, o que delimita o horário e período noturno não é o fator biológico, mas sim o fator legal. Isso quer dizer que, descarta a biologia do horário noturno que ocorre do pôr do sol ao nascer, e a lei padroniza um horário para que os fatores de mudanças de estações do ano, não causem confusão na área justrabalhista. Entretanto, não há como afastar o fator biológico

humano, que determina que o horário noturno é o qual a pessoa deve descansar e dormir, e quando o indivíduo trabalha nesse horário, contra a lei da natureza, acaba dispendendo um esforço maior para laborar (MARTINS, 2009, p. 525).

Desta forma, é inevitável dizer que o trabalho noturno é muito mais cansativo e desgastante que o trabalho diurno, tendo em vista o próprio fator biológico humano, causando sérios prejuízos ao logo do tempo para a saúde do operário, bem como, dificultando seu convívio familiar e social (ROMAR, 2019, p. 387-8). Logo, o trabalho diurno se torna mais benéfico para o trabalhador, e o trabalho noturno mais penoso (MARTINS, 2009, p. 237). É por isso que, tendo em vista essa circunstância da penosidade, a CF/88, no seu art. 7º, IX, estabeleceu que a remuneração do trabalho em turno noturno será maior que o em turno diurno (ROMAR, 2019, p. 387, 388).

Essa compensação é o adicional noturno, que fixou a remuneração do trabalho noturno superior ao do turno diurno (BRASIL, 2023b). Neste sentido, a CLT foi recepcionada pela Constituição Federal, quando previu a garantia no seu art. 73, *caput*, do acréscimo mínimo de 20% (vinte por cento), sobre a hora diurna (BRASIL, 2023a).

Portanto, a remuneração do trabalho noturno superior ao diurno prevista no art. 7º, IX, da CF/88, é um direito fundamental do trabalhador (BRASIL, 2023b) E conforme Delgado (2019, p. 1115), essa remuneração superior do trabalho noturno não poderá deixar de ser respeitada e concretizada, pois é “comando constitucional expresso”.

### **3. O Art. 62, III, da CLT e o Controle Concomitante.**

A não distinção dos regimes deve ser respeitada tendo em vista o art. 7º, XXXII, da CF/88, aplicando-se perfeitamente ao teletrabalho a vedação à diferenciação discriminatória, sendo assim, as garantias de um regime devem ser aplicadas ao outro. “Eventuais e pontuais particularidades do serviço demandariam especial atenção do legislador, jamais servindo de álibi a relativizar a tutela da dignidade da pessoa humana, a exemplo do trato dispensado pelo direito lusitano.” (KROST, 2018, p. 349).

Andrade (2007, p. 295) corrobora o entendimento atribuído pelo art. 6º, *caput*, da CLT, sobre a não distinção dos regimes de trabalho, destacando que para isso deve ser provada a relação de emprego, a subordinação, o controle e a supervisão no teletrabalho. Uma vez que eles ocorrem, o teletrabalho se equipara ao regime presencial, e aquele que labora nessa modalidade de prestação de serviço, terá todos os direitos daquele que trabalha pessoalmente na empresa.

Portanto, a aplicação da garantia trabalhista da remuneração superior no período noturno aplicada ao regime presencial, será aplicada, também, ao regime de teletrabalho. Nessa seara utiliza-se de forma concomitante os art. 6º, *caput*, c/c art. 3º, da CLT (BRASIL, 2023a) e o art. 7º, IX, da CF/88 (BRASIL, 2023b).

Conforme o disposto no parágrafo único do art. 6º da CLT, fica caracterizada a subordinação jurídica do empregado ao empregador, se este estiver sob controle e supervisão via meios telemáticos e informatizados de comando, equiparando-se aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho presencial: desta forma, o teletrabalhador poderá ter sua jornada de trabalho controlada via meios telemáticos e informatizados de comando (BRASIL, 2023a).

Alves (2007, p. 390) aduz que o controle do trabalho remoto pode facilmente ser aferido e dentre as novas tecnologias que proporcionam esta forma de trabalho fora das dependências da empregadora, há a internet, que tem a capacidade de hospedar vários programas de fiscalização do tempo de trabalho, através do ‘estar *online*’. Essa ferramenta é uma das mais importantes para o controle direto de jornada de trabalho, tendo em vista oportunizar a constante comunicação entre empregado e empregador, a aferição dos resultados dos trabalhos realizados em tempo real, bem como hospedagem de programas que fiscalizam o período em que a máquina telemática esteve em operação para a desenvoltura do labor (FINCATO; NASCIMENTO, 2013, p. 203).

### 3.1. Dos Controles Concomitantes no Home Office: A Fiscalização Remota Rigorosa.

O novo inciso III do art. 62 exclui o teletrabalhador do controle de jornada. Essa redação foi alterada pela Lei n. 14.442/2022, e passou a ser aplicada somente nos casos de prestação de serviços por produção ou tarefas (BRASIL, 2023a). Vislumbra-se que a lei, nos demais casos, subentendeu que o controle de jornada no teletrabalho é possível, não fazendo mais sentido a legislação continuar a “apertar na mesma tecla” de que o controle não ocorre. Também, se pode acrescentar todo o peso doutrinário exposto até o momento, sobre esta possibilidade.

Ainda, quando o inciso era mais genérico, excluindo todas as formas de controle de teletrabalho, não apenas por tarefa ou por produção, Delgado (2019, p. 1066) esclareceu que o artigo criava apenas uma “presunção jurídica”, o que consiste basicamente em que se presume legalmente que se excluem esses trabalhadores. Porém, presunção jurídica é diferente de discriminação legal, e desta forma, quando se prova a real existência do controle do teletrabalhador, cai por terra a presunção jurídica e passam a ser aplicadas as regras pertencentes à duração do trabalho.

Após tantos debates doutrinários, o legislador optou por modificar o referido inciso passando a expor, no art. 62, III, da CLT, que o teletrabalho fora incluído na exceção ao capítulo II “Da Duração do Trabalho” da Consolidação apenas no caso de controle por produção ou tarefa (BRASIL, 2023a), o que resulta na impossibilidade de aplicar os benefícios e garantias trabalhistas, como por exemplo, o adicional noturno, no período em que o trabalhador laborou em trabalho noturno.

Entretanto, a realidade fática pode ser diferente da empregada pelo legislador quando alude, no novo inciso alterado, que não há como incidir em momento algum as regras do capítulo da duração do

trabalho para aqueles que são controlados via tarefas ou produção, pois o que dizer quanto à existência de um controle concomitante de tarefa ou produção em conjunto com o de tempo (jornada de trabalho)? Esta hipótese foi ignorada pelo legislador e, desta forma, é legítimo invocar o princípio da primazia da realidade para comprovar um controle duplo, uma cobrança de horários a cumprir pelo empregado, bem como ao mesmo tempo uma média de tarefas diárias a entregar ou uma média de produção. Vislumbra-se ser inevitável convocar esse princípio e analisá-lo na perspectiva do controle concomitante.

Essa cobrança e controles, de forma excessiva, podem se conectar com o conceito do controle concomitante e, portanto, o teletrabalhador passa a vivenciar uma realidade fática árdua de fiscalização no trabalho. Além disso, perde seu direito ao adicional noturno ou qualquer outra garantia constitucional que decorrer do enquadramento no capítulo da jornada de trabalho, por conta da novação de 2022, no inciso III do art. 62 da CLT, é o que se passa a analisar em face do princípio da primazia da realidade.

Este princípio significa o dever de levar em conta o fato real ocorrido, prevalecendo este sob aquilo que está nos documentos formais (PRETTI, 2018, p. 26). Neste sentido, com amparo no art. 9º da CLT, quando a primazia da realidade for desrespeitada, os atos serão nulos de pleno direito, na medida em que desvirtuem, impeçam ou fraudem a base principiológica da ordem justralhista (BRASIL, 2023a).

### 3.2. Primazia da Realidade e Controle Concomitante no Home Office.

Conforme visto durante o estudo, é possível controlar o teletrabalhador tanto pelos meios telemáticos de forma direta, ou seja, “ao vivo”, quanto de forma indireta, quando recebe meta de produção. Também restou incontestável que as normas relativas à jornada de trabalho não poderão serem afastadas, muito menos os direitos que decorrerem da aplicabilidade da jornada de trabalho, como o adicional noturno ao regime de teletrabalho, quando comprovado esse labor e os controles. Portanto, persistente esse controle da jornada de trabalho, deve ser afastada a normativa excludente do art. 62, III, da CLT, também, fundamentado pela redação do art. 9º da CLT; é evidente a aplicação do princípio da primazia da realidade, porque a realidade é que existe o controle dessa jornada (TEIXEIRA; SERPA, 2019, p. 163-4).

Os meios telemáticos de comunicação e informação, podem fornecer um controle, comando e supervisão muito mais severo que o pessoal, pelo empregador, colocando em risco até mesmo a vida privada do operário, conforme alegou Dallegrave (2014, p. 9-10). Neste sentido, aparece a problemática do “controle duplo” ou do “combo” controle por jornada mais produção, ou controle por jornada mais tarefa.

Embora o inciso do art. 62, III, da CLT tenha sido alterado, o artigo permanece o mesmo, com a idêntica “presunção jurídica relativa”, que caracterizou o artigo no todo, com seus incisos, com essa

característica. Portanto, o inciso III, mesmo alterado, ainda é parte do artigo 62, carregando essa condição de presunção, que utilizando-se do princípio da primazia da realidade, pode afastar a exclusão do trabalhador por tarefa ou produção do capítulo da jornada de trabalho, se no contexto real, esse teletrabalhador também obtiver a jornada controlada.

Deste e Pacheco (2021, p. 76), destacam que “é plenamente viável ao empregador, o qual detém o total conhecimento das atividades e das questões de produtividade atreladas ao teleempregado, aferir pela produção realizado o quantum de tempo foi despendido [...]”. Depreende-se que ainda que haja um controle por tarefa ou por produção, é possível auferir tempo de jornada de trabalho, uma vez que toda atividade tem um tempo mínimo para realização, e os autores destacam que o empregador é ciente desta realidade e portador dos meios necessários para esse controle.

Desta forma, é incontestável que qualquer trabalho demandado pode ser controlado. Neste contexto, mostra-se incoerente a inserção do teletrabalho no art. 62, III, da CLT, pois a tecnologia não só é precisa quanto ao horário de início e término das atividades do teletrabalhador, mas também consegue captar sua inatividade, sua localização e, ainda, o quanto fora teclado por minuto no computador, o que atende ao disposto no art. 6º, §único, da CLT, quanto a suficiência e eficiência da supervisão, controle e subordinação jurídica realizadas através dos meios telemáticos.

Se por força do art. 7º, XIII, da CRFB/88, a jornada de trabalho é de 8 horas diária e 44 horas semanais, e o controle dessa jornada em teletrabalho é possível, então, há o pleno direito à remuneração excedente e demais direitos decorrentes desse controle de jornada de trabalho, como o adicional noturno, mostrando-se absurda a inserção do teletrabalhador no art. 62, III, da CLT (SOUZA, 2019. p. 85). Logo, uma vez que tem o controle concomitante de jornada junto com o de tarefa ou produção, e comprovada essa situação, deve ser assegurado o acesso as garantias trabalhistas.

Contudo, Teixeira e Serpa (2019, p. 165-6), também concordam que a presunção é *iuris tantum*, no que concerne à base da primazia da realidade, sendo assim, admite-se prova em contrário, buscando-se a verdadeira forma dos fatos e, neste sentido, se a prova é de que não houvera o controle da jornada de trabalho, o artigo 62, III, da CLT, passa a ser perfeitamente aplicável, caindo por terra a incidência dos direitos decorrentes da existência da jornada de trabalho e seu respectivo controle.

#### 4. Conclusão

O adicional noturno está assegurado constitucionalmente como um direito fundamental do trabalhador, quando havendo o labor noturno comprovado. Ora, se os regimes de teletrabalho e presencial são equiparados e os meios telemáticos são suficientes para o controle da jornada e também se equiparam ao controle pessoal do empregador conforme todo o exposto durante o estudo, logo, o teletrabalhador tem direito legal sobre o adicional noturno quando o seu labor nesse período for comprovado.

A Lei. n. 14.442/2022, trouxe alteração para o art. 62 da CLT, alterando o inciso III. Neste particular, a própria legislação trabalhista trouxe a possibilidade do controle de jornada, passando a afastar do capítulo II da duração do trabalho apenas aqueles controlados por tarefa ou por produção, informando que esses, por não ficarem expostos ao controle de jornada, não faziam jus aos direitos decorrentes desta. Esse entendimento transmitido pela legislação, conflita com o princípio da primazia da realidade, onde diante um caso concreto pode ocorrer um controle duplo (concomitante) de jornada de trabalho mais produção ou por tarefa, logo, se há o controle de jornada (controle de tempo) devem ser garantidos todos os direitos trabalhistas, principalmente os fundamentais. Assim, resta devido o adicional noturno ao teletrabalhador que esteve submetido ao controle concomitante e que laborou em jornada noturna.

## 5. Referências Bibliográficas

- ALVES, R.V. Teletrabalho: um conceito complexo no direito brasileiro. Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, v. 35, p. 385-394, jan./dez. 2007.
- ANDRADE, P.V.C.L. Teletrabalho no Ordenamento Jurídico. Revista Tribunal Regional do Trabalho 13ª Região. João Pessoa, v. 15, n. 1, p. 284-303, 2007.
- CAVALCANTE, J.Q.P.; JORGE NETO, F.F.. A tecnologia, o teletrabalho e a reforma trabalhista. In. Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Curitiba, PR, v. 8, n. 75, p. 112-124, fev. 2019a.
- CAVALCANTE, J.; NETO, F. Direito do trabalho. 9ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2019b.
- BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. Santa Catarina: Planalto do Governo Brasileiro. Disponível em: <https://bit.ly/3Eul9Mu> . Acesso em: 01 de jul. 2023a.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Santa Catarina: Planalto do Governo Brasileiro. Disponível em: <https://bit.ly/45E1fKJ> . Acesso em: 01 de jul. 2023b.
- D'AMBROSO, M. A negociação coletiva de direitos humanos do trabalho. In ARAUJO, Adriane Reis de; D'AMBROSO, Marcelo José Ferlin. (Org). Democracia e Neoliberalismo: o legado da Constituição de 1988 em tempos de crise. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.
- DELGADO, M. Curso de direito do trabalho: Obra revista e atualizada conforme lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores. 18ª ed. São Paulo: Editora LTR, 2019.
- DELLEGRAVE, J. O teletrabalho: Importância, conceito e implicações jurídicas. 2014. Disponível em < <https://bit.ly/3PswHj3> >. Acesso em 30 maio. 2023.
- DESTE, J.; PACHECO, F. O teletrabalho na legislação brasileira e sua multidisciplinaridade: Aspectos teóricos e práticos. 1 ed. São Paulo: Editora Mizuno, 2021.
- ESTEVES, J.T.; COSENTINO FILHO, C. O teletrabalho na Lei n. 13.467/17 (reforma trabalhista): uma regulamentação em desacordo com as evidências empíricas. In: Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Curitiba, v. 8, n. 75, p. 28-57, fev. 2019.
- FINCATO, D. Teletrabalho na reforma trabalhista brasileira. In: Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Curitiba, PR, v. 8, n. 75, p. 58-72, fev. 2019.

- FINCATO, D.P.; NASCIMENTO, C.B.. Teletrabalho e direitos fundamentais sociais: entre a modernidade sólida e a pós-modernidade líquida. In: Direitos fundamentais e justiça, Porto Alegre, v. 7, n. 24, p. 196-215, jul./set. 2013.
- KROST, O. Proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos, Reforma Trabalhista e 'teletrabalho': diferenciando iguais para reduzir direitos. In ARAUJO, Adriane Reis de; D'AMBROSO, Marcelo José Ferlin. (Org). Democracia e Neoliberalismo: o legado da Constituição de 1988 em tempos de crise. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.
- LIMA, F.B.S.; MELO, S.N. Teletrabalho, meio ambiente do trabalho, redes sociais e os reflexos na saúde mental do trabalhador. In: Revista Nova Hileia. Vol. 5. Nº 3, p. 2-16, julho/dezembro, 2018.
- MARTINS, S. Direito do trabalho. 25ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009.
- OLIVEIRA, J. O teletrabalho e as novas tecnologias na relação laboral. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2020.
- PRETTI, G. Teletrabalho na prática: Todos os contratos podem ser transformados em teletrabalho? O empregado em teletrabalho, terá todos os direitos trabalhistas? 1 ed. São Paulo: Editora LTR, 2018.
- ROMAR, C. Direito do trabalho: Esquematizado, de acordo com a lei n. 13.467/2017. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.
- SAAD, E. Consolidação das leis do trabalho: Comentada. 49ª ed. São Paulo: Editora LTR, 2016.
- SILVA, J. Hora extra no teletrabalho. 1 ed. São Paulo: Editora Mizuno, 2022.
- SOUZA, Antônio Cesar Teixeira de. Direito ambiental do trabalho: O Direito Fundamental ao Meio Ambiente Laboral Sustentável e o Teletrabalho no Brasil como meio de escravidão moderna. Data da defesa 18/12/2019. (Dissertação mestrado) Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Ambiental, Universidade Católica de Santos, São Paulo: 2019.
- TRINDADE R. Teletrabalho, panótipo e grande irmão: programas e aplicativos desmentem o mito da impossibilidade de controle de jornada, mas reavivam duas perigosas alegorias. Democracia e mundo do trabalho. 2020. Disponível em: < <https://bit.ly/45GZ7lJ> >. Acesso em 15 de maio. 2023.
- TEIXEIRA, S. T.; SERPA, G. C. Teletrabalho e reforma trabalhista: uma reflexão sobre os direitos e obrigações dos sujeitos da relação de emprego e suas repercussões processuais. In: Revista Direito Das Relações Sociais E Trabalhistas, Vol.5, Nº 2, p. 154–193. maio/agosto, 2019.



**As Medidas de Promoção e Proteção e a Privação de Liberdade.**  
**Considerações Sobre a Compressão do Direito da Criança à Unidade Familiar.**

*Promotion and Protection Measures and Deprivation of Liberty.*  
*Considerations on the Compression of the Child's Right to Family Unity.*

Gonçalo Mota<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. A evolução do Direito da Infância; 2. O atual modelo de proteção de crianças e jovens; 3. A privação de liberdade e as medidas de proteção; 4. Análise e discussão de resultados; Considerações finais.

**Resumo:** O presente artigo resulta de uma reflexão que procura compreender se as medidas de promoção e proteção de crianças e jovens aplicadas no âmbito da Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, apesar não apresentarem uma finalidade de punição, poderão ser entendidas enquanto medidas de privação de liberdade. O Supremo Tribunal de Justiça (STJ) numa decisão prolatada em 2006 entendeu que a medida de internamento em centro educativo, aplicada no âmbito da Lei Tutelar Educativa, deve ser considerada como uma privação de liberdade, tornando-a admissível para um pedido de *habeas corpus*. Ao analisarmos a organização constitucional portuguesa esta prevê a exceção do direito à liberdade em casos em que exista, nomeadamente, a sujeição de um menor a medidas de proteção, assistência ou educação. Recorremos à base de dados jurídico documentais do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, para realizar um mapeamento das decisões judiciais do STJ entre 2015 e 2023 nas quais fosse possível encontrar uma eventual relação entre a privação de liberdade e as medidas de promoção e proteção. Observámos que em 2017, uma decisão do STJ determinou que a medida de promoção e proteção de acolhimento residencial podia configurar uma restrição de liberdade, ou no limite, uma privação de liberdade e que 14 das 16 decisões seguintes, referentes a pedidos de *habeas corpus* têm acompanhado esta mesma interpretação, apesar da sua quase totalidade acabar por considerar os pedidos, improcedentes. Encontrámos duas decisões que decretaram o *habeas corpus*, colhendo integralmente o argumento de que a medida de promoção e proteção de acolhimento residencial pode configurar uma privação de liberdade, assim como duas decisões do STJ que desconsideraram em absoluto este mesmo argumento. Concluímos que o facto de uma medida de promoção e proteção poder ser considerada enquanto privação de liberdade, parece não reunir unanimidade dentro do STJ. Este tribunal tem preferido, ultimamente, que a privação de liberdade relativamente às medidas de promoção e proteção, seja identificada antes, como uma compressão do direito da criança à unidade familiar, expressão presente nos últimos acórdãos que decidiram sobre a providência de *habeas corpus*.

**Palavras-Chave:** promoção e proteção; privação de liberdade; *habeas corpus*;

**Abstract:** This article is the result of a reflection that seeks to understand whether the measures for the promotion and protection of children and young people applied under Law n.º 147/99, of 1 September, the Law for the Protection of Children and Young People in Danger, despite not having a punitive purpose, can be understood as measures of deprivation of liberty. In a 2006 decision, the Supreme Court of Justice (SCJ) ruled that the measure of internment in an educational centre, applied under the Educational Guardianship Law, should be considered a deprivation of

---

<sup>1</sup> Doutorando em Serviço Social do PIDSS da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra e da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa. Professor Adjunto da Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Lamego do Instituto Politécnico de Viseu | CI&DEI | E-mail: gmota@estgl.ipv.pt.

liberty, making it admissible for a *habeas corpus* application. When we look at the Portuguese Constitution, it provides for an exception to the right to liberty in cases where a minor is subject to protection, assistance, or education measures. We used the legal database of the Institute of Financial Management and Equipment of Justice to map the court decisions of the SCJ between 2015 and 2023 in which it was possible to find a possible relationship between deprivation of liberty and promotion and protection measures. We found that in 2017, a SCJ decision ruled that the promotion and protection measure of residential care could constitute a restriction of liberty, or at the limit, a deprivation of liberty, and that 14 of the following 16 decisions, relating to *habeas corpus* requests, have followed this same interpretation, although almost all of them ended up in the same way. We found two decisions that ruled in favor of *habeas corpus*, fully accepting the argument that the promotion and protection measure of residential care can constitute a deprivation of liberty, as well as two SCJ decisions that completely disregard this same argument. We conclude that the fact that a promotion and protection measure can be considered a deprivation of liberty does not seem to be unanimous within the STJ. This court has recently favored deprivation of liberty in relation to promotion and protection measures being understood rather as a compression of the child's right to family unity, an expression that has become present in recent rulings on the writ of *habeas corpus*.

**Keywords:** promotion and protection; deprivation of liberty; *habeas corpus*.

## 1. A Evolução do Direito da Infância

A evolução do Direito da Infância no contexto internacional deve ser compreendida de acordo com a especificidade inerente ao percurso sócio histórico no qual a criança, durante um longo período, foi vista como um ser frágil, dependente dos adultos e objeto de uma necessária proteção e cuidados adequados.

A primeira referência aos direitos da criança internacionalmente reconhecidos, surge em 1924, quando a Assembleia da Sociedade das Nações adota a Declaração dos Direitos da Criança naquela que viria a ser conhecida como a Declaração de Genebra. Este documento afirmava que, a criança “deve ser protegida independentemente de qualquer consideração de raça, nacionalidade ou crença, deve ser auxiliada, respeitando-se a integridade da família, e deve ser colocada em condições de se desenvolver de maneira normal, quer material, quer moral, quer espiritualmente”.<sup>2</sup>

A garantia dos direitos civis e políticos, assim como dos direitos de natureza económica e social, acabaria por ser definitivamente consagrada em 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao estabelecer no n.º 2 do artigo 35.º que “a maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimónio, gozam da mesma protecção social”. Mais tarde, em 1959, é promulgada a Declaração dos Direitos da Criança, que assumia que “a criança, por motivo da sua falta de maturidade física e intelectual, tem

---

<sup>2</sup> GUERRA, P. Reflexões sobre o Sistema Legal de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens in *Atores e Dinâmicas no Sistema de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens*, Rita Francisco e Helena Rebelo (coord.), Universidade Católica Editora, 2021. p.12

necessidade de uma proteção e cuidados especiais, nomeadamente de proteção jurídica adequada, tanto antes, como depois do nascimento”. Apenas em 1989, dez anos após o Ano Internacional da Criança é que a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) é adotada, tendo sido ratificada por Portugal em 1990, trazendo o reconhecimento jurídico da criança como sujeito autónomo de direitos permitindo que se destacasse ao mesmo tempo o contributo e a importância da família para seu desenvolvimento e bem-estar.<sup>3</sup> A ratificação da CDC obrigou Portugal, enquanto Estado signatário, a ser juridicamente responsável pela promoção e defesa dos Direitos das Crianças em todas as dimensões da sua atuação.

A verdade é que o Direito Constitucional português só em 1976 permitiu que a criança surgisse enquanto credora autónoma de prestações por parte da Sociedade e do Estado<sup>4</sup>, através do n.º 3 do artigo 3.º, garantindo que a intervenção por parte de qualquer entidade pública, fosse realizada de acordo com os preceitos constitucionais vigentes, responsabilizando os seus agentes de qualquer ação ou omissão que decorra do exercício das suas funções e que viole os direitos, liberdades e garantias de outra pessoa, conforme o artigo 22.º da CRP. A proteção da criança, na garantia do seu desenvolvimento integral, contra todas as formas de abandono, discriminação e de opressão e contra o exercício abusivo da autoridade por parte da família e demais instituições, é então assegurada pelo artigo 69.º da CRP.

A Constituição obriga assim o Estado a asseverar uma especial proteção às crianças, em situação de desamparo, orfandade ou privadas de um ambiente familiar comum, sendo que até lá, incumbe aos pais a sua proteção, defesa e subsistência, sendo que a separação das crianças das respetivas famílias apenas acontece, de acordo com uma decisão judicial, em situações em que os pais não cumprem com os deveres fundamentais para com os seus filhos, conforme o artigo 36.º.

## **2. O Atual Modelo de Proteção de Crianças e Jovens**

O atual modelo de proteção vigente em Portugal, assente no princípio primacial do superior interesse da criança, está integralmente subordinado aos preceitos constitucionais que procuram que a condução dos processos de socialização das crianças e dos jovens seja garantida pelos pais, assegurando, subsidiariamente e caso seja necessário, um espaço de cooperação com o Estado.<sup>5</sup>

O conceito de superior interesse da criança, assume na legislação nacional, de forma inequívoca, um caráter finalístico, que tem como objetivo, para além da garantia do bem-estar físico e psíquico, a promoção dos direitos da criança. Este é um conceito que “subjaz a todas as normas

---

<sup>3</sup> GUERRA, P. Reflexões sobre o Sistema Legal de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens ... p.13.

<sup>4</sup> MARREIROS, G. “A Criança, o Direito e Os Direitos”, in *Estudos Em Homenagem a Cunha Rodrigues*. Coimbra: Coimbra Editora [II, ed.], 291-324, 2001.

<sup>5</sup> EPIFÂNIO, R. “A promoção dos Direitos das Crianças e Jovens e a prevenção das situações de perigo”, in *Direito Tutelar de Menores – O sistema em mudança*, Guilherme de Oliveira (coord.), Coimbra, Coimbra Editora, 2002. p.20

que regulamentam a relação da criança com a família, o Estado e a sociedade, e constitui critério de decisão relativamente a todos os litígios judiciais que envolvam a pessoa da criança”.<sup>6</sup>

A trajetória realizada no âmbito dos Direitos das Crianças até hoje em Portugal é determinada pela existência de diferentes modelos de intervenção na infância e juventude, muito para além de um modelo de proteção, que evoluiu de uma “lógica paternalista repressiva para uma racionalidade pretendida não punitiva com as duas versões da Organização Tutelar de Menores (OTM) de 1962 e 1978”.<sup>7</sup>

O modelo promovido pela OTM de 1978, integrou, de acordo com o superior interesse da criança e enquanto solução, as intervenções do Estado, nas situações, fossem estas de menores em perigo ou de menores infratores, num mesmo campo legislativo, enquanto sujeitos que subsistiam sem direito a garantias processuais e de defesa.

Na realidade uma das críticas que foi feita à OTM “era o de não diferenciar suficientemente as formas de intervenção relativas a crianças agentes de infrações e a crianças carecidas de proteção e assistência por serem vítimas de maus-tratos ou de situações de abandono”.<sup>8</sup> Uma crítica que se direcionava, nomeadamente para o poder judicial que promovia a colocação de crianças em situação de abandono ou negligência, nos mesmos estabelecimentos dos menores que cometiam factos tipificados na lei como crime.

A OTM subsistiu até 2001, momento em entrou em vigor a Lei n.º 147/99 de 1 de setembro, a denominada Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) e a Lei Tutelar Educativa (LTE), através da Lei n.º 166/99 de 14 de setembro e foram finalmente materializadas as recomendações internacionais no âmbito dos Direitos das Crianças.

Assiste-se à introdução de uma profunda alteração ao nível da intervenção do Estado junto das crianças “separando, claramente, a intervenção das crianças em perigo e de crianças em estados de pré-delinquência - intervenção tutelar de proteção - e a intervenção junto das crianças com comportamentos delinquentes – intervenção tutelar educativa”.<sup>9</sup>

A LPCJP resulta assim do questionamento sobre o denominado modelo de justiça “em que se privilegia a defesa da sociedade e o respeito dos direitos, liberdades e garantias das crianças, e o modelo de protecção em que se privilegia a intervenção do Estado na defesa do interesse da criança sem que formalmente lhe esteja reconhecido o direito ao contraditório”.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> SOTTOMAYOR, M.C. “A autonomia do Direito das Crianças” in *Estudos em Homenagem a Rui Epifânio*, Coimbra. Almedina, 2010, p.85

<sup>7</sup> CASTRO, J.; CARDOSO, C. “De la protection à l’éducation au droit: continuités, discontinuités et ambivalences de la justice des mineurs au Portugal”, ob. cit., 2019, p.2

<sup>8</sup> GUERRA, P. Reflexões sobre o Sistema Legal de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens ... p.21

<sup>9</sup> GUERRA, P. Reflexões sobre o Sistema Legal de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens ... p.22

<sup>10</sup> Ibid, p.24

Por conseguinte e apesar de existir “a previsão de dois regimes tutelares o de proteção e o educativo”, não se deve deixar de considerar a ligação entre ambas as providências “para que se salvguarde eficientemente o interesse da criança ou do jovem”.<sup>11</sup>

Desta forma, a intervenção no âmbito da proteção, por parte do Estado, justificar-se-ia sempre que estivessemos perante uma ameaça sobre o gozo ou o exercício de direitos cívicos, sociais, económicos ou culturais do menor, por fatores considerados exteriores a si, como são a incúria, a exclusão social, abandono ou maus-tratos. Por outro lado, a intervenção tutelar, limitar-se-ia aos casos em que o Estado, de forma legítima, atua para educar o menor, mesmo contra a vontade de quem detém o poder paternal, ou seja, quando se tenha manifestado uma circunstância desviante que torne clara a rutura com os elementos nucleares da ordem jurídica.<sup>12</sup>

A intervenção no âmbito da LPCJP acaba por ser determinada de acordo com a avaliação do perigo que põe em causa a segurança, a saúde, a formação, a educação ou o desenvolvimento da criança ou jovem, salvaguardando a ideia de que nem todos os riscos para o desenvolvimento da criança legitimam a intervenção do Estado ou da sociedade na sua vida, autonomia e família.<sup>13</sup>

### **3. A Privação de Liberdade e as Medidas de Proteção**

Na sequência da evolução histórica do Direito das Crianças em Portugal, o legislador ordinário reservou a privação de liberdade e a sua restrição para a justiça juvenil com a LTE, implicando-as na execução de medidas e em outras decisões por parte dos tribunais, nomeadamente de internamento em centro educativo para jovens maiores de 12 anos e com idade inferior a 16 anos que pratiquem factos qualificados pela lei como crime.<sup>14</sup>

A liberdade poderá ser compreendida enquanto conceito de natureza pluridimensional que se pode traduzir, de forma genérica enquanto “possibilidade de movimentação e de atuação sem constrangimentos e de disposição do corpo e das suas capacidades”.<sup>15</sup>

Ao observarmos os instrumentos jurídicos internacionais, a privação de liberdade, de acordo com as Regras das Nações Unidas para a Protecção dos Jovens Privados de Liberdade adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 45/113 de 14 de dezembro de 1990, é definida enquanto “qualquer forma de detenção ou prisão ou a colocação de uma pessoa

---

<sup>11</sup>GRACIAS, C. A visão e decisão integradas da situação da criança. A compatibilidade entre a tutela de proteção e a tutela educativa, *Revista do CEJ* n.º 2, 2.º semestre, 2017, p. 187

<sup>12</sup> Exposição de motivos da proposta de Lei n.º 265/VII.

<sup>13</sup> CARREIRA, J.P.F. “As situações de perigo e as medidas de protecção”, in *Direito Tutelar de Menores – O sistema em mudança*, Guilherme de Oliveira (coord.), Coimbra, Coimbra Editora, 25-37, 2002.

<sup>14</sup> DUARTE-FONSECA, A.C.. Privação de liberdade na justiça juvenil: contornos de problemas entre meios e fins. *Julgar. Lisboa*, 75-95, 2014

<sup>15</sup> PRATA, A; VILALONGA, J.M.; VEIGA, C. Dicionário jurídico: direito penal, direito processual penal: volume II. Almedina, 2009, p.297

num estabelecimento público ou privado do qual essa pessoa não possa sair por sua própria vontade, por ordem de qualquer autoridade judicial, administrativa ou outra autoridade pública”.

Na realidade, esta definição é coincidente com a que consta nas Regras Europeias para os menores delinquentes sujeitos a sanções ou medidas de coacção, a Recomendação CM/Rec (2008)<sup>11</sup> do Comité de Ministros aos Estados Membros, adotada em 5 de novembro de 2008, que define a privação de liberdade como “qualquer forma de colocação numa instituição por decisão de uma autoridade judicial ou administrativa, da qual o jovem não pode sair por sua própria vontade. Esta recomendação, define instituição, como “uma entidade física sob o controlo das autoridades públicas, onde os jovens vivem sob a supervisão de pessoal, de acordo com regras formais”.

A Convenção Europeia sobre os Direitos do Humanos (CEDH) no n.º 1, artigo 5.º dispõe que “ninguém pode ser privado da sua liberdade, salvo nos casos seguintes e de acordo com o procedimento legal”, nomeadamente e referindo-se de forma específica ao caso dos menores, a alínea d) sublinha que a detenção legal de um menor pode ser feita “com o propósito de o educar sob vigilância”.

O Supremo Tribunal de Justiça (STJ), em Portugal, através do acórdão n.º 06P885 de 08-03-2006, viria a confirmar que a medida de internamento em centro educativo, aplicada no âmbito da Lei Tutelar Educativa, mesmo sendo uma medida de natureza não punitiva que visa a educação do menor para o direito, deve ser considerada como uma privação de liberdade, tornando-a admissível para um pedido de *habeas corpus*. No entanto, na fundamentação desta mesma decisão o coletivo de juízes reconhece que a medida de internamento não pode ser equiparada a uma prisão ou a uma detenção.

Na verdade, o número 1 do artigo 31.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) assegura que “haverá *habeas corpus* contra o abuso de poder, por virtude de prisão ou detenção ilegal, a requerer perante o tribunal competente”, sendo operacionalizado quando são observados os fundamentos enunciados no artigo 222.º, n.º 2, alíneas a), b), e c) do Código de Processo Penal, nomeadamente se a prisão ou detenção foi efetuada ou ordenada por entidade incompetente, se esta foi motivada por facto pelo qual a lei a não permite ou se a prisão ou detenção se mantém para além dos prazos fixados pela lei ou por decisão judicial.

Ao analisarmos a organização constitucional portuguesa, no que se refere ao direito à liberdade, reparamos que a alínea e) do artigo 27.º da CRP prevê a sua exceção em casos em que exista a “sujeição de um menor a medidas de proteção, assistência ou educação em estabelecimento adequado, decretadas pelo tribunal judicial competente”.

Estas medidas de proteção, de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança, assumida na ordem jurídica nacional através o artigo 8.º da CRP, devem integrar “processos eficazes para o

estabelecimento de programas sociais destinados a assegurar o apoio necessário à criança e aqueles a quem está confiada, bem como formas de prevenção, e, identificação, elaboração de relatórios, transmissão, investigação, tratamento e acompanhamento dos casos”.<sup>16</sup>

Assim, verificando-se uma situação de perigo para uma criança ou jovem, desencadeia-se a intervenção no âmbito da LPCJP, estando esta ação orientada pelos princípios que constam no art.º. 4.º desta Lei. Esta intervenção deve atender aos princípios do interesse superior da criança, a privacidade, a intervenção precoce, a intervenção mínima, a proporcionalidade e atualidade, a responsabilidade parental, o primado da continuidade das relações psicológicas profundas, a prevalência da família, a obrigatoriedade da informação, a audição obrigatória e participação e, por fim, a subsidiariedade.

Desta forma, as medidas de promoção e proteção são aplicadas com o objetivo de afastar o perigo em que as crianças se encontram por forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral de acordo com o estatuído no artigo 35.º da LPCJP. Estas medidas podem ser executadas em meio natural de vida, como são as medidas de apoio junto dos pais, apoio junto de outro familiar, a confiança a pessoa idónea, apoio para a autonomia de vida e a medida de confiança a pessoa selecionada para a adoção. Por sua vez, as medidas de colocação integram as medidas de acolhimento familiar, de acolhimento residencial, assim como a medida de confiança a instituição com vista a futura adoção.

Deste modo e apesar do legislador ter estabelecido, como já aqui observámos, uma separação teórico-normativa entre dois regimes, assegurado por duas leis distintas - a LPCJP e a LTE, não podemos deixar de questionar sobre qual é o entendimento do STJ quanto à privação de liberdade atinente aos processos de promoção e proteção.

#### **4. Análise e Discussão de Resultados**

Recorremos à base de dados jurídico documentais do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (IGFEJ), para realizar um mapeamento das decisões judiciais do STJ delimitando a nossa procura a palavras-chave como “privação de liberdade” e “promoção e proteção”.

Desta pesquisa resultaram 30 acórdãos distribuídos entre os anos 2015 e 2023, tendo sido analisadas 16 decisões que estavam diretamente relacionadas com a temática em análise e que dizem respeito, integralmente, a pedidos de *habeas corpus* relativamente a crianças com medidas de promoção e proteção decretadas.

Pudemos assim constatar que em 18/01/2017, o acórdão n.º 3/17.6YFLSB da 3.ª secção, do STJ, entendeu que a medida de promoção e proteção de acolhimento residencial podia configurar uma

---

<sup>16</sup> GRACIAS, C. A visão e decisão integradas da situação da criança... p. 174

restrição de liberdade, ou no limite, uma privação de liberdade, tendo por base o argumento de que o “resultado que a mesma determina em termos de restrição de direitos, liberdades e garantias, a qual, tal como resulta do disposto no artigo 18º da CRP, só é permitida nos casos expressamente previstos na Constituição da República Portuguesa”. O STJ, nesta decisão, reconhece que embora a finalidade da aplicação de uma medida de promoção seja o de promover o afastamento do perigo em que criança se encontrava e garantir condições para o seu bem estar e desenvolvimento integral “não deixa de traduzir uma restrição de liberdade e, nessa medida, mesmo que não caiba nos conceitos de detenção e de prisão a que aludem os arts 220º e 222º do CPP, configura uma privação da liberdade merecedora da proteção legal concedida pela providência extraordinária”.<sup>17</sup>

Desde então, 14 das 16 decisões de pedidos de *habeas corpus* subsequentes acompanharam esta mesma interpretação, sob pena de violação do princípio da igualdade (art. 13.º da CRP), estendendo inclusivamente a apreciação da admissibilidade a esta providência, a outras medidas de promoção e proteção, como é a medida de apoio junto de outro familiar.

Na verdade, a quase totalidade destas decisões acabam por considerar os pedidos indeferidos ou improcedentes, existindo, no entanto, dois acórdãos que decretaram o *habeas corpus*, colhendo integralmente o argumento de que a medida de promoção e proteção de acolhimento residencial pode, de facto, em circunstâncias determinadas, configurar uma privação de liberdade.

Encontrámos igualmente duas decisões do STJ que desconsideram em absoluto este mesmo argumento decidindo pelo indeferimento e improcedência dos pedidos de *habeas corpus*, por inexistência de fundamento legal que permita aplicar a respetiva providência às medidas de promoção e proteção. O acórdão n.º 161/11.3TMCBR-D.S1 da 5.ª secção do STJ de 14-01-2021 defende que “uma medida de promoção e protecção de acolhimento residencial, mesmo aplicada a título provisório, não tem correspondência a uma pena de prisão ou a medida de coação restritiva da liberdade” e o acórdão n.º 4490/15.9T8BRG-I.S1 da 3.ª secção do STJ de 09-12-2021 reforça esta mesma ideia sublinhando que “as restrições da liberdade das crianças que o cumprimento da medida possa implicar não se confundem com a privação total ou parcial da liberdade por virtude da detenção ou prisão”.

## Considerações Finais

A intervenção do Estado no âmbito da proteção à criança em situação de perigo é exigida sempre que o seu desenvolvimento integral e bem-estar sejam colocados em causa, sendo que a

---

<sup>17</sup> O debate relativamente às diferentes dimensões críticas deste acórdão poderá ser observada de forma mais aprofundada no artigo de Ana Rita Gil *A garantia de Habeas Corpus no contexto de aplicação de medida de promoção e proteção de acolhimento residencial*, in *Julgar*, online, outubro de 2017.



filosofia inerente a esta intervenção, passa, não apenas pela proteção, mas pela garantia do exercício destes direitos, de acordo com o ordenamento jurídico constitucional português.

A LPCJP define o regime jurídico da intervenção social do Estado e da sociedade nas situações das crianças e jovens em perigo que careçam de proteção, visando, através de medidas específicas, garantir os seus direitos individuais, sociais, económicos e culturais, em prol do seu superior interesse e de acordo com os princípios orientadores consagrados nesta lei.

A possibilidade das medidas de promoção e proteção representarem uma privação de liberdade é reconhecida pelo acórdão n.º 3/17.6YFLSB da 3.ª secção, do STJ, uma decisão que entendemos poder ser considerado um *leading case*, mas sobre a qual parece existir alguma dificuldade de a tornar, por parte deste tribunal, unânime.

Neste sentido, o STJ parece ter procurado ultimamente, que a privação de liberdade relativamente às medidas de promoção e proteção, seja reconhecida antes, como uma compressão do direito da criança à unidade familiar, expressão presente nos últimos acórdãos que decidiram sobre a providência de *habeas corpus* relativamente a crianças com medidas de promoção e proteção aplicadas.

### Referências Bibliográficas

CARREIRA, J.P.F. As situações de perigo e as medidas de protecção, in *Direito Tutelar de Menores – O sistema em mudança*, Guilherme de Oliveira (coord.), Coimbra, Coimbra Editora, 25-37, 2002.

CASTRO, J.; CARDOSO, C. De la protection à l'éducation au droit: continuités, discontinuités et ambivalences de la justice des mineurs au Portugal, *Insaniyat*, 169-195, 2019

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA. Coimbra: Almedina. 2004.

DUARTE-FONSECA, A.C. Privação de liberdade na justiça juvenil: contornos de problemas entre meios e fins. *Julgar*. Lisboa, 75-95, 2014

GRACIAS, C. A visão e decisão integradas da situação da criança. A compatibilidade entre a tutela de proteção e a tutela educativa, *Revista do CEJ* n.º 2, 2.º semestre, 171-192, 2017.

EPIFÂNIO, R. A promoção dos Direitos das Crianças e Jovens e a prevenção das situações de perigo in *Direito Tutelar de Menores – O sistema em mudança*, Guilherme de Oliveira (coord.), Coimbra, Coimbra Editora, 2002.

GUERRA, P. Reflexões sobre o Sistema Legal de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens in *Atores e Dinâmicas no Sistema de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens*, Rita Francisco e Helena Rebelo (coord.), Universidade Católica Editora, 2021.

LIEFAARD, T; RAP, S; BOLSCHER, A. Alguém consegue ouvir-me? Participação das crianças e jovens na justiça juvenil: Um manual sobre como tornar o sistema de justiça juvenil europeu numa justiça adaptada às crianças. International Juvenile Justice Observatory, Bruxelas, 2016.

MARREIROS, G. A Criança, o Direito e Os Direitos, in *Estudos Em Homenagem a Cunha Rodrigues*. Coimbra: Coimbra Editora [II, ed.], 291-324, 2001.

MOTA, G. O futuro da jurisdição de menores em Portugal. Reflexões em torno de um modelo híbrido de proteção tutelar. in *Future Law vol. III*, 389–399, 2023.

ONU. Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade.1990. Ministério Público, 2023, Disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/regrasprotecaojovens.pdf>. Acesso em 11 de agosto de 2023.

PRATA, A; VILALONGA, J.M; VEIGA, C. Dicionário jurídico: direito penal, direito processual penal: volume II. Coimbra. Almedina, 2009.

PROPOSTA DE LEI N.º 265/VII. D.R. II Série - A. 54 (1999-04-17) p. 1515-1534.

SOTTOMAYOR, M.C. A autonomia do Direito das Crianças in *Estudos em Homenagem a Rui Epifânio*, Coimbra. Almedina, 2010.

# Uma Questão de Interpretação: Como os Paradigmas Interpretativos são Condições de Possibilidade para a Implementação de um Estado Democrático de Direito

*A Matter of Interpretation: How Interpretative Paradigms are Conditions of Possibility for the Implementation of a Democratic Rule of Law*

Guilherme Antunes da Cunha<sup>1</sup>

## Sumário

1. Considerações iniciais; 2. Paradigma interpretativo: do Estado Democrático de Direito à realidade prática; 3. Teorias (positivistas) da interpretação e sua influência no estado da arte do Brasil; 4. Considerações finais; 5. Referências.

## Resumo

Como os juízes decidem os casos demonstra o nível de legitimidade que se tem nas decisões judiciais em um Estado de Direito. Torna-se necessário estabelecer um modelo interpretativo que, seja qual for, deve ser compatível com o paradigma interpretativo pós-positivista exurgente do Estado Democrático de Direito. Contudo, observa-se na prática jurisdicional brasileira que decisões são tomadas com base mais em teorias interpretativas do século XIX e do início do século XX do que teorias pós-positivistas, enfraquecendo a legitimidade do Poder Judiciário. É preciso, pois, superar as amarras do positivismo para que a interpretação atenda aos valores democráticos. O presente ensaio tem o objetivo de demonstrar a premente necessidade de uma virada de chave e debruçar-se sobre o problema da interpretação no Brasil.

**Palavras-chave:** Questão de Interpretação – Paradigmas interpretativos – Estado Democrático de Direito – Intersubjetividade – Democracia.

## Abstract

How judges decide cases demonstrates the level of legitimacy that one has in court decisions in a rule of law. It becomes necessary to establish an interpretive model that, whatever it may be, must be compatible with the exurgent post-positivist interpretive paradigm of the Democratic Rule of Law. However, it is observed in Brazilian jurisdictional practice that decisions are taken based more on 19th century and early 20th century interpretive theories than post-positivist theories, weakening the legitimacy of the Judiciary. It is therefore necessary to overcome the shackles of positivism. This essay aims to demonstrate the pressing need for a turning point and to address the problem of interpretation in Brazil.

**Keywords:** Matter of interpretation – Interpretive paradigms - Democratic Rule of Law – Intersubjectivity – Democracy.

## 1. Considerações Iniciais.

Na primeira frase de sua obra *O Império do Direito*, Ronald Dworkin anota que “é importante o modo como os juízes decidem os casos”<sup>2</sup>. A questão é: o que é Direito? Esta resposta tem profundas implicações na prática jurídica. Qual é a regra aplicável a um caso particular depende

---

<sup>1</sup> Pós-doutor em Teoria Geral da Jurisdição e Processo (PUC/RS). Doutor e Mestre em Direito Público (UNISINOS/RS). Especialista em Processo Civil (PUC/RS). Professor universitário de graduação e pós-graduação. Advogado. E-mail: guilherme@antunesdacunha.com

<sup>2</sup> DWORKIN, R. O império do direito. Tradução Jefferson Luiz Camargo, revisão técnica Guildo Sá Leitão Rios. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 03.

diretamente da resposta do que é o Direito. Assim, a habilidade de responder à questão legal de qual é o direito aplicável depende da habilidade de responder à questão filosófica “o que é Direito”. E é por isso que devemos nos preocupar com o conceito de Direito e com como se faz Direito<sup>3</sup>.

Nesse andar, a questão crucial do Direito não deve ser “qual a resposta jurídica para (cada um) dos casos concretos”, mas sim “como chegar às respostas jurídicas dos casos concretos”. E, para isso, é necessário preocupar-se com o conceito de Direito; o que é o Direito; e porque isto deve ser uma preocupação dos juristas. É importante preocupar-se como os juízes decidem os casos porque demonstra o nível de legitimidade que se tem nas decisões judiciais.

Nesse ponto se torna necessário estabelecer um modelo interpretativo. Mas, seja qual for o modelo adotado, é preciso que seja compatível com o paradigma interpretativo exurgente do Estado Democrático de Direito, “pós-positivista”, portanto, para romper com interpretações de ocasião, “abertas” pelo paradigma interpretativo do positivismo jurídico.

O que se pretende demonstrar no presente ensaio é que decisões são tomadas com base em teorias interpretativas do século XIX e do início do século XX. É preciso se debruçar sobre o problema da interpretação no Brasil e entender, inicialmente, que os modelos interpretativos adotados são antigos e ultrapassados, enraizados no positivismo jurídico. E discutir que modelo se quer, se há pretensão, de fato, a uma hermenêutica constitucional dentro do paradigma interpretativo inaugurado pelo Estado Democrático de Direito.

## **2. Paradigma Interpretativo: do Estado Democrático de Direito à Realidade Prática.**

O final da Segunda Guerra Mundial representa um marco para uma nova ordem social, política e jurídica, e as Constituições passaram a assegurar a existência de alguns princípios constitucionais fundamentais. Como a Constituição, no Estado Democrático de Direito, institui e coordena o espaço público e privado que compõem a sociedade, de modo que versa sobre questões de máxima importância para o país – e que não estão disponíveis à maioria política, é natural pensar a existência de mecanismos que efetivamente impeçam o desrespeito às disposições constitucionais intangíveis. Funda-se, pois, a ideia de justiça constitucional, enquanto meio de proteção da Constituição contra atos dos Poderes Legislativo e Executivo.<sup>4</sup>

A justiça constitucional nasce da cultura do constitucionalismo, isto é, da concepção de que a democracia, estribada sobre um conjunto de valores sociais capitaneados pela ideia e o valor da liberdade, exige a limitação do poder estatal por meio da Constituição. Em um Estado constitucional, não basta que a lei respeite o processo legislativo: é necessário que esteja em consonância com a materialidade constitucional, sendo-lhe vedado desrespeitar os direitos

---

<sup>3</sup> SHAPIRO, S.J. *Legality*. Cambridge: Harvard University, 2011. p. 25.

<sup>4</sup> ABOUD, G. *Processo constitucional brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 103 e 109.

fundamentais. A justiça constitucional tem o objetivo de evitar que os órgãos encarregados do exercício das funções de poder tornem-se arbitrários: daí a compatibilidade entre justiça constitucional e democracia.<sup>5</sup>

As Cortes Constitucionais passaram, pois, a exercer um papel central nas democracias contemporâneas, introduzindo no ordenamento jurídico positivo as ideias de justiça e legitimidade, promovendo uma (re)aproximação entre ética, moral e direito. Mas com o avanço das décadas seguintes e, mais sensivelmente, a partir do século XXI, a diferenciação social e o pluralismo político alcançaram patamares tais que a Suprema Corte brasileira passou a exercer mais do que um papel central, passou a ser o ator de quem se espera a resolução dos problemas político-eleitorais provenientes dos Poderes Legislativo e Executivo.

A partir do século XX, em especial após a Segunda Guerra Mundial, portanto, nos Estados de Direito observou-se o surgimento do fenômeno dos Direitos Fundamentais e, assim, da invasão dos princípios. Os chamados direitos sociais, os quais exigem uma intervenção ativa do Estado, não podem ser, simplesmente, “atribuídos” ao indivíduo, como ocorre com os direitos individuais de liberdade. Promover a realização de programas sociais exige, pois, uma atuação positiva do Estado. Diante desse fenômeno jurídico, importantes implicações se impõem aos juízes, haja vista que a legislação (social) se limita, via de regra, a definir a finalidade e os princípios gerais – com o objetivo de transformar o presente e o futuro –, ficando com os juízes a incumbência de tornar efetivos tais programas, fornecendo conteúdo concreto àquelas finalidades e princípios. Com efeito, acentuou-se o caráter criativo da atividade jurisdicional de interpretação das leis (notadamente, direitos sociais e fundamentais), desaguando em uma certa arbitrariedade nas decisões judiciais.<sup>6</sup>

Essa “abertura principiológica” operada no Constitucionalismo Contemporâneo do segundo pós-guerra, em nome do acesso aos direitos fundamentais, resultou em ativismo judicial, voluntarista e refém de uma incontrolável “vontade de poder”. Não se nega a importância da jurisdição constitucional como via de acesso aos direitos fundamentais; a judicialização da política, por exemplo, não é um mal em si, é um fenômeno contingente que deve ser absorvido pelo Poder Judiciário. Mas este não pode degenerar-se em instância de concessão de benefícios a poucos. Não se legitima, em nome da eficácia dos direitos fundamentais e da “abertura principiológica”, a postura assumida por setores do Poder Judiciário que concretizam desejos egoísticos travestidos hermeneuticamente de direitos fundamentais. Há, portanto, evidente tendência ativista na

---

<sup>5</sup> ABBoud, G. Processo constitucional brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 105, 106.

<sup>6</sup> CAPPELLETTI, M. Juízes legisladores? Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999. p. 41-42.

jurisdição constitucional praticada hoje – marcadamente em países como o Brasil, o que é consequência das relações entre os Poderes ocorridas pela evolução do Estado de Direito.<sup>7</sup>

O Estado Democrático de Direito não deve conviver com o ativismo judicial – concebido este em seu aspecto negativo: a arbitrariedade interpretativa. É, pois, de suma importância que a responsabilidade na interpretação do Direito seja discutida no Brasil. Apenas uma interpretação constitucional responsável e pós-positivista será capaz de superar a discricionariedade – positivista normativista – e o problema de legitimidade do Poder Judiciário. É momento de se encarar a questão da interpretação constitucional, para não se colocar a perder a dimensão reflexiva da jurisdição constitucional e sua indispensável legitimidade, haja vista que a discricionariedade leva por vezes à arbitrariedade.<sup>8</sup>

Se a judicialização da política em países como o Brasil é, ao mesmo tempo, inexorável – forjada em um contexto político-social – e contingencial – eis que revela um grau de incompetência dos Poderes Legislativo e Executivo –, o ativismo judicial possui um componente comportamental danoso para a democracia. Por isso, torna-se relevante a discussão das condições de possibilidade que têm os juristas para a construção de um discurso (crítico) que aponte para a superação da crise paradigmática e a implementação dos direitos fundamentais-sociais constantes na Constituição, sem que se resvale a uma “juristocracia”, em que o *locus* esteja no protagonismo judicial.<sup>9</sup>

O agigantamento do Poder Judiciário se dá sob o falso pretexto de que ele é constantemente provocado, logo, deve agir em todo o tipo de inércia dos demais poderes do Estado. Entretanto, a Constituição não autoriza essa invasão em qualquer hipótese de omissão legislativa ou administrativa. Da mesma forma, o fato de não se obter, em países como o Brasil, as conquistas ideológicas e políticas no campo adequado (político), não autoriza se fazer atalhos pelo Judiciário, sob pena de legar a democracia constitucional (apenas) ao Poder Judiciário. Com o objetivo de efetivar direitos constitucionais, quando se respalda a judicialização de toda a esfera individual, a partir de parâmetros ativistas, contribui-se para o enfraquecimento dos alicerces da democracia constitucional.<sup>10</sup>

Os julgados ativistas provenientes das cortes judiciais brasileiras aparentam, ao desconsiderar deveres em nome de desejos, mesmo disfarçados de direitos constitucionais, dá a impressão de que estão sendo julgadas – aleatoriamente – ações de um Estado Social que não

---

<sup>7</sup> MORAIS, J.L.B.; BRUM, G.V. Políticas públicas e jurisdição constitucional: entre direito, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. p. 105.

<sup>8</sup> MORAIS, J.L.B.; BRUM, G.V. Políticas públicas e jurisdição constitucional: entre direito, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. p. 105-106.

<sup>9</sup> STRECK, L.L. Jurisdição constitucional e decisão jurídica. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 183 e 193.

<sup>10</sup> ABBoud, G. Juristocracia delegativa: os riscos da degeneração democrática trazidos pelo ativismo judicial. In: BIANCHINI A.; VALE, A.R.; COPETTI NETO, A. (Coord.). 1. ed. Jurisdição e hermenêutica constitucional: em homenagem a Lenio Streck. Rio de Janeiro: Mundo Jurídico, 2017. p. 223-225.

possui limites, que desconhece crises, e serve de estuário não só a direitos como também a “desejos”. Os padrões decisórios não podem ser construídos sem compromisso com a coerência e com a integridade do Direito e tampouco sem o resgate do mundo prático através dos princípios (que “fecham” a interpretação).<sup>11</sup>

Em razão disso, os métodos de interpretação propostos pela teoria geral do direito são incompatíveis com esse novo paradigma compreensivo. Na medida em que o ato de interpretar – que é sempre compreensivo/aplicativo – é unitário, o texto não está desnudo, à disposição do intérprete. Com efeito, o constitucionalismo exurgido do segundo pós-guerra é pós-positivista, os textos constitucionais, agora principiológicos, albergam essa nova perspectiva. Assim, a busca pela preservação da força normativa da Constituição, em um Estado (que se pretenda) Democrático de Direito, não pode ficar fragilizada pela equivocada aposta em uma “abertura principiológica”, supostamente operada pelos princípios constitucionais. A principiologia vem para introduzir o mundo prático, que havia sido expungido do Direito pelas posturas positivistas. Trata-se da discussão acerca da arbitrariedade, ao fim e ao cabo, das condições de possibilidade da realização da democracia a partir da legitimidade do Poder Judiciário.<sup>12</sup>

É inexorável que, com a positivação dos direitos sociais-fundamentais, o Poder Judiciário (e, em especial, a justiça constitucional) passe a ter um papel de relevância. Entretanto, essa postura contemporânea (pós Segunda Grande Guerra) da justiça constitucional (concebida como judicialização da política) não pode representar uma perda ou ruptura na legitimidade no âmbito das relações entre os poderes do Estado. Em nenhum momento o Judiciário pode vir a se assenhorar arbitrariamente do espaço reservado à produção democrática da legislação, ainda que haja produção intelectual e produtiva por parte do juiz: o limite desse espaço está na força normativa da Constituição.<sup>13</sup>

Contudo, na prática forense nos ressentimos de algo que seria decisivo para que pudéssemos evitar que a suposta “abertura principiológica” desaguasse no decisionismo próprio das arbitrariedades desenfreadas. A verdade é que não temos um paradigma interpretativo operando na prática. Ao contrário, não há qualquer preocupação das decisões, geralmente, no caminho para chegar às respostas. Não se vê nos processos judiciais a implementação do paradigma que a Constituição Federal faz emergir quando instituiu o Estado Democrático de Direito.

---

<sup>11</sup> MORAIS, J.L.B.; BRUM, G.V. Políticas públicas e jurisdição constitucional: entre direito, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. p. 105-106.

<sup>12</sup> STRECK, L.L. Hermenêutica e princípios da interpretação constitucional. In: CANOTILHO, J. J. Gomes [et al.]. Comentários à Constituição do Brasil. J. J. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 77-78.

<sup>13</sup> STRECK, L.L. Jurisdição constitucional e decisão jurídica. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 164 e 178.

ta ausência de compromisso com o paradigma interpretativo, acompanhada da suposta “abertura principiológica”, gera um inevitável resultado: em pleno século XXI, a prática do Direito está mais próxima dos modelos interpretativos do século XIX e do início do século XX do que daquelas teorias da interpretação ditas pós-positivistas, ou seja, da segunda metade do século XX e do novo milênio, advindas com as Constituições do segundo pós-Guerra.

A

seguir, serão abordados alguns modelos interpretativos que se entende ainda enraizados, mesmo que de forma inconsciente, nas decisões judiciais atuais. O que se quer demonstrar é que a viragem linguística e a instituição do paradigma do Estado Democrático de Direito não trouxeram junto a adoção de um modelo interpretativo que supere as teorias positivistas. Ainda que existam teorias interpretativas pós-positivistas, o modo-de-fazer-Direito, na prática forense de todos os níveis, adota modelos positivistas (realistas, normativistas, analíticos) que impedem uma interpretação e aplicação democrática do Direito.

### **3. Teorias (positivistas) da Interpretação e sua Influência no Estado da Arte do Brasil.**

Há certos modelos interpretativos do século XIX e do início do século XX que são excelentes exemplos do que se procura demonstrar nesse ensaio. Serão trazidos, a título de exemplo, algumas teorias interpretativas que são “adotadas” nas decisões judiciais até hoje, ainda que nas decisões não haja qualquer propósito disso. O que se quer demonstrar é que a falta de compromisso com o paradigma interpretativo instituído pelo Estado Democrático de Direito gera um inevitável decisionismo, fruto de modelos interpretativos ultrapassados.

O primeiro desses modelos interpretativos, muito visto por detrás das decisões do Foro e no próprio Supremo Tribunal Federal, é o *realismo jurídico*. O realismo concentra seu interesse cognitivo nas normas que foram formuladas pelas autoridades que aplicam o direito e, principalmente, pelos juízes. Considera que carece de sentido perguntar o que deveria ser decidido no caso concreto de acordo com normas anteriormente postas, duvidando da existência de hierarquia normativa, assim como da possibilidade de encontrar o direito aplicável utilizando os meios lógicos do silogismo jurídico. O realismo ensina que o conteúdo do direito só pode ser empiricamente constatado e reconhece como relevante aquilo que foi realmente decidido. Para o realismo, a atividade jurista-intérprete se limita a previsões sobre as futuras decisões das autoridades competentes e à análise dos fatores que influenciam as decisões reais, assim como ao estudo de seu impacto (consequências sociais). Na perspectiva jusrealista não há hierarquia; falta nexo causal entre a norma supostamente superior e a norma concreta. A partir do momento em que o juiz pode decidir de acordo ou não com a norma superior, influenciado por uma série de fatores pessoais e sociais, o realismo considera juridicamente existentes somente as decisões que,



na visão tradicional, se encontram na base da pirâmide. O aplicador pode seguir aquilo que considera (e apresenta) como moralmente imposto, mas, para o realismo, isso não passa de uma expressão de vontade subjetiva.<sup>14</sup> Quer dizer, em poucas palavras, Direito seria aquilo que os Tribunais dizem que é, o que coloca em segundo plano a produção democrática do Direito.

Outra teoria que ainda funciona como forte amarra na interpretação jurídica até os dias atuais é a teoria de Hans Kelsen. Segundo o positivismo normativista kelseniano, nos casos de indeterminação da lei existem várias possibilidades à aplicação jurídica. O ato jurídico que efetiva ou executa a norma pode ser conformado de maneira a corresponder a uma ou outra das várias significações verbais da mesma norma, de maneira a corresponder à vontade do legislador ou, então, à expressão por ele escolhida, correspondendo a uma ou a outra das duas normas que se contradizem ou decidindo como se as duas normas se anulassem mutuamente. Nessas hipóteses, o direito a ser aplicado forma uma moldura dentro da qual existem várias possibilidades de aplicação, pelo que é conforme ao Direito todo ato que se mantenha dentro dessa moldura.<sup>15</sup>

Nessa linha, a dogmática jurídica tradicional (ligada ao paradigma racionalista e à filosofia da consciência), dessas duas formas de positivismo, “destemporaliza” o texto legal ao equiparar texto e norma, esquecendo-se que texto e realidade estão em constante inter-relação e que esta inter-relação é que vai construir a norma jurídica. Logo, não só a norma do caso concreto é construída a partir do caso, mas também assim ocorre com a norma (aparentemente) genérica e abstrata, já que a norma geral não é prévia, apenas seu texto – que é uma ficção.<sup>16</sup> Alguém poderia dizer que não identifica, hoje em dia, nas decisões dos Tribunais, que a construção das respostas é feita a partir do paradigma realista/normativista? Parece claro que o Direito tem sido “aquilo que os tribunais dizem que é” e é aplicado dentro de uma “moldura” (por vezes até fora dela, não?) em que várias interpretações são possíveis.

Por sua vez, o Movimento do Direito Livre, cujo precursor foi Oskar Büllow, deixou bem claro que a decisão judicial não é apenas uma norma já pronta, mas também uma atividade criadora de Direito, originada pelo conhecimento. Há, com isso, pois, uma viragem ao subjetivismo, em que o Direito passa a ser produto da vontade do intérprete. Com efeito, o que

---

<sup>14</sup> DIMOULIS, D. Positivismo jurídico: teoria da validade e da interpretação do direito. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. p. 86-88. Para Alf Ross, um dos representantes do realismo jurídico norte-americano, a eficácia, ou sua ausência, além de ser um fator que acarreta a perda da validade, é, em algumas circunstâncias, a condição suficiente da validade, ou seja, a validade é desligada da ideologia das fontes, sendo determinada exclusivamente pela eficácia (Barzotto, 2007).

<sup>15</sup> KELSEN, H. Teoria pura do direito. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 390. O autor prossegue (p. 390-391) aduzindo que, se por interpretação se entende a fixação por via cognoscitiva do sentido do objeto da interpretar, o resultado de uma interpretação jurídica somente pode ser a fixação da moldura que representa o Direito a ser interpretado e, conseqüentemente, o conhecimento das várias possibilidades que dentro dessa moldura existem. Sendo assim, a interpretação de uma lei não deve necessariamente conduzir a uma única solução como sendo a única correta, mas a várias soluções que têm igual valor, mas apenas uma delas se tornará Direito positivo no ato da aplicação do Direito.

<sup>16</sup> ADEODATO, J.M. Retórica constitucional: sobre tolerância, direitos humanos e outros fundamentos éticos do direito positivo. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 146 e 148.

leva um caso a ser interpretado extensiva ou restritivamente não são as fontes do direito, mas a vontade, o Direito Livre. Existe sempre, nessa concepção, liberdade de decidir pelo sentimento do julgador.<sup>17</sup> Qualquer semelhança das diretrizes desse Movimento, do início do século passado, com a “hermenêutica contemporânea brasileira atual” seria mera coincidência? Parece que não. É o juiz que primeiro decide, “livremente”, e depois procura como fundamentar a sua decisão; o intérprete atribui os “seus” sentidos às fontes do Direito e as aplica.

Analisando essas três correntes, dos começos do século passado, é possível notar que não houve, na interpretação, a mesma evolução que ocorreu com as Constituições e com a “invasão” dos princípios constitucionais e direitos fundamentais a partir de meados do século XX. Entretanto, se retornarmos um pouco mais, ao século XIX, e analisarmos, por exemplo, os modelos histórico-natural e pragmáticos, veremos que a sequer foi possível romper com laços de teorias interpretativas ainda mais distantes.

É importante se debruçar sobre a importância da Escola Histórica alemã. Savigny foi um dos fundadores da Escola Histórica do Direito, no início do século XIX, para a qual o Direito é produto histórico e manifestação cultural do “espírito do povo”. A Escola Histórica surgiu em oposição ao Jusnaturalismo. Para Savigny, a legislação acontece no tempo conjugada com a história do Estado e do seu povo. O objeto da interpretação, para a Escola Histórica, estava na reconstrução do pensamento do legislador, expresso na lei. Deveria o intérprete considerar, assim, o “pensamento” da lei, a partir das circunstâncias históricas, para obter o significado do texto em seu conjunto/contexto. A fonte originária do Direito não seria a lei, mas a comum convicção jurídica do povo, o “espírito do povo”. Este “espírito” tem como objeto as típicas e concretas formas de conduta, as quais, pela “consciência da sua necessidade”, são observadas pelos cidadãos. Dessa forma, os institutos jurídicos se transformam no tempo, pelas relações humanas; não podem ser considerados, com efeito, unicamente pelo somatório das normas que lhes dizem respeito. As regras, portanto, são extraídas da “intuição global” dos institutos, não havendo como interpretar a lei “em si mesma”, mas sim pela “intuição do instituto jurídico”. Há, na Escola Histórica, uma conciliação entre intuição e conceito. Nessas condições, no caso de conceitos jurídicos “indeterminados”, deve-se apelar para o fim especial da lei em apreciação; ou invocar uma “razão geral”, um “pensamento jurídico geral”, para evitar que uma norma fosse aplicada em contradição ao seu fim.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> LARENZ, K.. Metodologia da ciência do direito. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 77-82.

<sup>18</sup> LARENZ, K. Metodologia da ciência do direito. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 9-19.

O Direito científico alemão que, na primeira metade do século XIX deu origem à doutrina pandectista<sup>19</sup>, atingiu seu clímax na metade do século, com a jurisprudência dos conceitos<sup>20</sup> e, em seguida, com a jurisprudência dos interesses<sup>21, 22</sup>.

---

<sup>19</sup> O pandectismo dedicou-se à pesquisa dos pandectas (Digesto de Justiniano). Bernhard Windscheid, em seu Tratado das Pandectas, entendeu que o Direito positivo deveria ser algo a mais do que a folha, não sendo uma simples expressão do poder legislador, mas sim a sabedoria dos séculos que precederam. Para ele, o que na lei se dita como Direito, antecipadamente o reconheceu como Direito a comunidade jurídica, pois a fonte última do Direito positivo seria a razão dos povos. O Direito seria, com efeito, algo suscetível de uma elaboração científica, não apenas de caráter histórico, mas também sistemático. O Direito estaria na vontade racional do legislador. Para Windscheid, o Direito é essencialmente equiparado à lei, e esta compreende como expressão da vontade racional de um legislador histórico e idealizado. Windscheid exige que o intérprete se coloque no lugar do legislador e execute o seu pensamento, para o que deve tomar em consideração quer as circunstâncias jurídicas que foram presentes no seu espírito quando ditou a lei, quer os fins prosseguidos pelo mesmo legislador. Deve o intérprete, segundo o autor, não apenas ajustar à expressão insuficiente da lei o sentido realmente pensado pelo legislador, mas ainda imaginar o pensamento que o legislador não pensou até o fim, ou seja, deve não se manter simplesmente no plano da vontade empírica do legislador, mas conhecer a vontade racional desse legislador. Nessa linha, para Windscheid, as lacunas devem ser preenchidas a partir do espírito do Direito no seu todo. Conforme LARENZ, Karl. Metodologia da ciência do direito. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 34-39.

<sup>20</sup> A Jurisprudência dos Conceitos tem, em Puchta, quem conclamou a ciência jurídica de seu tempo a tomar o caminho de um sistema lógico no estilo de uma “pirâmide de conceitos”, decidindo assim a sua evolução no sentido de uma “Jurisprudência dos Conceitos formal”. A ideia de sistema significa que o desabrochar de uma unidade em uma diversidade, que desse modo se reconhece como algo coeso do ponto de vista do sentido. Na Jurisprudência dos Conceitos, há uma unidade do conceito geral abstrato: limpo de tudo que haja de particular, unidade essa que conduz à lógica formal. As proposições jurídicas que constituem o Direito de um povo encontram-se em um nexo orgânico que se esclarece a partir do espírito do povo. Mas esse nexo de proposições ocorre em um nexo lógico, entre conceitos. Deve-se, assim, reconhecer as proposições jurídicas no seu nexo sistemático, seguindo-se a genealogia de cada proposição até o princípio comum. Esta genealogia dos conceitos é representada por uma pirâmide de conceitos, um sistema construído segundo regras de lógica formal. Possui, com efeito, “conhecimento sistemático” aquele que consegue seguir a proveniência de cada conceito nos sentidos ascendente e descendente. A genealogia dos conceitos ensina que o conceito supremo codetermina os restantes através do seu conteúdo. Já os conceitos ulteriores, a partir do conceito fundamental, provém do processo lógico-dedutivo e cada conceito derivado contém as notas do conceito superior, podendo subsumir-se a este. Logo, a Jurisprudência dos Conceitos pretende subsumir a conceitos jurídicos fixos todos os fenômenos jurídicos, e lhes atribuir uma posição irreversível. Conforme LARENZ, Karl. Metodologia da ciência do direito. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 21-29.

<sup>21</sup> Jhering foi o jurista que se ocupou da passagem da Jurisprudência dos Conceitos para a Jurisprudência dos Interesses. Em um primeiro momento de seu pensamento, Ihering apoiou a Jurisprudência dos Conceitos de Puchta e a elevou, ao longo do século XIX. Em seguida, em uma segunda fase, Ihering traz uma jurisprudência pragmática de raiz sociológica, a partir da metade do século XIX. Essa segunda fase, de jurisprudência pragmática, que deságua na Jurisprudência dos Interesses (de Heck, Stoll e Müller-Erzbach), Ihering combate as fontes jurídicas romanas e o sistema de conceitos logicamente inquestionável. Para o autor, os problemas exurgentes da sociedade industrial opõem novas questões à legislação e à prática jurídica. Ihering sentiu as insuficiências do pandectismo e chamou a atenção para os problemas do seu tempo, negando o modelo anterior (Conceitos). Para Ihering, as proposições jurídicas e os conceitos se transformam com o tempo e acreditar na inalterabilidade dos conceitos jurídicos romanos seria uma posição acrítica da história. As fontes dos conceitos jurídicos deveriam ser, para o autor, buscadas em razões psicológicas, práticas, éticas e históricas. Por isso, “jurisprudência pragmática”: os conceitos devem levar em conta seu “valor para a vida”, seu fim, seu motivo prático. A jurisprudência pragmática de Jhering foi o ponto de partida para a Jurisprudência dos Interesses. A Jurisprudência dos Interesses tende para o primado da valoração da vida, não sendo um sistema fechado de conceitos jurídicos. A função da Jurisprudência dos Interesses, pois, é facilitar a função do juiz, de modo que a investigação da lei e das relações da vida preparam a decisão “objetivamente adequada”. O objetivo da atividade judicial é a satisfação das necessidades da vida. A Jurisprudência dos Interesses considera o Direito como tutela de interesses. Esses interesses, assim, devem ser levados em conta na decisão de cada caso. A questão desloca-se para os “fatores sociais motivantes” do legislador. Nessa linha, a interpretação deveria remontar aos interesses que foram causais para a lei. A Jurisprudência dos Interesses teve atuação libertadora sobre o pensamento formalista e o positivismo “legalista”, desencadeando ao juiz a possibilidade de desenvolver o Direito em harmonia com as exigências da vida, não apenas na “fidelidade à lei”. A Jurisprudência dos Interesses, portanto, substituiu o método de uma subsunção nos rígidos conceitos legislativos, fundamentada em termos lógico-formais, por um juízo de “ponderação” com avaliação dos interesses em jogo. Conforme LARENZ, Karl. Metodologia da ciência do direito. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 55-77.

<sup>22</sup> BOBBIO, N. O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito. Compilação de Nello Morra. Tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006. p. 121-122.

Observa-se que a herança cultural, em termos de modelo de teoria do Direito, do século XIX, não parece superado ainda nos dias de hoje. A interpretação como vontade racional do legislador, preenchendo as lacunas (ou os casos de indeterminação) a partir do espírito do Direito como um todo (Pandectismo); o raciocínio por subsunção, lógico-dedutivo (Jurisprudência dos Conceitos); e a jurisprudência pragmática, tendente ao primado da valoração da vida, não encarando o Direito como um sistema fechado de conceitos jurídicos e em harmonia com as exigências da vida, não apenas na “fidelidade à lei” (Jurisprudência dos Interesses); são modelos interpretativos dos quais o intérprete atual, no Brasil, se vale para decidir os casos.

A Jurisprudência dos Interesses traz uma espécie de juízo de “ponderação” com avaliação dos interesses em jogo, tendo a atividade judicial o objetivo de satisfazer as necessidades da vida; na Escola do Direito Livre existe liberdade de decidir pelo sentimento do julgador; a “moldura” kelseniana aceita várias possibilidades de interpretação e aplicação; e para o realismo jurídico, Direito é aquilo que os Tribunais dizem que é. Ora, a “hermenêutica contemporânea brasileira” do atual estado da arte está muito mais próxima dessas teorias interpretativas do que das teorias pós-positivistas. Basta analisar decisões de primeiro grau; de Tribunais de Apelação; e dos Tribunais Superiores, bem como do Supremo Tribunal Federal.

Essa utilização do método positivista de aplicação do Direito não está em conformidade com o paradigma instituído pelo Estado Democrático de Direito<sup>23</sup>. É incompatível com a democracia uma decisão judicial em que o Magistrado crie a lei. Na democracia representativa, os cidadãos são governados por seus representantes, devidamente eleitos. Os juízes, por não serem eleitos, não são responsáveis perante o eleitorado, como ocorre com os legisladores. Nesse sentido, se um juiz, ao decidir, cria uma nova lei e a aplica (retroativamente) ao caso em decisão, a parte perdedora será punida, não por violar um dever que tivesse, mas sim por ter violado um novo dever, criado pelo juiz após o fato.<sup>24</sup>

As decisões judiciais não visam a afirmar o que o Direito deveria ser idealmente. O Direito adequadamente interpretado dos princípios tal como eles realmente funcionam na prática jurisdicional deve reconhecer que os princípios não são meros guias para o exercício de uma atividade discricionária, nem são vinculantes em razão de uma determinada origem autoritária. O positivismo jurídico fracassa justamente por não reconhecer esse aspecto importante da posição que os princípios ocupam na interpretação e aplicação do Direito.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Para um diálogo entre Hart e Dworkin, consultar: ANTUNES DA CUNHA, Guilherme. Das razões de decidir aos padrões decisórios: a sincronia entre a fundamentação das decisões e os padrões decisórios vinculantes. Londrina: Thoth, 2021, p. 83-92.

<sup>24</sup> DWORKIN, R. Levando os direitos a sério. Tradução Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. 132.

<sup>25</sup> MACEDO JÚNIOR, R.P. Do xadrez à cortesia: Dworkin e a teoria do direito contemporânea. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 165.

O juiz, ao decidir, deve descobrir um esquema de princípios que se ajuste não apenas a um precedente específico, mas ao contexto das outras decisões da sua jurisdição e às disposições constitucionais e legislativas. Sua motivação deve abranger tanto a ordenação vertical (decisões das Cortes Superiores, leis e Constituição Federal), quanto a horizontal (as decisões de um nível devem ser consistentes com as demais decisões do mesmo nível). Nada disto impede que as convicções pessoais do juiz não apareçam, mas elas não devem ter nenhuma força independente na motivação.<sup>26</sup>

A decisão judicial, enquanto outorga sentido ao texto e reconstrói a ordem jurídica, abre a oportunidade para que a partir dela a comunidade jurídica dialogue com o caso concreto e com a própria ordem jurídica. O discurso voltado ao caso concreto representa direito fundamental da parte e compõe o núcleo duro do devido processo legal; já o discurso voltado à ordem jurídica é de ordem institucional, voltado a promover a unidade do Direito e visa à realização da segurança jurídica, da igualdade e da coerência normativa.<sup>27</sup>

A aplicação das normas jurídicas a partir de um marco zero é perigosa e viola a integridade e a coerência Direito. Daí a necessidade da compreensão do sistema adequado de aplicação de padrões decisórios (vinculantes e persuasivos). O juiz deve observar a história do Direito ao decidir. A construção do direito também se dá por meio das decisões que incorporam o sistema jurídico, motivo pelo qual não se pode conceber decisões que não se atenham ao Direito. Nesse andar, não basta referências a casos e teses aleatórias; deve-se realizar a problematização específica, considerando todas as nuances da formação do padrão decisório invocado.<sup>28</sup>

O que deve ficar claro, no final do dia – e este é um elemento cerne que se objetiva demonstrar no presente ensaio –, é que não haverá tutela jurisdicional que busque respostas adequadas ao Direito sem respeito aos padrões decisórios, mas não haverá padrões decisórios a serem respeitados se estes não se derem o respeito. E, para isso, as teses jurídicas oriundas desses padrões decisórios devem estar comprometidas com o contexto intersubjetivo em que o intérprete se encontra.<sup>29</sup>

Por isso, os princípios possibilitam um fechamento interpretativo contra decisionismos judiciais, cujo conteúdo normativo é retirado de uma convivência intersubjetiva que emana dos vínculos existentes na moralidade política da comunidade. Os princípios são, assim, vivenciados (“faticizados”) por aqueles que participam da comunidade política e que determinam a formação

---

<sup>26</sup> CHUEIRI, V.K.; SAMPAIO, J.M.A. Coerência, integridade e decisões judiciais. Revista de Estudos Jurídicos UNESP, Campina, ano 16, n. 23, p. 385, 2012.

<sup>27</sup> MITIDIERO, D. Fundamentação e precedente: dois discursos a partir da decisão judicial. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Org.). A força dos precedentes. Estudos dos cursos de Mestrado e Doutorado em Direito Processual Civil da UFPR. 2. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2012. p. 125.

<sup>28</sup> CERQUEIRA, V.N. Fundamentos da decisão no novo CPC: o contraditório forte e os precedentes. Jundiaí: Paco, 2014. p. 144-145.

<sup>29</sup> Consultar: ANTUNES DA CUNHA, Guilherme. Das razões de decidir aos padrões decisórios: a sincronia entre a fundamentação das decisões e os padrões decisórios vinculantes. Londrina: Thoth, 2021.

comum da sociedade. Por isso, os princípios têm o *status* da constitucionalidade e são deontológicos. Os princípios são obrigações jurídicas, não podendo ser utilizados como métodos de correção.<sup>30</sup>

#### 4. Considerações Finais.

Afinal: o que é Direito? Como se faz Direito no Brasil? Como as decisões são tomadas. Não há uma resposta para isso que não seja angustiante. Os modelos positivistas da interpretação ainda são inconscientemente (assim se espera) adotados. A verdade é que não há qualquer compromisso com um paradigma interpretativo – seja ele qual for. Não há qualquer preocupação em como se chega às respostas no dia a dia do Foro e nos tribunais brasileiros. Há evidente dificuldade em compreender a importância da interpretação jurídica no Brasil; mas o fato é que precisamos de mecanismos para combater arbitrariedades.

De fato, há uma tradição opinativa e, portanto, não argumentativa na construção da resposta em Direito, a referência aos casos anteriores está muito mais enfocada no resultado do padrão decisório do que nos seus fundamentos determinantes, não havendo uma argumentação “sistemática” fundada mais na autoridade das decisões do que nos argumentos que justificavam o paradigma invocado. O objetivo da jurisdição está mais no resultado do que na construção argumentativa que conduz o julgador à produção intelectual da resposta ao problema jurídico posto. Diante dessas circunstâncias, parece que as obras de Habermas, Alexy e Dworkin não geraram impacto sobre o modo-de-fazer-Direito na prática jurisdicional brasileira.<sup>31</sup>

É preciso, mais do que nunca, saltar da subjetividade à intersubjetividade. A hermenêutica constitucional brasileira está enraizada em modelos interpretativos como o *realismo jurídico*, a *moldura* kelseniana e a *jurisprudência dos interesses*, entre outros. Optou-se, no presente ensaio, por dialogar com algumas teorias positivistas, sem intuito de esgotá-las. Mas é preciso superar o paradigma. Há tantos modelos interpretativos pós-positivistas que contribuiriam decisivamente para a superação do decisionismo, seja a teoria sistêmica, a argumentação alexyana ou mesmo o modelo interpretativo procedimental habermasiano. O que é preciso é superar as amarras antigas do positivismo.

O presente ensaio teve o objetivo de demonstrar a premente necessidade de uma virada de chave. É preciso se debruçar sobre o problema da interpretação no Brasil. Discutir que modelo se quer, se há pretensão, de fato, a uma hermenêutica constitucional dentro do paradigma interpretativo inaugurado pelo Estado Democrático de Direito. Será a única forma de superar os

---

<sup>30</sup> DWORKIN, R. Levando os direitos a sério. Tradução Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. 35-50.

<sup>31</sup> RODRIGUEZ, Como decidem as cortes? Para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p. 15.

modelos positivistas e ultrapassar, de uma vez por todas, a subjetividade assujeitadora do intérprete, o decisionismo e a insegurança jurídica.

## 5. Referências.

- ABBOUD, G. Juristocracia delegativa: os riscos da degeneração democrática trazidos pelo ativismo judicial. *In*: BIANCHINI, Alice; VALE, André Rufino do; COPETTI NETO, Alfredo (Coord.). 1. ed. Jurisdição e hermenêutica constitucional: em homenagem a Lenio Streck. Rio de Janeiro: Mundo Jurídico, 2017.
- ABBOUD, G. Processo constitucional brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.
- ADEODATO, J.M. Retórica constitucional: sobre tolerância, direitos humanos e outros fundamentos éticos do direito positivo. São Paulo: Saraiva, 2009.
- ANTUNES DA CUNHA, G. Das razões de decidir aos padrões decisórios: a sincronia entre a fundamentação das decisões e os padrões decisórios vinculantes. Londrina: Thoth, 2021.
- BARZOTTO, L.F. O positivismo jurídico contemporâneo: uma introdução a Kelsen, Ross e Hart. 2. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- BOBBIO, N. O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito. Compilação de Nello Morra. Tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006.
- BOLZAN DE MORAIS, J.L.; BRUM, G.V. Políticas públicas e jurisdição constitucional: entre direito, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.
- BRASIL. Lei n. 12.376, de 30 de dezembro de 2010. Altera a ementa do Decreto-Lei no 4.657, de 4 de setembro de 1942.
- CAPPELLETTI, M. Juízes legisladores? Tradução de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999.
- CERQUEIRA, V.N. Fundamentos da decisão no novo CPC: o contraditório forte e os precedentes. Jundiaí: Paco, 2014.
- CHUEIRI, V.K.; SAMPAIO, J.M.A. Coerência, integridade e decisões judiciais. Revista de Estudos Jurídicos UNESP, Campina, ano 16, n. 23, p. 385, 2012.
- DIMOULIS, D. Positivismo jurídico: teoria da validade e da interpretação do direito. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.
- DWORKIN, R. Levando os direitos a sério. Tradução Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.
- DWORKIN, R. O império do direito. Tradução Jefferson Luiz Camargo, revisão técnica Guildo Sá Leitão Rios. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- KELSEN, H. Teoria pura do direito. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.
- LARENZ, K. Metodologia da ciência do direito. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.
- MACEDO JÚNIOR, R.P. Do xadrez à cortesia: Dworkin e a teoria do direito contemporânea. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MITIDIERO, D. Fundamentação e precedente: dois discursos a partir da decisão judicial. *In*: MARINONI, Luiz Guilherme (Org.). A força dos precedentes. Estudos dos cursos de Mestrado e Doutorado em Direito Processual Civil da UFPR. 2. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2012.

RODRIGUEZ, J.R. Como decidem as cortes? Para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

SHAPIRO, S.J. Legality. Cambridge: Harvard University, 2011.

STRECK, L.L. Hermenêutica e princípios da interpretação constitucional. *In*: CANOTILHO, J. J. Gomes [et al.]. Comentários à Constituição do Brasil. J. J. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013.

STRECK, L.L. Jurisdição constitucional e decisão jurídica. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.



## **Atlas de Valores Europeus:**

### **Uma Viagem para uma Europa de Cidadãos Ativos e Participativos**

Isabel Baltazar<sup>1</sup>

Neste texto falamos sobre Valores Europeus na Educação, tendo como ponto de partida o projeto EVALUE (Valores Europeus na Educação) que oferece aos professores e alunos do ensino secundário ferramentas web interativas e materiais didáticos que se adaptam às necessidades do currículo sobre questões contemporâneas como migração, democracia, solidariedade e tolerância. As questões fundamentais para desenvolver esta Educação para Valores Europeus são: Será que os Europeus se sentem realmente europeus? Será que vivem os valores em ação nas suas vidas quotidianas? O que fazem pela solidariedade? O que pensam sobre a imigração e integração dos refugiados? Desejam uma Europa verde e sustentável e o que fazem por isso? Estarão os Direitos Humanos e a Democracia a ser realidade na Europa?

Todas estas perguntas referem-se ao exercício de uma Cidadania Europeia e Participativa, a uma Democracia em Ação que não se esgota numa participação em eleições europeias, mas integra todos os Valores Europeus nessa participação democrática.

A metodologia para desenvolver o sentimento de pertença à União Europeia é um trabalho de projeto através de dinâmicas que envolvam os europeus a pensar o projeto europeu e a experimentarem a unidade na diversidade de culturas e de línguas. É portanto, uma aprendizagem experimental, em que cada cidadão europeu tem de “experimentar” essa cidadania, através da vivência dos valores europeus na vida de todos os dias. É importante aprender a Europa, mas este conhecimento tem de se transformar em ação, em pôr em prática os valores e a cidadania europeia, fazendo sentir essa pertença à União, mas, também, essa responsabilidade de participar na solidariedade, na paz, na tolerância, enfim, na construção desses valores na sociedade.

Este Atlas dos Valores Europeus tem como título original, “Atlas of European Values: Change and Continuity in Turbulent Times”.<sup>2</sup> E são estas mudanças na continuidade que precisamos de aprender a viver em tempos turbulentos.

## **1. “Atlas of European Values: Change and Continuity in Turbulent Times”**

### 1.1 Origens do Projeto EVALUE

Em 23 de junho de 2005, o primeiro-ministro holandês Jan Peter Balkenende recebeu a primeira cópia do Atlas dos Valores Europeus. O Atlas dos Valores Europeus foi selecionado como título académico excecional em 2006 pela Choice Magazine.

Em 2005, foi publicada a primeira edição do Atlas dos Valores Europeus. Apresentou os resultados do projeto de Estudo dos Valores Europeus para o público em geral, apresentando os valores, normas, crenças, atitudes e opiniões dos europeus na viragem do milénio através de elementos visuais como gráficos, tabelas e mapas. Esta publicação torna os dados acessíveis aos políticos, decisores políticos, jornalistas e ao público europeu, revelando rapidamente a unidade e a diversidade de padrões de valores na Europa.

---

<sup>1</sup> Isabel Baltazar é membro da Comissão Organizadora de CIVADOS e coordenadora da Pós-Graduação em Estudos Europeus da ESECS/IPLeia. Docente do ISEC Lisboa e Investigadora do IHC/NOVA FCSH e CEIS 20/UC.

<sup>2</sup> Atlas of European Values. Change and Continuity in Turbulent Times, European Values Series, volume 1, Open Press TiU, Tiburg University.

Em 25 de novembro de 2011, o Sr. Hein van Oorschot, presidente da Universidade de Tilburg, apresentou o primeiro exemplar do Atlas dos Valores Europeus: Tendências e Tradições na mudança do século ao Sr. Luuk van Middelaar, membro do Gabinete do Sr. Herman van Rompuy, Presidente do Conselho Europeu.<sup>3</sup>

European Values Series é uma plataforma líder para o estudo comparativo de valores, normas, crenças, atitudes e opiniões. Publica principalmente investigação sobre valores que procura descobrir padrões e tendências em domínios importantes da vida, como a política, a religião e a moral, a família e o género, a migração, o trabalho, o bem-estar, etc., e que adota uma perspetiva comparativa sobre valores como comparações transnacionais, uma perspetiva longitudinal, comparações entre grupos sociais.

A Série baseia-se em trabalhos das ciências sociais, embora contribuições de outras disciplinas, como filosofia e história, também sejam bem-vindas. Desta forma, a Série espera contribuir para o debate académico e público sobre os valores europeus. Para facilitar este processo, a Série de Valores University.

### 1.2.A Leading Platform of European Values

Atlas dos Valores Europeus: Mudança e Continuidade em Tempos Turbulentos é o primeiro volume da Série de Valores Europeus. A série é uma plataforma líder para o estudo comparativo de valores, normas, crenças, atitudes e opiniões, e contribui para o debate académico e público sobre os valores europeus.

Esta série de volumes sobre os Valores Europeus, intitulada “Atlas of European Values: Change and Continuity in Turbulent Times”, pretende mostrar as evidências de um projeto sobre valores europeus. Este Atlas é o resultado do Estudo dos Valores Europeus, um projeto de investigação que mede valores e crenças em toda a Europa desde a década de 1980. Hoje, o estudo abrange uma geração inteira, revelando mudanças de valor em temas como homossexualidade e mães trabalhadoras, mas também demonstrando tradições europeias firmes em democracia e rejeição de subornos. O Atlas dos Valores Europeus abrange todas as nações europeias, da Islândia à Turquia, de Portugal à Rússia. Ilustra graficamente a rica diversidade de valores e crenças dos mais de 800 milhões de europeus que vivem hoje dentro e fora da União Europeia.

Para além do Atlas em papel e do livro eletrónico (pdf), foi desenvolvido um Atlas interativo dos Valores Europeus, no qual o visitante pode elaborar os seus próprios mapas com base nos dados do Estudo sobre os Valores Europeus. A ferramenta de mapas interativos oferece possibilidades únicas para comparar orientações, pontos de vista e opiniões dos europeus, não só entre países, mas também para visualizar a evolução dessas orientações ao longo do tempo (1981-

---

<sup>3</sup> <https://openpresstiu.pubpub.org/european-values-series>

1990-1999-2008-2017) e entre diferentes grupos da sociedade, por exemplo, com base no género, idade, educação, rendimento, urbanização, religião e estatuto de migrante. A ferramenta web está disponível em 8 idiomas (inglês, francês, alemão, espanhol, catalão, holandês, turco e eslovaco, uma versão italiana está em construção) e oferece, além da ferramenta de mapas, materiais didáticos e uma sala de aula digital.

O primeiro exemplar do Atlas dos Valores Europeus foi apresentado no Dia da Europa, 9 de maio de 2022, na Casa das Províncias Neerlandesas, em Bruxelas, pelos autores e pelo reitor do TiU, Wim van de Donk, a Robert de Groot, representante permanente dos Países Baixos junto da União Europeia. De Groot disse que este Atlas é mais importante do que nunca: como vamos unir-nos num continente tão diverso e como podemos garantir que saímos mais fortes da guerra que atualmente assola a Ucrânia? Segundo ele, o Atlas pode ajudar a responder a essas questões prementes.

Uma nova edição (2022) do «Atlas dos Valores Europeus» responde a estas e outras questões relacionadas com temas prementes como a migração, a democracia, a sustentabilidade, o bem-estar, a identidade e a solidariedade de uma forma visual atrativa. No Atlas dos Valores Europeus: Mudança e Continuidade em Tempos Turbulentos (autores: Loek Halman, Tim Reeskens, Inge Sieben e Marga van Zundert), o leitor encontrará mapas, tabelas e gráficos baseados em dados do Estudo dos Valores Europeus, combinados com dados de outras fontes científicas. Textos sobre teorias sociais atuais e entrevistas com estudiosos e pensadores europeus esclarecem as descobertas. O prefácio do Atlas foi escrito pela presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen. Esta terceira edição do Atlas dos Valores Europeus foi publicada na nova Série de Valores Europeus, de acesso aberto na Open Press Tilburg University<sup>4</sup>.

## **2- Educação para Valores e Cidadania Europeia**

*A Educação ou a Utopia Necessária* é o título do prefácio de Jacques Delors no Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, Educação um Tesouro a Descobrir.<sup>5</sup> Tema que permanece muito atual e pertinente. A Comissão coordenada pela lucidez e espírito visionário do Senhor Delors, estudou os problemas sociais identificados do século XX para encontrar na Educação, o Tesouro a Descobrir.

Face aos múltiplos desafios do futuro, é na educação que encontramos os alicerces para a construção de uma nova sociedade, formando as novas gerações para os valores da paz, da liberdade e da justiça social. É pela educação que é possível o desenvolvimento do mundo, tanto ao nível das pessoas, dos Estados, como da humanidade no seu conjunto. O Tesouro está na

---

<sup>4</sup><https://europeanvaluesstudy.eu/education-dissemination-publications/evs-publications/atlas-of-european-values-album/>

<sup>5</sup> DELORS, J. (Dir.) – Educação um Tesouro a Descobrir. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século xxi. Porto: Edições Asa, 1996. P. 256. ISBN 972 -41 -1775 -8

Educação para um Humanismo, face ao constante e vertiginoso crescimento tecnológico e científico. É preciso recuperar os valores essenciais que tornam a pessoa como o centro do desenvolvimento e de um mundo mais próspero e de bem-estar social e individual.

Estes objetivos não se realizam de forma imediatista, como um remédio milagroso, uma vez encontrado o problema (falta de humanismo) e a solução (educação). Nada mais necessário para fazer avançar o mundo do que mudar mentalidades, mas, também, nada mais lento do que esta mudança. É preciso ir às origens, desde a primeira educação até aos estádios mais avançados de escolaridade e, diria mesmo, e na sequência da política europeia para a educação, é necessária uma Educação ao longo da vida.

No entanto, esta comissão liderada por Jacques Delors tem como objetivo o método de começar pela formação básica até chegar mais longe:

“É evidente, nem seria necessário recordá-lo, que a Comissão pensou, antes de mais, nas crianças e nos adolescentes, naqueles que amanhã receberão testemunho das mãos dos adultos, os quais tendem a concentrar-se demasiado sobre os seus próprios problemas. A educação é, também, um grito de amor à infância e juventude, que devemos acolher nas nossas sociedades, dando-lhes o espaço que lhes cabe no sistema educativo, sem dúvida, mas também na família, na comunidade de base, na nação. Este dever elementar deve ser constantemente recordado, para cada vez mais ser tido em conta, aquando das opções políticas, económicas e financeiras. Parafraseando o poeta, a criança é o futuro do homem”.<sup>6</sup>

Num século tão marcado por progressos económicos e científicos, por um avanço tecnológico sem medida, paradoxalmente, a Educação não revela grandes progressos, pelo menos, uma Educação Global de competências e de valores. De facto, se “educare” significa guiar ou orientar alguém a fazer caminho, estamos na era das competências cognitivas e de um sucesso educativo que não é mais do que atingir metas curriculares. O tesouro está na Educação e não, apenas, na instrução, e é esta educação para valores e cidadania que, embora inscrita, nos programas curriculares, com diferentes designações, não está a provocar competências afectivas e sociais proporcionais e à construção de um mundo melhor, mais humano e feliz. Estamos na era dos paradoxos, mas, estamos, também, na era da viragem e da proposta de que o sucesso educativo não pode ser medido por rankings, mas, por atitudes individuais e sociais. O sucesso educativo de educar para valores terá como meta uma sociedade de bons cidadãos e de pessoas felizes, uma educação para Ser, como relata o relatório da Comissão para o Século XXI, nos seus princípios fundamentais:

“A educação deve transmitir, de facto, de forma maciça e eficaz, cada vez mais saberes e saber-fazer evolutivos, adaptados à civilização cognitiva, pois são as bases das competências do futuro. Simultaneamente, compete-lhe encontrar e assinalar as referências que impeçam as pessoas de ficar submergidas nas ondas de informações, mais ou menos efémeras, que invadem os espaços públicos e privados e as levem a orientar-se para projetos de desenvolvimento individuais e

---

<sup>6</sup> DELORS, J. (Dir.), Educação um Tesouro a Descobrir. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, Porto, Edições Asa, 1996, pp. 256, ISBN 972-41-1775-8.

coletivos. À educação cabe fornecer, dalgum modo, a cartografia dum mundo complexo e constantemente agitado e, ao mesmo tempo, a bússola que permita navegar através dele”.<sup>7</sup>

Os educadores, no verdadeiro sentido do termo, não são apenas depositários de matérias, mas são o porto de abrigo onde os alunos se orientam com a bússola recebida para chegar a bom porto. Os professores, neste sentido, são, também educadores, e os alunos, os agentes da sua própria aprendizagem experiencial. A Comissão Delors percebeu que este era o caminho e que não interessava uma grande e pesada bagagem, mas saber o que se leva de útil na mala de competências:

“Nesta visão prospetiva, uma resposta puramente quantitativa à necessidade insaciável de educação – uma bagagem escolar cada vez mais pesada – já não é possível nem mesmo adequada. Não basta, de facto, que cada um acumule no começo da vida uma determinada quantidade de conhecimentos de que possa abastecer-se indefinidamente. É, antes, necessário estar à altura de aproveitar e explorar, do começo ao fim da vida, todas as ocasiões de atualizar, aprofundar e enriquecer estes primeiros conhecimentos, e de se adaptar a um mundo em mudança”.<sup>8</sup>

### **3.A Escola como Alicerce de uma Cidadania Ativa<sup>9</sup>**

A atualidade política da Europa, na linha do enunciado no tratado da União Europeia, reconhece a necessidade de envolvimento mais estreito dos cidadãos europeus no projeto de construção europeia. Embora a dimensão da cidadania europeia esteja inscrita, há mais de vinte anos, no Tratado de Maastricht (1992)<sup>10</sup>, onde pode ler-se: “É instituída a Cidadania da União” e, a seguir, “É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro”<sup>11</sup>, na realidade trata-se de um mecanismo formal de afirmação de um direito não assumido e, por isso, não vivido pelos cidadãos dos seus estados membros. Por isso, a Europa do Conhecimento passa pela inclusão da Cidadania na Educação, muito concretamente nos curricula das escolas, quer numa dimensão formal disciplinar, quer por uma educação não formal e transversal a todo o currículo.

Esta educação para uma cidadania europeia está integrada, antes de mais, numa cidadania como uma formação para uma literacia social e urgência de educação para Valores. Os valores europeus inscrevem-se, assim, num conjunto de competências cívicas mais alargadas que levarão, igualmente, a uma cidadania também europeia, ou seja, à apetência social para intervir numa comunidade alargada de cidadãos europeus, unidos por um projeto comum.

É por isso, fundamental que a Escola seja o Alicerce de uma Cidadania Ativa, primeiro desenvolvendo competências necessárias numa integração social e política das novas gerações.

---

<sup>7</sup> *Idem, Ibidem*, p.77.

<sup>8</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>9</sup> Este ponto reproduz o capítulo da autora já citado anteriormente.

<sup>10</sup> Em 1992, o Tratado de Maastricht estabeleceu a cidadania da União. Está incluída na Parte II (artigos 17.º a 22.º) do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

<sup>11</sup> Tratado de Maastricht, Parte II, artº8º.

Esta Europa do conhecimento não se dedica, exclusivamente, ao desenvolvimento cognitivo, técnico e tecnológico, embora esta Europa esteja cada vez mais desenvolvida, com todos os benefícios do desenvolvimento destas áreas da Educação. No entanto, para além da visibilidade destes conhecimentos, cada vez mais avançados e sofisticados, a Europa do Conhecimento é um espaço de pessoas que não vivem de saber ler, escrever ou contar; de saber fazer, de uma tecnologia cada vez mais avançada, de um conhecimento em rede. É preciso a Escola educar também para os valores de cidadania, de saber viver e conviver com os outros, de formação de competências de base, como saber respeitar o outro, o diferente, de cultura e de sociedade, de tolerância, de paz.

Nesta tarefa, os educadores têm um papel fundamental de, juntamente com a família, colaborarem para um mundo mais pacífico, tolerante e melhor, porque as novas gerações, levarão na sua bagagem, conhecimentos fundamentais, mas, também, valores de cidadania.

A família continua a ser o centro desta aprendizagem para saber viver na “cidade”, porque é nela que se desenrolam as primeiras experiências de cidadania, de descoberta do mundo: exterior e físico, social, inter-relacional, ou no mundo subjetivo de autoconhecimento. É o processo mais célere para chegar ao conhecimento do mundo. A Escola é o caminho para a autonomia individual, uma cooperação social e uma participação pública como resultados práticos de uma cidadania ativa. Ambas são os agentes de transformação social de fomento da participação pública.

A Escola, para além dos saberes, tem como missão estimular a participação democrática dos alunos, enquanto elementos ativos, numa comunidade escolar. Educar é, também, educar para a democracia, cabendo ao professor o papel decisivo no desenvolvimento social e na consciencialização de competências cívicas: participação na vida ativa, nas dimensões sociais, económicas e culturais. Cada geração deve ser educada para ser um verdadeiro cidadão, responsável e participativo na vida social. A cidadania responsável é muito mais integradora de competências sociais do que uma mera “educação cívica”. Não seria importante definir o conceito de “cidadania responsável” antes de avançar para uma educação mais alargada?

O processo de construção representativa do aluno inclui a competência de participação cívica de envolvimento numa democracia representativa. É aqui que chegamos ao cerne da questão: a educação deve promover o envolvimento das sucessivas gerações na sociedade em geral, e, muito particularmente, na cidadania europeia. Isto significa que cada cidadão é educado para aprender a participar e não apenas a fazer representar-se.

Em conclusão, a Escola é o alicerce da Cidadania Europeia Ativa, porque promove, os fundamentos de uma verdadeira participação na comunidade. É destas práticas de cidadania na escola que se geram práticas de cidadania nacional e europeia. Como salienta Claudine Leuleux:

“Participar significa desenvolver competências na escola de escuta e de diálogo; desenvolver a capacidade de julgar, escolher, decidir e responder aos próprios julgamentos e ações; desenvolver competências de expressão de opinião e de argumentação, para convencer os outros; reconhecer

os processos democráticos, destacando os que podem ser alvo de alterações; redescobrir as motivações e a legitimidade do interdito (o que é defendido e discutido pelos autores das leis), para que se utilizem, criticamente, instrumentos de reformulação de regras ou leis; aprender a delegar e a representar”.<sup>12</sup>

### 3.1. Como Aprender a Participar?

A Escola é o espaço por excelência para fomentar as capacidades de participação democrática de educação para uma cidadania ativa. Para além do já referido atrás, de desenvolvimento de competências sociais fundamentais, é através do debate de questões de cidadania, que se pode podem interiorizar valores de participação democrática. Célestin Freinet, refere a forma de debate cooperativo, enquanto instrumento didático:

“Não é apenas uma reflexão a partir da qual se constroem as bases de uma cooperativa, as regras de convivência e a gestão de conflitos: é preciso um espaço global de regulamentação de aprendizagens, discussão e avaliação de diferentes projetos, onde se reconhecem as dificuldades e se procuram soluções em comum (...). O aluno adquire um estatuto interventivo, ao estar consciente dos seus direitos e deveres face a uma dinâmica escolar, preparando-o para o exercício da cidadania”.<sup>13</sup>

O Debate participativo ou o debate de cooperação é uma estratégia dinâmica e prática para promover uma cidadania ativa. O objetivo não é promover simples diálogos, mas criar um espaço de gestão de opiniões, onde os alunos aprendem a analisar, organizar, prever, decidir e solucionar. Cada um deles desempenha um papel único e insubstituível, resultando num equilíbrio de todas as partes envolvidas e numa gestão organizacional em que as partes contribuem para a riqueza do todo. Constrói-se, assim, um espaço para a aprendizagem da cidadania, onde os direitos coletivos se harmonizam com os direitos individuais; um espaço onde se educa para a consciencialização de responsabilidades, a qual é interiorizada numa experiência experiencial e passa, naturalmente, do espaço da Escola para a Sociedade. É também na escola que se promove a reflexão sobre os acontecimentos do dia, na sala de aula e no meio social, para fomentar uma cultura de convivência social que seja preventiva de conflitos e promotora da paz.

Para além de toda esta Europa de conhecimento na Escola, as novas gerações são, também uma geração Erasmus, a experiência mais bem-sucedida dos últimos trinta anos e onde, para além do conhecimento, há uma convivência internacional, com jovens com outras culturas, mentalidades e experiências. É neste espaço Erasmus, primeiro uma oportunidade de aprendizagens em Universidades diferentes, mas, também uma oportunidade única de conviver e

---

<sup>12</sup> Claudine Leleux, *Educar para a Cidadania*, Porto, Gailivro, 2006, 254pp, ISBN 989-557-291-3.

<sup>13</sup> *Idem, ibidem*, p.214.

viver uma experiência de verdadeira cidadania europeia. Erasmus é, também, um espaço onde a Europa de Conhecimento se transforma numa Europa de humanismo e sociabilidade.<sup>14</sup>

### 3.2 Educar para uma Cidadania Europeia

Apesar das tentativas forçadas de incluir na construção europeia uma cidadania europeia, esta Cidadania inscrita nos tratados e objeto dos mais eloquentes discursos dos políticos, não é vivida como uma cidadania ativa, objetivo essencial para lhe dar a necessária visibilidade. Por isso, à questão:

“Tu és um cidadão português, um cidadão europeu ou os dois?”, até os mais jovens respondem: “Eu sinto-me mais português, também sou dinamarquês, não é? Mas sinto-me português e dinamarquês, não me sinto...assim europeu...quer dizer, claro que me sinto mais europeu do que africano! Mas não me sinto propriamente um cidadão europeu”.<sup>15</sup>

Vitória Cardona na sua premiada obra intitulada, *Educar para a Cidadania Europeia*. Realidade, Desafio ou Utopia? para além da questão anterior, faz ainda outra de diagnóstico sobre a vontade de conhecimento, por parte dos jovens, sobre a União Europeia:

“Gostarias de aprender e perceber melhor o que é a União Europeia ou...isso é-te indiferente?”<sup>16</sup>

E a resposta é muito positiva de que vale a pena dar a conhecer a Europa:

“Não, não é indiferente. Gostava mesmo de perceber até ao máximo que podia. Porque, afinal, fazemos todos parte da União Europeia e...pronto! É uma falta de integridade uma pessoa não querer saber para o que serve a União Europeia, já que lá está a viver!”<sup>17</sup>

Embora num primeiro momento da construção europeia, esta Europa do Conhecimento, não estivesse em primeiro plano, monopolizada pela urgência de reconstrução económica e de manutenção da paz, foram as próprias instâncias comunitárias a reconhecerem a sua necessidade e a implementar programas para a Cultura e Educação na Europa. Primeiro, sobre a forma de recomendações, diretivas, pareceres e resoluções, e aplicando o princípio da subsidiariedade, levou a que fossem os Estados-Membros a fazerem a sua interpretação e a terem as iniciativas na vontade do seu cumprimento.

A insuficiência daquele tipo de atuação nos domínios da educação, da cultura e da formação, foi reconhecida pelo Conselho Europeu de Lisboa, em 2000, tendo como meta a consolidação de uma efetiva cidadania europeia. Foi então que se iniciou uma nova fase de desenvolvimento da educação em contexto europeu. E foram muitos os apelos à construção de uma verdadeira dimensão europeia da educação e à criação de um espaço europeu de educação, conciliando a

---

<sup>14</sup> Cfr. Alice Cunha e Yvette Santos, *Erasmus' 30. A História do programa e a participação dos estudantes portugueses*, Lisboa, Comissão Europeia, 119 pp. ISBN-978-989-99720-8-7.

<sup>15</sup> Excertos de entrevistas realizadas a alunos do 9ºAno, no âmbito do trabalho de Vitória Cardona, *Educar para a Cidadania Europeia, Realidade, Desafio ou Utopia*, Lisboa, Princípa Editora, 2007, p.9.

<sup>16</sup> *Idem, Ibidem.*

<sup>17</sup> *Idem, ibidem.*



educação com a cidadania e a dimensão europeia de ambas. Ficou provado que a partilha de objetivos comuns pelos vários Estados-Membros e a conciliação de esforços, seria um enriquecimento para todos e, simultaneamente, a oportunidade de vir a ter a sonhada cidadania europeia e os verdadeiros cidadãos europeus.

A educação para a cidadania engloba um conjunto amplo de competências sociais, a saber: a educação para os direitos humanos, a formação pessoal e social, a educação para valores morais, a educação cívica, a educação para valores democráticos. Supõe o desenvolvimento de um conjunto de capacidades interventivas que contribuam para o bem-estar individual e social, tanto a nível nacional como a nível europeu.

A construção de uma cidadania europeia pela educação é hoje o maior desafio da União Europeia ao nível de uma Europa do Conhecimento. É o processo para revitalizar o projeto europeu e para encontrar nos europeus o futuro para a União Europeia. Esta cidadania é um processo que permite a vivência equilibrada da democracia, e uma sociedade democrática, é o princípio e o fim deste processo de construção europeia. É também a forma de os cidadãos europeus assumirem o presente e o futuro da Europa.

#### **4. A Dimensão Europeia da Educação: Marcos de um Longo Percorso**

##### **4.1 Primeiros Passos da Expressão “Dimensão Europeia da Educação”**

É de salientar que a Dimensão Europeia da Educação vem sendo uma preocupação da própria União Europeia, embora tenha emergido no seio do Conselho da Europa. Nos anos sessenta, na sequência de uma série de encontros entre os Ministros da Educação dos Estados-Membros da União Europeia, é criado um fórum de discussão e ação em torno de assuntos educativos comuns, entre os quais, a juventude e o desporto, o ensino superior e a investigação. Na década seguinte, a CEE pretende consolidar a educação no seu projeto, incluindo na mobilidade de produtos, também a mobilidade de pessoas e de ideias no espaço comunitário. Na altura, a educação europeia era concebida como uma possibilidade de equivalência de diplomas e de escolarização e formação profissional. Eis que em 1971, numa reunião de Ministros da Educação dos Estados-Membros, a educação foi reconhecida formalmente como um domínio da construção cultural da nova Europa em construção.

Pela primeira vez, a cooperação a nível educativo entre os Estados-Membros passa a ser tema de reflexão e debate, com o fim de concretizar a mobilidade de estudantes, o bilinguismo e a equivalência de diplomas no Ensino Superior. E este debate teria como consequência, a aprovação de uma Resolução do Conselho de Ministros e dos Ministros da Educação que aprovou a definição de um programa em matéria de Educação (1979). Ficou determinado que seriam introduzidas medidas na escolarização, muito particularmente na melhoria do ensino de línguas estrangeiras e uma cooperação cada vez mais estreita ao nível do ensino superior.

Foi nesta altura que foi introduzida a expressão “Dimensão Europeia da Educação”, curiosamente, ao mesmo tempo da “Europa dos Cidadãos”, expressão usada pela primeira vez na Cimeira de Paris de 1974, na senda da posição de Léo Tindemans de considerar decisivo para a construção europeia, a criação de iniciativas concretas para a unidade e solidariedade europeias. É então que surge, também, no horizonte, a possibilidade de criação de uma cidadania europeia, assente nos pressupostos da pertença a uma comunidade comum, os direitos comuns e a abolição de qualquer forma de discriminação baseada na nacionalidade.

#### 4.2 O Aparecimento dos Conceitos de “Identidade Europeia” e “Cidadania Europeia”

Nos anos 80, surgiram os conceitos de “identidade europeia” de “cidadania europeia”, como consequência do processo de aprofundamento do processo de construção europeia, que prosseguiria a sua marcha até à criação do Mercado Único Europeu de 1992. Em matéria de educação, refiram-se, em 1987) os programas COMETT (programa de cooperação entre a universidade e a empresa em matéria de formação no domínio das tecnologias) e o ERASMUS (programa de ação comunitária em matéria de mobilidade dos estudantes). Também o PETRA (programa de ação para a formação profissional e preparação dos jovens para a vida adulta e profissional), o JUVENTUDE PARA EUROPA (programa de ação de promoção dos intercâmbios de jovens na Comunidade) e o LÍNGUA (programa de ação de promoção do conhecimento de línguas estrangeiras na Comunidade Europeia). E assim, chegamos à resolução que determina a “Dimensão Europeia da Educação”, com o objetivo essencial de reforçar a dimensão europeia na educação.

#### **Considerações Finais**

A Europa dos Valores e Cidadania Europeia é geradora de Paz, Cidadania e Democracia. A dimensão europeia da Educação levará a uma Educação para Valores e, muito particularmente, à vivência de Valores Europeus, ao conhecimento dos Direitos Fundamentais que têm de ser vividos pelos cidadãos europeus. Esta Europa é a Primavera, rejuvenescida, que aceita a unidade numa diversidade de culturas, uma Europa de cidadãos educados para uma dimensão europeia das suas vidas, que não lhes retira as identidades, mas os harmoniza numa identidade europeia que conjuga essas identidades nacionais e culturais. Esta Europa do Conhecimento levará a uma riqueza que conjuga a alteridade com a individualidade, cuja finalidade seja a criação de uma Europa de Pessoas, muito para além dos Estados, num caminho progressivamente supranacional, cujo destino é uma verdadeira União Europeia.

A Educação, um Tesouro a Descobrir, foi o título escolhido por Jacques Delors e a sua Comissão, inspirado numa fábula de La Fontaine “O lavrador e os filhos”, e com a qual concluímos:

“Evitai (disse o lavrador) vender a herança,  
Que de nossos pais veio  
Esconde um tesouro em seu seio.  
Mas ao morrer o sábio pai  
Fez-lhe esta confissão:  
- O tesouro está na educação.”

A Humanidade só pode avançar se tiver como prioridade a educação. A dimensão europeia da educação tem na Europa dos Valores e da Cidadania Europeia um objetivo primordial e na Escola, o Alicerce de uma Cidadania Ativa. Estamos em crer que as crises sociais da Europa são, igualmente, oportunidades únicas para tomar consciência da necessidade de Educar para a Cidadania Europeia. Vitória Cardona tem uma obra sobre esta temática, onde se interroga no subtítulo: “Realidade, Desafio ou Utopia”?<sup>18</sup> Ao longo destas páginas, tentámos mostrar que a Dimensão Europeia da Educação é já uma realidade, é ainda um desafio e sempre uma utopia. Uma Utopia como antecipação do futuro por realizar: viajarmos pelo Atlas dos Valores Europeus, com esse sentimento de que somos todos europeus, somos todos protagonistas da construção de uma Europa de Valores Universais que todos queremos alcançar, mas só juntos conseguimos. União de Estados membros da Europa. União de Cidadãos Europeus! Juntos!

## **Bibliografia**

*Atlas of European Values. Change and Continuity in Turbulent Times, European Values Series*, volume 1, Open Press TiU, Tiburg University.

CARDONA, V, *Educar para a Cidadania Europeia. Realidade, Desafio ou Utopia*, Lisboa, Princípi Editor, 2006, pp.166, ISBN 978-972-8818-93-7.

DELORS, J (Dir.), *Educação um Tesouro a Descobrir. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI*, Porto, Edições Asa, 1996, pp. 256, ISBN 972-41-1775-8.

LELEUX, C., *Educar para a Cidadania*, Porto, Gailivro, 2006, 254pp, ISBN 989-557-291-3.

SANTOS, L.F. e PEDROSO, J.V. (Coord.), *Referencial Dimensão Europeia da Educação para a Educação Pré-escolar, o Ensino Básico e o Ensino Secundário*, Lisboa, Ministério da Educação e Ciência, 2015.

Resolução do Conselho e dos Ministros da Educação, reunidos no seio do Conselho de 24 de maio de 1988, relativa à dimensão europeia na Educação, JO nº C 177, de 6 de julho de 1988.

Résolution du Conseil et des Ministres de l'Éducation, Conseil du 9 de février 1976, JO nº C 038 de 19.02.1976.

---

<sup>18</sup> Vitória Cardona, *Educar para a Cidadania Europeia. Realidade, Desafio ou Utopia*, Lisboa, Princípi Editor, 2006, pp.166, ISBN 978-972-8818-93-7.

## Rumo à Igualdade de Género na Europa

### Uma Longa e Resiliente Caminhada

Isabel Borges<sup>1</sup>

**Resumo:** Na Europa, o caminho rumo à igualdade de género, já é longo; remonta aos Tratados em que se funda a União, sobretudo ao Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia, que dispõe, no seu artigo 8º, que “na realização de todas as ações, a União terá por objetivo eliminar as desigualdades e promover a igualdade entre homens e mulheres” (letra da lei do ex n.º 2 do artigo 3.º do TCE). Acresce que, neste domínio, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) constitui um marco relevante; prescrevendo, no Artigo 23.º, a Igualdade entre homens e mulheres, traduziu um reforço da importância da igualdade de género e complementou o combate às discriminações, estereótipos e paradigmas instalados. A UE fundou a Agência dos Direitos Fundamentais da Europa, enquanto órgão independente, para ajudar a garantir que a Carta se aplica a todos os cidadãos da União, na senda da promoção dos direitos humanos e dos valores da UE. O Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE), criado em 2010, é uma agência da UE que pretende promover a igualdade de género dentro e fora da UE. Para tal, apoia estudos de investigação, recolha de dados e boas práticas, através de uma multiplicidade de medidas. Todavia, apesar de a União Europeia estar na vanguarda mundial no que toca à igualdade de género - já que 14 dos 20 países mais bem classificados à escala mundial em termos de igualdade de género são Estados-Membros da UE -, os progressos nesse domínio não são inevitáveis nem irreversíveis. Embora as disparidades de género na educação estejam a diminuir, permanecem ao nível do emprego, da remuneração, dos cuidados, dos lugares de decisão e das pensões. Outrossim, a violência e o assédio com base no género continuam a registar níveis alarmantes. Ultimamente, foi lançada a Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025, com o objetivo de construir uma Europa em que a igualdade de género seja concretizada até 2025, mediante a execução de uma estratégia que utiliza como princípio transversal, a interseccionalidade, por forma a permitir que mulheres e homens, raparigas e rapazes, em toda a sua diversidade, sejam iguais e livres de seguir o caminho de vida que escolheram, tenham as mesmas oportunidades de realizarem o seu potencial e possam participar na nossa sociedade europeia e dirigi-la, em igualdade de circunstâncias. Será deste modo e com estas premissas, que a caminhada rumo a uma cidadania da União Europeia plena e eficaz continuará, com um novo fôlego, novos desafios e a costurada resiliência.

**Palavras-chave** – Cidadania europeia; direitos fundamentais; igualdade de género; interseccionalidade; violência de género.

“Na realização de todas as suas ações, a União terá por objetivo eliminar as desigualdades e promover a igualdade entre homens e mulheres.”<sup>2</sup>A esse propósito, pronunciou-se, com a assertividade que a caracteriza, Ursula von der Leyen, presidente da Comissão Europeia, referindo que “não devemos ser tímidos: devemos ter orgulho no trabalho realizado e ser ambiciosos quanto ao rumo a seguir.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito, advogada, assistente convidada, ESECS – Instituto Politécnico de Leiria  
isabelantunesborges@gmail.com

<sup>2</sup> Artigo 8.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

<sup>3</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, “Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025” - Document 52020DC0152-COM (2020) 152 final, Bruxelas, 5.3.2020, disponível em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152\\_](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152_)

Na Europa, o caminho rumo à igualdade de género, já é longo; remonta aos Tratados em que se funda a União, sobretudo ao Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia<sup>4</sup> - que, organizando o funcionamento da União e determinando os domínios, a delimitação e as regras de exercício das suas competências -, prescreve, no seu artigo 8º, que na realização de todas as ações, a União terá por objetivo eliminar as desigualdades e promover a igualdade entre homens e mulheres.

Acresce que, neste domínio - da promoção dos direitos humanos e dos valores da UE -, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) constitui um marco relevante; já que reuniu, pela primeira vez, num texto único, os direitos civis e políticos, bem como os direitos económicos e sociais dos cidadãos europeus; foi solenemente proclamada no Conselho Europeu de Nice, em 7 de dezembro de 2000 e veio reforçar a importância da igualdade de género e promover o combate às discriminações, estereótipos e paradigmas instalados<sup>5</sup>.

A Carta respeita a diversidade de culturas e tradições em toda a Europa, e consagra, em mais de meia centena de artigos, os direitos fundamentais de que gozam todos os cidadãos da UE; tais normas são aplicáveis à União e a todos os Estados-Membros, quando atuam no âmbito do direito da UE. Acresce que, estes direitos fundamentais pertencem a todos, em toda a UE, refletindo os seus valores fundadores: dignidade humana, liberdade, igualdade e solidariedade, que decorrem da democracia e do Estado de direito.

No seu preâmbulo, pode ler-se que “consciente do seu património espiritual e moral, a União baseia-se nos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade; assenta nos princípios da democracia e do Estado de direito. Ao instituir a cidadania da União e ao criar um espaço de liberdade, segurança e justiça, coloca o ser humano no cerne da sua ação”.

Porém, para os Estados-Membros, o âmbito de aplicação da Carta é restrito ao âmbito de aplicação do direito da União Europeia; pelo contrário, vincula as instituições, os órgãos e organismos da União Europeia em toda a sua atuação.

Sendo a CDFUE a “declaração de direitos” da União Europeia, - e no âmbito da temática que pretendemos abordar -, assinalamos que não poderia ignorar o princípio, valor e direito da Igualdade. Destarte, o diploma concede-lhe na íntegra a sua parte III; começando por abordá-la

---

<sup>4</sup> Tratado que institui a Comunidade Europeia, que passa a ser assim designado pelo Tratado de Lisboa (1 de dezembro de 2009) que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia.

<sup>5</sup> A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) tornou-se vinculativa para os Estados-Membros a partir do Tratado de Lisboa, de 13 de dezembro de 2007.

perante a lei<sup>6</sup>, passando pela não discriminação<sup>7</sup>, a diversidade cultural, religiosa e linguística<sup>8</sup>, direitos das crianças<sup>9</sup>, direitos das pessoas idosas<sup>10</sup> e integração das pessoas com deficiências.<sup>11</sup>

No que toca à igualdade entre homens e mulheres<sup>12</sup>, dispõe-se no mesmo diploma normativo que “deve ser garantida a igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios, incluindo em matéria de emprego, trabalho e remuneração”, esclarecendo que “o princípio da igualdade não obsta a que se mantenham ou adotem medidas que prevejam regalias específicas a favor do sexo sub-representado”.

Parece não haver dúvidas quanto à prioridade reconhecida à promoção e concretização da igualdade de género, na senda, aliás, dos valores e direitos inerentes à fundação da UE, como suprarreferimos. A igualdade de género é - assumida e ostensivamente - um valor fundamental da UE; constitui um direito fundamental e um princípio-chave do Pilar Europeu dos Direitos Sociais;<sup>13</sup> consubstancia uma condição essencial para uma economia europeia inovadora, competitiva e próspera. Acompanhamos a Presidente da Comissão Europeia quando refere que “nas empresas, na política e na sociedade em geral, só poderemos concretizar plenamente o nosso pleno potencial se utilizarmos todos os nossos talentos e diversidade. A igualdade de género cria mais empregos e aumenta a produtividade - um potencial que é necessário concretizar à medida que acolhemos as transições ecológica e digital e enfrentamos os nossos desafios demográficos.”<sup>14</sup>

A UE, por forma a não fazer “letra morta” do seu acervo normativo, foi criando, ao longo da sua existência, uma plêiade de instrumentos e organismos com vista à realização dos objetivos plasmados nos seus Tratados. Foi, nesse o contexto, que fundou a Agência dos Direitos Fundamentais da Europa.<sup>15</sup>

Este organismo autónomo da União Europeia, foi criado em 2007 (Regulamento (CE) N.º 168/2007 do Conselho, de 15 de fevereiro de 2007) a fim de fornecer assistência e conhecimentos especializados sobre direitos fundamentais, de forma independente e fundamentada, às instituições europeias e Estados Membros; dessa forma, tem contribuído para a garantia da aplicação a todos os cidadãos da União da Carta dos Direitos Fundamentais da Europa e, assim, para a promoção da

---

<sup>6</sup> Cfr. Artigo 20.º da CDFUE.

<sup>7</sup> Cfr. Artigo 21.º, *ibid.*

<sup>8</sup> Cfr. Artigo 22.º, *ibid.*

<sup>9</sup> Cfr. Artigo 24.º, *ibid.*

<sup>10</sup> Cfr. Artigo 25.º, *ibid.*

<sup>11</sup> Cfr. Artigo 26.º, *ibid.*

<sup>12</sup> Cfr. Artigo 23.º, *ibid.*

<sup>13</sup> Cfr. Artigo 2.º e o artigo 3.º, n.º 3, do TUE, os artigos 8.º, 10.º, 19.º e 157.º do TFUE e os artigos 21.º e 23.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

<sup>14</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, “Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025” - Document 52020DC0152-COM (2020) 152 final, Bruxelas, 5.3.2020, Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>.

<sup>15</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2019-eu-rights-agency\\_pt.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-rights-agency_pt.pdf).

realização e proteção dos direitos humanos e valores da UE, com o escopo de promover a criação de uma cultura de direitos fundamentais em toda a UE. A FRA, assentando numa estrutura multidisciplinar - recolhendo e analisando legislação dados e boas práticas -, trabalha em conjunto com as instituições da UE, os Estados-Membros, as instituições nacionais de defesa dos direitos humanos, os organismos de promoção da igualdade e outras partes interessadas, promovendo, dessa forma, a sensibilização para os direitos fundamentais.

Com o intuito especificamente direcionado para a promoção da igualdade de género, dentro e fora da UE, é criado, em 19 de junho de 2010, o Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE).<sup>16</sup> Este organismo, pretende promover a integração da perspetiva de género em todas as políticas da União Europeia e nas políticas nacionais delas decorrentes, bem como o combate contra a discriminação em razão do sexo, e a sensibilização dos cidadãos da UE para a igualdade de género. Nasceu com a missão de se tornar o centro de conhecimento europeu em matéria de igualdade de género, mediante, entre outros, a realização de estudos e elaboração de estatísticas sobre a igualdade de género na UE, a monitorização do modo como a União cumpre o seu compromisso internacional a favor da igualdade de género, estabelecido na Plataforma de Ação de Pequim<sup>17</sup> e publica relatórios anuais sobre os progressos realizados. Acresce, o combate à violência contra as mulheres e coordenação da campanha europeia *White Ribbon Campaign* (Lazo Branco), que procura sensibilizar os homens para esta causa. Integram ainda os seus objetivos, a partilha de conhecimentos e recursos em linha, o apoio às instituições da UE, Estados-Membros e partes interessadas de diferentes áreas, nos seus esforços para combater as desigualdades de género, dentro e fora da Europa. Compete também ao EIGE disponibilizar dados no âmbito do Índice de Igualdade de Género, da Base de dados estatística sobre a igualdade de género, constituir o Glossário e Thesaurus e fornecer um Centro de recursos e documentação.

A par da criação dos organismos supra elencados, a UE tem vindo a adotar diretivas relativas à igualdade entre mulheres e homens, destacando-se, nesse domínio, seis diplomas, referentes ao local de trabalho, ao trabalho independente, ao acesso a bens e serviços, à segurança social, gravidez e maternidade, e também quanto às licenças relacionadas com a família e regimes de trabalho flexíveis para progenitores e cuidadores. Estas diretivas estabeleceram progressivamente uma norma jurídica em toda a Europa, assegurando uma ampla proteção contra a discriminação. Acresce que, a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, tem sido

---

<sup>16</sup>[https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-institute-gender-equality-eige\\_pt](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-institute-gender-equality-eige_pt).

<sup>17</sup> A IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, realizada em Pequim, em setembro de 1995, intitulada “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”. Esta Conferência mundial sobre a Mulher partiu de uma avaliação dos avanços obtidos desde as conferências anteriores (Nairobi, 1985; Copenhague, 1980; e México, 1975) e de uma análise dos obstáculos a superar para que as mulheres possam exercer plenamente seus direitos e alcançar seu desenvolvimento integral como pessoas. Disponível em [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao\\_beijing.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf).

no sentido de reforçar o princípio da igualdade, traduzindo a realização da justiça para as vítimas de discriminação.

Mais recentemente, em 2020, no ano em que se comemorou o 25.º aniversário da adoção da Declaração e da Plataforma de Ação de Pequim,<sup>18</sup> a Comissão Europeia - não alheia do simbolismo da data sobre o primeiro compromisso e plano de ação universal em prol da igualdade entre mulheres e homens - criou a Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025.<sup>19</sup> Este instrumento traça os objetivos políticos e prevê ações que conduzam a progressos relevantes no âmbito da igualdade de género, na Europa, até 2025. Surge na sequência do Compromisso Estratégico para a Igualdade de Género 2016-2019 e, mediante a execução de uma estratégia que utiliza como princípio transversal, a interseccionalidade, pretende garantir que “mulheres e homens, raparigas e rapazes, em toda a sua diversidade, sejam iguais e livres de seguir o caminho de vida que escolheram, tenham as mesmas oportunidades de realizarem o seu potencial e possam participar na sociedade europeia e dirigi-la, em igualdade de circunstâncias,” conforme palavras de Ursula von der Leyen.<sup>20</sup>

A estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025, consubstancia um novo fôlego rumo à realização plena dos direitos fundamentais europeus e traduz uma forte ambição no combate às desigualdades que ainda subsistem entre as mulheres e homens; além do mais, porque contribui para a concretização do objetivo de desenvolvimento sustentável relativo à igualdade de género (ODS 5) e da igualdade de género enquanto prioridade transversal de todos os ODS; honrando o compromisso assumido pela UE no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Nas últimas décadas, o caminho europeu rumo à igualdade de género, estruturando-se, não só no mainstreaming de género, mas também numa diversidade de instrumentos normativos e organismos - que fomos destacando ao longo de um, necessariamente, breve elenco - tem sido profícuo, permitindo à UE, assumir a vanguarda mundial no que a este domínio concerne. Na verdade, catorze dos vinte países mais bem classificados à escala mundial em termos de igualdade de género, são Estados-Membros da UE. Está em causa a realização do, já suprarreferido, Objetivo de Desenvolvimento Sustentável relativo à Igualdade de Género (ODS 5- da Agenda 2030 da ONU) de acordo com o Índice 2019 de Equal Measures 2030 sobre o ODS relativo à igualdade de género<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> <https://beijing20.unwomen.org/en/about>.

<sup>19</sup> Disponível em [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_pt).

<sup>20</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, “Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025” - Document 52020DC0152- COM (2020) 152 final, Bruxelas, 5.3.2020, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>.

<sup>21</sup> Disponível em <https://data.em2030.org/em2030-sdg-gender-index/>.



Todavia, não obstante a relevância da posição alcançada, a plena igualdade de género não logrou ser alcançada por nenhum Estado-Membro; e, acrescentando a esta crua realidade, os progressos, neste domínio, revelam-se lentos. Em média, os Estados-Membros obtiveram uma pontuação de 67,4 pontos em 100 no Índice de Igualdade de Género de 2019<sup>22</sup> da UE, melhorando apenas 5,4 pontos desde 2005.

Os progressos em matéria de igualdade de género não são inevitáveis nem irreversíveis. Neste sentido, Ursula von der Leyen,<sup>23</sup> que acrescenta que, embora as disparidades de género na educação estejam a diminuir, continuam presentes ao nível do emprego, da remuneração, dos cuidados, dos lugares de decisão e das pensões. Demasiadas pessoas continuam a violar o princípio da igualdade de género com discursos de ódio sexistas e bloqueando medidas contra a violência de género e os estereótipos de género. A violência e o assédio com base no género continuam a registar níveis alarmantes.

Em nosso entender, para que o combate às discriminações que persistem ao nível da igualdade entre mulheres e homens seja eficaz, a UE deverá integrar a perspetiva de género em todas as suas políticas e processos, realizando o *mainstreaming* de género e promovendo uma perspetiva interseccional nessas políticas para atingir o objetivo de acabar com a desigualdade de género. Na verdade, os principais desafios com que a UE se depara atualmente, têm uma dimensão de género; desde as transições ecológica e digital e até às alterações demográficas. E, segundo a nossa perspetiva, a UE tem vindo a assumir esse combate - que remonta à fundação da União e se tem vindo a reforçar nas últimas décadas-, partindo, entre outras, das premissas abordadas.

Quanto à integração do género nas políticas, verifica-se que é a forma de assegurar que tais políticas, programas e medidas maximizem o potencial de todas as pessoas - mulheres e homens, raparigas e rapazes, em toda a sua diversidade. O objetivo é redistribuir poder, influência e recursos de forma justa e equitativa em termos de género, combatendo a desigualdade, promovendo a equidade e criando oportunidades. Neste sentido, Ursula von der Leyen.<sup>24</sup>

No que concerne à interseccionalidade do género, por seu turno, que aponta para a relevância de outros motivos de discriminação, deverá ser, simultaneamente abordada em todas as políticas da UE; já que as mulheres são um grupo heterogénico e podem enfrentar discriminação interseccional com base em várias características pessoais.<sup>25</sup>

Porém, reputamos que, tanto o *mainstreaming* de género, como a perspetiva interseccional referidos, não são, só por si, o bastante para atingir a plena igualdade de género; para serem eficazes,

---

<sup>22</sup> Ver Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE): <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>.

<sup>23</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, "Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025" - Document 52020DC0152-COM (2020) 152 final, Bruxelas, 5.3.2020, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>.

<sup>24</sup>Id. Ibid.

<sup>25</sup> Id. Ibid.

necessitam do contributo de outros fatores que possam auxiliar a tomada de decisão, a montante, e a implementação de políticas adequadas aos objetivos propostos, a jusante.

Desde logo, apontamos para a necessidade de obtenção de dados, que sejam abrangentes, atualizados e comparáveis para que as políticas de promoção da igualdade de género e de combate às discriminações persistentes, implementadas e a implementar pela UE, sejam eficazes - nos termos supramencionados. A UE - através dos seus institutos, agências e outros organismos, alguns dos quais já abordados nesta análise - recorre à realização de inquéritos para lograr obter uma imagem completa das múltiplas e complexas formas que a desigualdade de género pode assumir, para dessa forma poder traçar um quadro claro e completo sobre cada um desses aspetos; tais dados devem ser desagregados por aspetos interseccionais pertinentes e indicadores como, *„g.*, a idade, as habilitações académicas, emprego, religião, situação de deficiência, estatuto de migrante, local de residência (em meio rural ou urbano), entre muitos outros.

Na senda do que temos vindo a expor, e rumo à igualdade de género na Europa, a UE necessita de um empenho atento e alargado a todos os seus órgãos. Na verdade, alcançar este desiderato é uma responsabilidade conjunta, que requer a colaboração e a realização de ações por parte de todas as instituições, Estados-Membros e agências da UE; mas a esta atuação conjunta ainda terão de ser acrescentadas parcerias com a sociedade civil e as organizações de mulheres, os parceiros sociais e o setor privado, sob pena de a União ficar aquém dos objetivos traçados no seio da igualdade de género, além do mais, os elencados na Estratégia para a Igualdade de Género - 2020-2025.<sup>26</sup>

Nesse espírito de responsabilidade conjunta, e nunca esquecendo a resiliência que levámos ao título desta análise e que, em nosso entender, caracteriza este percurso em prol da igualdade de género na União, destacamos o papel da Comissão na conclusão da adesão da UE à Convenção de Istambul. Da sua insistência junto do Conselho Europeu, resultou, no passado dia 1 de junho de 2023, a aprovação da adesão à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica, também conhecida por “Convenção de Istambul.”

Ora, tendo esta Convenção entrado em vigor em abril de 2014, mal se compreende, que só há poucos meses se tenha concluído a adesão por parte da UE - uma vez que foi assinada em 2017;<sup>27</sup> e, ainda assim, passados que já são seis anos sobre a data, permanece sem ratificação por

---

<sup>26</sup> Disponível em [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_pt).

<sup>27</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20230505IPR85009/violencia-de-genero-eurodeputados-apoiam-a-adesao-da-ue-a-convencao-de-istambul>.

parte de diversos Estados-Membros.<sup>28</sup> O combate contra a violação dos direitos fundamentais que a caminhada rumo à igualdade de género exige, não se faz ao mesmo ritmo na União.

Esta realidade é tanto mais grave, porquanto a Convenção de Istambul consubstancia o primeiro instrumento internacional juridicamente vinculativo sobre a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e as raparigas e, por conseguinte, a referência para as normas internacionais no âmbito da violência de género. Em nosso entender, no combate à desigualdade de género - onde a violência de género<sup>29</sup> ocupa, inquestionável e tragicamente, um tão grande espaço - não se deveria ter prescindido, durante tão longo lapso temporal, da vigência de um instrumento incontornável no combate que abordamos. Até porque, além do mais, a Convenção de Istambul abrange um amplo leque de medidas que vão da recolha de dados e da sensibilização a medidas jurídicas de criminalização de diferentes formas de violência contra as mulheres; inclui medidas para a proteção das vítimas e a prestação de serviços de apoio, abordando, ainda, a dimensão da violência baseada no género nos domínios do asilo e da migração.

Em nossa opinião, a promoção da igualdade de género pela UE impõe, por um lado, uma responsabilidade conjunta entre os seus órgãos, instituições e agências, nos termos supra abordados. Porém, por outro, verificamos que os Estados-Membros não podem, nem devem, alhear-se deste propósito. É, nesse contexto, que realçamos o convite que a Comissão Europeia lhes tem endereçado nos mais diversos âmbitos; desde logo, no que toca ao combate aos estereótipos, à violência de género e às demais desigualdades que subsistem entre mulheres e homens, a Comissão convidou os Estados-Membros a ratificarem e aplicarem a Convenção de Istambul e a Convenção da OIT sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho, a aplicarem a Diretiva Direitos das Vítimas, a Diretiva Abuso Sexual de Crianças<sup>30</sup> e outra legislação da UE pertinente que proteja as vítimas de violência de género.<sup>31</sup> A Comissão Europeia convidou ainda os Estados-Membros, não só a recolherem e comunicarem, de forma sistemática, dados sobre a violência de género, como também a apoiarem a sociedade civil e os serviços públicos na prevenção e no combate à violência e estereótipos de género; Podendo recorrer,, para o efeito aos fundos da UE disponibilizados no âmbito do programa Cidadãos, Igualdade, Direitos e Valores (2021–2027).

---

<sup>28</sup> Ver: <https://pt.euronews.com/my-europe/2023/05/10/violencia-eurodeputados-aprovam-ratificacao-da-convencao-de-istambul>.

<sup>29</sup> Ver artigo 83.º, n.º 1, do TFUE. Na sua aceção, o assédio sexual, o abuso sexual de mulheres e a mutilação genital feminina, são formas específicas de violência de género, bem como o aborto forçado e a esterilização forçada, o casamento precoce e forçado, os denominados «crimes de honra» e outras práticas nocivas contra mulheres e raparigas.

<sup>30</sup> Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil.

<sup>31</sup> Em especial, a Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, a Diretiva 2011/99/UE relativa à decisão europeia de proteção, o Regulamento (UE) n.º 606/2013 relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil e a Diretiva 2004/80/CE do Conselho relativa à indemnização das vítimas da criminalidade.

Já no âmbito do mercado de trabalho, empregabilidade, igualdade salarial, conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal, a Comissão já procedeu ao convite aos Estados-Membros para transporem a Diretiva Equilíbrio Trabalho–Vida e aplicarem corretamente a legislação laboral e em matéria de igualdade de género da UE,<sup>32</sup> a darem seguimento às conclusões do Conselho, de junho de 2019, intituladas “Eliminar a disparidade salarial entre homens e mulheres; políticas e medidas fundamentais,” a assegurarem investimentos adequados nos serviços de educação e acolhimento na primeira infância e nos serviços de cuidados continuados, incluindo a partir do financiamento disponível da UE, bem como a aplicarem a Declaração Ministerial de Compromisso sobre as mulheres no domínio digital.

Acresce que, atualmente, todos os Estados-Membros da UE são obrigados a criar organismos nacionais para combater a discriminação em razão da origem racial ou étnica e do sexo; variando, porém, o mandato e as competências destes organismos de um Estado-Membro para outro<sup>33</sup>.

Ao abrigo da atual legislação relativa aos organismos de promoção da igualdade, os Estados-Membros dispõem de uma ampla margem de apreciação, o que conduz a diferenças significativas em toda a UE no que diz respeito às competências, à independência, aos recursos, à acessibilidade e à eficácia desses organismos. Todavia, necessitam de dispor de um quadro estratégico nacional em matéria de igualdade de género, como condição prévia para poderem utilizar os fundos europeus para investirem na melhoria do equilíbrio entre homens e mulheres no mercado de trabalho, na conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal ou nas infraestruturas de acolhimento para crianças.

O elemento financeiro não pode ser ignorado nesta caminhada da UE rumo à igualdade de género, já que não se realizam progressos sem o financiamento de medidas adequadas. Neste domínio, as propostas da Comissão para o Quadro Financeiro Plurianual (QFP) asseguram a integração de uma dimensão de género em todo o quadro financeiro. O financiamento apoiará medidas destinadas a promover a participação das mulheres no mercado de trabalho e a conciliação entre a vida profissional e a vida privada; o investimento em estruturas de acolhimento; o apoio do empreendedorismo feminino; o combate à segregação de género em determinadas profissões e a abordagem da representação desequilibrada de raparigas e rapazes em alguns setores da educação e da formação.

---

<sup>32</sup> Tal inclui a Diretiva relativa à igualdade de género em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (reformulação), as diretivas relativas à igualdade de género no trabalho independente, no acesso a bens e serviços, na segurança social, na gravidez e na maternidade, a diretiva relativa ao trabalho a tempo parcial, a diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis, a recomendação relativa ao acesso à proteção social e a recomendação relativa aos organismos para a igualdade de tratamento.

<sup>33</sup><https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/06/12/standards-for-equality-bodies-council-agrees-its-positions/>.

A UE proporcionará, ainda, oportunidades de financiamento para aumentar os conhecimentos empresariais das mulheres, e a sua participação no processo de tomada de decisão, bem como para investir no desenvolvimento dos serviços de base nas zonas rurais no âmbito da política agrícola comum. A fim de capacitar as mulheres, a Comissão tem previsto um novo convite à apresentação de propostas, destinado exclusivamente a mulheres na “economia azul”<sup>34</sup> como parte do próximo Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas para 2021–2027.

Por fim, considerando que a desigualdade de género é um problema mundial, reputamos de muito relevante a promoção da igualdade de género e a capacitação das mulheres que a UE deve privilegiar no âmbito das suas parcerias internacionais, dos diálogos políticos e dos diálogos sobre direitos humanos com países terceiros; o mesmo se verificando no âmbito da sua política comercial, bem como no das políticas de alargamento e de vizinhança, nomeadamente no contexto das negociações de adesão e do processo de estabilização e de associação.

Ao longo desta análise, pretendemos acompanhar o percurso da UE rumo à igualdade de género, desde a sua fundação até aos nossos dias. Trata-se, pois, de uma longa caminhada, em que a UE foi criando uma diversidade de políticas, estratégias e organismos para transformar o conteúdo dos seus atos normativos e Tratados Europeus em medidas concretas, com o objetivo de alcançar a igualdade de género na União; por forma a refletir os seus valores fundadores, que entroncam na dignidade humana, liberdade, igualdade e solidariedade e decorrem da democracia e do Estado de direito.

Neste contexto, elencámos, sobretudo, a Agência dos Direitos Fundamentais da Europa (FRA), bem como o Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE) e assinalámos a relevância que tem atualmente a Estratégia para a Igualdade de género 2020-2025 no domínio que nos propusemos abordar. Destacámos, de igual modo, a importância e contributo de tais organismos para as estratégias estabelecidas pela UE, que nos permitiram, nas últimas décadas, assumir a vanguarda mundial no cumprimento da Igualdade de Género. Como suprarreferimos, catorze dos vinte países mais bem classificados à escala mundial em termos de igualdade de género, são Estados-Membros da UE.

Todavia, como salientámos, os progressos em matéria de igualdade de género não são inevitáveis nem irreversíveis. Para alcançar tal escopo, a UE terá de manter o mainstreaming de género aliado à execução de uma estratégia que utilize a interseccionalidade, como princípio transversal. Neste percurso, que deve ser assumido como uma responsabilidade conjunta, imprescindível se torna o empenho atento e alargado de todos os órgãos, instituições e organismos europeus; outrossim, detêm um papel fundamental as parcerias com a sociedade civil, organizações

---

<sup>34</sup><https://ec.europa.eu/jrc/en/news/how-big-eus-blue-economy-eu-report-potential-coasts-and-oceans-provide-sustainable-economic-growth>.

de mulheres, parcerias sociais e o setor privado. A esta diversidade de atores, juntam-se os Estados-Membros que são agora obrigados a criar organismos nacionais para combater a discriminação em razão da origem racial ou étnica e do sexo, por forma a impedir a subsistência de atrasos no cumprimento da igualdade de género em alguns Estados-Membros.

Por fim, não se circunscrevendo a desigualdade de género ao “velho continente” mas, traduzindo, pelo contrário, um problema mundial, deverá a UE promover os valores europeus e, por essa via, a igualdade de género e a capacitação das mulheres, no âmbito das suas parcerias internacionais, dos diálogos políticos e dos diálogos sobre direitos humanos com países terceiros;

Termos em que, a UE logrará cumprir a igualdade de género, permitindo que mulheres e homens, raparigas e rapazes, em toda a sua diversidade, sejam iguais e livres de seguir o caminho de vida que escolheram, tenham as mesmas oportunidades de realizarem o seu potencial e possam participar na nossa sociedade europeia e dirigi-la, em igualdade de circunstâncias. Será deste modo e com estas premissas, que a caminhada rumo a uma cidadania da União Europeia plena e eficaz continuará, com um novo fôlego, novos desafios e a costumada resiliência.

## **Bibliografia**

Agência dos Direitos Fundamentais da Europa, disponível em: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2019-eu-rights-agency\\_pt.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-rights-agency_pt.pdf)

Carta dos Direitos Fundamentais da Europa, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões,” Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025” – Document 52020DC0152- COM (2020) 152 final, Bruxelas, 5.3.2020, Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>

Diretiva Decisão europeia de proteção - Apoio às vítimas da criminalidade à escala da União Europeia, Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/LSU/?uri=CELEX:32011L0099>

Diretiva 2004/80/CE do Conselho relativa à indemnização das vítimas da criminalidade, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0080>

Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32011L0093>

Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:PT:PDF>

Estratégia para a Igualdade 2020-2025, Disponível em: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_pt)

Índice 2019 de Equal Measures 2030 sobre o ODS relativo à igualdade de género, disponível em: <https://data.em2030.org/em2030-sdg-gender-index/>

<https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/06/12/standards-for-equality-bodies-council-agrees-its-positions/>

[https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates\\_pt](https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates_pt)

Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE), disponível em: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-institute-gender-equality-eige\\_pt](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-institute-gender-equality-eige_pt)

Plataforma de Ação de Pequim, disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao\\_beijing.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf) e <https://beijing20.unwomen.org/en/about>

Regulamento (UE) n.º 606/2013 relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:181:0004:0012:pt:PDF>

Tratado da União Europeia - versão consolidada, Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)

Tratado de Lisboa, Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU\\_1.1.5.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_1.1.5.pdf)

Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia – versão consolidada, disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)

# O Superendividamento no Brasil. Existem Freios e Contrapesos entre as Normas Provenientes da Lei 14.181/2021 e a Livre Iniciativa Instituída como Pilar da Ordem Econômica pela Constituição Federal?

*Overindebt in Brazil. Are There Checks and Balances Between the Rules from Law 14,181/2021 and the Free Initiative Instituted as a Pillar of the Economic Order by the Federal Constitution?*

Izaías Bezerra Neto<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. O superendividamento no mundo; 2. A lei brasileira de n. 14.181/2021 e seu risco de má-utilização pelos consumidores; 3. O pilar da livre iniciativa, a ausência de políticas públicas e o incentivo ao consumo.

**Resumo:** Este artigo objetiva demonstrar um panorama atual do superendividamento no Brasil, em especial a partir da edição da lei 14.181/2021, que se propôs a aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre prevenção e o tratamento do superendividamento. Durante muito tempo a sociedade brasileira clamou por uma legislação nesse sentido, em face da grande incidência da população que se encontra em tal condição, mais ainda quando outros países do mundo já tratavam o assunto com efetividade. Eis que se de um lado a lei conclama o princípio da boa-fé para salvaguardar os interesses de consumidores superendividados ativamente ou passivamente, extirpando exclusivamente os que estejam agindo de má-fé, por outro, empresta conceitos amplos acerca da garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção de situações de superendividamento. O objetivo deste estudo, portanto, foi identificar se há no Brasil políticas voltadas para a educação financeira, possibilitando uma prevenção contra o superendividamento e se, por outro lado, o princípio da livre iniciativa, instituído na Constituição Federal, foi preservado para dar legitimidade às relações negociais que forem realizadas com base nos ditames da nova lei. O método utilizado foi o dialético, com técnicas de pesquisa bibliográfica, exploratória e aplicada, de natureza qualitativa. Concluiu-se, após imersão, que se faz necessária uma mudança cultural no país, iniciando-se no ensino básico e secundário do nosso modelo de educação e perpassando por toda a vida acadêmica e profissional do cidadão, aliado a um controle prévio e sério do conceito de boa-fé, para que se obtenha o alcance almejado pelo legislador. Sem isso, corre-se o risco da lei se tornar uma mera blindagem - até em certos casos já premeditada - para toda e qualquer pessoa que, consciente ou não, tenha consumido mais do que podia.

**Palavras-chave:** superendividamento; educação financeira; análise da boa-fé; controle e prevenção.

**Abstract:** This article aims to demonstrate a current panorama of over-indebtedness in Brazil, especially since the publication of law 14,181/2021, which proposed to improve the discipline of consumer credit and provide for the prevention and treatment of over-indebtedness. For a long time, Brazilian society called for legislation in this regard, given the high incidence of the population in such a condition, even more so when other countries in the world were already dealing with the issue effectively. If, on the one hand, the law calls for the principle of good faith to safeguard the interests of actively or passively over-indebted consumers, exclusively removing those who are acting in bad faith, on the other hand, it lends broad concepts regarding the guarantee of credit practices responsibility, financial education and prevention of over-indebtedness situations. The objective of this study, therefore, was to identify whether there are policies in Brazil aimed at

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito, Mercado, Compliance e Segurança Humana na Faculdade CERS. Pós graduado em Direito Processual Civil pelo IDP – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento, Pesquisa. Pós graduado em Advocacia Consumerista pela Universidade São Judas Tadeu. Pós graduado em Direito dos Valores Mobiliários e Direito Bancário pela Universidade Católica Portuguesa. Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas de Pernambuco. Advogado. E-mail: izaia.bezerra@urbanovitalino.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1274-4130>



financial education, enabling prevention against over-indebtedness and whether, on the other hand, the principle of free enterprise, established in the Federal Constitution, was preserved to give legitimacy to business relationships that are carried out based on the dictates of the new law. The method used was dialectical, with bibliographical, exploratory and applied research techniques, of a qualitative nature. It was concluded, after immersion, that a cultural change is necessary in the country, starting in the basic and secondary education of our education model and going through the entire academic and professional life of the citizen, combined with prior and serious control of the concept of good faith, in order to obtain the scope desired by the legislator. Without this, there is a risk of the law becoming a mere shield - even in certain cases premeditated - for anyone and everyone who, consciously or not, has consumed more than could.

**Keywords:** over-indebtedness; financial education; good faith analysis; control and prevention.

## 1. O Superendividamento no Mundo

Antes de enveredar sobre as possíveis soluções encontradas mundo afora para o enfrentamento do superendividamento, fundamental conceituá-lo para que tenhamos o norte do estudo. No §1º do artigo 54-A do Código de Defesa do Consumidor (CDC) - incluído pela lei n. 14.181/2021) se encontra a conceituação legal, ao dispor que 'entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação'<sup>2</sup>.

A discussão acerca do superendividamento dos consumidores de modo geral é antiga e sempre ecoou no Brasil, mais ainda pelo fato de que outros países já possuem desde longa data legislações acerca do assunto. Verdade que a comparação acerca do direito alienígena, de forma simples e direta, dificilmente conseguirá empregar um formato ideal para aplicação em determinado país, mas entender como outros ordenamentos deliberaram acerca da matéria se configura em um bom caminho, apto a servir de exemplo e possibilitar ajustes típicos de customização.

Pode-se dizer que dois sistemas alienígenas possuem mais envergadura no cenário mundial, notadamente pela forma encontrada para (tentar) solucionar o problema do superendividamento: o americano e o francês. Naquele, desde 1978, com a aprovação do *Bankruptcy Reform Act* que o

---

<sup>2</sup> A sanção da lei 14.181, de 1º de julho de 2021, representa a conclusão de um longo iter histórico, de quase duas décadas, no qual o direito brasileiro incorporou um neologismo já presente em outros sistemas jurídicos<sup>1</sup> para identificar uma nova realidade do mercado de consumo, o superendividamento. Afinal, a noção de dívida ou endividamento não exige maiores digressões para sua adequada compreensão comum ou técnica. O prefixo super denota algo superior, acima do comum ou próprio da normalidade das relações jurídicas e econômicas. O endividamento é uma característica da sociedade de consumo contemporânea, baseada no crédito facilitado aos consumidores, sem a exigência de garantias tradicionais, vinculadas ao patrimônio, sobretudo para viabilizar a aquisição de produtos e serviços pelo contingente de pessoas que não disponha de recursos para adquiri-los à vista. O Código de Defesa do Consumidor, em sua redação original, já previa expressamente, no seu art. 52, deveres específicos aos fornecedores, no caso do "fornecimento de produtos ou serviços que envolvam outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor." Reconhecia aí a existência de dois contratos vinculados entre si, o de compra e venda do produto ou de prestação de serviço, e o de outorga de crédito, espécie de mútuo ou financiamento para viabilizar o primeiro. Bruno Miragem. A lei do crédito responsável altera o Código de Defesa do Consumidor: novas disposições para a prevenção e o tratamento do superendividamento. Colunas Migalhas

assunto passou a ser tratado<sup>3</sup>. Neste, a Lei Scrivener, também de 1978, deu vazão ao tema<sup>4</sup>.

No Brasil, o assunto vem sendo alvo de análises desde o estudo de José Reinaldo Lima Lopes e de Márcio Mello Casado, nos idos de 1996.

O superendividamento possui intrínsecas ligações com a economia. Inclusive segundo Antônio Herman Benjamin (BENJAMIN, 2021), *‘consumo e crédito são duas faces de uma mesma moeda, vinculados que estão no sistema econômico e jurídico de países desenvolvidos e de países emergentes, como o Brasil’*. Bruno Miragem (MIRAGEM, 2021) *aduz que a inclusão financeira e o acesso ao crédito são decisivos para o desenvolvimento, fazendo destaque para uma oferta e concessão de forma responsáveis e enfatizando que a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) emitiu em 2019 uma Recomendação sobre Proteção do Consumidor em Crédito de Consumo, alertando para os efeitos nocivos do endividamento excessivo e suas repercussões junto aos consumidores e o sistema econômico*<sup>5</sup>.

*A grande resposta que parece ser buscada é como conciliar os interesses de consumidores (vulneráveis, consoante pré-disposição do CDC<sup>6</sup>) e de fornecedores de crédito para a um só tempo possibilitar o cumprimento da livre iniciativa, elevada ao patamar de pilar constitucional da ordem econômica nacional<sup>7</sup>, com o princípio da defesa do consumidor, que possui assento no mesmo artigo 170 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).*

## 2. A Lei Brasileira de n. 14.181/2021 e seu Risco de Má-utilização pelos Consumidores

Com a edição da referida lei<sup>8</sup>, o Brasil passou a figurar entre os países que disciplinam a matéria na esfera legislativa, tendo sua regulamentação logo em seguida, no ano de 2022, por força do

---

<sup>3</sup> Nos Estados Unidos é permitida a falência pessoal do devedor — pessoa física, pois, ao contrário do sistema francês, o que norteia o processo nos EUA é a ideia de conceder ao devedor uma segunda chance, uma oportunidade de recomeçar sem o peso das dívidas pretéritas. O direito de falência é estendido a todos os devedores com dificuldades de pagamento de suas dívidas, independente de classe social. Não há necessidade de avaliação dos motivos que levaram ao superendividamento (se ativo ou passivo) e não pressupõe um valor mínimo da dívida nem que o valor das dívidas seja superior ao valor dos bens do devedor.

<sup>4</sup> O tratamento das situações de superendividamento na França busca, em síntese, estabelecer em favor do devedor um plano que lhe permita resgatar sua situação financeira e sair da condição de superendividado, a partir de novos prazos de pagamento e até de remissão de dívidas. O processo é aberto por ele mesmo, perante uma das comissões de superendividamento de particulares — Commissions de surendettment, indicando quem são seus credores e qual a sua situação financeira atual. As comissões têm ampla competência de instrução do processo e de avaliar as condições de admissibilidade da demanda (art. L331-2 do Code de la Consommation).

<sup>5</sup> Para o Banco Central do Brasil, considera-se endividamento de risco a situação em que o tomador do crédito atenda ao menos dois dos seguintes critérios: I. inadimplemento de parcelas de crédito, isto é atrasos superiores a 90 dias no cumprimento das obrigações creditícias; II. Comprometimento da renda mensal com o pagamento do serviço das dívidas acima de 50%; III. Exposição simultânea às seguintes modalidades de crédito: cheque especial, crédito pessoal sem consignação e crédito rotativo (multimodalidades); e IV. Renda disponível (após o pagamento do serviço das dívidas) mensal abaixo da linha de pobreza.

<sup>6</sup> Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

<sup>7</sup> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: V - defesa do consumidor;

<sup>8</sup> No Brasil, a lei 14.181/21 tem sua origem primária na sugestão de um anteprojeto elaborado por Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Karen Danilevitz Bertinello, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Incorporado aos debates sobre o direito do consumidor a partir de então, quando da instituição, no Senado Federal, da Comissão de Juristas para atualização do Código de

Decreto 11.150, publicado em 26 de julho. A base do diploma legal brasileiro sobre a matéria se configura em um binômio conjugado de boa-fé e retorno ao mercado de crédito, um espécie de espelhamento do sistema francês com tônicas do sistema norte-americano, com alguns outros ajustes.

Tal boa-fé já se encontra presente no ordenamento jurídico brasileiro, em especial no artigo 4º, III do CDC<sup>9</sup>, ao instituir como princípio a harmonização dos interesses dos participantes da relação de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico. Já a necessidade ou busca do retorno ao mercado de crédito para os superendividados traduz um mix de (re)inserção no ciclo econômico (sem perdão de dívidas) e busca pela aplicação do decantado princípio dignidade da pessoa humana. Ou seja, o congraçamento deve existir.

Quanto ao referido princípio, importante buscar a origem do vocábulo *dignitas*, que se entrelaça com a respeitabilidade por aquilo que não tem preço, ou seja, a dignidade da pessoa humana se configuraria como uma categoria moral (RABENHORST, 2001), possibilitando um fator protecional em face de posturas degradantes e desumanas. Logo, o intuito da referida proteção seria possibilitar a autonomia humana, no sentido de que o ser humanos avance de acordo com o seu livre arbítrio para que possa cumprir seus objetivos próprios e gerais, de cunho pessoal ou do seio familiar, profissional ou afim que venha a participar, tendo o seu caminho seguro e pavimentado por uma norma maior, que o blinde de absurdos contra a sua existência e vontades (SARLET, 2012).

A lei, porém, eleva a boa-fé de forma tão abrangente que impossibilitará, acredita-se, uma melhor filtragem dos chamados superendividados ativos e passivos, de meros aventureiros e desregrados. Pelos primeiros, os ativos, subentende-se aquelas dívidas contraídas de maneira desarrazoada, com indícios de imprudência, e até mesmo com nuances de irresponsabilidade, sem reflexão acerca da possibilidade ou não de adimplir as dívidas contraídas<sup>10</sup>. Já para os segundos, os passivos, o

---

Defesa do Consumidor, deu lugar ao Projeto de Lei 281/12, proposto pelo então Presidente da Casa, Senador José Sarney. Após longa tramitação legislativa, que mobilizou os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e juristas de diferentes origens,<sup>7</sup> o projeto foi aprovado, sucessivamente, no próprio Senado Federal, por unanimidade, em 2015, partindo para a Câmara dos Deputados, onde, após intensa negociação foi aprovado com modificações, em 2021. Retornando ao Senado Federal, em pouco menos de um mês foi novamente aprovado por unanimidade, e encaminhado à sanção presidencial. Bruno Miragem. A lei do crédito responsável altera o Código de Defesa do Consumidor: novas disposições para a prevenção e o tratamento do superendividamento. Colunas Migalhas

<sup>9</sup> Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.

<sup>10</sup> Quando se faz menção, por sua vez, ao superendividamento ativo, está se falando daquele endividamento exacerbado causado por ações praticadas pelo próprio consumidor. Nesse quadro, o consumidor contrai, voluntariamente, débitos superiores ao que tem condição de adimplir. Dessa maneira, no plano ativo, a causa do fenômeno é interna, sendo o próprio indivíduo o responsável por praticar as ações que o originam. É a partir desse ponto que se parte para que seja feita a distinção entre superendividamento ativo consciente e inconsciente, na qual é feita uma análise da boa-fé do

superendividamento seria uma consequência de fatores ocorridos sem que o consumidor tenha, de alguma forma, contribuído<sup>11</sup>. Ocorre que tanto uma como outra situação são peculiares e de difícil identificação.

De se notar que um conceito amplo pode permitir que qualquer situação, que não demonstre má-fé a primeira vista, pode ser albergada pela legislação, já que nesse quadrante de identificação da intenção ou não de burlar, as únicas exclusões a que a lei faz menção são as dívidas que tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, que sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor. Note-se que o ônus de comprovar a má-fé recai inteiramente nos fornecedores de serviços. E a comprovação de tais intenções acaba por ter um grau alto de dificuldade, já que para identificar posturas mal intencionadas o grau de investigação teria que atingir patamar incomum, distante de nossa realidade.

É possível então que a lei entregue saída para mal intencionados ou até mesmo para consumidores despreocupados com a gestão de suas finanças pessoais, já que haveria uma espécie de blindagem criada pela lei que assegura a repactuação das dívidas, mediante apresentação de plano de pagamento. Todo o procedimento adotado pelos consumidores, por mais evitado de irresponsabilidade que seja – desde que os fornecedores de serviço não consigam provar a má-fé – seria apto a caracterização de superendividamento e ao pedido de pagamento parcelado, em até 5 anos, mantendo-se o chamado mínimo existencial.

A fragilidade dos fornecedores de serviço vai além da obrigação de identificar posturas imbuídas de má-fé, eis que de acordo com o texto legal, caso haja o descumprimento de qualquer dos deveres

---

consumidor na contratação desses débitos. Superendividamento do consumidor: prevenção e tratamento sob o prisma da dignidade da pessoa humana. Revista Jurídica Cesumar. Janeiro/abril 2019. V. 19, n. 1.

<sup>11</sup> O superendividamento passivo do consumidor pode ser entendido como aquele no qual a pessoa se vê endividada por um motivo exterior a si, ao qual não deu causa. Observado por esse viés, pode-se dizer que a causa do endividamento excessivo não foi um mau gerenciamento por parte do consumidor dos débitos que contratou. Observa-se, na verdade, que o fator gerador do endividamento foi um evento alheio a ele, sobre o qual não poderia ter controle, e que acaba por causar um desequilíbrio financeiro capaz de ferir a capacidade que ele antes tinha de honrar com suas obrigações. Idem.

previstos no caput do art. 54-D<sup>12</sup> e nos arts. 52<sup>13</sup> e 54-C<sup>14</sup> da lei, poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

Em outros países, tal como a Finlândia, após a edição do ato normativo que versou sobre o ajuste de débitos, houve uma revisão para fins de restringir o acesso ao procedimento contemplado originalmente<sup>15</sup>. Por outro lado, no próprio sistema francês existem as comissões de análise, as quais, juntamente com os credores, devem provar a má-fé<sup>16</sup>. Sabe-se da dificuldade, mas a lei brasileira não possui nenhum freio ou contrapeso para evitar aventureiros ou má intenções veladas. Sem isso, o espírito da lei parece já nascer fragilizado.

### **3. O Pilar da Livre Iniciativa, a Ausência de Políticas Públicas e o Incentivo ao Consumo**

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) instituiu como um dos pilares da ordem econômica a livre iniciativa, apresentando, também, o princípio da defesa do consumidor como um de seus balizadores. Ocorre que ao tempo em que as instituições financeiras fornecedoras de serviços de crédito ficam obrigadas a realizar prova quase que impossível dos gastos e comprometimento

---

<sup>12</sup> Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas: I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B deste Código, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento; II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados; III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

<sup>13</sup> Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre: I - preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional; II - montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; III - acréscimos legalmente previstos; IV - número e periodicidade das prestações; V - soma total a pagar, com e sem financiamento. § 1º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação § 2º É assegurado ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

<sup>14</sup> Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não: II - indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor; III - ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo; IV - assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio; V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais.

<sup>15</sup> Em 1993, a Finlândia editou ato normativo sobre o ajuste de débitos individuais (*act concerning the adjustment of debts of private individuals*) e, em fevereiro de 1997, a lei foi revista com o escopo de restringir mais o acesso ao procedimento contemplado originariamente. Júlio Moraes Oliveira. A Lei do superendividamento e o novo paradigma do mercado de crédito

<sup>16</sup> O ônus da prova da inexistência de boa-fé pertence aos credores e às comissões, de modo que “para que a demanda não seja admitida estes precisam provar a má-fé do devedor”. A ausência de boa-fé é ligada a um comportamento deliberado, consciente e refletido do devedor, que continua a se endividar mesmo sabendo que não poderá saldar seus compromissos. Marília de Ávila e Silva Sampaio. Superendividamento e consumo responsável de crédito. Escola de Formação Judiciária. TJDF. Brasília, 2018.

financeiro dos devedores, o pilar da livre iniciativa enfraquece, já que mesmo que se cumpra todos os requisitos procedimentais e operacionais de oferta segura e consciente de crédito, poderão ser penalizadas pelas medidas instituídas pela nova legislação.

Como já pontuado, a lei em referência ainda trata da garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção de situações de superendividamento. A missão de (re)educar a população, portanto, não recai apenas junto aos fornecedores de crédito, sendo também incumbência estatal que precisa ser aplicada de forma maciça para implementar uma nova cultura, afastando a atual de busca pelo consumo exagerado. E tal (re)educação deve começar nas bases escolares, avançando para toda a vida, inclusive profissional. A educação financeira já está, inclusive, prevista na Base Nacional Comum Curricular (BNCC)<sup>17</sup>, muito embora na prática ela pouco se observe. A educação financeira até possui escopo legal, mas falta a inserção nas grades curriculares e a capacitação (e motivação) dos professores, empregando conceitos de cidadania para que esses profissionais queiram replicar o conteúdo<sup>18</sup>.

De acordo com a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) constatou que o percentual de endividamento das famílias brasileiras atingiu o percentual de 78,5% em junho de 2023, caracterizando-se como o recorde de uma série histórica de medição iniciada em janeiro de 2010. Eis que se tal percentual desaguar junto ao Poder Judiciário, sem qualquer freio ou contrapeso que atenuie a declaração de superendividamento, um colapso financeiro e econômico pode ocorrer.

Todo início possui suas dificuldades, mas após ultrapassar o período de preparação e dar a largada, deve-se percorrer o caminho de forma segura, almejando-se o melhor resultado. A lei do superendividamento já era esperada pelos brasileiros há bastante tempo, mas assim como outros países o fizeram, com redução do alcance do escopo do procedimento, necessário uma análise fria dos impactos que uma legislação de tal envergadura pode causar.

O Brasil já possui um altíssimo grau de litigiosidade, sendo um dos países com maior taxa de judicialização do mundo, inclusive enfrentando um fenômeno chamado de judicialização

---

<sup>17</sup> A BNCC é um documento que prevê o mínimo que deve ser ensinado nas escolas, desde a educação infantil até o ensino médio. Educação financeira deve, pela BNCC, ser abordada de forma transversal pelas escolas, ou seja, nas várias aulas e projetos. Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE), homologado pelo Ministério da Educação (MEC), prevê que as redes de ensino adequem os currículos da educação infantil e fundamental, incluindo esta e outras competências no ensino, até 2020. A educação financeira nas escolas traz resultados, de acordo com a AEF-Brasil. Pesquisa feita em parceria com Serasa Consumidor e Serasa Experian, este ano, mostra que um a cada três estudantes afirmou ter aprendido a importância de poupar dinheiro depois de participar de projetos de educação financeira. Outros 24% passaram a conversar com os pais sobre educação financeira e 21% aprenderam mais sobre como usar melhor o dinheiro.

<sup>18</sup> Entre os desafios elencados pelos especialistas em educação financeira está a falta dessa cultura na comunidade escolar. Os educadores sentem dificuldades em ensinar a temática aos alunos. “O professor ganha mal, gasta mal e, como cidadão, não é valorizado”, afirma Cláudia, superintendente da AEF. “Como vamos fazer com que ele queira ensinar esse conteúdo? Precisamos, primeiramente, envolver o professor como cidadão.” Educação financeira ainda não é realidade nas salas de aulas brasileiras. Temática já é obrigatória para o ensino fundamental e deve entrar na nova Base Nacional Curricular do ensino médio. Estadão. Felipe Siqueira e Isadora Duarte.

predatória, que fez com que o Conselho Nacional de Justiça editasse a Recomendação n. 127, de 15 de fevereiro de 2022, para que os Tribunais do país adotassem cautelas visando a coibir tal crescimento, o qual redundaria no cerceamento de defesa e limitação da liberdade de expressão<sup>19</sup> das empresas em face da enxurrada de processos distribuídos diariamente.

No momento atual, ao invés do esperado, a lei se depara com uma busca de crescimento do consumo no país por meio de políticas públicas – quando tais deveriam buscar a redução do endividamento ou a maior conscientização da população – seja por exemplo para permitir a contratação de empréstimos consignados por beneficiários de programas sociais (ou seja, do pequeno valor recebido do Governo Federal, pode-se comprometer 45% em empréstimos)<sup>20</sup>, de medidas fomentando a aquisição de passagens aéreas subsidiadas<sup>21</sup> e de investidas governamentais para redução da taxa de juros, almejando o aumento do consumo<sup>22</sup>.

Portanto, sem uma revisão dos conceitos da lei do superendividamento, principalmente no que diz respeito ao de boa-fé, reduzindo o alcance da norma apenas para casos de efetiva impossibilidade de pagamento advinda de situações realmente imprevisíveis, estabelecendo faixas de renda elegíveis, e possibilitando-se uma análise prévia das dívidas por comissões compostas por representantes dos consumidores e dos fornecedores de serviço para identificar casos não aptos, cujo superendividamento se deu por irresponsabilidade, por exemplo, ou que os rendimentos da pessoa e de seu núcleo familiar são aptos a quitar as dívidas, a amplitude da norma pode mais prejudicar do que auxiliar.

O avanço na prática da educação financeira, por outro lado, apresenta-se como fator imprescindível de alteração do cenário de alto consumo atual. Sem uma conscientização desde a infância, passando pela adolescência e adentrando na vida adulta, dificilmente se conseguirá mudar a realidade apresentada no último estudo da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços

---

<sup>19</sup> Art. 2o Para os fins desta recomendação, entende-se por judicialização predatória o ajuizamento em massa em território nacional de ações com pedido e causa de pedir semelhantes em face de uma pessoa ou de um grupo específico de pessoas, a fim de inibir a plena liberdade de expressão.

Art. 3o Com o objetivo de evitar os efeitos danosos da judicialização predatória na liberdade de expressão, recomenda-se que os tribunais adotem, quanto ao tema, medidas destinadas, exemplificativamente, a agilizar a análise da ocorrência de prevenção processual, da necessidade de agrupamento de ações, bem como da eventual má-fé dos demandantes, a fim de que o demandado, autor da manifestação, possa efetivamente defender-se judicialmente.

<sup>20</sup> O Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, por unanimidade, manter a decisão que permite a contratação de empréstimo consignado para beneficiários de programas sociais. A decisão se estende também para aposentados, empregados da iniciativa privada e servidores públicos.

<sup>21</sup> O ministro de Portos e Aeroportos, Márcio França, informou que o programa Voa Brasil, que vai oferecer passagens a R\$ 200, poderá chegar a 1,5 milhão de bilhetes aéreos por mês. O projeto está previsto para começar em agosto, disse França, em aula magna do Instituto de Geografia, no campus Maracanã da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). O objetivo é beneficiar pessoas que não voaram nos últimos 12 meses. Cada trecho de passagem é fixado em R\$ 200 e cada pessoa só poderá comprar quatro trechos.

<sup>22</sup> O Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco do Brasil (BC) definiu nesta quarta-feira a nova taxa básica de juros da economia, a Selic. A queda foi de 13,75% para 13,25% ao ano. O corte de 0,5 ponto percentual é o primeiro em três anos e sinaliza, aos olhos dos analistas, o início de um ciclo de queda nos juros. A taxa estava no patamar de 13,75% desde agosto do ano passado, provocando queixas do presidente Lula e de empresários, já que os juros altos inibem investimentos e o consumo.

e Turismo acima demonstrado, passando a lei a servir quase que como um escudo para a totalidade da população, quando ela deveria ser dirigida para uma pequena parcela que, pelas mais variadas situações, não conseguiu honrar com suas obrigações.

## **Referências Bibliográficas**

BRASIL. Constituição da República Federativa. Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor.

BRASIL. Lei nº 14.181, de 1 de julho de 2021, altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento.

BRASIL. Banco Central. Série Cidadania Financeira. Estudos sobre educação, proteção e inclusão., junho/2020. Acesso em 17 de julho de 2023. Disponível em [https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos\\_cidadania/serie\\_cidadania/serie\\_cidadania\\_financeira\\_6\\_endividamento\\_risco.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/serie_cidadania/serie_cidadania_financeira_6_endividamento_risco.pdf).

BENJAMIN, A.H. [Et al]. Comentários à Lei n 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento. Thomson Reuters, São Paulo, 2021.

CASADO, M.M Os princípios fundamentais como ponto de partida para uma primeira análise do sobreendividamento no Brasil. Revista de Direito do Consumidor, São Paulo, n. 33, jan.-mar/2000.

DO BRASIL, C.I. Pesquisa mostra que 78,5% das famílias brasileiras estão endividadas. Número é o maior da série histórica iniciada em 2010. Agência Brasil, julho de 2023. Acesso em 16 de setembro de 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-07/pesquisa-mostra-que-785-das-familias-brasileiras-estao-endividadas#:~:text=O%20percentual%20de%20fam%C3%ADlias%20que,18%2C5%25%20desse%20total>.

Redação. Estadão. STF libera consignado a beneficiários de programas sociais, como o BPC e o Bolsa Família. Acesso em 16 de setembro de 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/stf-decisao-emprestimo-consignado-programas-sociais/>

REDAÇÃO. Agência Brasil. Programa Voa Brasil, com passagem aérea a R\$ 200,00, começa em agosto, veja quem será beneficiado. Acesso em 16 de setembro de 2023. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/consumo/programa-voa-brasil-com-passagem-aerea-a-r-200-comeca-em-agosto-veja-quem-sera-beneficiado/>

OLIVEIRA, J.M. A Lei do superendividamento e o novo paradigma do mercado de crédito. Conjur, 2022. Acesso em 16 de setembro de 2023. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-fev-09/garantias-consumo-lei-superendividamento-paradigma-mercado-credito>

LOPES, J.R.L. Crédito ao consumidor e superendividamento: uma problemática geral. Revista de Informação Legislativa, v. 33, n. 129, jan./mar. 1996.

LOPES DA SILVA, J.S. Superendividados devem ser protegidos com a aprovação urgente do PL 3515. Conjur, 2020. Acesso em 16 de setembro de 2023. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2020-jun-01/direito-civil-atual-superendividados-protegidos-aprovacao-pl>



MARQUES, C.L.; BENJAMIM, A.H; MIRAGEM, Bruno. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor. 3.ed. São Paulo: RT, 2010.

MARQUES, C.L. Les contrats de crédit dans la législation brésilienne de protection du consommateur. In: RAMSAY, Iain (ed.). Consumer law in the global economy. Aldershot: Ashgate-Dartmouth, 1997.

MIRAGEM, B. A lei do crédito responsável altera o Código de Defesa do Consumidor: novas disposições para a prevenção e o tratamento do superendividamento. Colunas Migalhas. Acesso em 17 de setembro de 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-contratuais/348157/a-lei-do-credito-responsavel-altera-o-codigo-de-defesa-do-consumidor>

NALIN, C. DA COSTA, V. BC reduz juros: entenda em 5 pontos como o corte da Selic afeta a sua vida. Estadão. Agosto de 2023. Acesso em 16 de setembro de 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/financas/noticia/2023/08/02/bc-reduz-juros-entenda-em-5-pontos-como-o-corte-da-selic-afeta-a-sua-vida.ghtml>

PEREIRA, A. ZAGANELLI, M.V. Superendividamento do consumidor: prevenção e tratamento sob o prisma da dignidade da pessoa humana. Revista Jurídica Cesumar. Janeiro/abril 2019. V. 19, n. 1. Acesso em 17 de setembro de 2023. Disponível em <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/6864/3397>

RABENHORST, E.R. Dignidade da pessoa humana e moralidade democrática. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

SAMPAIO, M.A.S. Superendividamento e consumo responsável de crédito. Escola de Formação Judiciária. TJDF. Brasília, 2018.

SARLET, W.I. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SIQUEIRA, F. DUARTE, I. Educação financeira ainda não é realidade nas salas de aulas brasileiras. Temática já é obrigatória para o ensino fundamental e deve entrar na nova Base Nacional Curricular do ensino médio. Estadão. Acesso em 16 de setembro de 2023. Disponível em: <https://infograficos.estadao.com.br/focas/por-minha-conta/materia/educacao-financeira-ainda-nao-e-realidade-nas-salas-de-aula-brasileiras>

TOKARNIA, M. Educação financeira chega ao ensino infantil e fundamental em 2020. Oferta está prevista na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Agência Brasil, 2019. Acesso em 17 de setembro de 2023. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-12/educacao-financeira-chega-ao-ensino-infantil-e-fundamental-em-2020>

# A Ética Contida no Desenvolvimento Econômico

*The Ethics Contained in the Economic Development*

Jaqueline Maria Ryndack<sup>1</sup>

Luiz Fernando Obladen Pujol<sup>2</sup>

Emerson Ademir Borges de Oliveira<sup>3</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Ética; 2.1. Ética do Dever; 2.2. Ética Finalista; 2.3. Ética Utilitarista; 3. Desenvolvimento Econômico; 4. A ética contida no Desenvolvimento Econômico; Considerações Finais.

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo apresentar a ética contida desenvolvimento econômico, de modo não exaustivo, utilizando-se do método dedutivo, com a realização de pesquisa bibliográfica. Com utilização de obras de John Stuart Mill, Immanuel Kant e Maquiavel é realizado as definições e diferenças acerca da Ética Utilitarista, Ética do Dever e da Ética Finalista, para por fim, buscar-se delimitar em qual das três correntes éticas melhor está contida a ética no desenvolvimento econômico. Concluiu-se que a ética contida no valor Desenvolvimento Econômico é a Ética Utilitarista, uma vez que há a busca da prática da ação na qual resulte no maior número de indivíduos felizes sem sentir sofrimento.

**Palavras-chave:** Ética; Desenvolvimento Econômico; Ordem Econômica.

**Abstract:** This article aims to present the ethics contained in economic development, in a non-exhaustive way, using the deductive method, with bibliographic research. Using works by John Stuart Mill, Immanuel Kant and Machiavelli, definitions and differences regarding Utilitarian Ethics, Duty Ethics and Finalist Ethics are made, and finally, we seek to define which of the three ethical currents is best contained in ethics in economic development. It was concluded that the ethics contained in the Economic Development value is Utilitarian Ethics, since there is a search for the practice of action that results in the greatest number of happy individuals without feeling suffering.

**Keywords:** Ethic; Economic Development; Economic Order.

## 1. Introdução

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR) com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Mestre em Direito Empresarial e Cidadania no Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Especialista em Ministério Público: Estado Democrático de Direito, com ênfase na área de Direito Penal pela Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná (FEMPAR). Pós-Graduada em Direito Processual Civil pela Faculdade Damásio. Advogada, pesquisadora e parecerista. E-mail: ryndack.jaqueline@hotmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário de Curitiba (UNICURITIBA). Professor de Direito Eleitoral (UNINTER). Pós-graduado em Direito Público pela Escola da Magistratura do Paraná (EMAP) e em Processo Civil Contemporâneo pela Academia Brasileiro de Direito Constitucional (ABDConst). Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP). Advogado e pesquisador. E-mail: luizfernandoobladen@gmail.com

<sup>3</sup> Pós-Doutorado em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Coordenador-Adjunto e Professor Permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Marília (UNIMAR). Advogado e parecerista. E-mail: emerson@unimar.br

A tratar de desenvolvimento, notadamente desenvolvimento econômico, invariavelmente aborda-se a temática da ética a fim de delimitar até onde é aceitável o desenvolvimento com suas consequências positivas e negativas.

Nesse cenário, a fim de apontar qual é a ética que está contida no desenvolvimento econômico, utilizando-se do método dedutivo, com a realização de pesquisa bibliográfica, apresentaremos a Ética do Dever, a Ética Finalista e a Ética Utilitarista, a fim de tentar verificar em qual das três correntes éticas há mais elementos observáveis nos valores éticos contidos no desenvolvimento econômico.

No primeiro capítulo do presente artigo será construída a ideia de ética e as três correntes que serão objeto de estudo: Ética do Dever, Ética Finalista e a Ética Utilitarista. Para tanto, foi escolhido como representantes de cada corrente filosófica as obras “A Liberdade/Utilitarismo” de John Stuart Mill, “Fundamentação da Metafísica dos Costumes” de Immanuel Kant e “O Príncipe” de Maquiavel pelo fato deles serem os representantes mais conhecidos e pela facilidade de acesso às obras.

Na sequência, será apresentado o desenvolvimento econômico por meio de seu desenho através da Constituição Federal de 1988, abordando em especial o art. 180, delimitando ordem econômica e social, além da intervenção do estado contida nos artigos 170, 173 e 174 da Constituição Federal.

No terceiro e último capítulo será realizado a diferenciação das três correntes acima e o enquadramento da ética observada no desenvolvimento econômico em uma das três correntes éticas de acordo com a verificação da maior incidência de práticas, valores e elementos mais similares para com as três correntes filosóficas (Ética do Dever, Ética Finalista e a Ética Utilitarista).

## 2. Ética

A ética, de modo sucinto, pode ser entendida como tratar o outro da forma mais correta possível. De acordo com o “Vocabulário Jurídico” de De Plácido e Silva, a palavra ética é derivada do grego *ethikos* e do latim *ethicu*, que é definida como “a ciência da moral”<sup>4</sup>. Já de modo mais completo, segundo o “Dicionário Houaiss da língua portuguesa”, entende-se por:

**Ética** *s.f.* (sXV) 1 parte da filosofia responsável pela investigação dos princípios que motivam, distorcem, disciplinam ou orientam o comportamento humano, refletindo esp. a respeito da essência das normas, valores, prescrições e exortações presentes em qualquer realidade social 2 p.ext. conjunto de regras e preceitos de ordem valorativa e moral de um indivíduo, de um grupo social ou de uma sociedade <é. profissional> <é. psicanalítica> <há é. na universidade>.<sup>5</sup> (Grifo dos autores)

Nota-se que a ética está associada à ideia de moral, contudo no presente estudo, uma vez voltada ao campo da filosofia, a ética possui por objetivo designar a disciplina ou ciência do estudo os costumes interiorizados e aceitos pela coletividade.

A ética é, portanto, teoria. Seja como “ciência do comportamento” ou “reflexão filosófica sobre a moral”, ela tem como objeto de estudo um determinado tipo de costumes, cujas normas são interiorizadas por socialização e coletivamente aceitas numa dada sociedade. O interesse maior da

---

<sup>4</sup> SILVA, P.. *Vocabulário Jurídico*. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 571.

<sup>5</sup> HOUAISS, A; VILLAR, M.S. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009. p. 847.

ética é compreender como se dá a formação dos hábitos, costumes e até mesmo das regras e leis que regem uma determinada sociedade.<sup>6</sup>

Nesse ponto, a fim de estudar os comportamentos éticos adotados pela sociedade, passamos a discorrer sobre a Ética do Dever por meio da obra “Fundamentação da Metafísica dos Costumes” de Immanuel Kant, a Ética Finalista através de “O Príncipe” de Maquiavel e a Ética Utilitarista com base no ensaio “A Liberdade/Utilitarismo”, com enfoque na segunda parte da obra “Utilitarismo” de John Stuart Mill.

a. Ética do Dever

A Ética do Dever consiste no respeito dos “imperativos categóricos” (regras) por meio do reconhecimento do outro indivíduo, através da utilização da razão. Por meio da razão e da liberdade, o ser humano é capaz de distinguir o bem do mal, o correto do incorreto.

O homem vive na dualidade de ser sensível e ser racional. Na primeira, o ser humano busca o prazer e não sentir dor, enquanto que na dualidade racional, é notada por sua capacidade de formular leis que regiram seus atos e a sua capacidade de segui-las. Como o homem vive nessa constante dualidade, sua liberdade é notada por sua capacidade de escolha e a moralidade na capacidade de ser livre.

Ademais, uma ação de autêntico valor moral ocorre quando ela é praticada de modo que não ofereça nenhuma satisfação instintiva, desse modo, a prática de uma ação visando seu resultado não consiste em ato moral. Para exemplificar um ato Moral, Immanuel Kant expõe que um homem que tem sua vida conforme o dever ou o determinado por meio de leis não pratica atos morais, contudo, a continuidade da vida sem temor pelo fim da mesma de um homem com desesperança e desgosto pela vida o é.

Para Immanuel Kant, um dos primeiros imperativo categórico prevê a necessidade imperativa de respeitar todos os seres racionais como um fim em si mesmo e não como um meio a algo.

Se, pois, deve haver um princípio prático supremo e um imperativo categórico no que respeita à vontade humana, então tem de ser tal que, da representação daquilo que é necessariamente um fim para toda a gente, porque é fim em si mesmo, faça um princípio objetivo da vontade, que possa por conseguinte servir de lei prática universal. O fundamento deste princípio é: A natureza racional existe como fim em si. É assim que o homem se representa necessariamente a sua própria existência; e, neste sentido, este princípio é um princípio subjetivo das acções humanas. Mas é também assim que qualquer outro ser racional se representa a sua existência, em virtude exactamente do mesmo princípio racional que é válido também para mim; é portanto simultaneamente um princípio objetivo, do qual como princípio prático supremo se tem de poder derivar todas as leis da vontade. O imperativo prático será pois o seguinte: **Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre é simultaneamente como fim e nunca // simplesmente como meio.**<sup>7</sup> (Grifo nosso)

---

<sup>6</sup> ALENCASTRO, M.S.C. *Ética empresarial na prática: liderança, gestão e responsabilidade corporativa*. Curitiba: Ibpx, 2010. p. 33.

<sup>7</sup> KANT, I. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Lisboa: Edições 70: 2008. p. 72 – 73.

Ressalta-se que esse agir no outro sem buscar resultados das suas ações, deve ser uma Lei Universal. Retomando a ideia anterior de que o homem vive em constante dualidade, para Kant, a Lei Universal é notada quando o dever é observado como Lei e essa resultar na regulação das nossas ações ao ponto de torná-las Lei Universal.

A Ética do Dever preceitua o uso da racionalidade e não estabelece condutas a serem tomadas, pois entende que o ser humano é capaz de discernir o certo do errado. Além disso, baseia-se na lei moral e não na busca da felicidade.

## 2.2.Ética Finalista

Na Ética Finalista, diferentemente do exposto anteriormente no qual havia o respeito a regras e a prática de ações sem o fulcro das suas consequências, na presente o indivíduo age com base em objetivos e determina qual o melhor modo para atingir o seu objetivo. Desse modo, “para se determinar o rumo correto de uma ação, primeiramente deve-se escolher um fim apropriado e depois decidir sobre o meio apropriado para alcançá-lo.”<sup>8</sup>. Além disso, as ações são tomadas a fim de alcançar a felicidade.

Nesse contexto, temos a obra “O Príncipe” de Maquiavel, no qual é apresentado um modelo de governo no qual os meios adotados são justificados pelos fins. Suas ações, em um primeiro momento, seriam isentas de valoração negativa ou positiva, podendo atribuir tais característica somente sob uma perspectiva histórica. O príncipe seria o único ser capaz de defender a integridade nacional e de seu povo.

Desse modo, os fins das ações dos governantes são voltados para a manutenção da pátria e o bem da comunidade, independentemente de quais atitudes deva tomar.

Ademais, entre ser amado ou temido, o Príncipe deve optar por ser temido, pois uma vez temido, será respeitado. Caso fosse bom, tramariam sob suas costas em retirá-lo do poder. A respeito disso, notam-se as seguintes passagens:

[...] “é melhor ser mais amado que temido ou ser mais temido que amado?” A resposta natural é que seria desejável que ele fosse ambas as coisas, mas como é difícil que isso aconteça ao mesmo tempo, então, é muito mais seguro ser temido que amado, quando se tem que escolher entre os dois.<sup>9</sup>

E ainda,

De todas as coisas que um príncipe deve se precaver mais cuidadosamente é ser alvo do ódio e desdém de seus súditos. Ora, a generosidade vai te trazer ou um ou outro. É mais sábio, portanto, que vos submetas a ser chamado de parcimonioso, o que pode vos trazer censuras sem ódio, do que quereses ser chamado de generoso e incorrer inevitavelmente na fama de seres espoliador, o que vos trará tanto a infâmia quanto o ódio.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> ALENCASTRO, 2010. p. 42.

<sup>9</sup> MACHIAVELLI, N. *O Príncipe*. Trad. Candida de Sampaio Bastos. São Paulo: DPL, 2009. p. 157.

<sup>10</sup> MACHIAVELLI, 2009. p.153.

Por fim, para Maquiavel no Público tudo é permitido, inclusive atitudes antiéticas, a fim alcançar a vontade geral da sociedade. A ética está restrita às relações privadas, a qual não deve interferir nas questões e na condução do Estado.

### 2.3. Ética Utilitarista

Na Ética Utilitarista há a busca de propiciar a felicidade ao máximo ao maior número de pessoas através do condicionamento do interesse individual voltado ao coletivo. Retomando a ideia da Ética do Dever, na presente também há a busca do máximo do prazo com o mínimo de dor.

Uma ação moralmente correta é aquela no qual suas consequências resultam em felicidade ao maior número de pessoas, de modo que, na visão de John Stuart Mill:

O credo que aceita a Utilidade ou Princípio da Maior Felicidade, como fundamento da moral, sustenta que as ações são boas na proporção com que tendem a produzir a felicidade; e más na medida em que tendem a produzir o contrário da felicidade. Entende-se por felicidade o prazer e a ausência de dor; por infelicidade, a dor e a ausência de prazer.<sup>1112</sup>(Tradução nossa)

Diferentemente da Ética Finalista em que as ações do Príncipe são avaliativas em um primeiro momento, na Ética Utilitarista os atos podem ser bons ou ruins, de modo que se pode escolher uma ação ruim, conquanto que a adoção dela proporcione maior felicidade e menos dor ao maior número de pessoas, do que, caso houvesse optado pela prática do ato valorado como bom<sup>13</sup>.

## 3. **Desenvolvimento Econômico**

O Desenvolvimento Econômico pode ser visualizado como uma competência da União, ao ser determinado que compete à União “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social”<sup>14</sup>.

Contudo Desenvolvimento Econômico anda conjuntamente com Ordem Econômica, o qual no “Capítulo I: Dos princípios gerais da atividade econômica”, mais precisamente no artigo 170 da Constituição Federal preceitua que a Ordem Econômica tem por objetivo assegurar a todos a existência digna, além de estar pautada em diversos princípios, conforme a seguir:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

---

<sup>11</sup> “El credo que acepta la Utilidad o Principio de la Mayor Felicidad, como fundamento de la moral, sostiene que las acciones son buenas en la proporción con que tienden a producir la felicidad; y más en la medida en que tienden a producir lo contrario de la felicidad. Se entiende por felicidad el placer y la ausencia de dolor; por infelicidad, el dolor y la ausencia de placer.”

<sup>12</sup> MILL, John Stuart. *El Utilitarismo*. Buenos Aires: Aguilar, 1960. p. 29 – 30.

<sup>13</sup> ALENCASTRO, 2010. p. 43.

<sup>14</sup>BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 09 set. 2023.

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.<sup>15</sup>

Segundo Eros Roberto Grau, as duas ordens “econômica” e “social” constantes na Constituição Federal denotam a transformação do capitalismo em um novo, na medida em que assume o caráter social, além de refletirem nitidamente afetação ideológica<sup>16</sup>.

Conforme apontado por Luiz Regis Prado, Tácio Lacerda Gama e Eros Roberto Grau em seus livros, por sua natureza ambígua, o conceito de Ordem Econômica costuma apresentar-se expressamente de modo restrito e amplo. Segundo Gama, podem-se ressaltar duas acepções apontadas na doutrina a partir do direito positivo a fim de definir Ordem Econômica: “uma é a do plano dos fatos sociais, nos quais se processa a atividade econômica; outra é o conjunto de normas jurídicas que regulam essa atividade.”<sup>17</sup>

Já no campo jurídico-penal, encontrasse dificuldade de apreensão ao tratamento da Ordem Econômica, haja vista o “acurado tecnicismo terminológico e da relatividade e fluidez conceitual que a envolvem (instabilidade e relatividade de suas normas, em razão de variáveis político-econômicas), o que dá lugar a tipos penais altamente complexos e imprecisos.”<sup>18</sup>

Apresentando os apontamentos de Vital Moreira, Eros Roberto Grau aponta três distintos sentidos para Ordem Econômica. O primeiro é associado a um “conceito de fato” no qual determina uma economia concreta e caracterizasse pela relação entre os fatores materiais e econômicos, ou seja, “exprime a realidade de uma inerente articulação do econômico como fato”<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> BRASIL. Acesso em: 09 set. 2023.

<sup>16</sup> GRAU, E.R. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 14. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 63 – 64.

<sup>17</sup> GAMA, T.L. *Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico*. São Paulo: Quartier Latin: 2003. p. 234.

<sup>18</sup> PRADO, L.R. *Direito Penal Econômico*. 4. ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 39.

<sup>19</sup> GRAU, 2010. p. 64 - 65.

O segundo sentido corresponde a um conjunto no qual concerne todas as normas ou regras de conduta, independente da sua natureza, de modo a respeitar a regulação do comportamento dos sujeitos econômicos. Por fim, a terceira conotação associa para a economia uma ordem jurídica<sup>20</sup>.

Apesar da breve exposição da dificuldade de definição e dos seus variados sentidos, sob a ótica do Direito Tributário, entende-se como Ordem Econômica o conjunto de normas que são dirigidas a fim de regularizar das atividades desenvolvidas no domínio econômico<sup>21</sup>.

Apresentando a definição, por sua vez sob o viés do Direito Penal Econômico, entendem-se como a regulação jurídica da intervenção do Estado na economia, organização, desenvolvimento e conservação dos bens econômicos e serviços, além da sua produção, distribuição, circulação e consumo<sup>22</sup>.

Uma vez que o presente trabalho pretende apontar a ética contida no Desenvolvimento e esse está associado ao Desenvolvimento Econômico, uma vez que a Constituição afirma que compete à União, adotaremos por definição de Ordem Econômica como a atuação do Estado intervindo na economia, organização, desenvolvimento e conservação dos bens econômicos e serviços, seja sua intervenção de modo direto ou indireto, através de normas ou mesmo atuando no domínio econômico.

Em que pese o caput do artigo 170 da Constituição Federal primar pela livre iniciativa, é dever e papel do Estado intervir na economia, não somente em situações excepcionais, mas também a fim de assegurar a existência digna e a justiça social, conforme se extrai da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.950, julgada pelo Ministro relator Eros Roberto Grau:

É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus arts. 1º, 3º e 170. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da "iniciativa do Estado"; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto (arts. 23, V; 205; 208; 215; e 217, § 3º, da Constituição).<sup>23</sup>

Nota-se que é dever do Estado intervir em diversas áreas e situações, a fim de assegurar a todos uma existência digna. Em outras palavras, a Constituição Federal de 1988 consagra a obrigação do Estado em sempre intervir nos casos em que a liberdade de iniciativa estiver sendo exercida em

---

<sup>20</sup> GRAU, 2010. p. 65.

<sup>21</sup> GAMA, 2003. p. 234.

<sup>22</sup> PRADO, 2011. p. 39.

<sup>23</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.950*. Relator: Eros Roberto Grau. Disponível em: <https://encurtador.com.br/dgMO7>. Acesso: 17 jul. 2021.



desconformidade com os anseios sociais ou em prejuízo da sociedade a fim de conferir Desenvolvimento Econômico e social.

Já no artigo 173, *caput* do referido diploma, o Estado só poderá atuar na exploração direta de atividade econômica nos casos em que se observe relevante interesse coletivo ou quando necessária aos imperativos da segurança nacional<sup>24</sup>, além da intervenção nos termos do artigo 174.

Conforme ressalva realizada por Luiz Regis Prado, a atuação do Estado na economia, por sua atuação direta na exploração da atividade econômica ou a possível monopolização de alguma área econômica visa tão somente racionalizar e organizar a vida econômica e social<sup>25</sup>.

Não obstante, a Ordem Econômica a qual a Constituição de 1988 prevê, traduz a afirmação do capitalismo e atua como instrumento para a concretização dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e dos objetivos basilares da República Federativa do Brasil como instrumento de realização dos interesses sociais, conforme os artigos 1º e 3º da mesma<sup>26</sup>.

No tocante a intervenção do Estado na Ordem Econômica, pode-se distinguir essa intervenção em duas: direta e indireta. A intervenção direta está consagrada no citado artigo 173 da Constituição Federal, no qual classifica as hipóteses de atuação estatal como os de exploração direta de atividade econômica pelo Estado, passando ele próprio a prestar serviços ou produzir bens através da sociedade de economia mista ou empresa pública.

Na modalidade de intervenção estatal indireta, por sua vez instituído no artigo 174 da Carta Magna, através do exercício da fiscalização, incentivo e planejamento apresenta o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica. Em outras palavras, ao Estado é atribuído o papel de proporcionar a realização e efetivação da política econômica como agente equidistante das às relações econômicas<sup>27</sup>.

Desse modo, ressaltamos que a Constituição Federal se limita em apontar que compete à União elaborar e executar medidas a fim da realização do Desenvolvimento Econômico, contudo somente sendo associada à Ordem Econômica é possível sua compreensão em integralidade.

#### **4. A Ética Contida no Desenvolvimento Econômico**

---

<sup>24</sup> Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

<sup>25</sup> PRADO, 2011. p. 42.

<sup>26</sup> BORGES, A.W; CÔRREA, A.L.M; PINHÃO, K.A.G.; HENRIQUE JÚNIOR, M. A violação à Ordem Econômica na Constituição de 1988 e à Lei Antitruste no exercício disfuncional da ação na defesa da propriedade intelectual. *In Revista Jurídica*. V. 02, n. 47. Curitiba: 2017, p. 350.

<sup>27</sup> SANTOS, R.R. A importância da Governança Corporativa para a preservação da atividade empresarial no regime jurídico de recuperação de empresas. *Anais do XXI Encontro Nacional do CONPEDI*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, p. 256 – 257.

Conforme a exposição, notou-se que na Ética do Dever há a necessidade de enxergar o outro como um fim em si mesmo e que as nossas ações devem ser realizadas sem o objetivo de qualquer resultado, a não ser o próprio ato ou ação em si.

Já na Ética Finalista, uma vez que sua conduta é condicionada a um resultado, nota-se uma maior semelhança com o desenvolvimento econômico, uma vez que há uma busca de um resultado que propicie o desenvolvimento humano, regional, social, econômico.

Em que pese à ideia de que os fins justificam os meios, pode-se associar a pobreza ou a fome – ou seja, o meio – para justificar o desenvolvimento através da criação de novas tecnologias ou a abertura de novas empresas a fim de possibilitar a geração de novas vagas de trabalho.

Na Ética Utilitarista há a busca da prática da ação em que, independente se a mesma for boa ou ruim, resulte no maior número de indivíduos felizes sem sentir sofrimento. É possível a ética do Desenvolvimento Econômico estar inserida nessa parte na citada vertente filosófica, se imaginarmos soluções que propiciem a melhor distribuição de água ou a canalização do saneamento básico.

Condiciona-se, desse modo, a pensarmos que a ética contida no Desenvolvimento Econômico tem por fundamentos a Ética Finalista e a Ética Utilitarista. Em que pese ambos possuírem características encontradas na ideia do Desenvolvimento Econômico, podemos tender nosso pensamento a Ética Utilitarista se lembrarmos do desvio e canalização das águas do Rio São Francisco que em tese fornecerá água para um maior número populacional, do que se o mesmo segue seu curso.

Não é possível definir o Desenvolvimento Econômico como um conceito acabado, sendo necessária sua associação à Ordem Econômica para possível compreensão em integralidade.

## **5. Considerações Finais**

Buscamos no presente apontar qual é a ética que está contida no Desenvolvimento Econômico, utilizando-se por método a pesquisa bibliográfica, com a apresentação da Ética do Dever por meio da obra “Fundamentação da Metafísica dos Costumes” de Immanuel Kant, a Ética Finalista através de “O Príncipe” de Maquiavel e a Ética Utilitarista com base no ensaio “Utilitarismo” de John Stuart Mill.

No primeiro capítulo, notamos que a ética está associada à ideia de moral, contudo, uma vez voltada ao campo da filosofia, a ética tem por objeto designar a disciplina ou ciência do estudo os costumes interiorizados e aceitos pela coletividade.

Concernente às três correntes filosóficas, a primeira - Ética do Dever – apresenta a necessidade de observar o outro ser humano como um fim em si mesmo. Desse modo, nossas ações devem ser realizadas sem o objetivo de qualquer resultado, a não ser a própria realização do ato ou ação em si.

Com relação a Ética Finalista defendida por Maquiavel na obra “O Príncipe”, nota-se a ação do indivíduo com base na determinação de objetivos, que, por conseguinte, condiciona o melhor modo para atingir o seu objetivo. As ações são avaliativas, de modo que só no futuro será determinado como boas ou ruins.

Por fim, na Ética Utilitarista existe a busca da felicidade ao máximo ao maior número de pessoas por meio do condicionamento do interesse individual voltado ao coletivo, com a busca do máximo do prazer com o mínimo de dor. A ação do indivíduo sempre será moralmente correta

Ao estudar sobre o Desenvolvimento Econômico, entendemos que não é possível definir o Desenvolvimento Econômico como um conceito acabado, sendo necessário sua associação à Ordem Econômica para possível compreensão em integralidade. Ademais, ressaltamos que a Constituição Federal se limita em apontar que compete à União elaborar e executar medidas a fim da realização do Desenvolvimento Econômico, sendo necessário essa associação para possível compreensão em integralidade.

Trazendo a discussão ao valor contido no Desenvolvimento Econômico, observou-se que não haveria como relacionar a ética contida no Desenvolvimento Econômico com a respectiva da Ética do Dever. Isso devido ao fato de que na última as ações dos indivíduos são práticas sem almejar resultados além do que a própria ação em si. Nota-se que o Desenvolvimento Econômico busca resultados futuros, desse modo, a Ética do Dever foi descartada.

Na Ética Finalista, por observar que conduta é praticada visando um resultado, nota-se uma maior semelhança com o Desenvolvimento Econômico. Como exposto no parágrafo anterior, no Desenvolvimento Econômico percebe-se a relação com Ética Finalista por ambos buscarem resultados futuros.

Contudo, entendemos que a ética contida no Desenvolvimento Econômico, não é a da Ética Finalista, por a última apresentar condutas avaliativas, nas quais não importariam os resultados dos meios para se chegar aos fins. Além disso, ele busca que os indivíduos façam com que a sua felicidade seja universal. Desse modo, se a felicidade do agente fosse o desenvolvimento econômico em detrimento da Proteção Ambiental, ele convenceria outras pessoas a unir-se a esse propósito, ocasionando em destruição do Meio Ambiente e todo o Ecossistema que dele necessita, logo, afastado tal corrente ética.

Por fim, entendemos que a ética contida no valor Desenvolvimento Econômico é a Ética Utilitarista, uma vez que há a busca da prática da ação na qual resulte no maior número de indivíduos felizes sem sentir sofrimento. É possível a ética do Desenvolvimento Econômico estar inserida nessa parte na citada vertente filosófica, se imaginarmos soluções que propiciem a melhor distribuição de água, distribuição de alimentos ou a canalização do saneamento básico.

Apontamos ainda a existência de outras possíveis visões éticas, como a abordada na obra “Economia Donut” de Kate Raworth que apresenta uma alternativa ao crescimento a qualquer

custo. Nele demonstra a necessidade da redistribuição da riqueza, sobretudo a que provém do controle de terras, da criação de moedas, da tecnologia, do empreendimento e do conhecimento. Além disso, deve-se aproveitar a força dos bens comuns, além do mercado e das soluções estatais, de modo que, por meio de uma rede, recursos como a energia, informação e matéria fluiriam de forma a atingirem um fino equilíbrio entre a eficiência do sistema e de resiliência<sup>28</sup>.

Notadamente quanto ao direito de propriedade, o mesmo deve servir as pessoas e ao local onde está inserido, de modo a funcionar melhor quando combina sua abordagem ao mercado, as comunidades e ao Estado conjuntamente. Desse modo, a propriedade deve cumprir sua função junto aos que habitam naquele espaço, para a comunidade e a sociedade<sup>29</sup>.

## Referências

- ALENCASTRO, M.S.C. *Ética empresarial na prática: liderança, gestão e responsabilidade corporativa*. Curitiba: Ibpx, 2010.
- BORGES, A.W.; CÔRREA, A.L.M.; PINHÃO, K.A.G.; HENRIQUE JÚNIOR, M. A violação à Ordem Econômica na Constituição de 1988 e à Lei Antitruste no exercício disfuncional da ação na defesa da propriedade intelectual. In *Revista Jurídica*. V. 02, n. 47. Curitiba: 2017, p. 335 - 362.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 16 jul. 2021.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.950*. Relator: Eros Roberto Grau. Disponível em: <https://encurtador.com.br/dgMO7>. 16 jul. 2021.
- GAMA, T.L. *Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico*. São Paulo: Quartier Latin: 2003.
- GRAU, E.R. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 14. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.
- HOUAISS, A.; VILLAR, M.S. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.
- KANT, I. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Lisboa: Edições 70: 2008.
- MACHIAVELLI, N. *O Príncipe*. Trad. Candida de Sampaio Bastos. São Paulo: DPL, 2009.
- MILL, J.S. *El Utilitarismo*. Buenos Aires: Aguilar, 1960.
- PRADO, L.R. *Direito Penal Econômico*. 4. ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- RAWORTH, K. *Economia Donut*. Trad. George Schlesinger. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.
- SANTOS, R.R. A importância da Governança Corporativa para a preservação da atividade empresarial no regime jurídico de recuperação de empresas. *Anais do XXI Encontro Nacional do CONPEDI*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.
- SILVA, P. e. *Vocabulário Jurídico*. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

---

<sup>28</sup> RAWORTH, K. *Economia Donut*. Trad. George Schlesinger. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

<sup>29</sup> RAWORTH, 2019.

## A Restituição do Décimo Segundo Camelo de Niklas Luhmann e a Modulação de Efeitos em Matéria Tributária

*The Refund of Niklas Luhmann's Twelfth Camel and the Modulation of Effects in Tax Matter*

Jordana Franzen Reinheimer<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. A Restituição do Décimo Segundo Camelo e os principais pontos atinentes à Teoria da Sociedade de Niklas Luhmann. 2. Modulação de Efeitos em Matéria Tributária e a sua interação com outros sistemas sociais. Considerações Finais. Referências Bibliográficas.

**Resumo:** No intuito de promover uma reflexão sobre os paradoxos do direito relatados na parábola de Niklas Luhmann em “*A Restituição do Décimo Segundo Camelo*”, o presente estudo visa discorrer sobre a interação existente entre os sistemas do direito, da política e da economia, nas decisões de modulação de efeitos em matéria tributária, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no controle de constitucionalidade das normas. A fim de exemplificar os referidos julgamentos, propõe-se a análise do julgamento de dois recentes e emblemáticos casos brasileiros: Tema 69/STF e Tema 962/STF, não se pretende entrar no mérito destas decisões em si, a proposta é refletir sobre a existência de uma interação/acoplamento estrutural realizado pelo Supremo Tribunal Federal entre os sistemas do direito, da política, da economia, a partir dos argumentos que embasaram as decisões mencionadas. Nesse interim, será debatida a íntima relação entre o direito e a política, nos casos em que os elementos utilizados no julgamento se mostram estritamente políticos ou econômicos e não propriamente de direito, notadamente, considerando que pela natureza do direito tributário - como meio de obtenção de recursos para a manutenção do Estado e de suas políticas públicas - inúmeras e relevantes são as conexões entre esses sistemas sociais. A relevância da discussão se deve ao fato de que esta interação entre o direito e a política é um tema que comporta inúmeros debates, e que com certeza, como visto nos recentes julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal é sempre atual no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, especialmente, quando o judiciário é obrigado a debruçar-se sobre causas envolvendo direito tributário, nestes casos, a distinção entre esses sistemas sociais parece ser muito tênue/inexistente.

**Palavras-chave:** Modulação de Efeitos em Matéria Tributária; Niklas Luhmann; Política; Restituição do Décimo Segundo Camelo; Teoria dos Sistemas Sociais.

**Abstract:** In order to promote a reflection on the paradoxes of law reported in Niklas Luhmann's parable in “*The Restitution of the Twelfth Camel*”, this study aims to discuss the interaction between the systems of law, politics and economics. In decisions of modulation of effects in tax matters, issued by the Federal Supreme Court in the control of the constitutionality of the rules. In order to exemplify the aforementioned judgments, we propose the analysis of the judgment of two recent and emblematic Brazilian cases: Tema 69/STF and Tema 962/STF, this existence of a structural interaction/coupling carried out by the Federal Supreme Court between the systems of law, politics and economics, based on the arguments that supported the aforementioned decisions. In the meantime, the intimate relationship between law and politics will be debated, in cases where the elements used in the judgment are shown to be strictly political or economic and not strictly related to law, notably, considering that due to the nature of tax law - as a means of obtaining of resources for the maintenance of the State and its public policies - countless and relevant are the connections between these social systems. The relevance of the discussion is due to the fact that this interaction between law and politics is a topic that involves countless debates, and that certainly,

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, Bolsista do Programa de Excelência Acadêmica (Proex) da Capes; Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários – IBET/RS, Graduada em Direito pela Universidade Feevale. E-mail: jordanafranzrenr@gmail.com

as seen in the recent judgments handed down by the Federal Supreme Court, is always current within the scope of the Brazilian legal system. , especially when the judiciary is obliged to look into cases involving tax law, in these cases, the distinction between these social systems seems to be very tenuous/non-existent.

**Keywords:** Modulation of Effects in Tax Matters; Niklas Luhmann; Policy; Restitution of the Twelfth Camel; Social Systems Theory.

## 1. A Restituição do Décimo Segundo Camelo e os Principais Pontos Atinentes à Teoria da Sociedade de Niklas Luhmann

No contexto de uma sociedade desvinculada das antigas “*amarras da natureza, do destino e da ordenação divina*”, o elo que mantém a sociedade em uma certa “*ordem social*”, passou a constituir o objeto de estudos dos mais renomados doutrinadores, dentre eles, Niklas Luhmann destaca-se pelo seu olhar sociológico do direito. Nesse cenário, o presente estudo inicia sua abordagem com a exposição de alguns dos principais pontos da teoria da sociedade de Niklas Luhmann, especialmente, relacionando tais pontos ao texto denominado a Restituição do Décimo Segundo Camelo, de autoria desse mesmo autor.<sup>2</sup>

Como já adiantado, Niklas Luhmann passou a estudar a positividade que traduz a ideia da “*contingência social no campo do direito*”, na teoria dos sistemas sociais de Luhmann a sociedade é um grande sistema que engloba toda a comunicação realizável do mundo.<sup>3</sup> O sistema da sociedade é composto por diversos outros subsistemas, os quais passam a integrar a sociedade a partir de sua própria perspectiva (autorreferência), como nos casos dos sistemas da Economia, da Política e do Direito. Nos termos de Daniela Nicola:

Cada subsistema passa a constituir a sociedade segundo uma perspectiva própria. Com isto, tem-se um acréscimo no potencial do sistema global de enfrentar e reduzir a complexidade (que paradoxalmente, é ampliada). Direito, economia, política, família..., são sistemas diferenciados funcionalmente, estruturados e organizados de maneira particular a cada um deles. Trata-se de assumir o seu modo de operar autorreferente, a fim de descrever as formas de acoplamento (irritações) existentes entre eles.<sup>4</sup>

Dito de outra forma, dentro do grande sistema social (sociedade) existem diversos outros sistemas, como por exemplo, o sistema do direito, o sistema da política, o sistema da economia, dentre outros, esses subsistemas possuem uma unidade interna, representada por uma certa linguagem que lhe é própria (autorreferencial), tal como ocorre com o sistema do direito, no qual sua codificação/comunicação interna se traduz no binômio direito/não direito.

Essa codificação binária permite a autorreprodução do sistema jurídico. Em outros termos: “*O sistema do Direito opera a partir do código Direito/não Direito. Essa codificação binária, associada à função, estabelece a diferença entre o Direito e os demais sistemas sociais, ao mesmo tempo em que assegura a autorreprodução do*

---

<sup>2</sup> NICOLA, D.R.M. Estrutura e Função do Direito na Teoria da Sociedade de Luhmann. In: ROCHA, L.S. (Org.). *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. 2. ed., rev. e ampl. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2013. p. 260/261.

<sup>3</sup> NICOLA, D.R.M. Estrutura e Função do Direito na Teoria da Sociedade de Luhmann. In: ROCHA, L.S. (Org.). *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. 2. ed., rev. e ampl. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2013. p. 284/285.

<sup>4</sup> NICOLA, D.R.M. Estrutura e Função do Direito na Teoria da Sociedade de Luhmann. In: ROCHA, L.S. (Org.). *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. 2. ed., rev. e ampl. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2013. p. 284/285.

*sistema jurídico*”,<sup>5</sup> nesse sentido, a codificação do sistema jurídico é baseada na diferença entre o que é direito e o que não-direito, como uma contradição:

A codificação do sistema jurídico é dada por meio da diferença do direito e do não-direito e, a partir disso, os textos escritos sobre a reflexão interna do sistema podem ser mais preciosos quanto a este enunciado. O sistema jurídico se des-paradoxiza pela adoção desse código. Trata-se da diferença do direito e do não-direito não como paradoxo, e sim como contradição. Tem-se então: não-direito contrapondo-se ao direito e vice-versa.<sup>6</sup>

Justamente em razão de possuir essa “*unicidade interna*”, ainda que o sistema agregue, por meio da comunicação com outros sistemas, elementos que anteriormente não eram “*direito*”, o sistema é capaz de manter sua integridade, baseada nesta estrutura que lhe é própria. Assim, “*considerando sua unidade, é que Luhmann afirma que o sistema do direito é aberto porque é fechado, porque sem essa unidade não poderia se abrir para outras comunicações sem perder sua forma central.*”<sup>7</sup>

A fim de operacionalizar sua reprodução o sistema está aberto para “*aprender*”, ao mesmo tempo e na mesma medida em que está fechado para “*manter*” sua integridade. Nos termos de Luhmann, essa situação é melhor visualizada por meio de um paradoxo: “*O sistema é aberto porque é fechado, ou ainda é fechado porque é aberto, e ele - se levarmos em consideração a complexidade como variável de desenvolvimento - nunca está mais aberto que fechado, e nunca está mais fechado que aberto.*”<sup>8</sup> Verifica-se, portanto, a existência de um paradoxo na própria relação de abertura e fechamento dos sistemas.

Ainda sobre a condição de abertura e fechamento do sistema, o sistema do direito está sempre pronto a aprender e evoluir, de modo a adaptar-se, por meio das decisões, às novas complexidades advindas do ambiente externo e, portanto, da sociedade. Em outras palavras:

O sistema jurídico é normativamente fechado porque é aberto, e aberto porque é fechado. A normatividade é o modo de trabalhar interno do Direito, mediante a circulação da marca de validade das decisões. Já a orientação do Direito com relação ao seu ambiente utiliza estratégias cognitivas, ou seja, o sistema mostra-se disposto a aprender; pense-se, por exemplo, na adaptabilidade e mesmo na modificação dos programas de decisão (as chamadas “fontes formas” do Direito) como formas de adequação da complexidade sistêmica àquela ambiental.<sup>9</sup>

Para a compreensão da Teoria dos Sistemas de Luhmann e, consequentemente, da forma como evoluem os sistemas sociais, faz-se necessária a compreensão dos fenômenos da autopoiese e do acoplamento estrutural. Na autopoiese, como já adiantado, os sistemas podem evoluir, criar-se

---

<sup>5</sup> MAGALHÃES, J. N. O Uso Criativo dos Paradoxos do Direito. In: ROCHA, Leonel Severo (Org.). *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. Editora Unijuí: Ijuí, 2013. p. 291.

<sup>6</sup> LUHMANN, N. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 57.

<sup>7</sup> ROCHA, L.S. Autopoiese e Acoplamento estrutural: propostas e desafios do constitucionalismo social em LUHMANN e TEUBNER. In: *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica*: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS: Mestrado e doutorado. n.º 17. São Leopoldo: UNISINOS, 2021

<sup>8</sup> “*Um sistema jurídico, no que concerne à reprodução do sistema, deve estar apto a aprender, e por isso é concomitantemente um sistema fechado e aberto. Não se trata de uma contradição lógica, pois nós definimos clausura como reprodução recursiva e não como negação da abertura. A clausura torna-se muito melhor formulada como um paradoxo: O sistema é aberto porque é fechado, ou ainda, é fechado porque é aberto, e ele se levamos em consideração a complexidade como variável de desenvolvimento - nunca está mais aberto que fechado, e nunca está mais fechado que aberto.*” In: LUHMANN, Niklas. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 58.

<sup>9</sup> NICOLA, D.R.M. Estrutura e Função do Direito na Teoria da Sociedade de Luhmann. IN: *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. p. 279.

internamente, nesse processo, “o sistema entra em contato consigo mesmo”, para se autorreproduzir/evoluir:

O sistema autopoietico é autônomo porque a produção de novos elementos depende das operações precedentes e constitui pressuposto para as operações posteriores. A cada operação, o sistema entra em contato consigo mesmo. A noção de fechamento operacional indica esta situação. Ela não implica, no entanto, em que o sistema possa “existir” sem um ambiente. Segundo a lógica das formas, as duas partes da distinção podem existir apenas contemporaneamente. Isto quer dizer que as “interferências” econômicas, políticas, morais, irritam o Direito apenas na medida em que sua estrutura pode tolerar; significa, ainda, que a economia, enquanto forma de pagamento em dinheiro, não entra no Direito, mas é “decodificada” juridicamente em legal ou ilegal.<sup>10</sup>

Como mencionado, estes sistemas autopoieticos, comunicam-se uns com outros, em uma interação denominada como acoplamento estrutural, essa conexão ocorre quando há uma troca de comunicação entre os sistemas, quando há contato/irritação entre um ou mais deles. Alguns desses acoplamentos ganham destaque quando se trata do sistema direito, como no caso da constante conexão desse sistema com o sistema da política, ponto que posteriormente será melhor analisado.

O que é possível adiantar é o fato de que para Luhmann o acoplamento entre o direito e a política reveste-se de condições peculiares, os quais, dentre outros paradoxos do direito, o autor busca abordar em seu texto denominado “A Restituição do Décimo Segundo Camelo”, no referido texto Luhmann inicia sua abordagem com uma parábola, que assim se inicia: o ator conta que havia um rico beduíno que resolveu estabelecer sua sucessão por testamento aos seus três filhos: Achmed, Ali e Benjamin, seu patrimônio era composto por camelos.

De acordo com o testamento firmado pelo beduíno, quando do seu falecimento, seu filho mais velho Achmed ficaria com a metade do patrimônio deixado, seu segundo filho Ali, ficaria com um quarto do patrimônio e o filho mais novo, Benjamin, ficaria com um sexto do patrimônio. Nesse ponto cabe destaque ao referido pelo autor quanto à certa disparidade que pode representar tal divisão, o que poderia soar de forma arbitrária, desigual e injusta, em relação ao patrimônio deixado para cada um dos filhos. Todavia, o autor ressalta que referida divisão atende ao aspecto cultural relacionado ao caso, “a perspectiva histórica de perpetuação do clã”, segundo o qual o filho imediatamente mais novo só se beneficiaria do patrimônio deixado pelo pai, caso o filho mais velho morresse sem deixar filhos homens.

Ocorre que quando do falecimento do beduíno, ele possuía apenas onze camelos em seu patrimônio, de pronto o filho mais velho, Achmed, reivindicou sua metade, contudo, os demais irmãos não concordaram com a reivindicação, tendo em vista que a quantia de seis camelos reivindicada por Achmed representava mais do que a metade do patrimônio de onze camelos. Diante da contenda entre os irmãos para a divisão dos onze camelos, considerando que não é possível parti-los em partes menores dada a sua condição de seres vivos, os irmãos procuraram o

---

<sup>10</sup> NICOLA, D.R.M. Estrutura e Função do Direito na Teoria da Sociedade de Luhmann. IN: *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. p. 266.



juiz/chefe local, a fim de que este dirimisse o conflito e pudesse fazer valer a vontade última do pai.

Em atenção ao pedido dos irmãos, o juiz fez uma proposta: ele emprestaria um de seus camelos aos irmãos, os quais poderiam devolver o camelo do juiz assim que possível, ou como o próprio autor refere, “*se alá assim permitisse*”, a fim de que, com doze camelos, a divisão estabelecida no testamento fosse possível. Os irmãos aceitaram os termos do juiz e, agora com doze camelos, a divisão ficou mais fácil de ser cumprida, o irmão mais velho Achmed ficou com 6 camelos, o irmão do meio Ali, ficou com 3 camelos e o irmão mais novo Benjamin ficou com 2 camelos. Assim, com doze camelos foi possível partilhar os onze camelos deixados pelo rico beduíno, bem como foi possível restituir o camelo do juiz.

Diante do referido caso prático, o autor formula os seguintes questionamentos: O que seria o décimo segundo camelo? Ele seria necessário? Seria necessário restituir o camelo do juiz? O juiz necessariamente precisa ter camelos para emprestar? <sup>11</sup>

Como já adiantado, a partir dos referidos pontos o autor aborda inúmeros paradoxos do direito, a fim de refletir sobre a própria operacionalidade do sistema, dada pelo camelo<sup>12</sup>. A metáfora se relaciona com os paradoxos no cotidiano dos operadores do direito, considerando-o como paradoxalmente constituído, sob a ótica da necessidade/desnecessidade do camelo para sua própria operabilidade. Igualmente surge uma indagação acerca do papel do juiz como responsável por esse papel de efetuar o contato entre o direito e o não direito, como figura central nessa evolução do sistema<sup>13</sup>, por meio das decisões por ele proferidas. Nesse sentido, o autor afirma que o décimo segundo camelo confere operatividade ao direito, intervendo em outro nível sistêmico:

O décimo segundo camelo executa uma função operativa da mais alta relevância, ele trona possíveis as decisões. Além do mais, não se trata de ser um símbolo para qualquer coisa, nem de um programa de decisão e tampouco de uma modelização do ambiente no interior do sistema. As normas do testamento não são confirmadas nem modificadas. Tudo isso intervém sobre um outro nível sistêmico.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> LUHMANN, N. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 34.

<sup>12</sup> “O paradoxo “desenvolve-se”, como dizem os lógicos (Logiker), no interior do sistema, a partir dos limites estabelecidos entre a diferenciação do sistema jurídico e a sua semântica, por um lado e, por outro, [na diferença entre] a sociedade e seu ambiente. A retenção do camelo torna-se necessária assim que o pensamento jurídico começa a reagir à diferenciação e à autonomia fechada do direito. Mas isto só pode ser visto por um observador externo” In: LUHMANN, Niklas. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 39.

<sup>13</sup> “Um observador do camelo pode, assim, estabelecer uma distinção entre interior e exterior (Innen und Außen) e, a partir de então, classificar o camelo como um dado interno ou externo. Observação é igualmente uma operação, mas uma operação de tipo particular. Cada texto jurídico é naturalmente a base de observação corrente, neste sentido o jurista observa continuamente. Todavia, não [observa] necessariamente o que mantém coeso (Zusammenhalt) o sistema: o décimo segundo camelo! Caso alcance também esta observação [do décimo segundo camelo], os questionamentos seriam como os seguintes: deve deixar-se à sorte o fornecimento do camelo ou deve regularizar-se isto no contrato de trabalho do juiz e, [neste caso], tem que ser estabelecido como parte do sistema?” In: LUHMANN, N. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 40.

<sup>14</sup> LUHMANN, N. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 40.

Para fins de delimitação ao objeto do presente estudo, propõe-se analisar a parábola do décimo segundo camelo sobre uma perspectiva de interação entre o sistema do direito, da política e da economia, mais especificamente, em relação às decisões de modulação de efeitos em matéria tributária, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no controle de constitucionalidade das normas, no intuito de propor uma reflexão com base nestes paradoxos.

## **2. Modulação de Efeitos em Matéria Tributária e a sua Relação com Outros Sistemas Sociais**

No Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece instrumentos para a realização do controle de constitucionalidade das leis e atos normativos, controle que pode ser realizado de forma preventiva ou repressiva à edição da lei o ato normativo. O controle repressivo é realizado pelo Poder Judiciário de forma difusa/concreta ou concentrada/abstrata, na forma difusa, realizada por qualquer Juiz ou Tribunal, na análise de um caso concreto e em última instância, pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento de Recurso Extraordinário (RE), e na forma concentrada, quando realizado originariamente pelo Supremo Tribunal Federal.<sup>15</sup>

Quando o Supremo Tribunal Federal julga uma questão posta em causa, uma vez declarada a inconstitucionalidade da norma, o entendimento que prevalece no Brasil<sup>16</sup> é de que essas decisões têm o efeito apenas de declararem a inconstitucionalidade das leis e, conseqüentemente, a sua nulidade, fato que por si só conduziria à automática atribuição da eficácia temporal “*ex tunc*” (com efeito retroativo) à esta declaração.<sup>17</sup>

Assim, em decorrência dos efeitos retroativos gerados pela nulidade da norma, as relações jurídicas até então estabelecidas são desfeitas, tornam-se sem efeitos, ao passo que uma vez reconhecida sua incompatibilidade com a Carta Magna, em sua totalidade, ou parcialmente, nos casos em que há supressão de apenas alguns dispositivos da lei, a lei ou ato normativo em questão é expurgada do Ordenamento Jurídico Pátrio, de modo a ser reestabelecido *o status quo ante* (o estado anterior) a sua publicação, como se ela jamais tivesse existido.

Por vezes, a regra da nulidade e seus efeitos retroativos, esbarram em situações que carecem de um juízo de exceção, isso porque, a imediata e automática retroação dos efeitos das declarações de inconstitucionalidade, nestes casos, acabaria por gerar efeitos nefastos às próprias partes envolvidas, em um evidente contrassenso aos objetivos da tutela jurídico-constitucional.

---

<sup>15</sup> CICCONE, S.M.; TEIXEIRA, A.V. *Jurisdição Constitucional Comparada: Brasil, Itália, Alemanha, França e EUA*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum. 2018. p. 41.

<sup>16</sup> Conclusão embasada na doutrina majoritária e na pesquisa jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal.

<sup>17</sup> Teori Albino Zavaski assim analisa: “Assim, a afirmação da constitucionalidade ou da inconstitucionalidade da norma, mediante sentença de mérito na ação direta ou na ação declaratória, simplesmente declara a validade ou a nulidade. Nada constitui nem desconstitui. Sendo declaratória a sentença, a sua eficácia temporal, no que se refere à validade ou nulidade do preceito normativo é *ex tunc*, como ocorre nessa espécie de julgado”. In: ZAVASCKI, Teori Albino. *Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1999. p. 48.

Neste contexto, em 10 de novembro de 1999, entrou em vigor no Brasil, a Lei 9.868/99, a qual, além de estabelecer os procedimentos do processo e do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade e da Ação Declaratória de Constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, inaugurou, legislativamente, a possibilidade de modulação de efeitos das decisões de declarações de inconstitucionalidade. Assim, a partir da Lei nº 9.868/99, o ordenamento jurídico brasileiro possui um instrumento normativo que autoriza o Supremo Tribunal Federal a restringir os efeitos das declarações de inconstitucionalidade das leis, por meio do qual, poderá modular os efeitos das decisões de inconstitucionalidade que profere, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, conforme se depreende de sua redação:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Logo, a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade modulada “*busca mitigar o caráter absoluto da potencial nulificação retroativa que a declaração de inconstitucionalidade em sede de controle abstrato pode assumir*”<sup>18</sup>. Este tipo decisório não ignora a teoria da nulidade da norma inconstitucional, que conforme destacado, prevalece na jurisdição constitucional brasileira, pelo contrário, só a reforça, de modo que considera possível sua mitigação apenas em determinados casos excepcionais, nos quais estariam em jogo razões de segurança pública ou de excepcional interesse social.

Feitos os principais apontamentos acerca da possibilidade de modulação de efeitos das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, no controle de constitucionalidade das leis e atos normativos no Brasil, propõe-se uma reflexão no sentido de analisar a interação ocorrida entre os sistemas do direito, da política e da economia neste tipo decisório, em especial, considerando as peculiaridades que revestem os julgamentos proferidos na área do direito tributário.

De pronto, cabe ressaltar que o Brasil é um país que “*Constitucionalizou*” as normas de direito tributário, tendo em vista que, exaustivamente, tratou de dispor acerca das regras de competência, dos princípios aplicáveis, direitos e garantias dos contribuintes, diferentemente de outros países que não possuem tantas disposições sobre o sistema tributário em suas constituições. Por essa razão, a maioria das discussões judiciais envolvendo tributação no Brasil chegam ao Supremo Tribunal Federal em controle de constitucionalidade, a fim de que este exerça sua jurisdição constitucional.<sup>19</sup>

A fim de exemplificar os referidos julgamentos de modulação de efeitos em matéria tributária e investigar a sua interação com os sistemas da economia e da política, propõe-se a análise do julgamento de dois recentes e emblemáticos casos: Tema 69 e Tema 962, ambos do STF. Não se

---

<sup>18</sup> CICCONE, S.M.; TEIXEIRA, A.V. *Jurisdição Constitucional Comparada: Brasil, Itália, Alemanha, França e EUA*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum. 2018. p. 134.

<sup>19</sup> COELHO, S.C.N. *O Controle de Constitucionalidade das Leis e o Poder de Tributar na Constituição de 1988*, 4ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788530972509. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530972509/>. Acesso em: 12 fev. 2023. p. 212.

pretende entrar no mérito da decisão em si, a proposta deste estudo é refletir sobre a existência de uma interação/acoplamento estrutural realizado pelo Supremo Tribunal Federal entre estes sistemas, a partir dos argumentos que embasaram suas decisões.

No julgamento do Tema 69, Recurso Extraordinário n.º 574706, o Supremo Tribunal Federal foi incumbido de decidir sobre a incidência do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de transporte (ICMS) na base de cálculo das Contribuições ao Programa de Interação Social (PIS) e à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), situação na qual firmou o entendimento de que: “O ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da COFINS”.<sup>20</sup>

Após a oposição de embargos de declaração pela União, com pedido de modulação de efeitos desta decisão, o Supremo Tribunal, por maioria, acolheu o pedido, limitando a produção de efeitos da inconstitucionalidade declarada para após 15.03.2017, data em que foi fixada a referida tese. Cabe destacar que o julgado possui repercussão geral, de modo que surtiu efeitos em âmbito nacional. Conforme se pode extrair da decisão abaixo colacionada:

O Tribunal, por maioria, acolheu, em parte, os embargos de declaração, para modular os efeitos do julgado cuja produção haverá de se dar após 15.3.2017 - data em que julgado o RE nº 574.706 e fixada a tese com repercussão geral "O ICMS não compõe a base de cálculo para fins de incidência do PIS e da COFINS" -, ressalvadas as ações judiciais e administrativas protocoladas até a data da sessão em que proferido o julgamento, vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Marco Aurélio. Por maioria, rejeitou os embargos quanto à alegação de omissão, obscuridade ou contradição e, no ponto relativo ao ICMS excluído da base de cálculo das contribuições PIS-COFINS, prevaleceu o entendimento de que se trata do ICMS destacado, vencidos os Ministros Nunes Marques, Roberto Barroso e Gilmar Mendes. Tudo nos termos do voto da Relatora. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 13.05.2021 (Sessão realizada por videoconferência - Resolução 672/2020/STF).<sup>21</sup>

Quanto à limitação dos efeitos deste julgado, como visto, o ordenamento jurídico prevê esta possibilidade, o que de fato se busca chamar a atenção neste estudo, são os fundamentos utilizados pelos julgadores para a prolação da referida decisão. Neste ponto, merece destaque o voto proferido pelo Ministro Nunes Marques no qual é possível observar argumentos políticos/econômicos para embasar sua decisão. Conforme se extrai dos trechos abaixo colacionados, há referência expressa aos impactos que a decisão em tela poderia ocasionar ao Orçamento da União, inclusive, com a utilização de termos contábeis/econômicos subsidiando esta fundamentação, nos termos dos excertos abaixo colacionados.

Conforme noticiado nos mais diversos veículos da imprensa, a tese atinente à exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS e da COFINS é tida por muitos como uma das maiores controvérsias tributárias em trâmite no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Não apenas em função de seu impacto orçamentário, mas mesmo em termos dos efeitos sistêmicos a irradiarem-se por toda nossa estrutura tributária.

---

<sup>20</sup> BRASILIA. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 574706*, Requerente: União. Requerido Imcopa importação, exportação e indústria de óleos Ltda. Relator Min. Dias Toffoli, 13 maio 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5230634>. Acesso em: 06 ago. 2023.

<sup>21</sup> BRASILIA. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 574706*, Requerente: União. Requerido Imcopa importação, exportação e indústria de óleos Ltda. Relator Min. Dias Toffoli, 13 maio 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5230634>. Acesso em: 06 ago. 2023.

Ainda por ocasião do julgamento do mérito do extraordinário, em 2017, já se anunciava, a partir da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a estimativa de impacto financeiro em torno de R\$ 250,3 bilhões. O valor veio a ser reavaliado, constando na atualização do anexo de riscos fiscais referentes à Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2020, publicado em 1º de outubro de 2019, o montante de R\$ 246 bilhões para os últimos cinco anos e R\$ 47 bilhões para um ano.

Essa última estimativa – R\$ 246 bilhões – veio contemplada no Balanço Geral da União para o 3º Trimestre de 2020, com respectivo provisionamento do risco fiscal (Tesouro Nacional. Balanço Geral da União – Trimestral. Demonstrações contábeis consolidadas. 3º Trimestre de 2020. Publicado em novembro de 2020. p. 88.).

De acordo com o citado Balanço, o valor provisionado, por si só, corresponderia a 42,96% de todas as provisões para perdas judiciais e administrativas referentes às teses em que envolvida a Procuradoria da Fazenda Nacional e classificadas como de risco provável.

Não estamos diante de qualquer valor indevidamente recolhido pelo contribuinte e possível de ser restituído, mas sim de um quadro excepcional que, em seu conjunto, põe em risco a própria estruturação do Estado e do respectivo equilíbrio orçamentário e financeiro deste.<sup>22</sup>

A partir dos trechos do voto supra referidos, é possível conjecturar a utilização de elementos externos aos sistemas relativos às questões econômicas e políticas que permeiam o caso sob análise, as quais aos serem consideradas pelo julgador por meio de sua decisão passam a ser direito também. Com base no que foi abordado em relação à teoria dos sistemas de Luhmann, cabe uma reflexão no sentido de que no caso do Tema 69 o juiz, encarregado de operacionalidade ao direito, incorporou outros elementos ao sistema jurídico, a fim de que se pudesse dar uma solução para o caso sob sua responsabilidade. Neste caso, sistema da política e de certa forma o da economia teriam realizado um acoplamento estrutural com o sistema do direito, este operacionalizado pelo juiz.

Outro caso que merece ser citado, dada a sua evidente interação entre direito, política e economia é o julgado no Recurso Extraordinário 1063187<sup>23</sup>, no qual o Supremo Tribunal Federal fixou a Tese 962 no sentido de que: “*É inconstitucional a incidência do IRPJ e da CSLL sobre os valores atinentes à taxa Selic recebidos em razão de repetição de indébito tributário*”. No tema, buscava-se discutir a Incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) sobre a Taxa Selic (juros de mora e correção monetária) recebida pelo contribuinte na repetição do indébito tributário. A Modulação de efeitos desta decisão assim foi realizada:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, acolheu em parte os embargos de declaração para: (i) esclarecer que a decisão embargada se aplica apenas nas hipóteses em que há o acréscimo de juros moratórios, mediante a taxa Selic em questão, na repetição de indébito tributário (inclusive na realizada por meio de compensação), seja na esfera administrativa, seja na esfera judicial; (ii) modular os efeitos da decisão embargada, estabelecendo que ela produza efeitos ex nunc a partir de 30/9/21 (data da publicação da ata de julgamento do mérito), ficando ressalvados: a) as ações

---

<sup>22</sup> BRASILIA. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 574706*, Requerente: União. Requerido Imcopa importação, exportação e indústria de óleos Ltda. Relator Min. Dias Toffoli, 13 maio 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5230634>. Acesso em: 06 ago. 2023.

<sup>23</sup> BRASILIA. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 1063187*, Requerente: União. Requerido Electro Aco Alto S/A. Relator Min. Dias Toffoli, 27 set. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5230634>. Acesso em: 20 fev. 2023.

ajuizadas até 17/9/21 (data do início do julgamento do mérito); b) os fatos geradores anteriores a 30/9/21 em relação aos quais não tenha havido o pagamento do IRPJ ou da CSLL a que se refere a tese de repercussão geral, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 22.4.2022 a 29.4.2022.

No voto proferido, o relator sustenta que: “*A proposta de modulação sugerida visa a combater tal espécie de corrida ao Poder Judiciário, a qual me parece muito prejudicial, considerando as citadas particularidades do presente tema e o contexto econômico-social no qual se encontra o País*”. Do que se pode extrair do trecho supra é o fato de que, além do argumento de limitação no ingresso de ações judicial pelos contribuintes - o que de pronto parece surtir efeitos contrários – o argumento com base no “*contexto econômico-social do País*”, novamente parece fazer essa fusão entre a tutela jurisdicional, própria do direito, e elementos relacionados à política e à economia, em decorrência da utilização pelo julgador de razão de decidir externas ao direito, tais com “*questões econômicas do país*”. Fundamentos que se extraem do inteiro teor do relatório abaixo colacionado:

Por outro lado, considero importante ressaltar da modulação dos efeitos da decisão certas ações já ajuizadas. Note-se que medida como essa tem sido muito utilizada pela Corte (vide, v.g., os julgamentos da ADI nº 5.469/DF-ED e do RE nº 574.706/PR-ED). Resta definir qual marco temporal razoável e condizente com as particularidades do presente caso deve ser adotado a fim de se identificar quais são as ações a serem ressaltadas. No presente caso, julgo ser mais adequado adotar como marco o dia no qual se iniciou o julgamento do mérito. De um lado, isso prestigiará aqueles que já haviam ingressado com ação até essa data. Do outro lado, não serão ressaltadas as ações ajuizadas após esse marco. Ainda nesse contexto, cumpre realçar o que disse a União. O movimento de judicialização visando-se, principalmente, a recuperação dos valores pagos a título das tributações declaradas inconstitucionais muito se intensificou durante o próprio julgamento do mérito do presente tema. A proposta de modulação sugerida visa a combater tal espécie de corrida ao Poder Judiciário, a qual me parece muito prejudicial, considerando as citadas particularidades do presente tema e o contexto econômico-social no qual se encontra o País. Vai na mesma direção o voto por mim proferido no RE nº 714.139/SC, Tema nº 745. Ademais, penso eu que, mormente em razão daquele julgado do TRF-4 em sede de arguição de inconstitucionalidade, devam ter ocorridos fatos geradores antes de 30/9/21 em relação aos quais não tenha havido o pagamento das tributações debatidas neste tema de repercussão geral. Em razão do reconhecimento da inconstitucionalidade, não pode a União mesmo produzindo a tese de repercussão geral efeitos a partir dessa data, cobrar a CSLL ou o IRPJ em discussão quanto esses fatos. Valendo-me do que disse o Ministro Roberto Barroso na ADI nº 4.411/MG-ED, “a vedação a que a Fazenda (...) efetue essa cobrança impede que o contribuinte sofra exações inconstitucionais, após este Supremo Tribunal Federal ter assim se manifestado”. Trata-se, como esclareceu Sua Excelência, de “paralisar um estado de inconstitucionalidade”, e não de beneficiar o mau pagador de tributos. Entendo, portanto, ser o caso de se modular os efeitos da decisão, estabelecendo-se que ela produza efeitos ex nunc. Estabeleço como marco temporal, contudo, a data da publicação da ata de julgamento do mérito (na espécie, 30/9/21). Já invoquei esse marco em outros casos, como, por exemplo: ADI nº 2.040/PR-ED; RE nº 669.196/DF-ED; ADI nº 5.481/DF; RE nº 605.552/RS-ED-segundos, entre outros.

Não se desconhece que o direito tem uma relação privilegiada com a política, Luhmann trata desta ligação no texto *A Restituição do Décimo Segundo Camelo*, de modo a conjecturar que a política seria um terceiro excluído, que viveria uma relação parasitária com o direito. Na discussão relacionada aos paradoxos descritos por Luhmann o *Décimo Segundo Camelo* seria um paradoxo do direito, relacionado à tomada de decisões, é algo de fora que é trazido para o direito, o autor

em diversas passagens trabalha essa relação entre direito e política, no sentido de que a política seria um “terceiro” na discussão entre direito e não-direito.

Ambos os valores, direito e não-direito, anfitrião e convidado, são tão ocupados um com o outros e tão intimamente ligados, que eles não notam que um terceiro já está sentado a bastante tempo à mesa, fornecendo uma ordenação adicional e que talvez consuma até mais que o anfitrião e o convidado juntos. [Este terceiro que] num primeiro momento nós havíamos apenas suposto, podemos agora identificar: trata-se da política.<sup>24</sup>

Na sequência de sua exposição Luhmann retoma a ideia da política como um parasita participando do sistema do direito, trazendo mais uma indagação no sentido do nível de influência da política na reprodução do direito<sup>25</sup> e, principalmente, até que ponto esta influência beneficia a própria política. Indagação que igualmente pode ser trazida para os exemplos citados se analisados sob uma ótica de que a Política, manifestada na forma dos interesse da União, restaria beneficiada por sua interação no sistema do direito, dado que, ao fim ao cabo, restou favorecida em relação aos contribuintes que, ainda que tenha recolhido tributos inconstitucionalmente, não poderão reaver essas quantias, justamente porque o Estado, quem recolheu os tributos inconstitucionais, não pode devolve-los sem comprometer seu orçamento.

Inúmeras são as reflexões paradoxais do direito a partir do trabalho de Niklas Luhmann, de modo que aqui não caberia serem esgotadas. Porém, um último ponto merece ser destacado, que pode ser explicitado no sentido de que o sistema da política e o sistema do direito formam o Estado de Direito, ou seja, a criação do direito, com a influência da política, seria uma manifestação do Estado de Direito, consubstanciada na Constituição, a política seria uma “convidada” nesta discussão. Nos termos do autor:

Política e direito têm sido conciliados sob a fórmula do “Estado de Direito”. Isto tem permitido ao direito externalizar seu próprio paradoxo e o esquecer no caminho da política. Tem-se partido do princípio que uma criação do direito politicamente motivada é “justificada” dentro do quadro da Constituição, de forma tal que a questão reside em saber se o direito não é mais estabelecido pela introdução da distinção direito e não-direito (Recht und Unrecht) [feita] por si próprio no interior do sistema jurídico. O terceiro excluído, o parasita, absorve este problema. O pensamento jurídico encontra-se profundamente deslocado do que é relevante. Sob a condição de estabelecer a validade do direito, a política tem sido convidada à mesa. Mas ainda sim, como nós podemos ver claramente, ela ainda se comporta como parasita.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> LUHMANN, N. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 88.

<sup>25</sup> “Finalmente devemos aceitar que a política somente participa no direito de maneira Parasitária, que não pode dispor sobre ele politicamente, e isso nos leva à questão de saber se e em que medida o sistema jurídico é capaz de regenerar o direito de forma autopoietica, e quando as influências políticas ganham relevo. A discussão sobre juridicização e a des-juridicização mostra que (ainda que nenhum desses conceitos seja preciso) esta questão possui uma atualizada [flagrante]; [ela estabelece] igualmente a questão [que toma o sistema econômico] e sua capacidade de regenerar seu meio específico, e o dinheiro garante uma solvência ampla; quando a política se esboça [na economia], mais e mais dinheiro [se revertem] para seus próprios fins” IN: LUHMANN, Niklas. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 93.

<sup>26</sup> LUHMANN, N. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. P. 89.

Nesta perspectiva, a Constituição Federal, serviria como instrumento de integração/acoplamento entre os sistemas da política e o sistema do direito, na manifestação de um Estado de Direito. Em um olhar subjetivo dos excertos trazidos, aliados às decisões judiciais analisadas, parasita ou não, a política parece estar cada vez mais presente no direito, especialmente quando o direito é obrigado a debruçar-se sobre causas envolvendo direito tributário, nestes casos, a distinção entre estes sistemas parece ser muito tênue/inexistente.

### **Considerações Finais**

Neste estudo foi proposta uma análise da parábola “A restituição do Décimo Segundo Camelo” de Niklas Luhmann sobre uma perspectiva de interação entre o sistema do direito, da política e da economia, mais especificamente, em relação às decisões de modulação de efeitos em matéria tributária, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no controle de constitucionalidade das normas.

De início foram abordados os principais pontos atinentes à teoria dos sistemas de Niklas Luhmann presentes no texto, nesse mesmo tópico foram abordadas as definições de sistemas sociais, subsistemas, autopoiese e acoplamento estrutural entre os sistemas e sua relação com a parábola narrada pelo autor no referido texto. pós, a fim de contextualizar a abordagem sobre a modulação de efeitos em matéria tributária, foram apresentados os principais pontos atinentes a este instituto no ordenamento jurídico brasileiro, por meio do qual, ao Supremo Tribunal Federal é possibilitada a modulação dos efeitos das decisões de inconstitucionalidade que profere, em casos excepcionais em que estariam em jogo razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social.

Por fim, a partir dos julgados relativos ao Tema 69 e Tema 962, ambos do STF, foi objeto de debate a íntima relação entre o direito e a política, relação que pode ser considerada como parasitária ou inerente ao próprio Estado de Direito. Igualmente foi possível identificar a interação com o sistema da economia de modo que, considerando a natureza do direito tributário, como meio de obtenção de recursos para a manutenção do Estado e de suas políticas públicas, este sistema tende a sofrer inúmeras interações com o sistema de direito em matérias que envolvem direito tributário.

Como visto, a interação entre o direito e a política é um tema que comporta inúmeros debates, e que com certeza, como visto nos recentes julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal é sempre atual no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, por esta razão este trabalho não tratou de esgotar a discussões possíveis sobre o tema, de modo que buscou tecer algumas considerações mais pontuais. Em um olhar subjetivo dos e excertos trazidos, aliados às decisões judiciais analisadas, parasita ou não, a política parece estar cada vez mais presente no direito, especialmente quando o direito é obrigado a debruçar-se sobre causas envolvendo direito tributário, nestes casos, a distinção entre estes sistemas parece ser muito tênue/inexistente.



## Referências Bibliográficas

- BARROSO, L.R. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555598995. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598995/>. Acesso em: 12 fev. 2023.
- BRASILIA. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 574706*, Requerente: União. Requerido Imcopa importação, exportação e indústria de óleos Ltda. Relator Min. Dias Toffoli, 13 maio 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5230634>. Acesso em: 06 ago. 2023.
- BRASILIA. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 1063187*, Requerente: União. Requerido Electro Aco Alto S/A. Relator Min. Dias Toffoli, 27 set. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5230634>. Acesso em: 20 fev. 2023.
- CICCONETTI, S.M.; TEIXEIRA, A.A.V. *Jurisdição Constitucional Comparada: Brasil, Itália, Alemanha, França e EUA*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum. 2018.
- COÊLHO, S.C.N. *O Controle de Constitucionalidade das Leis e o Poder de Tributar na Constituição de 1988*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788530972509. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530972509/>. Acesso em: 12 fev. 2023.
- LUHMANN, N.. *Niklas Luhmann: Do sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Editio Lumen Juris, 2004.
- MAGALHÃES, J.M.. O Uso Criativo dos Paradoxos do Direito. In: ROCHA, Leonel Severo (Org.) *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. ed., rev. e ampl. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2013.
- NICOLA, D.R.M. Estrutura e Função do Direito na Teoria da Sociedade de Luhmann. In: ROCHA, Leonel Severo (Org.). *Paradoxos da Auto-observação: Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. 2. ed., rev. e ampl. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2013.
- ROCHA, L.S. Autopoiese e Acoplamento estrutural: propostas e desafios do constitucionalismo social em LUHMANN e TEUBNER. In: *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS: Mestrado e doutorado*. nº 17. São Leopoldo: UNISINOS, 2021.
- STRECK, L.L. *Jurisdição Constitucional*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788530987497. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530987497/>. Acesso em: 12 fev. 2023.
- ZAVASCKI, T.A. *Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1999.

## **Direito Constitucional à Moradia: a Construção de Instrumentos Hostis Como Forma de Afastar as Pessoas em Situação de Rua dos Espaços Públicos.**

*Constitutional Right to Housing: the Construction of Hostile Instruments as a Way to Keep Street People Away from Public Spaces.*

Lucilene Rodrigues do Nascimento da Silva<sup>1</sup>

**Sumário:** Introdução; 1. Pessoas em situação de rua e a pobreza extrema; 2. Invisibilização das pessoas em situação de rua; 3. A relação entre a confiança popular no Estado Democrático de Direito e a produção normativa; Considerações Finais.

**Resumo:** O artigo pretende abordar que a insuficiência de ações concretas para viabilizar o direito à moradia, para as pessoas em situação de rua, não se trata apenas de um desrespeito à Constituição Federal de 1988, mas também a documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Além disso, a má distribuição de moradia e a construção de instrumentos hostis têm sido uma das formas mais extremas de exclusão. As pessoas que não possuem residência permanente são impossibilitadas de terem as necessidades básicas supridas e são invisibilizadas para o censo demográfico.

**Palavras-chave:** Estado de Direito. Direitos fundamentais. Invisibilizados.

**Abstract:** The article intends to address that the insufficiency of concrete actions to enable the right to housing for people living on the streets is not only a disrespect for the Federal Constitution of 1988, but also for international documents to which Brazil is a signatory. Furthermore, poor housing distribution and the construction of hostile instruments have been one of the most extreme forms of exclusion. People who do not have permanent residence are unable to have their basic needs met and are made invisible in the demographic census.

**Keywords:** Rule of law. Fundamental rights. Invisible.

### **Introdução**

A questão problema deste artigo se solidifica no cenário atual, inclusive, por ser uma pauta que se encontra em evidência, no Supremo Tribunal Federal, através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 976.

Nesse sentido, entende-se que a má distribuição de moradia e a construção de instrumentos hostis são uma das formas mais extremas de excluir os sujeitos de direitos do direito à cidade. As pessoas que não possuem residência permanente tendem a encontrar mais dificuldades para suprir as suas necessidades básicas, tais como: alimentar-se, higienizar-se, estudar, trabalhar, desfrutar de uma vida privada e guardar os seus pertences.

Diante disso, entende-se que a insuficiência de ações concretas que tenham por finalidade viabilizar o direito à moradia para a população que se encontra em situação de rua, não é apenas um desrespeito à Constituição Federal de 1988, mas também a documentos internacionais dos quais

---

<sup>1</sup> Mestranda pelo PPGDC/UFF e bolsista CAPES. Advogada. Pós-graduada em Direito Tributário pela PUC/MG. E-mail lucilener@id.uff.br

o Brasil é um país signatário. Dentre esses documentos que consideram a moradia adequada como um direito fundamental de todas as pessoas, podemos citar o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948<sup>2</sup>.

A metodologia utilizada segue parâmetro que visa compreender o objeto de estudo de maneira concreta, entendendo o objeto de pesquisa como parte da totalidade social, ou seja, inserido num modelo econômico e social determinado. O materialismo histórico dialético é o modo como Marx entende a sociedade e busca apreender o objeto como um produto de um determinado tempo e de condições sociais específicas.

A teoria crítica será utilizada com a finalidade de romper com a relação de dominação e poder. Buscando enaltecer os sujeitos da pesquisa e confrontar os problemas sociais, (Horkheimer, Max. 1980). Priorizando prática empírica, dados que foram coletados, revisão bibliográfica, legislação e artigos concernentes ao tema.

No primeiro capítulo será abordada a pessoas em situação de rua e a pobreza extrema. No segundo capítulo a invisibilização social das pessoas em situação de rua. No terceiro capítulo a relação entre a confiança popular no Estado Democrático de Direito e a produção normativa.

### **1. Pessoas em Situação de Rua e a Pobreza Extrema**

Até o modo de produção capitalista ser constituído, desenvolvido e se tornar hegemônico havia historicamente uma lógica de dominação pessoal. Uma das novidades do capitalismo é a figura do sujeito de direito. A premissa da categoria sujeito de direito é importante porque ela homogeneiza pessoas diferentes e oculta relações sociais atrás de relações jurídicas por equivalências a relações econômicas. Sem a categoria sujeitos de direitos não haveria capitalismo.

A relação típica do capital são relações de troca capitalista, esse é o grande elemento mistificador do direito que vai ser encontrado no modo jurídico de tratamento das relações. A história da humanidade é uma história de luta de classes, só que antes a luta de classe se dava de uma maneira aberta, evidente, ou seja, de acordo com a posição social a pessoa era dominada explicitamente e, inclusive, pelas formas jurídicas desses períodos.

As pessoas mais vulneráveis estavam em uma posição de submissão, entretanto a categoria de sujeitos de direitos proporciona uma mudança para isso e universaliza uma hipotética posição de horizontalidade entre todas as pessoas. A categoria de sujeito de direito entendida a partir do capitalismo traz consigo direitos que as pessoas mais excluídas antes não tinham.

---

<sup>2</sup> Artigo 11, parágrafo 1, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966: Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

Em uma sociedade em que a troca capitalista e a produção são dois fatores primordiais, aqueles que não participam desse sistema tornam-se sem importância e invisibilizados pela sociedade e, inclusive, os entes públicos. A pessoa que não pode entregar nada em troca sofre aporofobia, ou seja, é vista com desprezo e excluída da sociedade que tem sua formação com base em contrato político, econômico e social.

Diante disso, entende-se que, inclusive, nos regimes democráticos é possível que existam desigualdades em níveis profundos e grupos que possuem uma quantidade de recursos que são excessivos. Nesses casos o Estado de Direito, normalmente, é menos capaz de garantir proteção às pessoas que são desfavorecidas economicamente, (Vilhena, 2007). Apesar dos documentos jurídicos reconhecerem que as pessoas possuem direitos iguais, os governos não se sentem forçados a respeitar as obrigações relacionadas a esses direitos que são tidos como iguais na mesma proporção e para todos que fazem parte da sociedade.

Percebe-se que há níveis acentuados de desproporção que provocam níveis extremos de exclusão social e econômica fazendo com que as pessoas vulneráveis se tornem invisibilizadas para a sociedade, instituições e, inclusive, o Estado de Direito. Por isso, a retirada dos pertences das pessoas em situação de rua além de afetar a integridade psíquica, contribui para o sentimento de desconfiança que elas têm no serviço público.

Sendo assim, embora exista a Política Nacional para as Pessoas em Situação de Rua que inclui a moradia como um dos seus objetivos, até o momento, passado mais de 12 anos de sua publicação, não foram todos os Estados brasileiros que fizeram adesão formal. Condenar a pessoa a invisibilidade é uma violação aos direitos fundamentais.

O crescimento da população em situação de rua tem uma gravidade relevante e por isso tem crescido a necessidade de que sejam tomadas medidas que priorizem solucionar esse problema de aspecto social e econômico. Para que as propostas sejam levadas dentro de suas competências e com execuções possíveis de serem realizadas é imprescindível que os entes federativos trabalhem de forma conjunta. O Decreto nº 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua, define o que é considerado pessoa em situação de rua<sup>3</sup>.

Para Adela Cortina (2020), o “sem-tetismo” é um problema social que é sangrento, porque mostra um grau profundo de vulnerabilidade das pessoas que padecem desse mal. Aqueles que não possuem ao menos a proteção de uma casa para si e sua família, por mais precária que seja, não tem nem um mínimo de intimidade para sua vida cotidiana.

Nesse contexto, ressalta-se que o Estado de Coisas Inconstitucional no que tange à condição

---

<sup>3</sup> Decreto nº 7.053/2009, artigo 1º, parágrafo único: {...} Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

desumana da população em situação de rua e as reiteradas violações que essa população sofre, esse grupo é caracterizado pela extrema pobreza. O que se nota é um lamentável desprezo por seres humanos em situação de extrema pobreza, *aporafobia*<sup>4</sup>.

De acordo com Adela Cortina (2020), o compromisso de se empenhar para eliminar a pobreza pode ser uma escolha que tem sido realizada por comunidades, associações ou até mesmo instituições voluntárias. Pode ser entendida como um dever de justiça que deve cumprir os poderes políticos, em estreita colaboração com o poder econômico, as empresas e instituições econômicas e financeiras, que são responsáveis pela criação de riquezas materiais e também imateriais.

Diante disso, é notório que o grupo de pessoas, que faz das ruas seu local de sobrevivência e moradia, é marcado pela extrema pobreza. A população que se encontra em situação de rua além de não possuir habitação, emprego, saúde e alimentação, constantemente, tem que lidar com a retirada compulsória dos seus pertences, documentos e cobertores pelos próprios agentes do Estado<sup>5</sup>

Por conta disso, surgem algumas indagações referente a este tema: De onde vem a desigualdade na repartição de moradia? De onde vem a desigualdade na repartição de riqueza? É possível que a desigualdade socioeconômica afete a integridade do Estado de Direito? É possível eliminar totalmente a exploração e a opressão pela classe dominante? Para Adela Cortina (2020), o problema real de todo preconceito não parece ser a raça, a etnia, mas sim o pobre, simplesmente por ser pobre.

Percebe-se que as situações que decorrem da precariedade habitacional é um problema estrutural de má distribuição de moradia para o qual o Brasil ainda permanece com elevados números. De acordo com os dados que foram disponibilizados pelo IPEA, a população em situação de rua já ultrapassou 281,4 mil pessoas no Brasil<sup>6</sup>.

Países como a Finlândia têm aplicado “*Housing First*” e já possuem iniciativas bem-sucedidas em se apostar na oferta de uma moradia para recuperação das pessoas em situação de rua. As

---

<sup>4</sup> A *aporafobia*, o desprezo pelo pobre, o rechaço a quem não pode entregar nada em troca, ou, ao menos, parece não poder. E por isso é excluído de um mundo construído sobre o contrato político, econômico ou social desse mundo de dar e receber, no qual só podem entrar os que parecem ter algo de interessante para dar em retorno. O tipo de pobre que preocupa Adela é o pobre sem vínculos com a sociedade, o excluído, o “sem-lugar”, aquele que não tem nada a oferecer na sociedade de troca em que vivemos. O pobre excluído e marginalizado que é tornado invisível e estigmatizado pelos outros. CORTINA, Adela. *Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia*. São Paulo: Ed. Contracorrente, 2020, p.21.

<sup>5</sup>Em relação aos direitos econômicos e sociais: c) Providências para que em nenhuma hipótese os pertences pessoais das pessoas em situação de rua sejam objeto de apreensão pelos agentes públicos, considerados como tais os documentos e bens móveis lícitos que o cidadão em situação de rua possua. AÇÃO NACIONAL EM DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA: GUIA DE ATUAÇÃO MINISTERIAL. CNMP, Brasília, p. B1, 8 abr. 2023. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/Guia\\_Ministerial\\_CNMP\\_WEB\\_2015.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/Guia_Ministerial_CNMP_WEB_2015.pdf). Acesso em: 8 abr. 2023.

<sup>6</sup> POPULAÇÃO em situação de rua supera 281,4 mil pessoas no Brasil. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasil, ano 2022, 8 dez. 2022. DEMOGRAFIA. POPULAÇÃO, p. B1. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13457-populacao-em-situacao-de-rua-supera-281-4-mil-pessoas-no-brasil>. Acesso em: 8 mar. 2023.

pessoas afetadas pela falta de moradia recebem um pequeno apartamento para viverem com as suas famílias<sup>7</sup>.

No Brasil não há uma política habitacional que seja prioritária para atender as pessoas em situação de rua. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 976, visa que sejam adotadas medidas que envolvam providências de aspectos legislativos, orçamentários e administrativos.

O principal motivo de ingressarem com a ADPF 976 foi buscar que se reconheça o Estado de Coisas Inconstitucional no que se refere a pessoa em situação de rua, além de garantir que os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal e documentos internacionais sejam viabilizados para essa população<sup>8</sup>.

A população em situação de rua, cotidianamente, passa por situações em que tem os seus direitos humanos e fundamentais violados por conta de existir um desmonte proposital da estrutura de fiscalização das políticas públicas e da sua invisibilização dessas pessoas como sujeitos de direitos. Nesse sentido, entende-se que existe a finalidade de utilizar projetos de cidade capitalista que proporcionem uma segregação socioespacial.

Para David Harvey (2014), reivindicar o direito à cidade equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas. Como diz Marx, o capitalismo tem seu fundamento na busca por mais valor. O capitalismo está produzindo os excedentes de produção exigidos pela urbanização. Ele precisa da urbanização para absorver o excedente de produção que nunca deixa de produzir<sup>9</sup>.

Conforme as pessoas não conseguem ter uma moradia, tendem a ficar sem residência e fazer da rua o local de habitação. Para tornar o tema mais atual farei uso dos indicadores que foram divulgados pelo Núcleo de População em Situação de Rua da FIOCRUZ que apontam o quanto a população em situação de rua teve um aumento exponencial durante o período da pandemia e permanece em ascensão<sup>10</sup>. Sendo assim, é necessária a colaboração do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário para tratar deste problema.

---

<sup>7</sup> FINLAND ends homelessness and provides shelter for all in need. Scoop.me - Share it. Translate it. Republish it., [J. L.], p. B1, 10 nov. 2020. Disponível em: <https://scoop.me/housing-first-finland-homelessness/>. Acesso em: 8 mar. 2023.

<sup>8</sup> Artigo 6º da Constituição Federal de 1988: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015). Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021).

<sup>9</sup> HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Editora Livraria LTDA., 2014. p. 30.

<sup>10</sup> POPULAÇÃO em situação de rua aumentou durante a pandemia. FIOCRUZ Brasília, Brasil, p. B1, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.fiocruz.br/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 9 mar. 2023.

A modo de exemplo, constata-se de acordo com os dados que foram apresentados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), que a maior concentração de pessoas em situação de rua está localizada na região Sudeste com 93,14%, sendo que o maior número se encontra no Estado de São Paulo e no Estado do Rio de Janeiro<sup>11</sup>.

A pessoa que tende a ser invisibilizada pela sociedade e pelas instituições é aquela que parece não ter nada a contribuir de positivo para a economia do país. O pobre que em uma sociedade de troca é excluído, visto como alguém sem recursos. Essa pessoa é vista como quem serve apenas para aumentar os custos do Estado.

Para Brian Tamanaha (2009), enxergar o Estado de Direito como uma entidade salvadora é um perigo porque o Estado de Direito traz uma série de situações que podem decepcionar. Inclusive, por ele ser visto como algo que é bom, falar sobre as violações desse Estado gera uma grande dificuldade.

Quando fazemos um contraponto do Estado de Direito com a democracia é possível percebermos o quanto é um mito pensar no Estado de Direito como um salvador. O Estado de Direito pode estar diretamente envolvido em abusos, mas também pode ser invocado, quando for necessário legitimar práticas que são abusivas.

Entretanto, constantemente a população em situação de rua passa por violações de Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, que muitas das vezes são praticadas por agentes públicos através das ações de higienização denominado zeladoria urbana. O direito de ir e vir dessas pessoas é violado, inclusive, existem outras violações que são cometidas contra as mães em situação de rua. Mães que sofrem com a retirada de seus filhos do seu convívio familiar e sem que seja oferecido acolhimento para que essas famílias possam permanecer juntas<sup>12</sup>.

Diante disso, um conceito que merece ser destacado é a *aporofobia* que corresponde ao desprezo pelo pobre, a humilhação a quem não pode entregar algo em troca ou ao menos parece que não pode entregar. Trata-se de processo de segregação, a pessoa passa a ser excluída da sociedade em que a base de formação é construída priorizando a produção e produção de valor.

## **2. Invisibilização das Pessoas em Situação de Rua**

Embora o Decreto Federal 7053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua, estabeleça a importância de realizar o censo demográfico dessa população, o país segue desrespeitando o seu próprio decreto e não realizando o censo demográfico.

---

<sup>11</sup>POPULAÇÃO RURAL E URBANA. IBGE educa, Brasil, p. B1, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html#:~:text=A%20Grande%20Regi%C3%A3o%20com%20maior,rurais%2C%2026%2C88%25>. Acesso em: 9 mar. 2023.

<sup>12</sup> PALUDO, Simone dos Santos; KOLLER, Silvia Helena. Toda criança tem família: criança em situação de rua também. SCIELO., [s. l], p. B1, 2008. DOI <https://doi.org/10.1590/S0102-71822008000100005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/s6N3ZH9xgkJP5xKyPkfB4ss/?lang=pt>. Acesso em: 8 abr. 2023.

Diante disso, evidencia-se que ter o censo demográfico entre os objetivos da PNPSR não foi suficiente para que passasse a ter a contagem oficial da população em situação de rua. Até o presente momento, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística não inseriu integralmente a população em situação de rua no censo.

A justificativa que vem sendo adotada para a não quantificação dessas pessoas é ausência de adequação ao critério de investigação, pois o IBGE utiliza como critério de análise a moradia. Como consta em diversas matérias jornalísticas, não ter uma habitação significa não existir para o poder público<sup>13</sup>.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua também inclui o direito à moradia como um dos seus principais objetivos, entretanto passaram-se 12 anos de sua publicação e não foram todos os Estados brasileiros que fizeram a sua adesão formal e os Estados que a aceitaram não aderiram ao seu integral cumprimento. Diante disso, entende-se que a pessoa que vive sem moradia não conta, não existe e não faz parte do censo demográfico. Isso porque, nos espaços públicos, essas pessoas vivem em situação que as deixam sem ter garantido nem mesmo o direito fundamental à habitação.

A população em situação de rua pode ser invisibilizada pela rede formal de proteção de direitos humanos e direitos fundamentais, mas todos os dias costuma ser visível pela repressão, violência e preconceitos que são praticados pelas pessoas e agentes públicos. Esses seres humanos que em sua maioria são negros, circulam pelos centros urbanos e sofrem aporofobia<sup>14</sup>.

Brian Tamanaha (2009), diz que ainda existem casos de agentes públicos que realizam arbitrariedades com a finalidade de abusar de direitos fundamentais e também do próprio Estado de Direito. Para entender este fenômeno chamado Estado de Direito podemos nos fazer algumas perguntas: para que queremos o Estado de Direito? qual o sentido do Estado de Direito? para que ele é uma solução? As respostas para essas indagações surgem quando conseguimos olhar além das instituições.

---

<sup>13</sup>SANTOS, João Victor. População de rua aumenta e famílias inteiras passam a não ter onde morar. Entrevista especial com Juliana Reimberg. INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS, Rio Grande do Sul, p. B1, 22 jun. 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/159-entrevistas/610378-populacao-de-rua-aumenta-e-familias-inteiras-passam-a-nao-ter-onde-morar-entrevista-especial-com-juliana-reimberg> . Acesso em: 11 mar. 2023; INVISÍVEL nas estatísticas, população de rua demanda políticas públicas integradas. Senado Federal, Brasil, p. B1, 28 mar. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/especial-cidadania-populacao-em-situacao-de-rua> . Acesso em: 11 mar. 2023;

<sup>14</sup> FIGUEIREDO, Patrícia. Brasil registra mais de 17 mil casos de violência contra moradores de rua em 3 anos. G1 SP, 17/06/2019. Disponível em <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/06/17/brasil-registra-mais-de-17-mil-casos-de-violencia-contramoradores-de-rua-em-3-anos.ghtml>. Acesso em 14 de nov.2023;



Para que o estado de direito exista é necessário entender que muitas coisas além da lei importam e que alguns ditadores podem usar do próprio Estado de Direito para fazer algumas violações de direitos fundamentais e humanos. Por isso que toda pessoa deve estar sujeita à lei.

Para Brian Tamanaha (2009), o Estado de Direito destina-se a permitir que a lei promova o bem social e não deve ser usado levemente para mostrar que não deve fazê-lo. Uma segunda função do Estado de Direito é manter a ordem, coordenar o comportamento e as transações entre os cidadãos. Quando o Estado de Direito deixa de observar esse tipo de função tende a realizar práticas que são típicos abusos de poder. Nesse sentido, percebe-se que certas ações que são proibidas não podem ser legalmente permitidas, ainda que seja por uma autoridade legislativa que foi constituída de forma legítima.

Evidentemente o que se nota é um lamentável desprezo por seres humanos em situação de extrema vulnerabilidade social. Em que os bens dessas pessoas são retirados e destruídos pelos próprios agentes públicos, inclusive. Aqui existem alguns pontos importantes, a invisibilidade social, a naturalização da violação e o não reconhecimento de direitos para a população em situação de rua.

Há um conjunto de instituições que as violentam, seja por ação ou omissão. A retirada dos pertences das pessoas em situação de rua não afeta apenas o direito de propriedade, mas afeta a sua dignidade na medida em que eles ficam sem qualquer proteção. Para Brian Tamanaha (2009), uma preocupação regular dos cidadãos é que os funcionários do governo possam ser indevidamente influenciados em suas ações governamentais por considerações inadequadas por preconceito, arbitrariedade ou por qualquer um dos muitos fatores que distorcem a tomada de decisão humana e ações.

Conforme dados que foram divulgados pelo Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da USP, 77,08% dos óbitos das pessoas em situação de rua são homens, mas quando se analisa a situação de calçada esse percentual chega a 94,29%. No que se refere à raça, metade dos óbitos foram identificados pelos profissionais são de pessoas pretas ou pardas; 44,79% pessoas brancas e os que tiveram a cor ignorada corresponde a 5,21%. Entretanto, considerando a situação de calçada percentual de pessoas negras ultrapassa 54,29%<sup>15</sup>.

Não raras vezes são constatados óbitos, mas esses obtidos não só ocorrem apenas no inverno, nem tão pouco só no verão, ele ocorre continuamente. Todos os dias morre uma quantidade de pessoas em situação de rua, mas, assim, como normalizou-se morar em situação de rua, tem sido

---

<sup>15</sup>A INVISIBILIDADE da população de rua e de suas mortes por COVID-19 parece ter sido uma escolha. LABCIDADE, [S. l.], p. B1, 13 jan. 2022. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/a-invisibilidade-da-populacao-de-rua-e-de-suas-mortes-por-covid-19-parece-ter-sido-uma-escolha/>. Acesso em: 11 mar. 2023; RELATÓRIO do CNS e CNDH denuncia o descaso do governo federal com as pessoas em situação de rua na pandemia. CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE, [S. l.], p. B1, 2 dez. 2021. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/2228-relatorio-do-cns-e-cndh-denuncia-o-descaso-do-governo-federal-com-as-pessoas-em-situacao-de-rua-na-pandemia>. Acesso em: 11 mar. 2023.

normalizada a morte. As pessoas não estão morrendo na rua apenas por conta do frio, calor, doenças ou fome. Elas estão morrendo por falta do cumprimento integral da Política Pública para Pessoa em Situação de Rua.

### **3.A Relação entre a Confiança Popular no Estado Democrático de Direito e a Produção Normativa**

Se a lei vai guiar a conduta humana é importante que a sociedade confie nessa condução. Para Andrei Marmor (2010), o entendimento de que ser governado pela lei é algo bom e que uma lei sempre é melhor, quando atende às condições do Estado de Direito, precisa ser gerado nos indivíduos, grupos e demais atores sociais que estão envolvidos nessa relação.

Joseph Raz (2005), diz que para que a lei seja obedecida, ela deve ser capaz de orientar o comportamento de seus súditos. As pessoas devem ser guiadas pela lei e obedecê-la, bem como o governo deve ter sua conduta baseada na lei. Para que os indivíduos possam obedecer a lei, ela precisa ser suscetível de ser obedecida.

Sendo assim, pela natureza da lei, somente poderá ser lei se cumprir determinados requisitos normativos. Esses requisitos já estariam pré-estabelecidos na sociedade e tudo que for necessário ser estabelecido como lei precisa ter vinculação com os requisitos que uma lei boa precisa respeitar, bem como os valores da sociedade. Andrei Marmor (2010), menciona que as leis precisam ser claras, com ausência de contrariedade, possuidoras de aplicação geral, promulgadas publicamente e tendo a participação popular nos processos de formação e de modificação.

O fato da lei atender aos requisitos do Estado de Direito é tido como algo moralmente bom e que ser governada pela lei também é bom. Entretanto, um ponto que pode ser polêmico é que independente do conteúdo da lei, da forma que ela foi estabelecida, sempre será bom ser governado por ela, do que qualquer outro sistema de governo.

Algumas leis ou determinadas políticas são erradas, por causa de razões econômicas ou sociais, mas sem que os princípios do direito sejam violados. Andrei Marmor (2010), a lei pode criar algo mal e depois com base nisso que foi criado passar a cobrar as pessoas. Diante disso, a lei não pode ser premiada simplesmente por não criar o mal ou evitá-lo, a lei deve ser premiada por promover uma cultura de recuperação em que as pessoas consigam entender o porquê praticar o mal é errado.

Existe uma crítica, ao que se refere a concepção normativa geral do Estado de Direito, no sentido de confundi-lo com o ideal de bom direito e restringi-lo a essa ideia de boa lei. O autor estabelece que o Estado de Direito seria um princípio normativo geral que pode ser alcançado em vários níveis e que quanto mais a lei preenche esses requisitos normativos melhor seria o direito.

Diante disso, entende-se que a aplicação da lei exige um judiciário que seja independente para que exista o equilíbrio entre os poderes e a democracia. Pois, quando temos a promulgação da lei, ela não serve apenas para colocar a lei no mundo, mas para promover outros bens.

Entretanto, a credibilidade não pode ser depositada em algo que não abarque os valores mais fundamentais de uma sociedade. O que se almeja que vire lei precisa respeitar esses requisitos de valores, pois a partir do momento que a forma de governança aplica tais valores alcança algo para si mesmo.

Para Joseph Raz (2005), a condição que sustenta a dignidade da pessoa como indivíduo é uma função que cabe ao legislador, ainda mais em uma sociedade que é livre sob o Estado de Direito. Por isso, essa responsabilidade de manter os meios que vão sustentar a dignidade do ser humano é do legislador. Sendo assim, para que a dignidade humana seja respeitada pela lei, importa que os seres humanos sejam tratados como pessoas que são capazes de planejar e projetar seu próprio futuro. Esse respeito engloba a sua autonomia, bem como o direito que a pessoa possui de manter o controle seu futuro.

Diante disso, fica fácil de entender que existem diversas formas em que a lei pode violar a dignidade das pessoas. Para Joseph Raz (2005), a observância do estado de direito não garante de forma alguma que tais violações não ocorram, mas é claro que o desrespeito deliberado pelo estado de direito viola a dignidade humana. É o negócio da lei guiar a ação humana afetando as opções das pessoas. Nem toda interferência nas circunstâncias externas da vida de uma pessoa, por mais injustificada que seja, é uma violação de sua dignidade.

A violação deliberada do Estado de Direito afeta não apenas as circunstâncias externas, mas também a própria capacidade de decidir, agir ou formar crenças sobre o futuro. Um sistema jurídico que em geral observa o estado de direito trata as pessoas como pessoas, pelo menos no sentido de que tenta guiar seu comportamento afetando as circunstâncias de sua ação. Assim, pressupõe que eles são criaturas racionais autônomas e tentam afetar suas ações e hábitos.

Uma razão para ser cauteloso com o Estado de direito decorre da discussão de que o Estado de Direito não exige em si democracia, respeito pelos direitos humanos ou qualquer conteúdo particular da lei. O desenvolvimento do estado de direito não garante que a lei ou o sistema legal sejam bons ou mereçam obediência. Em situações em que a lei impõe uma ordem autoritária, onde a lei impõe um conjunto de valores estranhos ou antagônicos à população ou onde a lei é usada por um grupo da sociedade para oprimir outro, a lei pode ser uma arma temível.

Para Brian Tamanaha (2009), o Estado de Direito é, em última análise, sobre funcionários do governo e cidadãos agindo de acordo com as regras legais. Entende-se que o Estado de Direito é um poderoso ideal de legitimação, como tal, oferece cobertura para líderes políticos que defendem o estado de direito enquanto o violam. Esse comportamento mancha o ideal do Estado de Direito,

já que as pessoas passam a ver as conversas sobre o Estado de Direito sob uma luz cínica.

A única solução para este problema é, vigilantemente, responsabilizar os funcionários do governo pelo seu comportamento de acordo com os padrões legais e não se deixar enganar por falsas posturas.

Nesse sentido, uma razão para ser cauteloso com o Estado de Direito ou mais precisamente, desconfiar de falar sobre ele é que muitos abusos da lei foram cometidos por estados e funcionários do governo que afirmam abraçar e respeitar o estado de direito. Brian Tamanaha (2009), entende que o Estado de Direito precisa ser retratado como um conjunto de dispositivos institucionais que devem libertar as pessoas das imperfeições da política democrática. Aponta dois conceitos que existem e que são importantes: o primeiro é o absolutismo interpretativo e o segundo é o colonialismo.

O absolutismo interpretativo trata de uma maneira comum de uma interpretação tendenciosa do Estado de Direito como a única interpretação autêntica a ser assegurada à custa de qualquer outra interpretação. Enquanto o colonialismo representa uma forma de repressão, pois onde existiam esse tipo de colônia não existia o Estado de Direito. Existem diversas maneiras que demonstram que a ação de uma pessoa pode causar dano a vida de outra.

Para Joseph Raz (2005), apenas algumas dessas interferências constituirão uma ofensa à dignidade ou uma violação da autonomia da pessoa assim afetada. Tais ofensas podem ser divididas em três classes: insultos, escravização e manipulação. Um insulto ofende a dignidade de uma pessoa se consistir ou implicar na negação de que ela é uma pessoa autônoma ou que merece ser tratada como tal.

### **Considerações Finais**

Diante de tudo que foi mencionado, conclui-se que este artigo buscou compreender que quando a desigualdade social, financeira e econômica é profunda e constante tende a cortar os laços sociais e tornar as pessoas em situação de rua invisibilizada. A aporofobia é uma consequência do capitalismo e o problema é que as pessoas reproduzem uma lógica de exclusão, desigualdade que vem do modelo capitalista. O capitalismo causa esse tipo de consequência e impossibilita que essa situação de má distribuição de moradia seja superada.

Quando as pessoas são tratadas como sujeitos de direitos elas ocupam papéis. Entende-se que as soluções que foram apresentadas, até o presente momento, para garantir o direito à moradia tem sido insuficiente. Existem poucas vagas de acolhimento para as pessoas em situação de rua, precariedade das instituições que prestam o serviço a essa população, bem como uma grande rotatividade de pessoas nesses locais e despreparo dos profissionais.

Enquanto não houver moradia para as pessoas, os demais direitos ficam impossibilitados de se concretizarem. A Política Nacional para Pessoa em Situação de Rua ainda não alcançou o seu

integral cumprimento pelos Estados que a adotaram. Além disso, a criação de meios hostis tem a finalidade de impossibilitar o acesso das pessoas em situação de rua aos espaços públicos.

Por conta disso, tem crescido a necessidade de que proponham soluções que sejam imediatas, mas também de longo prazo para tratar deste problema social. Essa situação tem crescido de forma exponencial, pois o número de pessoas em situação de rua intensificou-se por conta do aumento de desemprego.

O Estado de Direito pode acabar servindo aos interesses da classe dominante que domina naquele momento o Estado. É necessária cooperação dos entes públicos para viabilizar o seu cumprimento e solução para o problema público apresentado pela falta de efetividade da política pública para a população em situação de rua. O Estado de direito pode ser recorrido sempre que os governos tentarem conseguir o que desejam por meio de ações que são arbitrárias e opressivas.

### Referências Bibliográficas

AÇÃO NACIONAL EM DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA: GUIA DE ATUAÇÃO MINISTERIAL. CNMP, Brasília, p. B1, 8 abr. 2023. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/Guia\\_Ministerial\\_CNMP\\_WEB\\_2015.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/Guia_Ministerial_CNMP_WEB_2015.pdf). Acesso em: 8 abr. 2023.

BECKER, H.S. Métodos de pesquisa em ciências sociais. 4ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BELLO, E; FALBO, R.N. A pesquisa empírica em direito na atualidade. In: Idem, Idem. (orgs.). Pesquisa empírica em direito na atualidade. 2 ed. RJ: Ed. CEEJ, 2021.

CORTINA, A. Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia. São Paulo: Ed. Contracorrente, 2020.

FINLAND ends homelessness and provides shelter for all in need. Scoop.me - Share it. Translate it. Republish it., [S. l.], p. B1, 10 nov. 2020. Disponível em: <https://scoop.me/housing-first-finland-homelessness/>. Acesso em: 8 mar. 2023.

HARVEY, D. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Editora Livraria LTDA., 2014. 289 p.

HORKHEIMER, M. Teoria Tradicional e Teoria Crítica. In: Os Pensadores. Rio de Janeiro: Abril, 1983, p. 125-162.

KRYGIER, M.E.J., The Rule of Law: An Abuser's Guide. University of New South Wales Law Research Paper No. 2007-4, Abuse: the dark side of fundamental rights, András Sajó, ed., Eleven International Publishing Company, 2006. Disponível em: SRN: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=952576](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=952576)

MARMOR, Andrei, The Ideal of the Rule of Law. In PATTERSON, Dennis (Ed.). A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory. 2.ed.:Wiley-Blackwell, 2010. p. 666- 674.

PALUDO, Simone dos Santos; KOLLER, Silvia Helena. Toda criança tem família: criança em situação de rua também. SCIELO. [S. l.], p. B1, 2008. DOI <https://doi.org/10.1590/S0102-71822008000100005>. Disponível em: <https://www.Scielo.br/j/psoc/a/s6N3ZH9xgkJp5xKyPkfB4ss/?lang=pt>. Acesso em: 8 abr. 2023

PASHUKANIS, E. B. Teoria Geral do Direito e Marxismo. São Paulo: Acadêmica, 1988, capítulos I, II a V.

POPULAÇÃO em situação de rua supera 281,4 mil pessoas no Brasil. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasil, ano 2022, 8 dez. 2022. DEMOGRAFIA. POPULAÇÃO, p. B1. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13457-populacao-em-situacao-de-rua-supera-281-4-mil-pessoas-no-brasil>. Acesso em: 8 mar. 2023.

POPULAÇÃO em situação de rua aumentou durante a pandemia. FIOCRUZ Brasília, Brasil, p. B1, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.fiocruz.br/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 9 mar. 2023.

POPULAÇÃO RURAL E URBANA. IBGE educa, Brasil, p. B1, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html#:~:text=A%20Grande%20Regi%C3%A3o%20com%20maior,rurais%2C%2026%2C88%25>. Acesso em: 9 mar. 2023

RAZ, J. The Rule of Law and its virtue. In: BELLAMY, Richard (Ed.). The Rule of Law and the Separation of Powers. New York: Routledge, 2005, p. 77-93.

TAMANAHA B.Z. A Concise Guide to the Rule of Law. In: PALOMBELLA, Gianluigi; WALKER, Neil. Relocating the Rule of Law. Oxford / Portland: Hart Publishing, 2009. p. 3- 16.

VILHENA, O. A desigualdade e a subversão do estado de direito. Revista internacional de direitos humanos. São Paulo. Nº 6. Ano 4. p. 29-51. 2007.

# A Inteligência Artificial Sonha com Direitos Humanos? os Novos Desafios à Proteção do Princípio da Não Discriminação

*Does Artificial Intelligence Dreams of Human Rights?: New Challenges to the Protection of the Principle of Non-Discrimination*

Luís Eduardo Andreazi<sup>1</sup>  
Giuliane Cristina Ruas Silvestre<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. A inteligência artificial e o Direito; 2. Considerações sobre o princípio da não discriminação; 3. Inteligência artificial como ferramenta de (não) discriminação; Considerações Finais; Referências bibliográficas; Documentos e Legislações.

**Resumo:** O escopo deste trabalho é desenvolver uma reflexão a partir da oposição de dois conceitos: a utilização de tecnologias de inteligência artificial e o princípio da não discriminação. Os últimos anos evidenciam uma constante evolução tecnológica das inteligências artificiais, que têm se tornado ferramentas cada vez mais necessárias na vida humana. Apesar de suas vantagens, estas tecnologias podem trazer consequências indesejáveis, por exemplo, ao tomar decisões ou emitir pareceres que são, essencialmente, discriminatórios ou preconceituosos. Neste trabalho buscaremos investigar as razões que levam a este fenômeno, e refletir quem é que está por trás destas situações discriminatórias: o homem ou a máquina? Para concluirmos esta tarefa, em um primeiro momento veremos uma definição conceitual sobre o que são as “inteligências artificiais”, e como elas estão dispostas legislativamente no atual Direito português e brasileiro. Posteriormente, levantaremos algumas considerações sobre o princípio da não discriminação e apontaremos algumas situações em que atividades desenvolvidas por sistemas de inteligência artificial prejudicaram este princípio. Por fim, apresentaremos nossas considerações sobre a proteção do princípio da não discriminação e dos próprios Direitos Humanos no futuro, e como o mundo jurídico deverá se adaptar diante desta tecnologia para que estes direitos sejam verdadeiramente protegidos.

**Palavras-chave:** Inteligência artificial; Direitos Humanos; Não discriminação.

**Abstract:** The aim of this paper is to develop a reflection based on the opposition of two concepts: the use of artificial intelligence technologies and the principle of non-discrimination. Recent years have seen a constant technological evolution of artificial intelligences, which have become increasingly necessary tools in human life. Despite their advantages, these technologies can have undesirable consequences, for example when making decisions or issuing opinions that are essentially discriminatory or prejudiced. In this paper, we will try to investigate the reasons behind this phenomenon, and reflect on who is behind these discriminatory situations: man or machine? To complete this task, we will first look at a conceptual definition of what "artificial intelligences" are, and how they are legislated for in current Portuguese and Brazilian law. Afterwards, we will raise some considerations about the principle of non-discrimination and point out some situations in which activities developed by artificial intelligence systems have undermined this principle. Finally, we will present our thoughts on the protection of the principle of non-discrimination and human rights themselves in the future, and how the legal world will have to adapt to this technology so that these rights are truly protected.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Pós-graduado em Direitos Humanos pelo Ius Gentium Conimbrigae (IGC). Especialista em Direito Europeu na vertente Socioambiental pela Associação de Estudos Europeus de Coimbra (AEEC). E-mail: andreazi.luis@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7743-5534>

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Pós-graduada em Direito dos Contratos e do Consumo Europeu pelo Centro de Direito do Consumo (CDC). Pós-graduada em Direitos Humanos pelo Ius Gentium Conimbrigae (IGC). E-mail: silvestregiuliane@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4276-5824>

**Keywords:** Artificial intelligence; Human rights; Non-discrimination.

## 1. A Inteligência Artificial e o Direito

Já há muito tempo a ficção científica brinca com a ideia de os seres humanos criarem inteligências artificiais. Grandes histórias já foram escritas com base neste tema. Robôs, computadores, hologramas, máquinas capazes de pensar e agir sozinhas, conscientes de seus atos, e de sua posição no universo. O título deste trabalho, inclusive, faz uma alusão à excelente obra de ficção científica “*Androides Sonham com Ovelhas Elétricas?*”, escrita pelo autor americano Philip K. Dick, publicada pela primeira vez em 1968. A história do livro se passa em um futuro não tão distante em que humanos e androides (chamados de replicantes) vivem juntos em uma Terra já devastada por desastres ecológicos, onde muitas espécies, incluindo ovelhas, desapareceram, sendo substituídas por exemplares artificiais. O título da obra, portanto, busca refletir se os androides conseguem compreender o mundo em que vivem e, ao conseguirem, questionar se são mesmo tão diferentes assim de seus criadores<sup>3</sup>.

O mundo real, felizmente ou não, ainda não alcançou estas histórias, embora seja certo que a ideia de se criar inteligências artificiais continua em nossa mente. Embora esta concepção não seja de toda recente, é nas últimas décadas<sup>4</sup> que vemos um crescente avanço tecnológico no sentido de desenvolver e aprimorar tecnologias baseadas em inteligência artificial (ou IA, na forma abreviada), desde sistemas mais simples, capazes de reconhecer e inventariar dados mais básicos; até outros muito mais avançados, capazes de entender vontades humanas e apresentar soluções adequadas ao que lhes é exigido. Certas IAs são até mesmo capazes de identificar rostos humanos, individualmente. Esta capacidade de reconhecimento, evidentemente, ao passo em que pode ser uma ferramenta extremamente útil, pode também gerar situações constrangedoras e, conforme veremos neste texto, discriminatórias. Serão então as IAs tão semelhantes assim aos seus criadores humanos?

Por hora, no entanto, convém aprofundarmos um pouco mais nos conceitos daquilo que chamamos de “inteligência artificial”, e como o Direito do Brasil e de Portugal lidam atualmente com este tema.

Embora o próprio termo “inteligência artificial” nos forneça pistas óbvias sobre a natureza dessas tecnologias - isto é, que se trata de ferramentas, programas, softwares, criados por seres humanos que, em certos casos, a depender da sua complexidade, podem se assemelhar à inteligência humana - a verdade é que definir esse conceito não é uma tarefa muito simples. Ao aprofundar

---

<sup>3</sup> DICK, P.K. *Androides sonham com ovelhas elétricas?* São Paulo: Editora Aleph, 2019.

<sup>4</sup> Cf. JAMIL, G. L.; NEVES, J. T. de R. *A era da informação: considerações sobre o desenvolvimento das tecnologias da informação*. Perspectivas em Ciência da Informação, [S. l.], v. 5, n. 1, 2007.



nossa pesquisa, ficou evidente que o termo "inteligência artificial" abarca uma ampla gama de manifestações<sup>5</sup>. Algumas IAs são relativamente simples, ligadas sobretudo à coleta e organização de dados; outras são notavelmente mais sofisticadas, capazes de compreender desejos humanos e oferecer recomendações adequadas ao que lhes foi proposto e, embora inteligências artificiais super avançadas ainda sejam concepções para o futuro, algumas IAs atuais já possuem a capacidade de identificar padrões e aprender com eles, desenvolvendo novas respostas para diferentes situações<sup>6</sup>. Muitas pessoas já estão familiarizadas e utilizam o “ChatGPT”, uma IA criada pela empresa estadunidense “OpenAI”, capaz de fornecer respostas complexas para uma vasta quantidade de perguntas<sup>7</sup>. Mesmo alguns Estados, como o Brasil, têm utilizado programas de inteligência artificial como ferramentas de auxílio aos funcionários do governo. Um exemplo é a utilização de três IAs pelo Tribunal de Contas da União para fiscalizar e identificar possíveis fraudes em procedimentos licitatórios<sup>8</sup>. E outros tantos programas de IA estão constantemente sendo utilizados ao nosso redor, em nossos telemóveis, em nossos computadores, e até mesmo em nossos aparelhos de televisão.

A complexidade e a quantidade de IAs que já existem e estão em operação é tamanha, que torna difícil colocarmos todos os sistemas de inteligência artificial em uma mesma categoria. Assim como tantas outras ferramentas, algumas são mais complexas do que outras, e uma IA de coleta de dados tem um potencial muito menor de causar qualquer dano ao ser humano se comparada a sistemas mais avançados, capazes de distinguir cor, raça, gênero, etc. Estas últimas, inclusive, podem ser bastante problemáticas, e em momento oportuno veremos melhor as razões disto.

Para concluirmos este capítulo inicial, resta-nos ainda investigar como o Direito atual abraça a inteligência artificial. Em outras palavras, como as legislações – em especial, do Brasil e de Portugal –, tratam esta tecnologia. Como sabemos, o Direito sempre teve a tendência de trazer para o seu próprio âmbito conceitos que não necessariamente nasceram no campo jurídico. Será que a mesma lógica se aplica às inteligências artificiais?

No Brasil, infelizmente, ainda não há uma legislação específica para lidar com a utilização de inteligências artificiais (a bem da verdade, tampouco há uma legislação geral capaz de resolver

---

<sup>5</sup> Uma conceituação precisa, ainda que um tanto concisa, foi dada pelo Ministro Dias Toffoli, que classifica “inteligência artificial” como um “termo genericamente empregado para se fazer referência a todo um conjunto de técnicas, dispositivos e algoritmos computacionais, além de métodos estatísticos e de métodos matemáticos capazes de reproduzir, simular, representar ou registrar algumas das capacidades cognitivas humanas”. TOFFOLI, Dias. Prefácio. In: FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; CARVALHO, Angelo Gamba Prata de (coord.). *Tecnologia Jurídica e Direito Digital*. II Congresso Internacional de Direito, Governo e Tecnologia. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. p. 18.

<sup>6</sup> Cf. ZHOU, Zhi-Hua. *Machine Learning*. Singapura: Springer, 2021.

<sup>7</sup> Cf. OPEN AI. *ChatGPT*. Disponível em: <<https://chat.openai.com/>>. Acesso em: 19 out. 2023.

<sup>8</sup> Os programas Alice (acrônimo para Análise de Licitações e Editais), Sofia (acrônimo para Sistema de Orientação sobre Fatos e Indícios para o Autor) e Monica desde 2017 auxiliam o Tribunal de Contas da União na fiscalização de procedimentos licitatórios. CABRAL, Flávio Garcia; FIGUEIREDO, Carla Regina Bortolaz de. *Inteligência artificial: machine learning na Administração Pública*. IJDL – International Journal of Digital Law, Belo Horizonte, ano 1, n° 1, p. 79-95, jan./abr. 2020. p. 90.

plenamente esta questão), embora o Projeto de Lei nº 2338/2023, que propõe a regulamentação das inteligências artificiais no país, esteja em fase de discussão no Legislativo<sup>9</sup>.

O Projeto de Lei tem uma base bastante voltada à proteção humana, destacando que na utilização de sistemas de inteligência artificial deve-se observar a boa-fé, a transparência, o desenvolvimento sustentável, a não discriminação – que aqui muito nos interessará discutir –, bem como muitos outros princípios e direitos associados aos Direitos Humanos<sup>10</sup>.

O Projeto é bem estruturado e, pensamos, bastante capaz de lidar com o fenômeno das IAs, embora, como é de se esperar, em alguns anos os avanços em pesquisas científicas e o desenvolvimento de IAs mais avançadas gere a necessidade de se revisitar esta legislação.

Em se tratando do Direito português, tampouco podemos falar de grandes avanços jurídico-legislativos sobre este tema. A legislação que mais claramente menciona as inteligências artificiais é a Lei nº 27/2021, de 17 de Maio, intitulada “Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital”. Em seu artigo 9º, intitulado “Uso da inteligência artificial e de robôs”, a legislação dispõe que a utilização de inteligências artificiais deve ser guiada “pelo respeito dos direitos fundamentais, garantindo um justo equilíbrio entre os princípios da explicabilidade, da segurança, da transparência e da responsabilidade, (...) e estabeleça processos destinados a evitar quaisquer preconceitos e formas de discriminação”<sup>11</sup>, apresentando, pois, um sentido muito semelhante ao que encontramos no projeto legislativo brasileiro.

Há que fazermos aqui uma breve menção à legislação da União Europeia, especialmente em relação à proposta legislativa do Parlamento Europeu que visa a criação de um Regulamento de Inteligência Artificial (IA) para o bloco, projeto que nasceu sob a presidência portuguesa da União Europeia, em 2021<sup>12</sup>. As discussões sobre o projeto finalmente tiveram andamento em meados de 2023, e espera-se que sejam concluídas em breve.

Em suma, em termos legislativos, Portugal e Brasil não estão preparados para lidar com as diferentes ramificações jurídicas que a utilização de sistemas de IA podem gerar. Questões de responsabilidade civil e criminal, e de acesso e utilização de dados pessoais continuam a ser tratadas por legislações anteriores, que não mencionam as inteligências artificiais, e definições sobre o tema ainda precisam vir de fontes externas ao Direito. É imprescindível que este assunto seja jurídica e legislativamente consolidado da forma mais breve possível, de preferência, em todo o mundo.

---

<sup>9</sup> Interessante mencionarmos que, previamente a este Projeto de Lei, outros três projetos legislativos buscaram regulamentar o tema das inteligências artificiais no Brasil. Foram eles: o Projeto de Lei nº 5051/2019; o Projeto de Lei nº 21/2020; e o Projeto de Lei nº 872/2021.

<sup>10</sup> Projeto de Lei nº 2338/2023, arts. 2º e 3º.

<sup>11</sup> Lei nº 27/2021, art. 9º.

<sup>12</sup> UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. Serviço de Imprensa. *Lei da UE sobre IA: primeira regulamentação de inteligência artificial*. jun. 2023. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20230609IPR96212/parlamento-negoceia-primeiras-regras-para-inteligencia-artificial-mais-segura>>. Acesso em: 19 out. 2023.

## 2. Considerações sobre o Princípio da Não Discriminação

De forma a continuarmos nosso trabalho, é imperativo que agora estudemos o chamado “princípio da não discriminação”.

Em termos conceituais, não existe uma definição precisa para este princípio, mas um aglomerado de entendimentos que englobam suas origens e dimensões. Em termos históricos, há pesquisadores que colocam as origens deste princípio junto ao nascimento do Estado moderno, formado no pós-Revolução Francesa com a queda do absolutismo monárquico, em que um dos objetivos dos revolucionários era pôr fim aos privilégios vindos do nascimento que sustentavam o Antigo Regime<sup>13</sup>.

Em termos gerais, é possível afirmarmos que o princípio da não discriminação tem suas bases no princípio da igualdade e no respeito à dignidade humana. Ele supõe um tratamento igual a indivíduos iguais, implicando a existência de uma norma que determine esta igualdade de tratamento<sup>14</sup>.

A verdade, porém, é que os limites deste princípio são muito mais complexos, e há quem defenda que ele nem mesmo é um princípio autônomo, mas sim uma dimensão do princípio da igualdade, muito mais amplo. Conforme aponta Mariana Canotilho, em relação a este tema a “doutrina tende a dividir-se entre a consideração da não discriminação como mera *dimensão negativa* da igualdade ou um entendimento daquela como um *princípio* com, pelo menos, um *certo grau de autonomia*”<sup>15</sup>.

O próprio Tribunal de Justiça da União Europeia, em vários acórdãos buscou determinar as diferenças e semelhanças entre o princípio da não discriminação e o princípio da igualdade. Por vezes o Tribunal entendeu que o princípio da não discriminação seria uma “*expressão particular, específica* do princípio da igualdade, verdadeiro instrumento operativo ao serviço da realização efectiva deste último”<sup>16</sup>; outras vezes o Tribunal tratou o princípio de maneira autônoma, sendo muito mais específico que o princípio da igualdade, caracterizado por um alto grau de indefinição.

Em termos legislativos, o princípio da não discriminação encontra respaldo em diversas legislações de Direito Internacional. Apontamos, em especial, o art. 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos; os arts. 2º, 24 e 26 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; e o art. 2º da Convenção sobre os Direitos das Crianças, embora o princípio esteja presente em tantos outros instrumentos internacionais e regionais, nomeadamente, no art. 21º da Carta dos Direitos

---

<sup>13</sup> ADAMATTI, B; BRAGATO, F.F. *Igualdade, não discriminação e direitos humanos: são legítimos os tratamentos diferenciados?* Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 51, nº 204, p. 91-108, out./dez. 2014. p. 93.

<sup>14</sup> BONDO, P.A.S.. *Princípio da Não Discriminação*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito com especialização em Direito Internacional Público e Europeu), Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2015, p. 12.

<sup>15</sup> CANOTILHO, M. *Brevíssimos apontamentos sobre a não discriminação no direito da União Europeia*. Revista JULGAR, Coimbra, nº 14, p. 101-111, 2011. p. 102.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 105.

Fundamentais da União Europeia, e nos arts. 1º e 24 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

No Brasil, o art. 3º, *iv*, da Constituição brasileira de 1988 determina que é objetivo fundamental do Estado brasileiro “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”<sup>17</sup>. Na constituição portuguesa o princípio não aparece de forma tão explícita, estando englobado principalmente no art. 9º, *b*), que coloca a promoção da igualdade entre homens e mulheres como uma tarefa fundamental do Estado português; e no art. 13º, que trata do princípio da igualdade<sup>18</sup>.

Ainda sobre o princípio da não discriminação, é importante apontarmos algumas ideias relacionadas à discriminação em si, e à existência de certos grupos vulneráveis na sociedade, ou seja, pessoas que, em razão do sexo, cor, raça, religião, etc., estão suscetíveis de receber um tratamento desigual perante outros membros da sociedade. A própria existência do princípio da não discriminação (e, em larga medida, do princípio da igualdade), pressupõe que certas pessoas serão tratadas de forma desigual, por quaisquer que sejam os motivos.

Bragato e Adamatti, ao comentarem sobre a vulnerabilidade de certos grupos, apontam a fragilidade econômica, cultural e política de certos indivíduos como sendo fatores decisivos para colocá-las em uma posição de vulnerabilidade, uma vez que ficam impossibilitadas de ter um acesso igualitário a bens e serviços necessários para uma vida plena. Estes indivíduos tornam-se, pois, um contraponto aos grupos dominantes, que efetivamente têm acesso aos recursos<sup>19</sup>.

Se pensarmos em aspectos raciais, ou mesmo de gênero, a situação pode ser ainda mais preocupante. Racismo e desigualdade entre mulheres e homens são pautas que ainda não foram resolvidas, e continuam a gerar polêmicas e situações, muitas vezes, terríveis.

Estas situações, infelizmente, fazem parte da vida humana, e devem ser cada vez mais discutidas para que um dia sejam solucionadas. Um problema ainda maior, porém, é quando racismo e sexismo são encontrados e reproduzidos em ocasiões um tanto inesperadas. Falamos aqui de casos em que inteligências artificiais reproduziram situações que, para todos os fins, foram discriminatórias.

Veremos no próximo capítulo um pouco mais sobre estes casos, buscando entender como pode uma inteligência artificial reproduzir discriminações, originariamente, humanas. Serão elas capazes de, conscientemente, reproduzi-las? Qual o papel do ser humano nestes casos? Será que as IAs conseguem, verdadeiramente, pensar nos Direitos Humanos?

### **3. Inteligência Artificial como Ferramenta de (não) Discriminação**

---

<sup>17</sup> Constituição da República Brasileira, art. 3º, *iv*.

<sup>18</sup> Constituição Portuguesa, arts. 9º, *h*) e 13º.

<sup>19</sup> ADAMATTI, B; BRAGATO, F.F.. *Igualdade, não discriminação e direitos humanos: são legítimos os tratamentos diferenciados?* Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 51, nº 204, p. 91-108, out./dez. 2014. p. 99.

Conforme observamos anteriormente, falar sobre inteligência artificial não é uma tarefa simples, especialmente quando consideramos a complexidade de sistemas de IA que existem atualmente<sup>20</sup>. Como observamos, alguns destes sistemas são relativamente simples, e muitos podem ser utilizados em nossos próprios computadores; outros, mais avançados, conseguem até mesmo entender emoções humanas, e agir de acordo com o que lhes é pedido.

Não nos convém aqui esmiuçar cada detalhe de cada modelo de inteligência artificial, até porque tal trabalho está longe de nosso escopo neste trabalho.

O que pretendemos aqui é alertar os leitores sobre os perigos que a utilização destas tecnologias pode trazer aos seres humanos. Não se trata de perigos físicos, como muitas vezes lemos nas páginas de livros de ficção; são perigos mais sutis, que mexem com valores e direitos humanos extremamente valiosos.

Comentamos, no capítulo anterior, que em alguns casos modelos de inteligência artificial apresentaram comportamentos e /ou resultados com viés racista. Talvez o melhor exemplo para ilustrar esta situação seja a utilização do software COMPAS (*Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions*). Este programa de inteligência artificial tem o objetivo de estimar o grau de reincidência de um indivíduo, servindo de suporte para a tomada de decisão de juízes<sup>21</sup>. O programa realiza uma série de perguntas ao réu, envolvendo educação, família, histórico criminal, problemas financeiros, ambiente social, etc. e, ao final, lhes atribui uma nota entre 0 – baixo risco - e 10 – alto risco<sup>22</sup>.

Um estudo realizado em 2016 pela ProPublica, uma corporação jornalística de Nova York, baseado em dados coletados no condado de Broward, na Flórida, concluiu que réus negros, além de receberem notas muito mais baixas, são muito mais propensos a ser incorretamente condenados do que réus brancos<sup>23</sup>.

No Brasil, em 2021 um homem negro foi preso acusado de envolvimento em uma milícia do Rio de Janeiro, após um programa de inteligência artificial de reconhecimento facial erroneamente confundiu-lo com um dos membros da milícia. Situação semelhante ocorreu no mesmo ano no Piauí, onde um homem negro também foi preso por um crime que não cometeu, após ser erroneamente identificado como o verdadeiro criminoso por um programa de inteligência artificial<sup>24</sup>. E estes são

---

<sup>20</sup> Para uma compreensão mais completa sobre inteligência artificial e Direito, sobretudo na perspectiva do Direito Penal, cf. RODRIGUES, Anabela Miranda (coord.); RODRIGUES, Anabela Miranda, et al. *A inteligência artificial no direito penal*. Coimbra: Edições Almedina, 2022.

<sup>21</sup> Um dos casos mais polêmicos envolvendo a utilização deste programa nos Estados Unidos é, certamente, o *State vs Loomis*, sobre o qual foi feita uma excelente análise em LIU, Han-Wei; LIN, Ching-Fu; CHEN, Yu-Jie. *Beyond State v Loomis: artificial intelligence, government algorithmization and accountability*. International Journal of Law and Information Technology, n° 27, 122-141, fev. 2019.

<sup>22</sup> LAGE, F.C... *Manual de Inteligência Artificial no Direito Brasileiro*. São Paulo: JusPodivm, 2022. p. 141.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 141.

<sup>24</sup> COSTA, R.S.; KREMER, B. *Inteligência artificial e discriminação: desafios e perspectivas para a proteção de grupos vulneráveis frente às tecnologias de reconhecimento facial*. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, Belo Horizonte, v. 16, n° 1, p. 145-167, 2022. p. 150-151.

apenas alguns dos inúmeros casos em pessoas negras foram discriminadas pela utilização de sistemas de inteligência artificial<sup>25</sup>.

É muito importante nos lembrarmos de que ainda não somos capazes de criar inteligências artificiais conscientes, que consigam pensar e agir de forma plenamente autônoma, ou seja, sem que uma base de dados previamente inserida em seus sistemas lhes dê parâmetros sobre como agir. Mesmo os modelos de IA mais avançados contêm uma base de dados inserida por seus criadores.

Em outros termos, os parâmetros de decisão de um programa de IA são baseados em dados selecionados por seus criadores. Se estes dados, pelo motivo que for, contiverem informações tendenciosamente racistas, preconceituosas, sexistas, etc., então os resultados apresentados pelos programas, em algum momento, também poderão ser racistas, preconceituosos, sexistas, etc.<sup>26</sup>, pois o potencial para criar decisões deste tipo já foi colocado neles<sup>27</sup>.

Devemos, então, retomar a reflexão que fizemos anteriormente sobre os perigos da inteligência artificial. Situações discriminatórias, como estas que apresentamos, claramente racistas, são, evidentemente, um perigo para os Direitos Humanos, atingindo princípios e valores há muito consagrados.

A questão é que a tecnologia em si, as inteligências artificiais, enquanto ferramentas, programas, sistemas, etc., não são a origem do problema, mas o caminho para que ele ocorra. Os verdadeiros problemas estão na construção destas IAs, e na formação dos seus parâmetros de funcionamento. E tudo isto é feito por nós, seres humanos.

É por isso que defendemos uma maior produção legislativa sobre esta matéria. Embora saibamos que nem as leis, nem quaisquer outros aspectos da vida humana estejam completamente livres de nossas próprias influências, a produção legislativa e, conseqüentemente, o Direito, muitas vezes já se mostraram capazes de ao menos atenuar questões potencialmente problemáticas. É preciso firmarmos o quanto antes regras que envolvam a responsabilidade na produção e na utilização das IAs buscando-se sempre a não discriminação, a igualdade, a transparência e, acima de tudo, o respeito pela dignidade humana.

Embora neste trabalho tenhamos focado mais em situações de racismo envolvendo a aplicação de inteligências artificiais, a verdade é que muitos outros grupos estão vulneráveis a este tipo de

---

<sup>25</sup> Cf. ADIB-MOGHADDAM, A. *Is Artificial Intelligence Racist?*. Londres: Bloomsbury Academic, 2023.

<sup>26</sup> LAGE, Fernanda de Carvalho. *Manual de Inteligência Artificial no Direito Brasileiro*. São Paulo: JusPodivm, 2022. p. 63.

<sup>27</sup> ROQUE, A; DOS SANTOS, L.B.R. *Inteligência artificial na tomada de decisões judiciais: três premissas básicas*. Revista Eletrônica de Direito Processual. Rio de Janeiro, v. 22, nº 1, p. 58-78, 2021. p. 67. Como colocam os autores: “cumprir já afastar a falsa aceção no sentido de que as decisões tomadas por meio de máquinas seriam neutras – isto é, mais do que imparciais, uma vez que estariam livres de experiências humanas –, como forma de legitimar a sua aplicabilidade nos processos judiciais. Isso porque (...) os dados (inputs) que alimentam a inteligência artificial são frutos de interpretações humanas e, portanto, a depender de sua qualidade, bem como dos anseios dos seus programadores ou até da complexa forma como se desenvolveu o procedimento lógico do algoritmo, seria perfeitamente possível obter decisões por demais subjetivas, eivadas de ilegalidades, levando aos chamados “algoritmos enviesados”.

situação<sup>28</sup>. As mesmas questões que colocamos ao falarmos do princípio da não discriminação também se aplicam a outros tantos princípios. Enquanto apenas os grupos dominantes forem os responsáveis por ditar as regras – e não falamos aqui somente em relação às IAs –, discussões sobre a dimensão e alcance do princípio da não discriminação, sua relação com o princípio da igualdade, e tantos outros assuntos muito caros para nós juristas não terão o verdadeiro impacto que deveriam. Sabemos muito bem o que é o princípio da não discriminação, e qual a sua importância; agora, porém, é preciso que nossas criações também o saibam.

### **Considerações Finais**

É cada vez mais importante desenvolver pesquisas e promover debates que tratem de temas envolvendo inteligência artificial. Como tantas outras tecnologias no passado, esta tem caminhado em um ritmo bastante acelerado. O Direito ainda não está pronto para tratar plenamente desta tecnologia, e os Direitos Humanos estão mais uma vez vulneráveis. Reiteramos, portanto, a necessidade de os Estados e a comunidade internacional promoverem esforços no sentido de regular a criação e utilização de inteligências artificiais, bem como de promover a harmonia entre essas tecnologias e os Direitos Humanos, tarefa esta ainda muito complexa, e que demanda um esforço também por parte de cada indivíduo.

Embora existam esforços legislativos no Brasil e em Portugal, além da própria União Europeia, é necessário que seus trabalhos sejam concluídos o quanto antes, da melhor maneira possível. Mesmo que o tema das inteligências artificiais não tenha nascido no seio do próprio Direito, assim como ele também o foi em muitas outras situações, será aqui capaz de apresentar soluções jurídico-legislativas que, esperamos, melhor acomode as inteligências artificiais aos Direitos Humanos.

A discriminação entre seres humanos, por quaisquer motivos, não é uma realidade desejável para nossa espécie. Deveríamos sempre buscar entender e aceitar as diferenças, tornando-nos mais fortes e mais capazes de viver em harmonia uns com os outros. As inteligências artificiais, por mais simples que ainda sejam, não podem ser utilizadas como ferramentas para aumentar as tantas divisões que existem em nossa sociedade. Devem elas ser instrumentos de auxílio de nossas atividades, desde as mais mundanas, até as mais complexas, mas sem jamais reproduzir comportamentos extremamente indesejáveis.

Enquanto ferramentas, as IAs são instrumentos muito úteis, e podem em muito beneficiar nossas vidas. Porém, não devemos nos esquecer de que elas são nossas criações e, portanto, por mais débeis que sejam, carregam nossas vontades e nossos comportamentos, por pior que possam ser. Embora as inteligências artificiais que temos hoje em dia não consigam, evidentemente, “sonhar

---

<sup>28</sup> Cf. FIDALGO, L.B.R. *Discriminações algorítmicas: racismo e sexismo nas relações laborais*. Brazilian Journal of Development, [S. l.], v. 8, n° 10, p. 67341–67354, 2022; e SANTOS, Luiza Carolina dos; POLIANOV, Beatriz. *O que têm em comum Alexa, Siri, Lu e Bia? Assistentes digitais, sexismo e rupturas de performances de gênero*. Revista Galáxia, São Paulo, n° 46, 2021.

com Direitos Humanos”, é preciso constantemente lembrarmos de que nós, humanos, conseguimos, e é nosso dever defendê-los a todo custo, e garantir que nossas próprias criações também o façam.

### Referências Bibliográficas

- ADAMATTI, B; BRAGATO, F.F. *Igualdade, não discriminação e direitos humanos: são legítimos os tratamentos diferenciados?* Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 51, nº 204, p. 91-108, out./dez. 2014.
- ADIB-MOGHADDAM, A. *Is Artificial Intelligence Racist?*. Londres: Bloomsbury Academic, 2023.
- BONDO, Pitra António dos Santos. *Princípio da Não Discriminação*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito com especialização em Direito Internacional Público e Europeu), Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2015.
- CABRAL, F.G.; FIGUEIREDO, C.R.B. *Inteligência artificial: machine learning na Administração Pública*. IJDL – International Journal of Digital Law, Belo Horizonte, ano 1, nº 1, p. 79-95, jan./abr. 2020.
- CANOTTILHO, M. *Brevíssimos apontamentos sobre a não discriminação no direito da União Europeia*. Revista JULGAR, Coimbra, nº 14, p. 101-111, 2011.
- COSTA, R.S.; KREMER, B. *Inteligência artificial e discriminação: desafios e perspectivas para a proteção de grupos vulneráveis frente às tecnologias de reconhecimento facial*. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, Belo Horizonte, v. 16, nº 1, 2022.
- DICK, P.K. *Andróides sonham com ovelhas elétricas?* São Paulo: Editora Aleph, 2019.
- FIDALGO, L.B.B. *Discriminações algorítmicas: racismo e sexismo nas relações laborais*. Brazilian Journal of Development, [S. l.], v. 8, nº 10, p. 67341–67354, 2022.
- JAMIL, G.L.; NEVES, J. T. de R. *A era da informação: considerações sobre o desenvolvimento das tecnologias da informação*. Perspectivas em Ciência da Informação, [S. l.], v. 5, n. 1, 2007.
- LAGE, F.C. *Manual de Inteligência Artificial no Direito Brasileiro*. São Paulo: JusPodivm, 2022.
- LIU, H.W.; LIN, C.F; CHEN, Y.J.. *Beyond State v Loomis: artificial intelligence, government algorithmization and accountability*. International Journal of Law and Information Technology, nº 27, 122-141, fev. 2019.
- OPEN AI. *ChatGPT*. Disponível em: <<https://chat.openai.com/>>. Acesso em: 19 out. 2023.
- RODRIGUES, A.M. (coord.); RODRIGUES, A.M., et al. *A inteligência artificial no direito penal*. Coimbra: Edições Almedina, 2022.
- ROQUE, A. DOS SANTOS, L.B.R. *Inteligência artificial na tomada de decisões judiciais: três premissas básicas*. Revista Eletrônica de Direito Processual. Rio de Janeiro, v. 22, nº 1, p. 58-78, 2021.
- SANTOS, L.C.; POLIANOV, Beatriz. *O que têm em comum Alexa, Siri, Lu e Bia? Assistentes digitais, sexismo e rupturas de performances de gênero*. Revista Galáxia, São Paulo, nº 46, 2021.
- TOFFOLI, D. Prefácio. In: FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; CARVALHO, Angelo Gamba Prata de (coord.). *Tecnologia Jurídica e Direito Digital*. II Congresso Internacional de Direito, Governo e Tecnologia. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018.
- UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. Serviço de Imprensa. *Lei da UE sobre IA: primeira regulamentação de inteligência artificial*. jun. 2023. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20230609IPR96212/parlamento-negoceia-primeiras-regras-para-inteligencia-artificial-mais-segura>>. Acesso em: 19 out. 2023.



ZHOU, Zhi-Hua. *Machine Learning*. Singapura: Springer, 2021.

### **Documentos e Legislações**

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 19 out. 2023.

\_\_\_\_\_. *Projeto de Lei nº 2338/2023, de 2023*. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>>. Acesso em: 18 out. 2023.

PORTUGAL. *Constituição da República Portuguesa. Decreto de 10 de Abril de 1976*. Disponível em: <[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=4&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=4&tabela=leis)>. Acesso em: 18 out. 2023.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 27/2021, de 17 de Maio*. Disponível em: <[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3446&tabela=leis&so\\_miolo=>](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3446&tabela=leis&so_miolo=>)>. Acesso em: 18 out. 2023.

# Democracia Humanista como Resposta as Tentativas de Desinstabilização Institucional e Distanciamento da Participação Social

*Humanist Democracy as a Response to Attempts at Institutional Destabilization and Distance from Social Participation*

Luiz Fernando Obladen Pujol<sup>1</sup>

Jaqueline Maria Ryndack<sup>2</sup>

Emerson Ademir Borges de Oliveira<sup>3</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. A tentativa de desinformar a população brasileira ou ocultar-lhe informações de interesse público; 3. O emprego de forças de segurança pública para repressão da população brasileira; 4. Indícios de instabilidade institucional anteriores às eleições de 2022; 5. Considerações Finais.

**Resumo:** O presente trabalho pretende analisar as tentativas de desestabilização institucional ocorridas no contexto da eleição presidencial de 2022, e analisar os indícios de dissonância institucional já presentes desde o início dos anos 2000 dentro das instituições. O trabalho também abordará o contexto moderno de disseminação de *fake news* e restrições de acesso à informação injustificada, como questões que necessitam ser enfrentadas na busca pela aproximação entre a população e as instituições. Em um segundo momento buscamos analisar a postura do Estado brasileiro frente à população, em especial considerando a população mais vulnerável economicamente, e o paulatino crescimento do distanciamento social entre sociedade civil organizada e o Estado, seja mediante o uso constante das forças de segurança contra manifestações e implementar políticas, seja na extinção de ambientes de deliberação de políticas públicas. Por fim, se buscou demonstrar como a adoção de uma cultura de respeito e proteção aos direitos humanos em todos os níveis institucionais, voltada à busca de medidas que visem potencializar a efetividade dos direitos fundamentais e garantias dos cidadãos brasileiros, bem como, o fomento de mecanismos de participação social, pode tornar as instituições mais estáveis frente às tentativas de desestabilização. O método utilizado no decorrer da pesquisa consistiu no método dedutivo mediante revisão bibliográfica, através da análise de dados, textos doutrinários e legislação vigente.

**Palavras-chave:** Democracia; Eleições; *Fake News*; Direitos Humanos.

**Abstract:** The present work intends to analyze the attempts at institutional destabilization that occurred in the context of the 2022 presidential election, and to analyze the signs of institutional dissonance already present since the beginning of the 2000s within the institutions. The work will also address the modern context of the dissemination of fake news and unjustified restrictions on access to information, as issues that need to be faced in the search for rapprochement between the population and institutions. In a second step, we seek to analyze the stance of the Brazilian State

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário de Curitiba (UNICURITIBA). Professor de Direito Eleitoral (UNINTER). Pós-graduado em Direito Público pela Escola da Magistratura do Paraná (EMAP) e em Processo Civil Contemporâneo pela Academia Brasileiro de Direito Constitucional (ABDConst). Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP). Advogado e pesquisador. E-mail: luizfernandoobladen@gmail.com

<sup>2</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR) com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Mestre em Direito Empresarial e Cidadania no Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Especialista em Ministério Público: Estado Democrático de Direito, com ênfase na área de Direito Penal pela Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná (FEMPAR). Pós-Graduada em Direito Processual Civil pela Faculdade Damásio. Advogada, pesquisadora e parecerista. E-mail: ryndack.jaqueline@hotmail.com

<sup>3</sup> Pós-Doutorado em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Coordenador-Adjunto e Professor Permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Marília (UNIMAR). Advogado e parecerista. E-mail: emerson@unimar.br

towards the population, especially considering the most economically vulnerable population, and the gradual growth of social distance between organized civil society and the State, whether through the constant use of security forces against demonstrations and implement policies, whether in the extinction of public policy deliberation environments. Finally, we sought to demonstrate how the adoption of a culture of respect and protection for human rights at all institutional levels. It is focused on the search for measures that aim to enhance the effectiveness of fundamental rights and guarantees of Brazilian citizens, as well as the promotion of social participation mechanisms can make institutions more stable in the face of destabilization attempts. The method used during the research consisted of the deductive method through a bibliographic review, through the analysis of data, doctrinal texts and current legislation.

**Keywords:** Democracy; Elections; Fake News; Human rights.

## **1. Introdução**

O presente trabalho pretende analisar as tentativas de desestabilização institucional ocorridas no contexto da eleição presidencial de 2022, compreendendo a estabilidade institucional como a manutenção da democracia e da tripartição de Poderes, bem como analisar a relação de tal fenômeno com sinais de dissonância institucional já presentes desde o início dos anos 2000.

Em um segundo momento buscamos analisar a postura do Estado brasileiro frente à população, sua relação de diálogo para além dos períodos eleitorais, em especial considerando a população mais vulnerável economicamente e o paulatino crescimento do distanciamento social entre sociedade civil e o Estado.

Por fim, se buscou demonstrar como a adoção de uma cultura de respeito e proteção aos direitos humanos em todos os níveis institucionais, voltada à busca de medidas que visem potencializar a efetividade dos direitos fundamentais e garantias dos cidadãos brasileiros, bem como, o fomento de mecanismos de participação social, pode tornar as instituições mais estáveis frente às tentativas de desestabilização.

O método utilizado no decorrer da pesquisa consistiu no método dedutivo mediante revisão bibliográfica, através da análise de dados, textos doutrinários e legislação vigente.

## **2. A Tentativa de Desinformar a População Brasileira ou Ocultar-lhe Informações de Interesse Público**

Primeiramente, antes de adentrar diretamente nos fatos ocorridos no decorrer e após o período eleitoral das eleições presidenciais de 2022, deve-se considerar o contexto vivenciado no país antes do período de campanha, onde houveram peculiares movimentações nas forças armadas do país e intensos ataques à Justiça Eleitoral, além de questionamentos injustificados ao sistema eletrônico de votação.

Muito antes das eleições presidenciais de 2022 houveram movimentos que buscavam desinstalar institucionalmente o Brasil, em especial a realização das eleições, dentre eles destaca-

se a disseminação de *fake news*, ou seja, a disseminação reiterada e sistemática de informações falsas ou distorcidas na internet, com o objetivo de atacar instituições e seus membros.

Ainda que estudos mais aprofundados sejam necessários para se conhecer o real impacto das *fake news* sobre o resultado de eleições, ou seja, o impacto sobre candidaturas; diversos países atentam para outro fenômeno em relação à disseminação de desinformação: o emprego de *fake news* para desacreditização das próprias eleições, ataques à democracia ou visando mascarar a realidade vivenciada pela população.

Portanto, trata-se de problema que ultrapassa a esfera eleitoral, veremos adiante como exemplo: a questão das *fake news* durante a pandemia de coronavírus, que dificultaram medidas de política pública de saúde.

Em relação ao emprego de tal mecanismo antiético de comunicação, a divulgação de *notícias falsas*, tal fenômeno já vinha sendo identificado em campanhas eleitorais no Brasil há alguns anos, e estudado pelos eleitoralistas: o Tribunal Superior Eleitoral realizou o “*I Seminário Internacional Fake News: Experiências e Desafios*” em conjunto com a União Europeia em 2018 <sup>4</sup>, tendo inclusive, em 2022, enviado missão à Europa buscando promover intercâmbio de experiências no enfrentamento à desinformação<sup>5</sup>

Durante as eleições de 2018 houve intensa propagação de *fake news* atacando as urnas eletrônicas no Brasil, em relação a tal eleição que decorreu a cassação do Deputado Estadual Fernando Destito Francischini, do Estado do Paraná. O parlamentar foi acusado de uso indevido dos meios de comunicação no período eleitoral - art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 (Lei de Inelegibilidade)<sup>6</sup> - , bem como de abuso de poder político e de autoridade, por propagar informações falsas à população acusando as urnas eletrônicas de estarem fraudadas e não aceitavam votos no candidato Jair Bolsonaro.<sup>7</sup>

Importante observar que Bolsonaro foi o candidato vencedor naquele ano, tendo sido anteriormente eleito Deputado Federal em eleições com o emprego de urnas eletrônicas, bem como Francischini ocupava o cargo de Deputado Federal ao tempo de suas declarações, também tendo sido eleito pelo mesmo sistema de votação.

---

<sup>4</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Seminário Internacional Brasil - União Europeia - FAKE NEWS : Experiências e Desafios. 21 de junho de 2018. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=7Kae2Mubouw> >. Acessado em: 01 de agosto de 2023.

<sup>5</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Missão brasileira discute estratégias de combate à desinformação com a União Europeia. 07 de julho de 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/missao-brasileira-discute-estrategias-de-combate-a-desinformacao-com-a-uniao-europeia> >. Acessado em: 01 de agosto de 2023.

<sup>6</sup> BRASIL. Lei Nº 9.504, de 30 de set. 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 10/07/2021.

<sup>7</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98 - Classe 11550 - Curitiba - Paraná. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. 28 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/++theme++justicaeleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/ro-060397598-voto-ministro-luis-felipe-salomao-em-19-10-2021/@@download/file/TSE-RO060397598-urnas-eletr%C3%B4nicas.pdf>> Acessado em: 02 de outubro de 2023.

Porém, para além da disputa entre candidatos, houve um crescente emprego de informações falsas voltados à instituições estatais, tais como as Cortes Superiores do país e seus membros.

Neste contexto, ganhou destaque o Inquérito nº 4.781, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, de Relatorado do Ministro Alexandre de Moraes; tal inquérito, instaurado em março de 2019, busca investigar notícias fraudulentas, falsas comunicações de crimes, denúncias caluniosas, ameaças e outras infrações que atingem a honra e a segurança do Supremo Tribunal Federal, dos membros da Corte e de seus familiares, incluindo o vazamento de informações e documentos sigilosos, com o intuito de atribuir ou insinuar a prática de atos ilícitos por Ministros.<sup>8</sup>

Em 2022, o Ministro Luiz Edson Fachin, então presidente do TSE, em palestra realizada no Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, identificava a origem dos ataques à Corte Eleitoral do país e ao STF como uma resposta de setores arcaicos e retrógrados da política brasileira frente à atuação das Cortes de Vértice na busca por fomentar a efetividade da igualdade nas eleições.<sup>9</sup>

O Ministro salientou que a jurisprudência do TSE, há anos, vinha punindo comportamentos ilegais tais como fraudes à quota de gênero, fraudes nas prestações de contas de campanha, condutas vedadas e crimes eleitorais, o que, cada vez mais, gerava reações de setores tradicionais da política brasileira.

O posicionamento do Ministro pode ser comprovado mediante a análise da apresentação de projetos de lei no Congresso Nacional tentando aprovar a diminuição ou extinção das quotas de gênero - como o Projeto de Lei 4213/20<sup>10</sup> -, e em tentativas de alteração das regras de prestação de contas eleitorais, inclusive na criação da possibilidade do Congresso Nacional sustar resoluções do TSE<sup>11</sup> - pretendidas no projeto de alteração do Código Eleitoral.

Posteriormente, frente à crescente disseminação de *fake news* nas eleições de 2022, o sucessor do Ministro Fachin na presidência no TSE, Ministro Alexandre de Moraes, adotou medidas que aperfeiçoaram os instrumentos processuais para combater a desinformação - Resolução TSE nº 23.714/2022.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Inquérito nº 4.781. Decisão Liminar. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Requerente: Sob sigilo. Brasília: 26/05/2020.

<sup>9</sup> FACHIN, Luiz Edson. Palestra realizada no Tribunal Regional Eleitoral em 29 de abril de 2022. Curitiba/PR. 2022.

<sup>10</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta extingue cota de gênero nas eleições 17 de agosto de 2020. Agência Câmara de Notícias. Distrito Federal. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/noticias/684681-proposta-extingue-cota-de-genero-nas-eleicoes/> > Acessado em: 02 de outubro de 2023.

<sup>11</sup> LANDIM, Valéria. Entrevista. In: Novo Código Eleitoral muda as regras para prestação de contas dos partidos. O Tempo. 30 de agosto de 2022. Disponível em: < <https://www.otempo.com.br/politica/novo-codigo-eleitoral-muda-as-regras-para-prestacao-de-contas-dos-partidos-1.2533945> > Acessado em: 02 de outubro de 2023.

<sup>12</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022. Disponível em: < <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubrode2022#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20enfrentamento%20%C3%A0,a%20integridade%20do%20processo%20eleitoral.>> >. Acessado em: 01 de agosto de 2023.

Além disto, os TREs buscaram promover campanhas de informação e conscientização da população sobre o funcionamento e auditabilidade das urnas eletrônicas.

Após as eleições de 2022, protestos ocorreram no Brasil protagonizados por apoiadores do Presidente derrotado nas urnas, sendo em sua maioria concentrados em frente à quartéis do exército brasileiro, com manifestações contrárias ao TSE e STF, e pedidos de intervenção militar.

Em 24 dezembro de 2022, houve tentativa de atentado à bomba no aeroporto de Brasília, resultando na prisão de George Washington de Oliveira Sousa e Alan Diego dos Santos Rodrigues; este último tendo confessado que recebeu a bomba no acampamento de apoiadores de Bolsonaro em frente ao quartel-general do exército.

Alguns dias depois da posse do Presidente eleito Luis Inácio Lula da Silva, no dia 8 de janeiro de 2023, grupos que contestavam o resultado das eleições promoveram invasão, vandalismo e depredação em prédios públicos em Brasília, incluindo o Palácio do Planalto, Congresso Nacional e Supremo Tribunal Federal, ou seja, as respectivas sedes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Brasil.

Para além do contexto político eleitoral, também se faz importante destacar o emprego da disseminação de *fake news* durante todo o transcorrer da pandemia de coronavírus no Brasil, muitas destas informações falsas incentivando o uso de medicamentos com efeitos colaterais severos ou desestimulando a vacinação da população, ou seja, comprometendo a adoção de uma política pública de saúde eficiente no período de enfrentamento da pandemia.

Diante das *fake news* e de alegados problemas técnicos do Governo Federal quanto a divulgação de dados acerca da saúde pública na pandemia, a imprensa brasileira formou o Consórcio de Veículos de Mídia criado para a divulgação diária de número de mortes e casos de covid-19, iniciativa inédita no país, que reuniu os grupos de imprensa G1, Estadão, Folha de S.Paulo, UOL, O Globo e Extra, muitos deles concorrentes comercialmente, mas unidos diante do “apagão” de informações por parte do Governo.

A restrição de acesso à informação também cresceu no país, segundo a ONG Transparência Brasil: de 2019 a 2022, durante o Governo Bolsonaro, foi registrado recorde no uso indevido da restrição de acesso, por até 100 anos, como argumento para negar informações de interesse público, o chamado “sigilo de 100 anos”; sendo que a pesquisa identificou que 80% do total das negativas de acesso à informação pelo Governo Federal, ocorridas 2015 a 2022, eram indevidas.<sup>13</sup>

O Tribunal de Contas da União abriu investigação sobre informações mantidas em sigilo no período, com destaque para os gastos do ex-Presidente Bolsonaro com o Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF, tendo em vista relatório da Unidade de Auditoria Especializada que

---

<sup>13</sup> TRANSPARENCIA BRASIL. Relatório “sigilos de 100 anos”: o uso do art. 31 da lei em negativas dezembro/2022. Disponível em: <[https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/sigilo\\_100a\\_nos\\_uso\\_art\\_31\\_lai\\_negativas.pdf](https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/sigilo_100a_nos_uso_art_31_lai_negativas.pdf)> Acessado em: 02 de outubro de 2023.

apontou “aumento expressivo” nos gastos no período eleitoral de 2022, de 108 % em relação ao ano anterior. A partir de tal caso e por sugestão do Congresso Nacional, em 2023 o TCU instituiu fiscalização simultânea dos gastos com cartões corporativos da presidência da República, independente da instauração de sigilo.<sup>14</sup>

A partir do exposto, compreende-se possível vislumbrar dois movimentos concomitantes: a disseminação de informações falsas, seja contra adversários políticos ou contra instituições e seus membros, bem como tentativas, por parte da Administração Pública, de ocultar informações de interesse público.

Vislumbra-se que tais condutas, embora distintas, possuem finalidade convergente: desinformar a população.

Importante salientar que há décadas juristas, tais como Estefano Rodotà<sup>15</sup> e Norberto Bobbio<sup>16</sup>, correlacionam a transparência e veracidade das informações públicas como característica da democracia moderna, e o ocultamento de informações de interesse público como sendo um traço de regimes autoritários.

A questão atinente a disseminação de desinformação, por sua vez, embora o instrumento seja novo - plataformas na internet - , remete à estratégia do Ministro da Propaganda na Alemanha Nazista Paul Joseph Goebbels.

Para além da dificuldade de acesso à informação e da disseminação de desinformação, após as eleições de 2018, onde cabe pontuar que o discurso de violência ganhou protagonismo, houve a edição do Decreto nº 9.759 extinguindo dezenas de conselhos e colegiados que permitiam a participação e fiscalização do governo de forma mais direta pela sociedade civil organizada.

Da análise de tais posturas estatais compreende-se estar claro que o diálogo entre a população brasileira e o Estado merece maior atenção, tendo ocorrido distanciamento para com a sociedade, sendo necessário o reestabelecimento de canais e ambientes de informação, diálogo e troca de dados visando o interesse público.

### **3. O Emprego de Forças de Segurança Pública para Repressão da População Brasileira**

---

<sup>14</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. TCU vai adotar fiscalização simultânea de gastos com cartão corporativo da Presidência. Agência Câmara de Notícias. Brasília. 18 de abril de 2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/953837-tcu-vai-adotar-fiscalizacao-simultanea-de-gastos-com-cartao-corporativo-da-presidencia/>>. Acessado em: 03 de outubro de 2023.

<sup>15</sup> RODOTÀ, Stefano. O direito à verdade. Disponível em: [https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4414129/mod\\_folder/content/0/RODOT%C3%81.%20Novos%20Temas%20de%20Direitos%20Humanos%20Fundamentais%20Volume%20I%20500%20Direito%20%C3%A0%20verdade.%20civilistica.com.pdf?forcedownload=1](https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4414129/mod_folder/content/0/RODOT%C3%81.%20Novos%20Temas%20de%20Direitos%20Humanos%20Fundamentais%20Volume%20I%20500%20Direito%20%C3%A0%20verdade.%20civilistica.com.pdf?forcedownload=1). Acesso em: 10/07/2021.

<sup>16</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 1. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

Ocorre que, para além da disseminação de desinformação analisada acima, a própria postura do Estado brasileiro perante a população em relação ao exercício dos direitos políticos, em especial a população mais pobre, dificulta o diálogo com os cidadãos.

O sociólogo Ignácio Cano, do Laboratório de Análises da Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, analisando dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública referentes ao ano de 2018, observa que *“as polícias brasileiras foram as que mais mataram em todo o mundo”*, e, ao analisar os dados em comparação com períodos anteriores, afirma ainda que *“esses números são sinais de que existe, no Brasil, uma política de extermínio”*.<sup>17</sup>

Embora não se tenha espaço dentro do presente estudo para analisar pormenorizadamente os dados sobre a violência policial no Brasil, devido ao âmbito estrito desta pesquisa, é importante ressaltar a constatação do sociólogo ao afirmar que: a política policial no Brasil reflete uma cultura política de enfrentamento e repressão.

Feita tal ponderação acerca do emprego das forças de segurança pública de forma desmedida no país, voltamos nosso olhar sobre o emprego da polícia como resposta às manifestações da sociedade civil organizada, muitas delas reivindicando direitos, e do emprego do exército brasileiro contra manifestantes ou visando implementação de programas de governo.

Primeiramente destacamos caso ocorrido no Estado do Paraná, em 2015, que ficou conhecido como “o massacre de 29 de abril”. Na ocasião, professores e servidores públicos protestavam em frente à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, em Curitiba, contra projeto de lei que alterava o reajuste anual salarial dos servidores, e solicitavam melhores condições de trabalho e melhorias na estrutura da educação, a maior parte dos manifestantes eram professores e professoras.

A resposta do Governo Beto Richa à manifestação, tendo Fernando Destito Francischini como Secretário de Segurança, foi o deslocamento de 9 batalhões da polícia militar contra os manifestantes, com o emprego de bombas de gás lacrimogêneo e balas de borracha por mais de duas horas ininterruptas – episódio que foi repudiado inclusive pela imprensa internacional.

Em São Paulo houveram confrontos semelhantes em 2015 e em 2016, com destaque para o protesto de estudantes ocorrido na capital paulista em 2016 que gerou denúncia contra o Governo de Geraldo Alckmin ao Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Embora ambos os Governadores citados acima, Beto Richa e Geraldo Alckmin, fossem do mesmo partido - Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, historicamente classificado como ideologicamente liberal de direita, é importante pontuar que o emprego da força militarizada contra a população no Brasil independe da filiação dos chefes do Poder Executivo: durante os Governos

---

<sup>17</sup> CANO, Ignácio. In: Violência policial reflete cultura política. CISTANO, Rafael. Brasil de Direitos. 09 de Julho 2020. Disponível em: <<https://brasildedireitos.org.br/atualidades/violencia-policial-reflete-cultura-politica-diz-estudioso>> Acessado em: 01 de outubro de 2023.



de Luis Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff, ambos do Partido dos Trabalhadores, o exército brasileiro foi utilizado em operações conjuntas com o Governo estadual no Complexo do Alemão e outras comunidades no Rio de Janeiro.

Embora a realização das operações das Forças Armadas no Rio de Janeiro formalmente tenham sido justificadas por questões de segurança pública, a intensificação do emprego das forças de segurança com a proximidade de obras para a realização das Olimpíadas e da Copa do Mundo foram amplamente denunciadas, além de denúncias da prática de execuções de cidadãos pela polícia à ONU.

Em 2018, o Governo Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, concedeu poder de polícia ao exército para desbloquear rodovias em todo o país bloqueadas por manifestantes.

O que se pode observar é o intenso uso das forças policiais e das forças armadas diante de manifestações civis ou para viabilizar a manutenção de projetos governamentais, distanciando ainda mais Estado e população.

Diante do exposto, compreende-se que a postura do Estado Brasileiro de empregar forças policiais e o exército diante de reivindicações dos cidadãos, manifestações políticas e protestos por insatisfação, bem como para implementação de políticas públicas, deve ser revista, não contribuindo para a busca de uma cultura de valorização do diálogo e da democracia.

Por fim, uma observação final não pode deixar de ser feita em relação às forças armadas do Brasil: por mais que tenham ocorrido manifestações políticas isoladas por parte de alguns de seus membros em relação à eleições, em 2020 o General do Exército Edson Pujol afirmou que “*os militares não desejam fazer política*”, reafirmando que as forças armadas se comprometem com a defesa externa do país e não com a gestão da Administração Pública.

Em 2021, diante de indícios da pretensão do Presidente da República Jair Bolsonaro de exercer uma maior influência política nos quartéis, os comandantes das três Forças Armadas: Edson Pujol (Exército), Ilques Barbosa (Marinha) e Antônio Carlos Moretti Bermudez (Aeronáutica), anunciaram pedido de demissão conjunto, mas após reunião com o Presidente, o Ministério da Defesa anunciou a saída dos três militares do comando das forças armadas.

Portanto, mesmo com o emprego reiterado do exército para implementação de políticas públicas e execução de determinações, as Forças Armadas do Brasil, desde a redemocratização tem reiterado seu respeito à Constituição e à democracia no país e repudiado tentativas de uso político das forças de defesa.

Tal ponderação contribui para demonstrarmos a existência de indícios de instabilidades institucional anteriores às eleições de 2022, e de que tais situações contribuem para tentativas de desinstabilização democrática, mas a grande maioria dos membros das instituições é comprometida com a democracia.

#### 4. Índícios de Instabilidade Institucional Anteriores às Eleições de 2022

Analisada a questão da desinformação, bem como do emprego da violência diante de manifestações, o que dificulta o diálogo e aproximação entre Estado e população, cumpre observar que haviam indícios de tentativas de desestabilização institucional no Brasil muito anteriores à disputa eleitoral de 2022.

O Ministro Gilmar Ferreira Mendes, do Supremo Tribunal Federal, ao analisar operações da Polícia Federal - operações “Navalha”, “Themis” e “Satiagraha” (HC 91.435, HC 95.009, HC 85.327, HC 84.388 e HC 86.395) -, já alertava para tentativas ocorridas entre 2003 e 2007 de adoção do que chamou de “Estado Policial” no Brasil.<sup>18</sup>

Tais operações, que remontam ao início dos anos 2000, foram caracterizadas por desvios nas investigações voltadas à obtenção de provas ilícitas e impedir a efetividade de garantias materiais e processuais; nas palavras do Ministro: *“Tudo estava a indicar que setores da Polícia Federal haviam incorporado métodos ilícitos de investigação para obter a decretação de prisões provisórias requeridas e evitar a concessão de ordem de habeas corpus”*, destacando que *“o mais grave, porém, estava no significado institucional dessa ação. Não haveria mais limites para a ação policial. Tais forças poderiam desqualificar qualquer autoridade da República...”*.

A partir de 2014, os alerta de juristas se intensificaram diante de violações ao devido processo legal, tanto na fase de investigação, como na fase judicial, ocorridos na chamada “Operação Lava Jato”, assim como em relação ao uso político de tais violações que também chamavam atenção às tentativas de desestabilização política no país.

Tais casos demonstram que, para além da violência policial, o desrespeito as garantias processuais de investigados e acusados, igualmente contribui para desestabilização institucional no país.

O desrespeito às garantias processuais de investigados e acusados contribui com a postura defensiva da população em relação ao Estado.

Ocorre que, o emprego sistemático das polícias, a exaltação midiática das autoridades com poder de investigação, e do desrespeito às garantias e direitos fundamentais, somada a disseminação de desinformação, igualmente facilita a desconfiança e o uso político de operações policiais quando o sujeito investigado é uma autoridade pública.

Portanto, diante dos casos mencionados acima, uma revisão da capacitação dos servidores inseridos nas instituições com poderes de investigação, voltadas ao respeito aos direitos humanos e garantias fundamentais, também se faz necessária, visando que tais instituições não sejam manejadas como instrumentos de instabilidade entre os três Poderes ou mecanismos de desinstabilização democrática.

---

<sup>18</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Estado Democrático e Jurisdição Constitucional: 2002 - 2010, São Paulo: Saraiva, 2011.

Com o exposto, busca-se demonstrar que muito antes de comportamentos institucionais relacionados à eleição de 2022, já haviam indícios de dissonância institucional por parte de integrantes das instituições públicas muito anteriores, reforçando a necessidade de revisão da formação e capacitação de tais agentes.

## **5. Considerações Finais.**

Conforme se pode concluir da pesquisa até então realizada, no decorrer dos últimos vinte anos houveram posturas internas e externas do Estado brasileiro, independente da identificação ideológica dos chefes de governo, que representaram uso de violência contra o exercício de direitos políticos ou acarretaram distanciamento da participação da sociedade civil organizada.

Em paralelo a tal contexto histórico, como analisado acima, mais recentemente, vivencia-se o fenômeno da disseminação de *fake news*, e a necessidade de combate à desinformação, em especial quando tais notícias falsas são imbuídas de discurso de ódio, violência, dificultam a implementação de políticas públicas de saúde, ou fomentam ataques à democracia.

Compreende-se que tais posturas precisam ser revistas e propõe-se a adoção de uma cultura de humanização das instituições democráticas e proximidade para com a população na tomada de decisões de gestão pública, ou seja, valorização do cidadão e de seus direitos e garantias, visando a reaproximação das estruturas de poder e a população, para aperfeiçoar e consolidar a democracia no país.

Propõe-se a adoção de mecanismos que permitam a interiorização da cultura humanista pelas instituições, tais como cursos de capacitação em direitos humanos, englobando a importância do respeito às garantias e direitos fundamentais.

Compreende-se que há necessidade de criação de um Programa Nacional de Capacitação em Direitos Humanos obrigatório para todos os servidores públicos, em especial os que atuem nas áreas de saúde, segurança pública e educação, bem como os membros das Forças Armadas e do Ministério Público.

Do mesmo modo, vislumbra-se a necessidade da adoção de mecanismos de diálogo institucional em cada Ministério e Secretaria, ou a formação de conselhos deliberativos paritários com participação social, mas instituídos por lei e não mais por decreto, visando garantir-lhes continuidade independente da troca de mandatários no Poder Executivo.

Além disto, se propõe que haja obrigatoriedade da realização de audiências públicas pelo Poder Executivo antes do envio de projetos de lei ao Poder Legislativo quando relacionados à implementação de novos programas sociais, em especial os voltados à segurança pública.

Diante da pesquisa realizada, sem a pretensão de esgotar o tema, constata-se que os problemas vivenciados durante e logo após as eleições de 2022, resultam de fatores cumulativos e que já podiam ser vislumbrados dentro e fora das instituições, demonstrando o

descomprometimento por parte de alguns membros da Administração Pública com os direitos e garantias fundamentais e desrespeito para com a tripartição de Poderes, bem como o gradativo distanciamento entre o Estado e a população.

Por fim, se observa a necessidade de políticas voltadas à conscientização da população acerca da relevância da democracia, bem como de políticas educacionais voltadas à identificação de notícias falsas e combate à desinformação, além da restrição da imposição de sigilo sobre informações de interesse público.

Porém, com a presente pesquisa, buscou-se demonstrar como a adoção de uma cultura de respeito e proteção aos direitos humanos em todos os níveis institucionais, voltada à busca de medidas que visem potencializar a efetividade dos direitos fundamentais e garantias dos cidadãos brasileiros, bem como, o fomento de mecanismos de participação social, é necessária e pode tornar as instituições mais estáveis frente às tentativas de desestabilização democrática, ou seja, uma retomada de diálogo e respeito entre sociedade civil organizada e o Poder Público visando a proteção e garantia da democracia.

## Referências

BALEM, I.F. O impacto das fakenews e o fomento dos discursos de ódio na sociedade de rede: a contribuição da liberdade de expressão na consolidação democrática. 4º Congresso internacional de direito e contemporaneidade. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Catarina. 2017. Disponível em: <http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2017/1-12.pdf>. Acesso em: 10/07/2021.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. 1. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Lei Nº 9.504, de 30 de set. 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 10/07/2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta extingue cota de gênero nas eleições 17 de agosto de 2020. Agência Câmara de Notícias. Distrito Federal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/684681-proposta-extingue-cota-de-genero-nas-eleicoes/> > Acessado em: 02 de outubro de 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. TCU vai adotar fiscalização simultânea de gastos com cartão corporativo da Presidência. Agência Câmara de Notícias. Brasília. 18 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/953837-tcu-vai-adotar-fiscalizacao-simultanea-de-gastos-com-cartao-corporativo-da-presidencia/>>. Acessado em: 03 de outubro de 2023.

CANO, I. In: Violência policial reflete cultura política. CISTANO, Rafael. Brasil de Direitos. 09 de Julho 2020. Disponível em: [https://brasildedireitos.org.br/atualidades/violencia-policial-reflete-cultura-politica-diz-estudioso\\_](https://brasildedireitos.org.br/atualidades/violencia-policial-reflete-cultura-politica-diz-estudioso_)> Acessado em: 01 de outubro de 2023.

ECO, U. *Fascismo eterno*. Rio de Janeiro: Record, 2018.

FACHIN, L.E. Palestra realizada no Tribunal Regional Eleitoral em 29 de abril de 2022. Curitiba/PR. 2022.

GAIO JUNIOR, A.P.; MELLO, C.M. Democracia Participativa e juventude no Brasil. In: GONÇALVES, Rúben Miranda (Coord.). *Administración Pública, Juventud y Democracia Participativa*. 1. ed. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, 2016, p.57-70.

RODOTÀ, S. O direito à verdade. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4414129/mod\\_folder/content/0/RODOT%C3%81.%20Novos%20Temas%20de%20Direitos%20HumanosFundamentaisVolumeI50020Direito%C3%A0%20verdade.%20civilistica.com.pdf?forcedownload=1](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4414129/mod_folder/content/0/RODOT%C3%81.%20Novos%20Temas%20de%20Direitos%20HumanosFundamentaisVolumeI50020Direito%C3%A0%20verdade.%20civilistica.com.pdf?forcedownload=1). Acesso em: 10/07/2021.

LANDIM, V. Entrevista. In: Novo Código Eleitoral muda as regras para prestação de contas dos partidos. O Tempo. 30 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/politica/novo-codigo-eleitoral-muda-as-regras-para-prestacao-de-contas-dos-partidos-1.2533945>> Acessado em: 02 de outubro de 2023.

MENDES, G.F. *Estado Democrático e Jurisdição Constitucional*: 2002 - 2010, São Paulo: Saraiva, 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Inquérito nº4.781. Decisão Liminar. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Requerente: Sob sigilo. Brasília: 26/05/2020.

TRANSPARENCIA BRASIL. Relatório “sigilos de 100 anos”: o uso do art. 31 da lei em negativas dezembro/2022. Disponível em: <[https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/sigilo\\_100anos\\_uso\\_art\\_31\\_lai\\_negativas.pdf](https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/sigilo_100anos_uso_art_31_lai_negativas.pdf)> Acessado em: 02 de outubro de 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Missão brasileira discute estratégias de combate à desinformação com a União Europeia. 07 de Julho de 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/missao-brasileira-discute-estrategias-de-combate-a-desinformacao-com-a-uniao-europeia>>. Acessado em: 01 de agosto de 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Seminário Internacional Brasil - União Europeia FAKE NEWS: Experiências e Desafios. 21 de junho de 2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=7Kae2Mubouw>>. Acessado em: 01 de agosto de 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubrode2022#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20enfrentamento%20%C3%A0,a%20integridade%20do%20processo%20eleitoral.>>. Acessado em: 01 de agosto de 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98 - Classe 11550 - Curitiba – Paraná. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. 28 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/++theme++justicaeleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/ro-060397598-voto-ministro-luis-felipe-salomao-em-19-10-2021/@@download/file/TSE-RO060397598-urnas-eletr%C3%B4nicas.pdf>> Acessado em: 02 de outubro de 2023.

# A Desigualdade Econômica das Mulheres no Brasil: Uma Análise do Período de Polarização Política

*The Women Economic Inequality in Brazil: an Analysis of Political Polarization Period*

Maria Tereza Zolyomy Torres<sup>1</sup>

**Sumário:** Introdução. 1. A desigualdade econômica de gênero no Brasil; 2. A polarização política brasileira pós-2013; 3. A polarização política brasileira como um fator que acentua a desigualdade econômica de gênero? Considerações Finais.

**Resumo:** O presente trabalho visa apresentar reflexões sobre a desigualdade de gênero na luz da economia. Para desenvolver o trabalho utilizou-se o recorte metodológico dos últimos épicos 10 anos brasileiros, marcados por manifestações político-sociais e turbulência econômica. O principal escopo é a percepção do quanto a questão econômica de gênero impacta no (sub)desenvolvimento do país. De forma subjetiva, percebe-se a natureza jurídica da política brasileira e qual característica rege esse elemento. A metodologia de pesquisa utilizada é mista, recorrendo-se ao referencial bibliográfico, mas, também, dados estatísticos demográficos que corroboram com as afirmações do texto. Como resultados, pode-se identificar a emoção como o principal atributo dos brasileiros ao falarem de política. Consequentemente, os sentimentos passam a regulamentar as percepções diante de um cenário polarizado. É nesse aspecto que se encontra o problema da desigualdade econômica das mulheres no Brasil.

**Palavras-chave:** Brasil; Desigualdade social; Gênero; Mulheres; Polarização política.

**Abstract:** The present paper aims to present reflections on gender inequality in the light of economics. To develop the work, it is used the methodological outline of the last memorable Brazilian 10 years, which was mark by political-social manifestations and economic turbulence. The main scope is the perception of how much the economic issue of gender impacts on the (un)development of the country. Secondly, the objective is to search the legal essence of Brazilian politics and which characteristic governs this element. A mixed methodologic is used with focus in bibliographic reference, but also demographic statistics that corroborate the statements of the text. As a result, emotion can be identified as the main attribute of Brazilians when talking about politics. Consequently, feelings begin to regulate perceptions in the face of a polarized scenario. It is in this aspect that the problem of economic inequality for women in Brazil is based on.

**Keywords:** Brazil; Social inequality; Gender; Women; Political polarization.

## Introdução

O presente trabalho restringe-se à desigualdade de gênero exclusivamente pela lente econômica, questionando se a ascendência da polarização política dos últimos 10 anos acentuou esta discrepância entre homens e mulheres no Brasil.

Em um primeiro momento, aborda-se a questão histórica e contextual da desigualdade entre homens e mulheres brasileiros, sobretudo sobre a ótica da vertente política em liderança.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Democracia no Século XXI (CES|UC). Mestre em Direito Constitucional (FDUC|UC). Graduada em Direito (PUC|PR). E-mail: terezatorres@ces.uc.pt.

Posteriormente, argumenta-se a respeito do aumento da fenda da polarização política, indicando nitidamente as facetas que compõem estes polos e seus reflexos na última década.

No final do trabalho, chega-se à questão chave. É indagado se este período analisado, qual seja posterior a junho de 2013, alterou o cenário da desigualdade econômica de gênero no país. Se sim ou se não, discute-se, ainda, como ocorreu, quais são os impactos dessa polarização e o que é possível concluir disso atualmente.

Para desenvolver o trabalho, utilizou-se a metodologia de pesquisa mista, com foco no método indutivo. Realizou-se, também, revisão bibliográfica, com foco em autores específicos nos temas selecionados e artigos científicos. Para mais, o conhecimento pessoal experimentado não pode ser descartado, uma vez que muitas experiências pessoais de gênero não são documentadas, apenas sentidas.

## **1. A Desigualdade Econômica de Gênero no Brasil**

Antigamente, a distinção econômica se dava pelo pertencimento à determinada família e à classe social, no mundo moderno, os privilégios continuam sendo transmitidos por herança, porém, eles apenas aparecem por meio de um talento especial e natural que a pessoa tenha, produto do seu suposto mérito privilegiado (Souza, 2011, p.42).

Essa naturalidade que encobre a meritocracia resulta de uma construção social desigual evidenciada pelo capitalismo. Hoje, quem tem poder compra e consome, quem não tem, passa vontade. Contudo, esse cenário acentua a desigualdade de gênero, marcada pelo abandono da mulher pela sociedade e a necessidade de trabalhar.

Não é demais lembrar que, nos tempos passados, raramente uma mulher recebia uma herança, pois casavam-se cedo e passavam a pertencer à família do marido. Quem sempre foi tido como herdeiro legítimo era o filho homem, mais velho, já que os homens mais novos ainda não tinham capacidade de administrar os bens. Inclusive, na atualidade há culturas que ainda praticam este tipo de distinção, por exemplo, a sociedade japonesa.

Esse histórico marcado pelo machismo e objetificação da mulher não acompanhou a modernização, mas sim influenciou os problemas sociais atuais. Com o passar dos anos, sobretudo na segunda metade do século XX, o movimento feminista floresceu e alcançou diversas conquistas. A principal, além do voto feminino, foi o fortalecimento da mulher no mercado de trabalho.

A inserção de mulheres no mercado de trabalho partiu do pressuposto hereditário e meritocrático de mulheres são inferiores aos homens, e distinguiu a mão de obra feminina da masculina, esta última que marcada por um talento especial natural. Por mais que uma mulher seja nitidamente mais qualificada que um homem, raramente ela terá seu mérito reconhecido, pois, ao contrário dos homens, ela não possui o elemento do privilégio.

Resultado dessa desigualdade foi a precariedade. Isto é, restou às mulheres trabalhos precários e “femininos”, como o das empregadas domésticas, um trabalho que exige muito esforço, mas pouca qualificação (Souza, 2011, p.125), em razão de ser algo “natural” para o mundo feminino.

Contudo, com o passar dos anos, e a afirmação dos direitos dos trabalhadores, as empregadas domésticas saíram da marginalização e passaram a ser reconhecidas como trabalhadoras em seus direitos e garantias. Exemplo disso é a existência de um contrato de trabalho, lei específica de trabalhador doméstico, estabilidade, aposentadoria e outros.

Consequentemente, essas conquistas permitiram que as trabalhadoras tivessem mais acesso àquilo que era apenas de privilegiados, por exemplo, viagens de avião. O acesso ao consumo de pessoas que eram tidas como subalternas ao que era considerado apenas direito dos que detém o mérito natural incomodou a sociedade, sobretudo machista e classificatória.

Hanna Rosin, em 2010, escreveu um artigo a respeito do fim do homem e a ascensão das mulheres, nesta oportunidade, a autora ressaltou que o homem tem sido o sexo dominante desde o início da humanidade, mas pela primeira vez na história esse cenário está mudando em uma velocidade chocante. O Brasil é um país que reflete bem esta narrativa (Alves; Cavenaghi, 2012, p. 84).

No país em desenvolvimento e que tem mais da metade da população as mulheres, pode-se afirmar que esta parcela responde consideravelmente pelo crescimento da produtividade, mesmo com dificuldades para se inserir, permanecer e se equiparar igualitariamente no mercado de trabalho.

Em que pese a necessidade em complementar renda, os dados demográficos mostram que são principalmente as mulheres com instrução mais elevada que possuem maiores taxas de ocupação, em comparação aos homens (IBGE, 2010). Em que pese essa diferença no grau de instrução, as mulheres são as menores dentro da taxa de formalização do trabalho (com carteira/contrato assinada), enquanto se equivalem aos homens na informalidade laboral (sem carteira/contrato assinada).

Mesmo as mulheres formando a maioria da população com ensino superior, qualificadas e ocupadas, correspondem a parcela menos remunerada e informal. Ou seja, o estigma da herança de um talento natural e meritocrático ainda assombra a sociedade moderna, sobretudo a população que, embora iguais, não se equiparam aos homens.

Outra conclusão a ser destacada é o fato de que essa mulher qualificada dentro da sociedade brasileira, que se refere o primeiro gráfico, é branca e de classe média. A razão disso apoia-se no fato de que o Brasil não alcançou a universalização dos direitos, que é base para a dignidade e cidadania (Mattos, 2006).



Patrícia Mattos (2006) compara as sociedades europeias com a brasileira, indicando que aquelas alcançaram a maior igualdade em razão de processos de aprendizados sociais e políticos que não ocorreram no Brasil.

Com a devida vênia à autora, é preciso destacar que as sociedades europeias, massivamente, compõem-se de países dominantes e colonizadores. O Brasil tem problemas internos, como o racismo, originário de um colonialismo escravista. Este fenômeno influencia diretamente o espaço em que a mulher “pode” ocupar e o trabalho que esta “pode” desenvolver.

Logo, comparar duas realidades neste nível é incoerente, visto que enquanto as sociedades europeias estavam conquistando os respectivos *Welfare States*, os brasileiros lutavam para sair e reconstruir o Estado pós dominação portuguesa.

O recorte metodológico a se fazer, portanto, é especificar a desigualdade econômica de gênero à análise brasileira. Sem, entretanto, influenciar-se por acontecimentos que não refletem a realidade no Brasil.

E quando se fala em desigualdade na sociedade latino-americana, impossível não remeter às questões políticas que o continente viveu e vive. Desde recentes períodos de ditadura, redemocratização, golpes políticos, impeachments e acirrada luta presidencial, o Brasil, sobretudo a população, vivencia períodos de instabilidade.

Estes fenômenos políticos refletem diretamente no fator econômico da sociedade, pesando a balança para o lado mais fraco, ou seja, a população que vive à margem da desigualdade social. Neste sentido, analisa-se o período específico de 2013 a 2023, e os reflexos da polarização política como acentuador da desigualdade econômica de gênero.

## **2. A Polarização Política Brasileira Pós-2013**

Junho de 2013 foi um mês que nunca acabou para os brasileiros. Marcado pelas intensas manifestações populares, os reflexos daqueles dias turbulentos puderam ser percebidos diariamente nos anos seguintes.

Na época, as manifestações iniciaram em razão do aumento de 0,20 centavos na tarifa de ônibus, contudo, passaram a perder o foco e disseminar em outras esferas políticas. Do aumento da passagem de ônibus à escândalos de corrupção, passando por insatisfação sobre os gastos da Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016, os temas das manifestações foram diversos.

Em 13 de junho de 2013 ocorreu o clímax da história. Por meio de convocações nas redes sociais, as manifestações alcançaram um tamanho inesperado, desencadeando confrontos violentos. É nesse cenário que o Brasil passou a se desenvolver.

A sociedade brasileira convive desde então com a segregação política da população, marcadas pela dualidade, oposicionismo, ideologias política opostas, líderes carismáticos, e acirrada

competição à eleição presidencial. Em resumo, de um lado tem-se ideias marcadas pela esquerda, de outro ideias conservadoras, de direita.

Leonardo Avritzer (2019) vai dizer que foram três os momentos críticos que marcaram o junho de 2013. O primeiro é como se deu a emergência fora do sistema político e de representação por atores conservadores que desafiaram o pacto político pós democratização. Segundo foram as mudanças entre o governo que estava no poder e o Congresso Nacional. Terceiro é como as instituições judiciais reagiram a este novo ambiente que contraria os acordos políticos constitucionais.

O primeiro comentário do autor refere-se, especialmente, em como essa direita brasileira (que hoje está fortalecida) aproveitou-se da situação e firmou seus ideais concretamente. Já o segundo impacto diz respeito como o Congresso Nacional brasileiro passou de apoiador do governo para formação de maioria parlamentar no *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff.

O último tópico é relacionado, de forma crítica, ao Poder Judiciário como um todo e o ativismo político praticado, sendo o ponto crucial a Operação Lava-Jato, que tinha como alvo atores políticos e escândalos de corrupção.

É por estes elementos, sobretudo após as eleições presidenciais de 2014, que Avritzer (2019) vai dizer que o sistema de representação e participação, no Brasil, colapsou. Isto é, crendo naqueles três pontos de emergência das manifestações, aliados à exposição midiática dos escândalos de corrupção, as pessoas se sentiram traídas e enganadas, consequentemente, não se sentiam representadas por aqueles escolhidos.

Essa movimentação desencadeou, entre outros fatores, uma crise política e econômica, porque o executivo não tinha poder nem apoio suficiente para promover as políticas econômicas no país (Avritzer, 2019, p.7).

Mesmo já tendo seus traços firmes, foi apenas em 2016, com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, que a sociedade se fundiu verdadeiramente em dois: quem apoiava a saída da chefe do Executivo e quem acreditava que tudo era fruto de um golpe político.

No entanto, ao invés de discutir maduramente as questões e antagonismos, a esquerda e a direita brasileira passaram às ofensas e ataques recíprocos. Munidos do poder das redes sociais, memes, *fake news* e outros recursos, novos atores começaram a surgir no cenário e tomar frente nos discursos, por exemplo, Jair Bolsonaro.

A polarização, portanto, passou a ser parte do cotidiano dos brasileiros. Desde os cidadãos de classe alta até os de classe baixa, todos sabiam o lado que estavam, esquerda ou direita. Seja por meio do *YouTube*, *Facebook*, *Instagram* ou *WhatsApp*, as pessoas como um todo alimentavam a rivalidade por meio da disseminação de informações (verdadeiras ou falsas).

Ressalta-se que esta rivalidade exacerbada é fruto da disseminação das ideologias políticas polarizadas. Na prática, isso significa que de um lado há pessoas que defendem a liberalização da

maconha, pró-aborto, a economia estatal, apoio às minorias sociais, Estado laico. Por outro, tem-se ideias conservadoras que vertem sobre repressão policial, ideias religiosas, privatização, retrocesso dos direitos das minorias sociais, e demais.

Convém, ainda, distinguir o que é a polarização fruto dos movimentos sociais de 2013, e o que era a polarização política no Brasil antes deste marco temporal.

Essa narrativa do “nós contra eles” não surgiu em 2013, bem como as pautas ideológicas não passaram a ser discutidas apenas na última década (Bello, 2023). Antes da polarização ser inflada midiaticamente, já existiam rachaduras na sociedade que pendiam para o conservadorismo ou mudanças progressistas.

É verdade que a desigualdade social no Brasil sempre foi acentuada. Ao passo que surge uma exposição enfática de ideias que versam sobre questões culturais, morais e econômicas, essa distinção na população passa a ser evidente, separando os lados e deixando um vácuo no centro político (*idem*).

Este tópico, portanto, visou a contextualização do cenário brasileiro para localizar o recorte metodológico realizado. Isto é, dentro desse dualismo político analisa-se a população feminina pela lente da desigualdade econômica impulsionada pela rivalidade política.

### **3. A Polarização Política Brasileira como um Fator que Acentua a Desigualdade Econômica de Gênero?**

A desigualdade econômica de gênero não surgiu após 2013, nem mesmo acentuou-se na última década. O que se teve é a midiaticização do fenômeno da polarização política, incentivando as rachaduras na sociedade por meio das ideias divergentes a respeito da cultura, moral e economia.

Ao passo que a polarização política enfatizou as diferenças sociais e que, recentemente, o Brasil a ascensão de uma direita radical que incentiva a diferença entre homens e mulheres, é possível afirmar que foi explicitado a desigualdade econômica de gênero.

As bolhas formadas dentro da sociedade intensificam a segregação social, identificando as pessoas pelo que elas defendem. Consequentemente, a razão econômica entra como elemento classificatório, distinguindo a população por classes sociais.

Ao mesmo tempo que a polarização expõe a desigualdade, a desigualdade intensifica a polarização. Ao passo que este ciclo se torna vicioso, é cada dia mais difícil desfazer-se dele. É por meio das eleições que a população, reiteradamente, tenta alterar esse cenário.

A forma como se valoriza o voto presidencial no Brasil diz muito sobre como a sociedade entende as questões ideológicas. Faz-se uma análise dos últimos dez anos a título de exemplo.

Logo que explodiu as reivindicações de 2013, as pessoas se sentiam traídas, e passaram a compreender os problemas sociais, por exemplo a ausência de desenvolvimento em setores da educação e da saúde, como fruto da corrupção explicitada nos escândalos judiciais. Como forma

de reverter essa situação, apoiou-se massivamente o *impeachment* da Dilma Rousseff, alimentando a onda antipetismo que crescia no Brasil.

Posteriormente, surge a figura de Jair Bolsonaro, um líder carismático que se apropria das discussões e do potencial repulso pela esquerda para pôr em pauta questões tipicamente conservadoras.

Com esse cenário, o bolsonarismo consegue firmar a ideologia de direita no Brasil. Contudo, impulsionado pela Pandemia da COVID-19, o governo 2018-2022 sofreu duras derrotas, principalmente a econômica, que contribuiu fortemente para sua derrota presidencial recente (eleições de 2022).

Percebe-se que o povo brasileiro é essencialmente movido pelas emoções. Há estudos que afirmam que a polarização existente no Brasil é afetiva, ligada com o psicológico, envolvendo sentimentos positivos ou negativos em relação petismo e ao bolsonarismo (Bello, 2023a; Bello, 2023b). Isto é, a polarização é dinâmica (idem), as massas se movem de acordo com que as emoções surgem.

Em um país de maioria feminina, esse movimento de massas sofre considerável impulso se a desigualdade de econômica de gênero se torna pauta a ser levada em consideração pelo eleitorado. A grande questão, então, envolve como a equivalência de rendimento entre os gêneros poderia mitigar a polarização política?

Antes de responder à pergunta, é necessário relembrar o porquê as mulheres recebem menos que os homens. Remete-se ao suposto talento hereditário e natural, mérito dos homens (Souza, 2011, p. 42). Ou seja, recebem menos, porque, supostamente, as mulheres são percebidas como menos talentosas e produtivas, além da questão familiar e reprodutiva.

Ao equivaler, efetivamente, o rendimento econômico e a valorização do trabalho entre os gêneros têm-se o potencial desenvolvimento econômico do país. Conforme já demonstrado (IBGE, 2010), as mulheres compõem o grupo com maior taxa de informalidade no trabalho, mesmo tendo o nível de escolaridade maior. O que reflete na subutilização da mão de obra feminina, contribuindo para uma economia enfraquecida, fundamentada essencialmente na desigualdade social.

Com o desenvolvimento mais ascendente, a população que se movimenta afetivamente entre os polos políticos, passa a interpretar as questões culturais e morais de forma menos emotiva e mais política. Isto porque, as emoções não são sentimentos interiores que permanecem isolado. É por meio da exteriorização delas que se consegue perceber as necessidades de uma sociedade.

Emoção é muito mais a consciência da cooperação entre o corpo com uma ideia (Hochschild, 1983), a qual vai adquirir características externas a partir da interação com o contexto social. Afastando a ideia de que os sentimentos são meros elementos da irracionalidade das massas, a

perspectiva racionalista das emoções permitiu incorporá-las aos estudos dos movimentos político-sociais (Arendt, 2018; Eklundh, 2019; Goodwin, et. al., 2005).

Em um ambiente de desigualdade econômica e crise política, as interações sociais tendem a confrontar-se mais com elementos em torno do Estado, exteriorizando-se por meio da repulsa ao potencial causador da instabilidade. Logo, as relações sociopolíticas que envolvem os elementos da democracia, igualdade e liberdade, tomam um corpo diferente quando são fortalecidos por políticas que mitigam as desigualdades sociais.

## Considerações Finais

Muito mais do que uma análise política, teceu-se comentários que envolve a afetividade. Isto porque, os brasileiros encaram a política pela ótica da emoção, movendo-se entre os polos distintos conforme as emoções os guiam.

É por esse aspecto sentimental que se analisou a desigualdade econômica entre homens e mulheres. Logo, foi possível compreender que a polarização por si só não está diretamente ligada à desigualdade econômica de gênero, mas sim a polarização política de cunho afetivo impacta nas relações político-sociais das pessoas.

Teceu-se, ainda, comentários acerca de como a equiparação econômica de gênero influencia o desenvolvimento econômico do país, corroborando para a estabilidade frente à economia global.

Por fim, foi possível compreender que, em um cenário verdadeiramente democrático, em que há igualdade de todos os aspectos, a percepção de política do cidadão ultrapassa as fronteiras dos problemas individuais, e passam a entender o cenário coletivamente.

## Referências Bibliográficas

- ALVES, J.E.D; CAVENAGHI, S.M. (2012). Indicadores de desigualdade de gênero no Brasil. *Mediações*, 17(2), pp.83-105. <http://dx.doi.org/10.5433/2176-6665.2013v18n1p83>.
- ARENDT, H. (2018). *As origens do totalitarismo* (Roberto Raposo, Trad.; 8a ed.). Dom Quixote.
- AVRITZER, L. (2019). The double crisis of representation and participation in Brazil. *Representation*, 55, pp. 1-13. <http://dx.doi.org/10.1080/00344893.2019.1572646>.
- BELLO, A. (2023a). Polarização política e voto: o papel das questões morais e econômicas. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 40. <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.40.260006>.
- BELLO, A. (2023b). Polarização política dinâmica: evidências do Brasil. *Opinião Pública*, 29(1), pp. 42-68. <http://doi.org/10.1590/1807-0191202329142>.
- EKLUNDH, E. (2019). *Emotions, Protest, Democracy Collective identities in contemporary Spain*. Taylor & Francis Group.
- GOODWIN, J.; JASPER, J. & POLLETTA, F.. (2005). *Passionate Politics: Emotions and Social Movements*. The University of Chicago Press.
- HOCHSCHILD, Arlie Russell. (1983). *The managed heart: commercialization of human feeling*. University of California Press.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). Estatísticas de Gênero. *Censo Brasileiro de 2010*. <https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=-1,1,2,-2,-22,89,128&ind=4730>.

MATOS, P. (2006). A mulher moderna numa sociedade desigual. In Jessé Souza (org.). *A invisibilidade da desigualdade brasileira* (pp. 153-196). Editora UFMG.

ROSIN, H. (2010). The end of men. *Atlantic Magazine*. <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2010/07/the-end-of-men/308135/>.

SOUZA, J (2011). *A ralé brasileira*. Editora UFMG.

## Portugal e a Iniciativa de Cidadania Europeia – O Valor da Participação

### Democrática

*Portugal and the European Citizens' Initiative – The Value of Democratic Participation*

Mário Simões Barata<sup>1</sup>

Dora Resende Alves<sup>2</sup>

**Sumário:** Introdução; 1) A Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE) e a democracia; 2) Recentes registos de ICE; 3) Portugal e a ICE; Notas Conclusivas; Referências bibliográficas

**Resumo:** O valor democrático acompanhou desde a origem a evolução da que é hoje a União Europeia. E está presente nos valores da União Europeia enunciados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE) pela formulação do Tratado de Lisboa. A ideia de cidadania europeia veio mais tarde (com as modificações de Maastricht em 1992) mas colocou-se no cerne da vida da UE. Mais tarde também, fez nascer um mecanismo de participação democrática dos cidadãos – a Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE) que concretiza a democracia participativa, presente no artigo 11.º, n.º 4, do TUE.

E como tem Portugal aderido ao uso da ICE e como se têm os portugueses envolvido na sua utilização? Percorrendo a centena de ICE, em algumas encontramos nomes portugueses na organização ou outras têm o apoio de entidades nacionais ajudando na sua divulgação para obterem mais apoiantes. Porém, é uma ligação ainda demasiado ténue. Sendo certo que as iniciativas de cidadania só fazem sentido se motivarem a participação dos cidadãos, não pode ainda ser declarado o sucesso de apoio dos portugueses e o desconhecimento ainda é demasiado.

Em vista de ano de eleições, o Parlamento Europeu reforça a sua preocupação com os processos democráticos e o respeito pelos direitos dos cidadãos, protegendo a integridade dos princípios e dos valores democráticos da UE que são parte integrante do nosso modo de vida e constituem a identidade europeia. A importância de trazer o tema a cada uns dos fóruns de discussão académica, convictos que a ICE permanecerá como um veículo de democracia participativa.

**Palavras-chave:** Democracia; Iniciativa de Cidadania Europeia; União Europeia

**Abstract:** Democracy as a value has accompanied the development of the European Union (EU) from the outset. It is present in the values of the European Union set out in Article 2 of the Treaty of the European Union (TEU) as formulated in the Treaty of Lisbon. The idea of European citizenship came later (with the Maastricht Treaty in 1992) but it has become the centerpiece of EU life. Later, it gave birth to a mechanism for the democratic participation of citizens - the European Citizens' Initiative (ECI), which concretizes participatory democracy, as set out in Article 11(4) of the TEU.

In addition, how has Portugal embraced the use of the ECI and how have the Portuguese people been involved? Going through the hundred or so ECIs, in some, we find Portuguese names in the organizations or others have the support of national entities helping to publicize them to get more supporters. However, the link is still too tenuous. While it is true that citizens' initiatives only make sense if they motivate the participation of citizens, the success of Portuguese support cannot yet be declared and there is still too much ignorance.

---

<sup>1</sup> Professor Adjunto do Politécnico de Leiria. Investigador do Instituto Jurídico da Portucalense (IJP – Pólo de Leiria). E-mail: mario.barata@ipleiria.pt.

<sup>2</sup> Professora Associada da Universidade Portucalense Infante D. Henrique. Investigadora do Instituto Jurídico Portucalense. E-mail: dra@upt.pt

In view of an election year, the European Parliament is reinforcing its concern for democratic processes and respect for citizens' rights, protecting the integrity of the EU's democratic principles and values, which are an integral part of our way of life and constitute the European identity. The importance of bringing the issue to each of the academic discussion forums signals our conviction that the ECI will remain a vehicle for participatory democracy.

**Keywords:** European Union; Democracy; European Citizen's Initiative

## Introdução

Após alguns anos de estudo, os autores continuam a encontrar novas e apelativas facetas por explorar no estudo do instrumento de cidadania que a Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE) representa e que concretiza a democracia participativa.

O valor democrático acompanhou desde a origem a evolução da que é hoje a União Europeia. E está presente nos valores da União Europeia enunciados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE) pela formulação do Tratado de Lisboa. A ideia de cidadania europeia veio mais tarde (com as modificações de Maastricht em 1992) mas colocou-se no cerne da vida da UE. Mais tarde também, fez nascer este mecanismo de participação democrática dos cidadãos, presente no artigo 11.º, n.º 4, do TUE. Destina-se a ICE a sugerir um processo legislativo segundo os trâmites previstos nos tratados institutivos e de modo previsto em regulamento próprio para este fim. Foi regulamentada em 2011 e hoje segue a base renovada em 2019. Reúne dois requisitos mínimos cumulando um número expressivo de cidadãos da União (um milhão) e de Estados-Membros (sete). De tímido crescimento, viu uma grande evolução ao longo de poucos anos. Ao todo 103 foram registadas até setembro de 2023, das quais 10 foram bem-sucedidas, entendendo-se como recebidas e examinadas pela Comissão Europeia.

E como tem Portugal aderido ao uso da ICE e como se têm os portugueses envolvido na sua utilização? Percorrendo a centena de ICE, em algumas encontramos nomes portugueses na organização ou outras têm o apoio de entidades nacionais ajudando na sua divulgação para obterem mais apoiantes. Também já se encontra a menção no jornal oficial, o *Diário da República*, em nova legislação<sup>3</sup>. Porém, é uma ligação ainda demasiado ténue. Sendo certo que as iniciativas de cidadania só fazem sentido se motivarem a participação dos cidadãos, não pode ainda ser declarado o sucesso de apoio dos portugueses e o desconhecimento ainda é demasiado.

Contudo, acreditamos que cada contributo é um avanço e que este é o caminho para fortalecer a cidadania europeia – através da participação direta e ativa de cada cidadão. E o instrumento da ICE está no cerne dessa ideia. Falta divulgação e conhecimento e, por isso, a importância de trazer o tema a cada uns dos fóruns de discussão académica, o que os autores têm feito ao longo de já alguns anos, convictos.

---

<sup>3</sup> Veja-se o Decreto-Lei n.º 69/2023 de 21 de agosto, que estabelece o regime jurídico da qualidade da água destinada ao consumo humano, transpondo diversas diretivas. Em <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2023/08/16100/0001000073.pdf>



Em vista de ano de eleições, o Parlamento Europeu reforça a sua preocupação com os processos democráticos e o respeito pelos direitos dos cidadãos, protegendo a integridade dos princípios e dos valores democráticos da UE que são parte integrante do nosso modo de vida e constituem a identidade europeia. A ICE permanecerá como um veículo de democracia participativa.

## 1. A Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE) e a Democracia

Revolvendo brevemente o funcionamento da Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE), como mencionado já objeto de estudos anteriores<sup>4</sup>, podemos recuar a 2012<sup>5</sup> pela sua criação através do Regulamento de 2011<sup>6</sup> e acompanhar até ao funcionamento presente pelo Regulamento de 2019<sup>7</sup>, tendo sido inclusive salientado pela Comissão no documento preparatório do Discurso do Estado da União de 2023<sup>8</sup>.

Por essa base jurídica, uma Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE) consiste num **instrumento** inovador, de **democracia** participativa, que permite que **um milhão** de cidadãos da UE de, pelo menos, **sete Estados-Membros** convidem a **Comissão Europeia** a apresentar **propostas legislativas** em **domínios** da competência da União Europeia e os organizadores dispõem de **12 meses** para recolher as assinaturas.

Assim, temos um instrumento que pode ser associado a palavras como democracia<sup>9</sup>, participação<sup>10</sup> e legitimidade; até mesmo a constitucionalismo<sup>11</sup>. Faz a celebração da diversidade e das identidades europeias<sup>12</sup>.

---

<sup>4</sup> ALVES, Dora Resende, & SILVA, Maria Manuela Magalhães (2021). Formas de participação democrática do cidadão no processo legislativo. In J. C. Figueroa-Benítez, & R. Mancinas-Chávez (coords.), *Las redes de la comunicación: estudios multidisciplinares actuales*, (pp.324-342). Madrid: Dykinson. ISBN: 978-84-1377-560-9.

<sup>5</sup> ALVES, Dora Resende. “A entrada em vigor do direito de iniciativa de cidadania europeia”. *Revista Jurídica*. Nº 15 (2012), pp. 49 a 56.

<sup>6</sup> BARATA, Mário Simões & ALVES, Dora Resende (2022). A União Europeia, a democracia e o relevo da iniciativa de cidadania europeia. In *Nós e os outros, os Europeus - Cidadania(s). Estudos Interdisciplinares*

<sup>7</sup> Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de abril de 2019 **sobre a iniciativa de cidadania europeia**.

<sup>8</sup> EUROPEAN COMMISSION. *State of the Union 2023 — achievements by the von der Leyen Commission*. 2023, p. 68.

<sup>9</sup> MOREIRA, Vital. “A vontade dos cidadãos da União”: a democracia supranacional na União Europeia.

<sup>10</sup> ORGAN, J & ALEMANN, A (Eds). *Citizen Participation in Democratic Europe: What Next for the EU?* Maryland: Rowman & Littlefield Publishers / ECPR Press, 2021.

<sup>11</sup> STOLL, Peter-Tobias. European Citizens’ Initiative: Constitutional Framework. In *European Citizens’ Initiative: A Tool for Engagement and Active Citizenship Workbook ECI from A to Z*. Yilly Vanessa Pacheco, Dulce Lopes (Eds.). 2023, p. 15.

<sup>12</sup> Nesta mesma conferência, rever a intervenção de Margarida Marques, sobre a diversidade e valores europeus, em 29/09/2023.

Depois de os autores terem analisado o instrumento em si mesmo<sup>13</sup>, na sua vertente democrática<sup>14</sup>, na resposta pelo Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>15</sup>, a ideia foi saber da participação de Portugal, por interesse óbvio de proximidade e cidadania nacional. Mantendo uma apresentação muito gráfica, com recurso a imagens, que são parte integrante da apresentação de cada ICE e com dados numéricos recolhidos das informações oficiais.



16

## 2. Recentes Registos de ICE

Dependente do registo pela Comissão Europeia, é possível seguir no respetivo endereço oficial da União Europeia o estado relativamente à recolha de assinaturas (em curso, encerrada ou retirada) para o total das ICE registadas<sup>17</sup>, que vai evoluindo num percurso ainda recente (de 11 anos cumpridos<sup>18</sup>) que podemos colocar graficamente (ver gráfico adiante). Aqui a importância dos acessos digitais para registos, declarações de apoio e possibilidade de informação.

De novo<sup>19</sup> se chama a atenção para o dia anual, comemorado desde 2012 - o Dia da Iniciativa de Cidadania Europeia. Em 2023, no âmbito do Ano Europeu das Competências, o Dia da ICE 2023 centrou-se nas competências de que os organizadores necessitam para fazer da sua iniciativa um sucesso<sup>20</sup>. No ano anterior, dera lugar a conclusões por parte do Conselho Económico e Social, que assumira a comemoração<sup>21</sup>.

A Comissão Europeia indica que a ICE foi mobilizada por 126 vezes<sup>22</sup>. Algumas improcedentes no registo, alcançaram ser registadas 103 com mais de 18 milhões de assinaturas<sup>23</sup>, das quais 10

<sup>13</sup> ALVES, Dora Resende. “A entrada em vigor do direito de iniciativa de cidadania europeia”. *Revista Jurídica*. Porto, Universidade Portucalense Infante D. Henrique. N° 15 (2012), pp. 49 a 56.

<sup>14</sup> BARATA, Mário Simões & ALVES, Dora Resende (2023). A União Europeia, a democracia e o relevo da iniciativa de cidadania europeia. In *Nós e os outros, os Europeus - Cidadania(s). Estudos Interdisciplinares (Direito, Ciência Política, Relações Internacionais)* e BALTAZAR, Isabel Cristina. “A Democracia na Europa Desafio do Projecto para os Europeus”. *ESTUDOS DO SÉCULO XX Revista do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX da Universidade de Coimbra*. n° 17, 2017.

<sup>15</sup> ALVES, Dora Resende & BARATA, Mário Simões (2022). A iniciativa de cidadania europeia na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. In F. S. Veiga, R. V. S. Alves, & M. H. Fonseca (Coords.), *Diálogos dos Direitos Humanos* (pp. 563-577).

<sup>16</sup> Imagem em <https://eurocid.mne.gov.pt/PCN-Iniciativa-de-cidadania-europeia>, retirada em 27/04/2023.

<sup>17</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/find-initiative\\_en?CATEGORY%5B0%5D=any&SECTION= ALL](https://europa.eu/citizens-initiative/find-initiative_en?CATEGORY%5B0%5D=any&SECTION= ALL)

<sup>18</sup> O primeiro regulamento atinente à ICE entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2012.

<sup>19</sup> ALVES, Dora Resende & BARATA, Mário Simões (2023). A democracia participativa e a iniciativa de cidadania europeia. *Revista Minerva Universitária*, (publicado online: 29 março 2023), 1-13. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/4726> e <https://www.revistaminerva.pt/a-democracia-participativa-e-a-iniciativa-de-cidadania-europeia/>

<sup>20</sup> Em <https://eurocid.mne.gov.pt/eventos/dia-da-iniciativa-de-cidadania-europeia-2022>

<sup>21</sup> European Economic and Social Committee. *ECI DAY • 2 June 2022 The European Citizens’ Initiative 10 years on: ready for the future?* European Union, 2022.

<sup>22</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/find-initiative/eci-lifecycle-statistics\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/find-initiative/eci-lifecycle-statistics_pt)

<sup>23</sup> Em <https://eurocid.mne.gov.pt/artigos/iniciativa-de-cidadania-europeia-1>

foram bem-sucedidas<sup>24</sup>, entendendo-se como tendo alcançado o mínimo de um milhão de assinaturas e por isso recebidas e passíveis de ser examinadas pela Comissão Europeia.

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Total      |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------------|
| 16   | 11   | 6    | 6    | 3    | 6    | 7    | 16   | 5    | 10   | 10   | 7    | <b>103</b> |

25



### 3. Portugal e a ICE

Anualmente e internamente, Portugal apresenta o seu Relatório de integração na União Europeia. Através dele, contactamos com a ICE, que merece título próprio, referindo a participação portuguesa nas iniciativas de cidadania europeia, através de declarações de apoio, embora sem maior desenvolvimento, no caso, consultado para os anos de 2021<sup>26</sup> e 2022<sup>27</sup>. Os desenvolvimentos nesta matéria estão sempre em alteração, mas os dados são possíveis de seguir pelo acesso da internet<sup>28</sup>.

Mencionamos uma seleção de algumas ICE em curso em que a presença portuguesa pode ser identificada, com base nesses relatórios e para além deles<sup>29</sup>. Algumas delas contam com portugueses na sua organização ou têm o apoio de instituições/entidades nacionais que a subscrevem ajudando na sua divulgação para obterem mais apoiantes. Este registo, assumidamente parcial no universo das já mencionadas 103 ICE registadas, é muito relevante pois as iniciativas de cidadania só fazem sentido se motivarem a participação dos cidadãos<sup>30</sup>.

<sup>24</sup> Conforme [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000002\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000002_pt) mas ainda sem ter sido examinada a mais recente.

<sup>25</sup> Com base nos dados presentes em [https://europa.eu/citizens-initiative/find-initiative\\_en?CATEGORY%5B0%5D=any&SECTION=ALL](https://europa.eu/citizens-initiative/find-initiative_en?CATEGORY%5B0%5D=any&SECTION=ALL), em gráfico de elaboração própria, até outubro de 2023. Atualização relativamente a publicação ainda em edição em SILVA, Maria Manuela Magalhães e ALVES, Dora Resende. A abertura da Constituição portuguesa aos cidadãos. Volume de *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor António Pinto Monteiro*. 2023.

<sup>26</sup> GOVERNO DE PORTUGAL. *Portugal na União Europeia 2021*. Ministérios dos Negócios Estrangeiros, 2022, p. 30.

<sup>27</sup> GOVERNO DE PORTUGAL. *Portugal na União Europeia 2022*. Ministérios dos Negócios Estrangeiros, 2023, p. 52.

<sup>28</sup> Em [https://citizens-initiative.europa.eu/find-initiative\\_pt](https://citizens-initiative.europa.eu/find-initiative_pt), para cada uma das ICE.

<sup>29</sup> Na imprensa em <https://eurocid.mne.gov.pt/iniciativa-de-cidadania-europeia/noticias>

<sup>30</sup> Em <https://eurocid.mne.gov.pt/participacao-nas-iniciativas-de-cidadania-europeia>, com dados atualizados a 08/09/2023.

Relativamente a duas recentemente terminadas, a ICE *End The Slaughter Age* (Acabar com a Era dos Matadouros)<sup>31</sup>, foi registada em 27/04/2022<sup>32</sup> e teve o final da recolha de assinaturas em 06/06/2023. Alcançou 867.946 declarações de apoio nos 27 países, o que foi insuficiente para prosseguir, das quais 2.450 portuguesas.



#### **End The Slaughter Age (Acabar com a Era dos Matadouros)**

A ICE *Good Clothes, Fair Pay* (Vestuário bom, salário justo)<sup>33</sup>. Convidava a Comissão Europeia a propor legislação que obrigasse as empresas do setor do vestuário e do calçado a exercer um dever de diligência no que respeita ao pagamento de salários de subsistência nas suas cadeias de abastecimento. Foi registada em 01/06/2022<sup>34</sup> e foi encerrada em 19/07/2023. Alcançou 216.100 declarações de apoio nos 27 países, das quais 662 portuguesas.



#### **Good Clothes, Fair Pay (Vestuário bom, salário justo)**

Quanto a outras ainda a decorrer, a ICE *Focus on specific Learning Disabilities on EU level* (Ênfase nas dificuldades de aprendizagem específicas ao nível da EU ou um quadro comum da UE para fazer face a dificuldades de aprendizagem específicas)<sup>35</sup>. A iniciativa visa facilitar o acesso à educação de pessoas com dificuldades de aprendizagem específicas (por exemplo, dislexia, discalculia e disgrafia). Foi registada em 28/09/2022<sup>36</sup>, apresenta-se em curso e terá o fim da recolha de assinaturas para breve em 27/10/2023. Alcançou 1.236 declarações de apoio nos 27 países, das quais 28 portuguesas<sup>37</sup>. E inclui na organização uma portuguesa como membro (*Beatriz Alegre Marques Infante*).

---

<sup>31</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000003\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000003_pt)

<sup>32</sup> Decisão (UE) 2022/712 da Comissão, de 27 de abril de 2022, JOUE L 133/15, de 10.05.2022, pp. 15 a 16. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32022D0712&qid=1666544346224>

<sup>33</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000004\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000004_pt)

<sup>34</sup> Decisão (UE) 2022/907 da Comissão, de 1 de junho de 2022, JOUE L 157, de 10.06.2022, pp. 13 a 14. Em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2022.157.01.0013.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2022%3A157%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.157.01.0013.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2022%3A157%3ATOC)

<sup>35</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000008\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000008_pt)

<sup>36</sup> Decisão (UE) 2022/1847 da Comissão de 28 de setembro de 2022, JOUE L 256 de 04.10.2022, pp. 5 a 6. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D1847&from=PT>

<sup>37</sup> Dados retirados em 16/09/2023.



### Um quadro comum da UE para fazer face a dificuldades de aprendizagem específicas

Também a ICE *Proteger o património rural, a segurança alimentar e o aprovisionamento da UE*<sup>38</sup>. Os organizadores apelam a um compromisso reforçado da UE para promover o património regional, o crescimento sustentável das zonas rurais e a melhoria do nível de vida das mesmas, a fim de assegurar a longevidade das comunidades produtoras de alimentos da UE. Foi registada em 07/09/2022<sup>39</sup>, apresenta-se em curso e terá o fim da recolha de assinaturas ainda este ano para 02/11/2023. Alcançou 19.639 declarações de apoio nos 27 países, das quais 540 portuguesas<sup>40</sup>.



### Proteger o património rural, a segurança alimentar e o aprovisionamento da UE

Outra é a ICE *Apelo à criação de um ambiente sem tabaco e à primeira geração europeia sem tabaco até 2030*<sup>41</sup>, por uma Europa sem tabaco. Foi registada em 24/08/2022<sup>42</sup>, apresenta-se em curso e terá o fim da recolha de assinaturas no início do próximo ano, em 16/01/2024. Alcançou 19.488 declarações de apoio nos 27 países, das quais 908 portuguesas<sup>43</sup>.



### Apelo à criação de um ambiente sem tabaco e à primeira geração europeia sem tabaco até 2030

<sup>38</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000007\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000007_pt)

<sup>39</sup> Decisão (UE) 2022/1513 da Comissão de 7 de setembro de 2022, JOUE L 235 de 12.09.2022, pp. 53 e 54. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32022D1513&qid=1696196911489>

<sup>40</sup> Dados retirados em 16/09/2023. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D1513&from=EN>

<sup>41</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000005\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000005_pt)

<sup>42</sup> Decisão (UE) 2022/1430 da Comissão de 24 de agosto de 2022, JOUE L 221 de 26.08.2022, pp. 103 e 104. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32022D1430>

<sup>43</sup> Dados retirados em 16/09/2023.

A ICE *Refeições Veganas*<sup>44</sup>, pretende que as alternativas veganas estejam sempre presentes nos espaços públicos e privados de venda de alimentos e bebidas na Europa. Foi registada em 18/10/2022<sup>45</sup>, apresenta-se em curso e terá o fim da recolha de assinaturas em 05/04/2024. Alcançou 3.113 declarações de apoio nos 27 países, das quais 62 portuguesas<sup>46</sup>.



### **Refeições Veganas**

A ICE *Assegurar um acolhimento digno dos migrantes na Europa*<sup>47</sup> porque, com demasiada frequência, o tratamento dos migrantes na União Europeia (UE) não respeita o princípio da dignidade humana, um valor fundamental da União (artigo 2.º do TUE) e o que a Carta dos Direitos Fundamentais da UE estabelece no seu artigo 1.º. Foi registada em 22/02/2023<sup>48</sup>, apresenta-se em curso e terá o fim da recolha de assinaturas em 14/04/2024. Alcançou 7.750 declarações de apoio nos 27 países, das quais 26 portuguesas<sup>49</sup>.



### **Assegurar um acolhimento digno dos migrantes na Europa**

A ICE *Dia Europeu do «Custe o que custar»* («Whatever it Takes»)<sup>50</sup> é uma breve declaração de amor pela Europa, um gesto de positividade em tempos de banalização do ódio e um apelo público para unir as vozes em torno das instituições da UE e dos seus valores, num panorama de polarização da sociedade, de conflito geopolítico e de instabilidade económica. Foi registada em 22/11/2022<sup>51</sup>, apresenta-se em curso e terá o fim da recolha de assinaturas em 20/04/2024. Alcançou 139 declarações de apoio nos 27 países, das quais 6 portuguesas<sup>52</sup>. Inclui na organização um português como representante (*Rui Pedro Gonçalves Duarte*).

---

<sup>44</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000009\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000009_pt)

<sup>45</sup> Decisão (UE) 2022/2053 da Comissão de 18 de outubro de 2022, JOUE L 275 de 25.10.2022, pp. 75 e 76. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32022D2053>

<sup>46</sup> Dados retirados em 16/09/2023.

<sup>47</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000008\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000008_pt)

<sup>48</sup> Decisão (UE) 2023/437 da Comissão de 22 de fevereiro de 2023, JOUE L 63 de 28.02.2023, pp. 54 e 55. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D0437&from=PT>

<sup>49</sup> Dados retirados em 16/09/2023.

<sup>50</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000010\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000010_pt)

<sup>51</sup> Decisão (UE) 2022/2323 da Comissão de 22 de novembro de 2022, JOUE L 307 de 28.11.2022, pp. 259 a 261. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D2323&from=PT>

<sup>52</sup> Dados retirados em 16/09/2023.



### **Dia Europeu do «Custe o que custar» («Whatever it Takes»)**

A ICE *Ligar todas as capitais e populações europeias através de uma rede ferroviária de alta velocidade*<sup>53</sup> para ligar as capitais da Europa através do sistema “HSR”. Foi registada em 18/04/2023<sup>54</sup>, apresenta-se em curso e terá o fim da recolha de assinaturas em 30/05/2024. Esta é a 100.<sup>a</sup> Iniciativa de Cidadania Europeia da União Europeia. Alcançou 36.117 declarações de apoio nos 27 países, das quais 1.227 portuguesas<sup>55</sup>. Crê-se que inclui na organização um português como membro (*João Emanuel Figueiredo Antunes*).



### **Ligar todas as capitais e populações europeias através de uma rede ferroviária de alta velocidade**

E ainda para a ICE *Artigo 4.º: Stop à tortura e tratamento degradante nas fronteiras da Europa*<sup>56</sup>. A iniciativa apela à ação da UE no âmbito das suas competências relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça - definidas no artigo 78.º do TFUE sobre as políticas relacionadas com o controlo das fronteiras, o asilo e a imigração - para pôr fim aos casos de desrespeito, constantes e repetidos, de um princípio fundamental da UE, expresso no artigo 4.º da Carta, a fim de proteger os migrantes e/ou os requerentes de asilo. Foi registada em 12/01/2023<sup>57</sup>, apresenta-se em curso e terá o final da recolha de assinaturas em 10/07/2024. Alcançou já 6.317 declarações de apoio nos 27 países, das quais 28 portuguesas<sup>58</sup>.



### **Artigo 4.º: Stop à tortura e tratamento degradante nas fronteiras da Europa**

Durante o ano de 2021<sup>59</sup>, entre as iniciativas em curso, as mais apoiadas pelos cidadãos portugueses, eram as seguintes:

<sup>53</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2023/000004\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2023/000004_pt)

<sup>54</sup> Decisão (UE) 2023/856 da Comissão de 18 de abril de 2023, JOUE L 110 de 25.04.2023, pp. 37 e 38. Em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2023.110.01.0037.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2023%3A110%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2023.110.01.0037.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2023%3A110%3ATOC)

<sup>55</sup> Dados retirados em 16/09/2023.

<sup>56</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2023/000001\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2023/000001_pt)

<sup>57</sup> Decisão (UE) 2023/165 da Comissão de 12 de janeiro de 2023, JOUE L 23 de 25.02.2023, pp. 19 e 20. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D0165&from=PT>

<sup>58</sup> Dados retirados em 15/09/2023.

<sup>59</sup> GOVERNO DE PORTUGAL. *Portugal na União Europeia 2021*. Ministérios dos Negócios Estrangeiros, 2022, p. 30.



- a ICE *Stop Finning – Stop the trade* (fim da remoção e do comércio de barbatanas de tubarão)<sup>60</sup>. Porque apesar da proibição, a UE é um dos maiores exportadores de barbatanas e uma importante plataforma de trânsito para o comércio mundial de barbatanas. Foi registada em 02/01/2020<sup>61</sup>, encerrada em 31/01/2022, válida e já examinada em 05/07/2023<sup>62</sup>. Alcançou 1.119.996 declarações de apoio nos 27 países, das quais 20.384 portuguesas. Incluiu na organização um português como membro (*Luis Miguel Fonseca Alves*). Até à data foi realmente a ICE que mais mobilizou Portugal. De notar que foi das poucas que mereceu alguma divulgação na imprensa diária<sup>63</sup> e isso terá influenciado. Essa uma faceta de publicidade que ainda falta desenvolver neste mecanismo.



- e a ICE para *introduzir o rendimento básico incondicional em toda a UE (Unconditional Basic Income)*<sup>64</sup>. Com o objetivo de introduzir rendimentos básicos incondicionais em toda a UE que garantam a cada pessoa a sua existência material e a possibilidade de participar na sociedade enquanto elemento da sua política económica. Foi registada em 15/05/2020<sup>65</sup>, encerrada em 25/06/2022, porém inválida por apoio insuficiente. Alcançou 296.365 declarações de apoio nos 27 países, das quais 4.459 portuguesas. Esta prolongou-se por 2022.



Bem assim, nas ICE em curso no ano de 2022<sup>66</sup>, as mais apoiadas pelos cidadãos portugueses foram as seguintes, para além da anterior referida:

- a ICE por *Uma Europa sem peles (Fur Free Europe)*<sup>67</sup> porque a criação de animais para produção de peles com pêlo, pela sua própria natureza, é extremamente cruel, é amplamente rejeitada pelos cidadãos europeus. Foi registada em 16/03/2022<sup>68</sup>, encerrada em 01/03/2023, válida, apresentada

<sup>60</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000001\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000001_pt)

<sup>61</sup> Decisão (UE) 2019/2252 da Comissão de 17 de dezembro de 2019, JOUE L 336 de 30.12.2019, pp. 312 e 313. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32019D2252&qid=1696242949662>

<sup>62</sup> Pela Comunicação da Comissão 2023/C 275/01, no JOUE C 275 de 04.08.2023, pp. 1 a 12. Em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0804\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0804(01))

<sup>63</sup> Ver <https://www.publico.pt/2020/11/17/p3/noticia/cidadao-exigem-fim-comercio-barbatanas-tubarao-ue-1939575>

<sup>64</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000003\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000003_pt)

<sup>65</sup> Decisão (UE) 2020/674 da Comissão de 15 de maio de 2020, JOUE L 158 de 20.05.2020, pp. 3 e 4. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02020D0674-20200520>

<sup>66</sup> Governo de Portugal. *Portugal na União Europeia 2022*. Ministérios dos Negócios Estrangeiros, 2023, p. 43.

<sup>67</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000002\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2022/000002_pt)

<sup>68</sup> Decisão (UE) 2022/482 da Comissão, de 16 de março de 2022, JOUE L 98, de 25.03.2022, pp. 82 e 83. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0482&from=PT>



em 21/09/2023 e a ser ainda examinada<sup>69</sup>. Alcançou 1.502.319 declarações de apoio nos 27 países, das quais 8.395 portuguesas.



- a ICE *Cosméticos sem crueldade (Save cruelty free cosmetics)*<sup>70</sup> por uma Europa sem testes em animais ensaios porque apesar da proibição, certas autoridades continuam a exigir que determinados ingredientes dos cosméticos sejam testados em animais, o que contraria as expectativas e os desejos das pessoas e a intenção dos legisladores. Foi registada em 30/06/2021<sup>71</sup>, encerrada em 31/08/2022, foi válida e já examinada<sup>72</sup>. Alcançou 1.217.916 declarações de apoio nos 27 países, das quais 19.124 portuguesas, também muito numerosas.



- e a ICE *Direito a um tratamento (No profit in Pandemic EU)*<sup>73</sup>, tendo em conta os artigos 114.º, 118.º e 168.º do TFUE, para a disponibilidade ou acesso futuros a qualquer vacina ou tratamento contra a COVID-19. Foi registada em 21/08/2020<sup>74</sup>, encerrada em 01/08/2022, mas inválida por apoio insuficiente. Alcançou 261.799 declarações de apoio nos 27 países, das quais 1.605 portuguesas.



Não é fácil fazer uma leitura dos números apresentados. Por um lado, são voláteis, estão em mudança dia a dia, só em relação às ICE já fechadas se podem tirar conclusões. Mas por outro lado, a análise dos números iria muito além para estudo estatístico: seria necessário comparar relativamente ao todo das manifestações de apoio, mas tendo em conta o parcial de Portugal e da sua população relativamente a cada um dos restantes 26 países da UE. Ainda, não podemos somar estas manifestações de apoio de cada ICE porque não temos a informação se representam os mesmos cidadãos que se pronunciam relativamente a variadas ICE. Significa então que não retiramos informação quantitativa útil para comparações sem maior profundidade. Porém, mais uma vez, o relevo é observarmos que Portugal está presente, manifesta-se. Que estes números

---

<sup>69</sup> Seguir em [https://citizens-initiative.europa.eu/news\\_pt](https://citizens-initiative.europa.eu/news_pt)

<sup>70</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2021/000006\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2021/000006_pt)

<sup>71</sup> Decisão (UE) 2021/1136 da Comissão de 30 de junho de 2021, JOUE L 246 de 12.07.2021, pp. 1 a 3. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32021D1136>

<sup>72</sup> Pela Comunicação da Comissão 2023/C 290/01, no JOUE C 290 de 18.08.2023, pp. 1 a 15. Em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0818\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0818(01))

<sup>73</sup> Em [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000005\\_pt](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000005_pt)

<sup>74</sup> Decisão (UE) 2020/1220 da Comissão de 21 de agosto de 2020, JOUE L 277 de 26.08.2020, pp. 18 e 19. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32020D1220>

traduzem cidadãos ativos e envolvidos em ICE. E isso é importante, dizemos nós, porque revela que o mecanismo de cidadania é vivido por portugueses. Se há países que apresentam uma maior representatividade, há também países maiores que Portugal que não apresentam tantas intervenções, pelo que salientamos estas manifestações de apoio apresentadas como um dado positivo. Resulta tratar-se de um trabalho ainda não concluído, que merece a atenção dos autores em novo trabalho.

### **Notas Conclusivas**

Se a intenção era conhecer a participação de Portugal no apoio a este mecanismo de integração cidadã europeia, muitas mais perguntas surgiram com o desenvolver do estudo presente, deixando-o apenas no início.

Muito longe de um registo exaustivo da ligação de Portugal com a ICE, pretendeu apresentar-se uma amostra da participação portuguesa neste instrumento. Importante este registo, este salientar, no seguimento do que temos já defendido em trabalhos anteriores<sup>75</sup>: Há ainda um trabalho urgente, a nível nacional e europeu, a fazer no sentido de informar e educar para a cidadania, de modo a fomentar uma consciente participação nas ICE. Como mencionado, a divulgações nos meios de comunicação diários é extremamente reduzido e faria a diferença. Acredita-se que o resultado de incrementar a educação e a divulgação seria, como vem sendo, uma maior participação e crescente valorização deste acesso democrático.

Os autores consideram que um tratamento estatístico partindo deste ponto de participação de Portugal no apoio a ICE merece ainda mais atenção pelas ilações que poderão ser retiradas através de estudo mais prolongado e prosseguirão neste estudo em momento posterior, permanecendo como um trabalho em progresso e frágil porque com dados em constante atualização. Prova que a ICE é dinâmica e “viva” e é esse o encanto que faz permanecer o interesse do estudo.

### **Referências Bibliográficas**

- ALVES, D.R “A entrada em vigor do direito de iniciativa de cidadania europeia”. *Revista Jurídica*. Porto, Universidade Portucalense Infante D. Henrique. Nº 15 (2012), pp. 49 a 56. ISSN 0874-2839.
- ALVES, D.R. & BARATA, M.S (2022). A iniciativa de cidadania europeia na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. In F. S. Veiga, R. V. S. Alves, & M. H. Fonseca (Coords.), *Diálogos dos Direitos Humanos* (pp. 563-577). Repositório Institucional UPT, <http://hdl.handle.net/11328/4019>
- ALVES, D.R. & BARATA, M.S (2023). A democracia participativa e a iniciativa de cidadania europeia. *Revista Minerva Universitária*, (publicado online: 29 março 2023), 1-13. Repositório

---

<sup>75</sup> Entre outros BARATA, Mário Simões & ALVES, Dora Resende (2023). Atualizações sobre iniciativa de cidadania europeia: um mecanismo de participação democrática do cidadão. [Comunicação oral na palestra] Valores e Cidadania Europeia, Lisboa, 28 abril 2023.

Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/4726> e <https://www.revistaminerva.pt/a-democracia-participativa-e-a-iniciativa-de-cidadania-europeia/>

ALVES, D.R. & BARATA, M.S. (2022). A iniciativa de cidadania europeia na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. In F. S. Veiga, R. V. S. Alves, & M. H. Fonseca (Coords.), *Diálogos dos Direitos Humanos* (pp. 563-577). Repositório Institucional UPT, <http://hdl.handle.net/11328/4019>

ALVES, D.R. & SILVA, M.M.M. (2021). Formas de participação democrática do cidadão no processo legislativo. In J. C. Figuereo-Benítez, & R. Mancinas-Chávez (coords.), *Las redes de la comunicación: estudios multidisciplinares actuales*, (pp.324-342). Madrid: Dykinson. ISBN: 978-84-1377-560-9. Disponível no Repositório UPT, <http://hdl.handle.net/11328/3875>

BALTAZAR, I.C. “A Democracia na Europa Desafio do Projecto para os Europeus”. *ESTUDOS DO SÉCULO XX Revista do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX da Universidade de Coimbra*. nº 17, 2017. DOI: [https://doi.org/10.14195/1647-8622\\_17\\_12](https://doi.org/10.14195/1647-8622_17_12) *A Democracia na Europa | Revista Estudos do Século XX (uc.pt)*

BARATA, M.S. & ALVES, D.R. (2023). A União Europeia, a democracia e o relevo da iniciativa de cidadania europeia. In *Nós e os outros, os Europeus - Cidadania(s). Estudos Interdisciplinares (Direito, Ciência Política, Relações Internacionais)*. Coordenação: Eugénio Lucas; Mário Simões Barata; Ana Isabel Xavier; Isabel Baltazar. (em publicação)

BARATA, M.S. & ALVES, D.R. (2023). Atualizações sobre iniciativa de cidadania europeia: um mecanismo de participação democrática do cidadão. [Comunicação oral na palestra] Valores e Cidadania Europeia, Lisboa, 28 abril 2023. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/4760>

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. *Relatório de 2022 sobre o Estado de Direito*. Serviço das Publicações da União Europeia, Documento COM (2022) 500 final de 13.07.2022. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2e95c008-037b-11ed-acce-01aa75ed71a1.0009.02/DOC\\_1&form at=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2e95c008-037b-11ed-acce-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&form at=PDF)

COMISSÃO EUROPEIA, Direção-Geral da Comunicação, *A UE em 2022: relatório geral sobre a atividade da União Europeia*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023. ISBN 978-92-76-61866-9, <https://data.europa.eu/doi/10.2775/308341>

<https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/d73b364e-c180-11ed-8912-01aa75ed71a1>

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões *sobre o plano de ação para a democracia europeia*. Documento COM(2020) 790 final de 03.12.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0790>

COMISSÃO EUROPEIA. *Governança Europeia — Um Livro Branco*. Documento COM(2001) 428 final.. JOUE L 287 de 12.10.2001, pp. 1 a 29.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428>

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU. Parecer de iniciativa sobre a Iniciativa de Cidadania Europeia - Salvar as abelhas e os agricultores! JOUE C 100 de 16.03.2023, pp. 45-50. Em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022IE3162>

EUROPEAN COMMISSION. *State of the Union 2023 — achievements by the von der Leyen Commission*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. [https://state-of-the-union.ec.europa.eu/publications/state-union-2023-documents\\_en](https://state-of-the-union.ec.europa.eu/publications/state-union-2023-documents_en)

EUROPEAN POLICY CENTRE (2016). *Bring back citizens! How to revive democratic participation for a citizens-led Europe*. FutureLab Europe, April. <https://www.academia.edu/37789625/>

Existing\_Direct\_Democracy\_Tools\_in\_the\_EU\_The\_European\_Citizens\_Initiative\_as\_an\_Impr  
ovable\_Effort?email\_work\_card=abstract-read-more ou [https://search.issuelab.org/resource/  
bring-back-the-citizens-how-to-revive-democratic-participation-for-a-citizens-led-europe.html](https://search.issuelab.org/resource/bring-back-the-citizens-how-to-revive-democratic-participation-for-a-citizens-led-europe.html)

GOVERNO DE PORTUGAL. *Portugal na União Europeia 2021*. Ministérios dos Negócios  
Estrangeiros, Direção-Geral dos Assuntos Europeus, 2022. [https://infoeuropa.euocid.pt/  
registo/000088504/documento/0001/](https://infoeuropa.euocid.pt/registo/000088504/documento/0001/)

GOVERNO DE PORTUGAL. *Portugal na União Europeia 2022*. Ministérios dos Negócios  
Estrangeiros, Direção-Geral dos Assuntos Europeus, 2023. [https://www.iapmei.pt/  
getattachment/NOTICIAS/Portugal-na-UE-Divulgado-relatorio-de-2022/RELATORIO-  
PORTUGAL-NA-UNIAO-EUROPEIA-2022.pdf.aspx?lang=pt-PT](https://www.iapmei.pt/getattachment/NOTICIAS/Portugal-na-UE-Divulgado-relatorio-de-2022/RELATORIO-PORTUGAL-NA-UNIAO-EUROPEIA-2022.pdf.aspx?lang=pt-PT)

HENNEN, I.; KEULEN, I.V.; KORTHAGEN, Iris; AICHHOLZER, Georg Aichholzer;  
LINDER, Ralf & NIELSEN, Rasmus Øjvind (Editors). *European E-Democracy in Practice*. Springer,  
2020.

*Ursula von der Leyen* no Discurso do Estado da União de 2022. Em  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/speech\\_22\\_5493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/speech_22_5493)

PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu 2023/C 47/21 de 7 de julho de  
2022 sobre Legislar melhor: unir as nossas forças para melhorar a legislação, JOUE C 47 de  
07.02.2023, pp. 250 a 267. Em [https://eur-lex.europa.eu/legal-  
content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022IP0301&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022IP0301&from=PT)

PARLAMENTO EUROPEU. Resolução do Parlamento Europeu de 9 de junho de 2022, sobre o  
direito de iniciativa do Parlamento (2020/2132(INI)). P9\_TA(2022)0242.  
[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0242\\_PT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0242_PT.pdf)

ORGAN, J & ALEMANNO, A (Eds). *Citizen Participation in Democratic Europe: What Next for the  
EU?* Maryland: Rowman & Littlefield Publishers / ECPR Press, 2021. ISBN 978-1-78661-  
287-8.

MOREIRA, V. “A vontade dos cidadãos da União”: a democracia supranacional na União  
Europeia. *Revista Estudos do Século XX* [em linha] *Revista do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século  
XX da Universidade de Coimbra*. Dezembro 2018, no 17, p. 45-80. [consult. 17 de nov. 2022] DOI  
10.14195/1647-8622\_17\_3. Disponível em: “A vontade dos cidadãos da União” | *Revista Estudos  
do Século XX* (uc.pt)

SILVA, M.M.M e ALVES, D.R. A abertura da Constituição portuguesa aos cidadãos. Volume de  
*Estudos em Homenagem ao Professor Doutor António Pinto Monteiro*. Boletim da Faculdade de Direito.  
Coimbra, 2023. (em edição)

STOLL, P.T. European Citizens’ Initiative: Constitutional Framework. In *European Citizens’  
Initiative: A Tool for Engagement and Active Citizenship Workbook ECI from A to Z*. Yilly Vanessa  
Pacheco, Dulce Lopes (Eds.). Universitätsverlag Göttingen, 2023, pp. 15-20. ISBN: 978-3-86395-  
585-4 DOI: <https://doi.org/10.17875/gup2023-2305> Em [https://univerlag.uni-  
goettingen.de/bitstream/handle/3/isbn-978-3-86395-585-  
4/Pacheco\\_ECI\\_workbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://univerlag.uni-goettingen.de/bitstream/handle/3/isbn-978-3-86395-585-4/Pacheco_ECI_workbook.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## Documentação

Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de abril de 2019 sobre  
a iniciativa de cidadania europeia, JOUE L 130 de 17.05.2019, pp. 55 a 81. Retificado no JOUE C  
424 de 15.12.2020, pp. 60 e 61. Retificado no JO L 334 de 27.12.2019, p. 168. Versão consolidada  
em CL2019R0788PT0010020.0001\_cp 1..1 (europa.eu)

Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, sobre a iniciativa de cidadania (JO L 65 de 11.3.2011, p. 1) Retificado no JOUE L 334 de 27.12.2019, p. 168.

Início | Iniciativa de cidadania europeia (europa.eu)

## **A Presunção de Inocência como Garantia Fundamental no Processo Penal e o Crime de Estupro de Vulnerável: Análise da Jurisprudência do STJ**

*The Presumption of Innocence as a Fundamental Guarantee in Criminal Proceedings and the Crime of rape of a Vulnerable Person: An Analysis of STJ Case Law.*

Marcos Neemias Negrão Reis<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução. 2. A presunção de inocência como garantia fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil. 3. Breves considerações sobre a prova no processo penal. 4. Sucinta análise do crime de estupro de vulnerável. 5. Reflexões da Jurisprudência do STJ sobre o tema. 6. Conclusões. 7. Referências Bibliográficas.

**Resumo:** O presente trabalho dedica-se à análise crítica da observação e aplicação do princípio constitucional da presunção de inocência consagrado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em casos de estupro de vulnerável, com foco na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que consolidou entendimento de que a palavra da vítima tem especial relevância como conteúdo probatório, sobretudo quando é a única prova da materialidade delitiva. O estupro de vulnerável é uma infração penal que demanda especial atenção devido à sua gravidade e à vulnerabilidade da vítima, pela sua condição de incapacidade de consentir plenamente. A pesquisa aqui realizada baseia-se em uma abordagem qualitativa, apoiada na análise da doutrina e da jurisprudência brasileira, particularmente naquela produzida e consolidada pelo STJ. O objetivo principal é avaliar se há supressão do princípio da presunção de inocência como garantia fundamental em casos de estupro de vulnerável, quando a palavra da vítima é a única prova, assim como busca contribuir para o debate sobre a necessidade de equilibrar a proteção dos direitos das vítimas e o respeito às garantias fundamentais dos acusados em casos sensíveis desta natureza. A análise da jurisprudência do STJ servirá como referencial para avaliar como o sistema de justiça brasileiro tem enfrentado esse desafio complexo, considerando os princípios basilares do Estado Democrático de Direito proposto pela Carta Magna brasileira e a necessidade de se assegurar a eficácia dos direitos e garantias fundamentais como sua vocação humanista.

**Palavras-Chave:** Direitos Fundamentais; Presunção de Inocência; Prova Penal; Estupro de Vulnerável.

**Abstract:** This work is dedicated to a critical analysis of the observation and application of the constitutional principle of the presumption of innocence enshrined in the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil, in cases of rape of a vulnerable person, focusing on the case law of the Superior Court of Justice (STJ), which has consolidated the understanding that the victim's word has special relevance as evidentiary content, especially when it is the only proof of criminal materiality. Rape of a vulnerable person is a criminal offense that demands special attention due to its seriousness and the vulnerability of the victim, who is unable to fully consent. The research carried out here is based on a qualitative approach, supported by an analysis of Brazilian doctrine and case law particularly that produced and consolidated by the STJ. The main objective is to assess whether there is a suppression of the principle of the presumption of innocence as a fundamental guarantee in cases of rape of a vulnerable person, when the victim's word is the only evidence, as well as seeking to contribute to the debate on the need to balance the protection of victims' rights and respect for the fundamental guarantees of the accused in sensitive cases of this nature. The analysis of the STJ's case law will serve as a benchmark for evaluating how the Brazilian justice system has faced this complex challenge, taking into account the basic principles of the Democratic

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direitos Fundamentais pela Universidade da Amazônia – UNAMA (2023), Bacharel em Direito pela Universidade da Amazônia – UNAMA (2011). E-mail: marcosreiscriminal@gmail.com

State of Law proposed by the Brazilian Magna Carta and the need to ensure the effectiveness of fundamental rights and guarantees as its humanist vocation.

**Keywords:** Fundamental Rights; Presumption of Innocence; Criminal Evidence; Rape of a Vulnerable Person.

## 1. Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil, talhada a partir do viés humanitário que a identifica, trouxe em seu bojo capítulo específico que relaciona os direitos e garantias fundamentais do indivíduo. No entanto, já em suas bases estruturantes, argumenta que a república nascedoura teria como um de seus fundamentos a figura da dignidade da pessoa humana. Partindo desta premissa, SARLET<sup>2</sup>, aponta que a dignidade da pessoa humana é elemento concreto, sendo impossível sua ofensa em abstrato. Neste mesmo viés, RUZYK<sup>3</sup> nos assevera como sendo uma “expressão normativa de valor supremo na ordem constitucional”.

Esta garantia, como elemento basilar do Estado Democrático de Direito a que se propõe ser a República Brasileira, indicará adiante, no rol dos Direitos Fundamentais elencados a partir do Art. 5º da Carta Magna, pelo menos dois institutos que, na forma de princípios, completam seu sentido mais efetivo no contexto penal e processual penal, que são o devido processo legal e a presunção de não culpabilidade, ou presunção de inocência, encontrando guarida legal no Art. 5º, incisos LIV e LVII, respectivamente.

A presunção de inocência é assegurada pelo texto constitucional que afirma que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” (Art. 5º, LVII da CR/88), ao que o devido processo legal é exprimido quando se afirma que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (Art. 5º, LIV da CR/88).

Na forma da doutrina, a presunção de inocência é interpretada não como uma maneira de impedir que criminosos sejam julgados, mas que é necessário assegurar os julgamentos garantindo os direitos essenciais do réu, de modo a não subsistir uma presunção de culpa. Neste condão, NUCCI afirma que “por vezes, há uma tendência de se sustentar a existência de uma presunção de culpa, camuflada, por óbvio, sob outra roupagem, consistente na expressão *in dubio pro societate*.”<sup>4</sup>.

A presunção de inocência, portanto, assegura que ao acusado somente sejam imputadas as penas após sentença penal condenatória transitada em julgado em persecução penal onde lhes sejam garantidas a ampla defesa, o contraditório e as demais garantias constitucionais para validação legal e moral daquela decisão.

---

<sup>2</sup> SARLET, I.W. “Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988”. 9. ed. rev. atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

<sup>3</sup> RUZYK, C.E.P. “Dignidade da Pessoa Humana”, in CLÈVE, Clèmerson Merlin. Direito Constitucional Brasileiro: teoria da constituição e direitos fundamentais. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, 169-188.

<sup>4</sup> NUCCI, G.S. *Presunção de culpa, pena antecipada e paradigma da ilegalidade* in NUCCI, Guilherme de Souza; MOURA, M.T.R.A. *Teoria Geral do Processo Penal* – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, 147-175.

No entanto, esta garantia fundamental encontra-se relativizada (quicá desconsiderada) quando, em processos de crimes contra a dignidade sexual, e em especial o crime de estupro de vulnerável<sup>5</sup>, a palavra da vítima adquire especial relevância, dada a natureza do delito e sua forma de consumação. Assim, o Superior Tribunal de Justiça tem consolidado tal entendimento em sua jurisprudência, indicando virtual colisão contra princípio constitucional da presunção de inocência e, por via de consequência, à própria dignidade humana assegurada ao réu.

A problemática discutida neste trabalho reside na possível evidência de supressão de garantia fundamental com a colisão entre o princípio da presunção de inocência e a figura do *in dubio pro societate*, materializado na palavra da vítima como prova única. Através de uma pesquisa qualitativa, por considerar a relevância das informações coletadas na doutrina e na jurisprudência, notadamente a do Superior Tribunal de Justiça, desenvolveu-se a apreciação do tema, com a conceituação da conduta típica analisada, sua configuração, bem como a aplicação da norma processual.

## **2. A Presunção de Inocência como Garantia Fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil.**

Conforme observado anteriormente, a Constituição da República de 1988 reuniu no segundo título de seu texto, os direitos e as garantias fundamentais, iniciando já com o reconhecimento da figura da igualdade de todos, perante a lei, afastando qualquer tipo de distinção que viesse a promover segregação. Este reconhecimento assinala a vocação humanista do texto constitucional, reiterando instrumentos internacionais, dos quais destaca-se notadamente a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e de onde se extrai também que “todo ser humano acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa”.<sup>6</sup>

Na Carta Magna brasileira, o princípio da presunção de inocência assegura que o cidadão é presumido inocente, assegurando-lhe, por via de consequência o benefício da dúvida. É como afirma MORAES, ao citar MELLO,<sup>7</sup> explicitando que “nenhuma acusação penal se presume provada. Esta afirmação, que decorre do consenso doutrinário e jurisprudencial em torno do tema, apenas acentua a inteira sujeição do Ministério Público ao ônus material de provar a imputação penal consubstanciada na denúncia.”

Com esta afirmação, pode-se extrair que a sentença penal condenatória para ser aplicada, necessitará ser construída após a exaustiva análise do contexto probatório, este a cargo de quem acusa, assegurando ao acusado a ampla defesa e o contraditório como corolários do devido

---

<sup>5</sup> Art. 217-A *caput* do Código Penal: “Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos: Pena - reclusão, de 8 (oito) a 15 (quinze) anos.”

<sup>6</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos, Art. 11, item 1.

<sup>7</sup> MORAES, A.D. *Direito Constitucional*. Disponível em: Minha Biblioteca, (39ª edição). Grupo GEN, 2023.



processo legal, afastadas as provas ilícitas e toda e qualquer sombra de arbitrariedade. Da mesma forma, ainda que se venham a exaurir todos os esforços em prol da busca da verdade real no âmbito do processo penal, mas persistam dúvidas ou incertezas quanto à veracidade do que se apurou, deverá prevalecer o favor ao réu.

Vale destacar ainda que o princípio da presunção de inocência ainda pode ser ladeado pelo princípio da não culpabilidade, ao que este apresenta-se mais que uma garantia, mais sim, verdadeiro direito substantivo. Assim, no dizer de BRITTO<sup>8</sup>, “o direito à presunção de não culpabilidade é situação jurídica ativa ainda mais densa ou de mais forte carga protetiva do que a simples presunção de inocência”. Destas percepções, afere-se que a presunção de inocência indica a condição constitucionalmente aplicada à todo o cidadão em virtude de seu status natural, ao que a presunção de não culpabilidade revela-se, neste mesmo contexto, como autêntico direito substancial.

No que consiste à aplicação deste princípio, surge ainda a necessidade de identificar a quem cabe o dever de preservá-la. Ao citar a jurisprudência Tribunal Europeu dos Direitos Humanos – TEDH, CATENA<sup>9</sup> expõe que “o dever de respeitar esse direito aplica-se a todas as autoridades, sejam autoridades judiciais, sejam de outros cargos públicos e funcionários, como os responsáveis policiais”. Desta forma, deve-se ter a máxima cautela sobretudo no que consiste ainda às comunicações relativas a processos penais, conquanto à sua publicidade, afim de que não se promova a ideia de que o suspeito é, na realidade, um culpado.

Por derradeiro, e não de somenos importância, há que se considerar que o princípio em questão produz reflexo na proibição da autoincriminação como direito assegurado ao réu. Este direito seria fatalmente violado se, na persecução penal, fosse imposto ao réu a obrigação de cooperar ou de se autoincriminar, promovendo contra si a ofensa à condição natural de inocente. CATENA<sup>10</sup>, portanto, vem afirmar que o direito de não incriminação ou não colaboração ultrapassa a “mera passividade do arguido perante a atividade investigadora dos poderes públicos e o próprio desenvolvimento do processo penal”, mas ainda garantir qualquer iniciativa do acusado que venha a impor freios às investigações ou persecução, através de meios amparados na legalidade, “destinados a distrair, ocultar, dissimular, fazer desaparecer ou destruir os instrumentos ou efeitos do delito, ou elementos probatórios de acusação que possam ser importantes para descobrir e perseguir a ação ilícita.”

Por derradeiro, devemos ainda considerar que a garantia constitucional da presunção de inocência é amparada pela necessidade da licitude das provas que deverão compor o contexto da inicial acusatória e que deverá obrigatoriamente ser submetida ao crivo do contraditório. Neste sentido, a essência do instrumento probatório a ser observado adiante, também terá o condão de

---

<sup>8</sup> HC 101.909, rel. min. Ayres Britto, julgamento em 28-2-2012, Segunda Turma, DJE de 19-6-2012.

<sup>9</sup> CATENA, V.M. *Sobre o Princípio da Presunção da Inocência*. Revista CEJ, Brasília, Ano XIX, n. 67, p. 101-111, set./dez. 2015

<sup>10</sup> Ibidem.

indicar se ao acusado será de fato assegurado o tratamento de presumivelmente inocente, afastando o perigo de sentença injusta.

### **3. Breves Considerações sobre a Prova no Processo Penal.**

O Código de Processo Penal Brasileiro adota o sistema acusatório em sua formatação, o que significa que toda a acusação formalizada deverá ser submetida ao contraditório e ampla defesa. Nessa toada, a presunção de inocência também pode ser encontrada e reconhecida como um dos princípios constitucionais explícitos no processo penal, sendo acompanhado ainda por outro princípio constitucional explícito, a saber, o da vedação das provas ilícitas, conforme disposto no Art. 5º, inciso LVI e ainda na própria legislação processual, alcançando tanto as provas ilícitas em sua origem quanto as derivadas<sup>11</sup>, garantindo-se assim o desenvolvimento da persecução sem qualquer vício de nulidade.

No que consiste à apreciação da prova, o Código de Processo Penal assegura ao juízo a prerrogativa da livre convicção, desde que a decisão não esteja amparada tão somente nos elementos informativos, ou seja, aqueles colhidos exclusivamente na fase inquisitiva e não submetidos ao contraditório na persecução. No entanto, a mesma legislação assegura que no tocante às provas não repetíveis, cautelares e as antecipadas, desincumbe-se o magistrado desta tarefa em virtude da natureza daquelas provas.

Segundo a doutrina, o conceito de prova é amplo, porém, NUCCI, ao citar BENTHAM<sup>12</sup>, vem dizer que esta “entende-se como um fato supostamente verdadeiro que se presume deva servir de motivo de credibilidade sobre a existência de outro fato”. Neste mesmo sentido, ao discutir sobre a valoração do instrumento probatório, o autor reitera que “não significa, por óbvio, que a convicção judicial é o espelho da realidade; muito pelo contrário, pode ser uma conclusão totalmente dissociada do acontecimento real”<sup>13</sup>, trazendo à tona o conceito de “prova possível” no processo criminal, cujo atributo é aproximar-se ao máximo da verdade real.

Na forma da lei, caberá o ônus da prova a quem fizer a acusação, devendo-se considerar, como dito alhures, a natureza e a legalidade das evidências trazidas à juízo. Desta forma, a prova, como elemento essencial da persecução penal, alcançará por finalidade, na lição de NUCCI<sup>14</sup>, “convencer o juiz a respeito da verdade de um fato litigioso”.

De acordo com a legislação processual penal brasileira<sup>15</sup>, todos os crimes que deixam vestígios deverão obrigatoriamente serem aferidos por exame de corpo de delito direto ou indireto, realizado

---

<sup>11</sup> Art. 157 do CPP: São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais.

<sup>12</sup> NUCCI, G.S. *Curso de Direito Processual Penal*. Disponível em: Minha Biblioteca, (20ª edição). Grupo GEN, 2023.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Art. 158 a 168 do Código de Processo Penal.

por perito oficial ou, na forma alternativa da legislação, por dois peritos não oficiais com grau de instrução em nível superior preferencialmente no campo do saber em que será desempenhada a perícia. A legislação ainda expõe que na impossibilidade da realização da perícia por exame de corpo de delito em face do desaparecimento dos vestígios do ato ilícito rastreável, a prova testemunhal poderá suprir-lhe a falta.

Por testemunha, conforme conceitua TARUFFO<sup>16</sup>, considera-se a “pessoa que supostamente conhece algo relevante sobre os fatos do caso e a quem se interroga sob juramento, com o objetivo de permitir que expresse o que sabe sobre tais fatos”. Seu papel, portanto, será necessariamente o de cooperar com a reconstrução dos fatos, a partir de sua percepção, a fim de que se chegue à verdade real como objetivo precípua do processo. Assim, a prova testemunhal nestas condições, adquire caráter subsidiário, encontrando-se à disposição do juízo, e sujeita ao compromisso de expor a verdade, na forma da lei<sup>17</sup>.

Nesta observação, de igual importância é apreciar o papel do ofendido na construção do instrumento probatório. O Código de Processo Penal Brasileiro estabelece, entre outras determinações conquanto à sua participação na persecução penal, a de que será tomado por termo suas declarações<sup>18</sup> considerando que nesta condição, o ofendido não encontra-se necessariamente comprometido à exposição imparcial dos fatos que culminaram com a agressão do bem jurídico tutelado, justamente porque se antevê que em sua condição, desejará a condenação do acusado.

Desta forma, impossível colocar em condição de igualdade processual, vítima e testemunha no que é afeto à construção e apreciação dos elementos de prova. É, assim, precisa a exposição do aforismo do direito romano ao afirmar que “ninguém é considerado testemunha idônea em causa própria”.

#### **4. Sucinta Análise do Crime de Estupro de Vulnerável.**

O Art. 217-A do Código Penal atribui pena de reclusão de 08 (oito) a 15 (quinze) anos para quem tiver “conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos”. Esta conduta adquire o *nomen juris* de Estupro de Vulnerável, mas não reserva-se tão somente ao critério da idade para estabelecer as balizas da vulnerabilidade. Na mesma conduta incorre aquele que pratica tais atos contra quem “por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, ou que, por qualquer outra causa, não pode oferecer resistência”<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> TARUFFO, Michele. A prova. Trad. João Gabriel Couto. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

<sup>17</sup> Art. 203 do Código de Processo Penal;

<sup>18</sup> Art. 201 do Código de Processo Penal;

<sup>19</sup> Art. 217-A, §1º do Código Penal Brasileiro.

Trata-se de um crime que dispensa a figura do constrangimento por violência ou pela grave ameaça, desconsiderando-se ainda a eventual concordância da vítima ou até mesmo a experiência anterior desta.

De acordo com a doutrina, o crime de estupro de vulnerável na forma disposta na legislação penal material, optou pelo critério da idade a vítima, pois como afirma PRADO<sup>20</sup>, “o menor carece de capacidade e discernimento para compreender o significado do ato sexual”. Mesma abordagem se faz conquanto às outras hipóteses de configuração do delito a partir das condições de saúde ou qualquer outra circunstância que impeça o dissenso da vítima.

Tecnicamente o crime poderá ser consumado a partir do coito vaginal mas também com a prática de outros comportamentos lascivos no âmbito ora contextualizado. Configurar-se-ia estupro de vulnerável de igual modo, no dizer de PRADO<sup>21</sup>, comportamentos como “toques e apalpadelas no corpo ou em membros inferiores da vítima, contemplação lasciva, contatos voluptuosos, uso de instrumentos mecânicos ou artificiais, entre outros”. Veja-se que nestas últimas hipóteses, muito raras serão as ocasiões em que serão deixados vestígios físicos. Mesma percepção teremos na hipótese da conjunção carnal quando a vítima já possua anterior experiência.

Trata-se, portanto, de um crime comum, cuja autoria pode ser atribuída à qualquer pessoa maior de 18 (dezoito) anos, independente de gênero, exigindo-se necessariamente a existência de dolo como elemento subjetivo do tipo penal e admitindo-se a tentativa, na hipótese do impedimento de sua consumação por circunstância alheia à vontade do agente.

## **5. Reflexões da Jurisprudência do STJ Sobre o Tema.**

O Superior Tribunal de Justiça brasileiro pacificou em sua jurisprudência o entendimento de que a palavra da vítima possui especial relevância como elemento de convicção do juízo, desde que harmoniosa e coerente com as demais provas dos autos. A justificativa deste entendimento se dá pela própria forma de consumação de delitos desta natureza, a saber, às escondidas e sem testemunhas, podendo não deixar também vestígios.

Esta compreensão consolidada pela Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça reúne diversos precedentes, sendo o mais antigo originário do julgamento de *habeas corpus*<sup>22</sup> oriundo do Estado de São Paulo, em 24 de abril de 2007, onde o Ministro Gilson Dipp, ao denegar a ordem, assinala que nestas espécies de crimes, “a palavra da vítima tem grande validade como prova, especialmente porque, na maior parte dos casos, esses delitos, por sua própria natureza, não contam com testemunhas e sequer deixam vestígios”.

---

<sup>20</sup> PRADO, L.R. Curso de Direito Penal Brasileiro. 13ª ed., atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> HC n. 68.719/SP, relator Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, julgado em 24/4/2007, DJ de 4/6/2007, p. 397.

Neste viés, a Quinta Turma, no entanto, ressalva que a palavra da vítima, para adquirir especial valor probatório na forma do Art. 201 do Código de Processo Penal, deverá ser sólida e harmoniosa ao contexto fático e, no dizer de VAZ, “sobretudo quando evidencia, com riqueza de detalhes, de forma coerente e em confronto com os demais elementos probatórios colhidos na instrução processual, as circunstâncias em que realizada a empreitada criminosa”<sup>23</sup>.

A partir desta observação e também da compreensão axiológica da jurisprudência em questão, suscita-se virtual supressão da garantia fundamental da presunção de inocência assegurada ao acusado, uma vez que a palavra “parcial” da vítima teria o condão de influenciar o convencimento do juízo, gerando assim grave insegurança jurídica à própria higidez do processo penal no aspecto da isonomia e paridade de armas<sup>24</sup>.

No entanto, este mesmo entendimento jurisprudencial em questão assegura que as declarações da vítima, sobretudo se elas estiverem desconexas do contexto probatório, sustentadas por frágeis elementos e, de certo modo, inverossímeis, quando ali se detectam incongruências, não deverão prosperar, sendo, portanto, desconsideradas para feitos de convicção do juízo. Ali, portanto, prevalece o princípio da dúvida em favor do réu, como princípio consequencial à presunção de inocência.

Por outro lado, deve-se considerar, que no aspecto criminológico, a palavra da vítima em casos desta natureza precisa ser sopesada com outros fatores de ordem extrajurídica, para garantir que o Estado-juiz não promova perseguição a partir de ilações ou vinganças particulares. Neste sentido, FILHO<sup>25</sup> registra que “é muito importante aferir o binômio criminoso/vítima, sobretudo quando esta interage no fato típico, de forma que a análise de seu perfil psicológico desponta como fator a ser considerado no desate judicial do delito”. É o caso da teoria da “Síndrome da Mulher de Potifar”<sup>26</sup> reconhecida na criminologia como um dos comportamentos da vítima que, ao se sentir rejeitada, promoveria a falsa imputação delitiva contra quem a rejeitou.

Esta abordagem, contudo, tem nutrido os debates no sentido de conduzi-los mais para considerar que o entendimento consolidado do STJ se aplica muito mais de forma pontual e casuística do que necessariamente vinculativa. No entanto, é imprescindível assegurar ao acusado o deslinde de uma perseguição penal, desde sua fase instrutória até a sentença, que preserve a isonomia, não se curve à satisfação de interesses pessoais e vis e, caso configurada a conduta delitiva,

---

<sup>23</sup> AgRg no AREsp n. 1.275.084/TO, Rel. Ministra LAURITA VAZ, Sexta Turma, julgado em 28/5/2019, DJe 5/6/2019;

<sup>24</sup> Neste assunto, NUCCI afirma que “é preciso considerar, na relação processual, a igualdade das partes, afinal, todos são iguais perante a lei (art. 5.º, caput, CF). No entanto, mais apropriada é a referência ao princípio da isonomia (tratar desigualmente os desiguais), que é uma fórmula mais justa para se atingir a igualdade de todos perante a lei.” (Nucci, Guilherme de S. Curso de Direito Processual Penal. Disponível em: Minha Biblioteca, (20ª edição). Grupo GEN, 2023.)

<sup>25</sup> FILHO, N.S.P. e GIMENES E.V. *Manual de criminologia*. Disponível em: Minha Biblioteca, (13th edição). Editora Saraiva, 2023.

<sup>26</sup> Narra a história bíblica que a mulher de Potifar, um alto oficial do Egito antigo, ao desejar relacionamento afetivo com José, viu-se rejeitada e, em vingança, teria denunciado suposto comportamento abusivo de José. A história encontra-se narrada em Gênesis, no capítulo 39.

venha a aplicar a justa medida de reprovação, assim como, em não detectando, seja-lhe garantida a manutenção da inocência.

## 6. Conclusões

Resta claro que o Superior Tribunal de Justiça, na medida em que tem consolidado o entendimento de que a palavra da vítima possui especial relevância no contexto probatório, o faz no sentido de garantir a ação e a repressão do Estado em seu *jus puniendi*, na hipótese da ocorrência de crimes de natureza sexual, sobretudo contra vulneráveis, favorecendo a implementação de políticas públicas de prevenção e combate à esta espécie de violência.

Da mesma forma, ao estabelecer as condições mínimas para que a palavra da vítima venha a se sustentar com credibilidade, a partir de sua comparação com os demais elementos de prova produzidos ao seu destinatário na persecução, submetendo-as ao contraditório, demonstra garantir ao acusado a isonomia processual bem como as condições legais e reais para que se possa exercer a ampla defesa.

Na apreciação fática, o Juízo é auxiliado por equipe multidisciplinar que, em seu labor, oferece subsídios para uma compreensão ampla, segura e cristalina dos fatos, permitindo com que a sua decisão exerça papel de efetivação de direito e garantia fundamental, seja para a vítima, seja para o acusado, ou ainda, neste último caso, na manutenção do estado de inocência presumido constitucionalmente.

A consolidação, portanto, deste entendimento mostra-se como verdadeira ferramenta de promoção do estado democrático de direito e da efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 14 de outubro de 1988.

BRASIL. *Decreto-Lei 3.689 de 3 de outubro de 1941*.

BRASIL. *Decreto-Lei 2.848 de 7 de dezembro de 1940*.

CATENA, V.M. *Sobre o Princípio da Presunção da Inocência*. Revista CEJ, Brasília, Ano XIX, n. 67, p. 101-111, set./dez. 2015

CANTILINO, A., et al. *Transtornos psiquiátricos na mulher: diagnóstico e manejo*. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo A, 2023.

FILHO, N.S., P. e GIMENES, E.V. *Manual de criminologia*. Disponível em: Minha Biblioteca, (13th edição). Editora Saraiva, 2023.

JR., M.R. *Fundamentos de Direito Penal*. Disponível em: Minha Biblioteca, (5ª edição). Grupo GEN, 2020.

MORAES, A.D. *Direito Constitucional*. Disponível em: Minha Biblioteca, (39ª edição). Grupo GEN, 2023.

NUCCI, G.S. *Presunção de culpa, pena antecipada e paradigma da ilegalidade*, in NUCCI, Guilherme de Souza; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis. *Teoria Geral do Processo Penal* – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, 147-175.

\_\_\_\_\_. *Curso de Direito Processual Penal*. Disponível em: Minha Biblioteca, (20ª edição). Grupo GEN, 2023

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org> Acesso em: 10 set 2023

PRADO, L.R. *Curso de Direito Penal Brasileiro*. 13ª ed., atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

RUZYK, C.E.P. *Dignidade da Pessoa Humana*, in CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Direito Constitucional Brasileiro: teoria da constituição e direitos fundamentais*. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, 169-188

SARLET, I.W. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 9. ed. rev. atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

TARUFFO, M. *A prova*. Trad. João Gabriel Couto. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

# **Desigualdade Racial e Sustentabilidade: a Desigualdade Racial e as Barreiras para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU no Brasil.**

Muriel Fernanda Ferreira Benites<sup>1</sup>

Raquel Von Hohendorff<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. A agenda 2030 e a Sustentabilidade; 3. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a Desigualdade no Brasil; 4. Perspectivas da Agenda 2030 no Brasil e no Mundo; 5. Considerações Finais; 6. Referências.

**Resumo:** O presente artigo tem por finalidade apresentar a análise quanto a Agenda 2030 da ONU e os motivos do atual retrocesso de seus objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil. Países signatários pactuaram o avanço de maneira individual, mas com expectativa coletiva de resultado positivo para o ano de 2030, mas não estão demonstrando estarem na esteira da referida evolução, conforme relatório de julho de 2023 e os dados de desigualdade dos países. Por uma perspectiva nacional, o Brasil através dos últimos dados do Relatório Luz evidencia que um dos principais motivos do retrocesso do país continua originário do mesmo ponto que o colocou no atual cenário, o racismo. Uma vez que, sem igualdade entre as pessoas, torna-se inviável a evolução sustentável da sociedade. A ONU em agosto de 2023 reuniu—se novamente com os países signatários da Agenda 2030 e demonstrou preocupação com os dados do último levantamento mundial que referiam a fome no mundo, as expectativas são negativas e assustadoras se os países se mantiverem inertes aos alertas do meio ambiente. A solução para a atual situação mundial será a retomada das iniciativas firmadas em 2015 através da Agenda 2030, instigando maior dedicação da sociedade aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e maior dedicação do Estado para o cumprimento dos referidos objetivos.

**Palavras-chave:** ONU, agenda2030, desigualdade, desigualdade racial, sustentabilidade.

## **Introdução**

O Brasil por vezes é visto como um país em constante retrocesso pelo restante do mundo. Essa perspectiva histórica é baseada em todo o seu processo social, econômico e político ao longo dos anos, processos desiguais que não são e nunca foram objeto de orgulho aos que prezam pela igualdade entre as pessoas, dignidade, e prestação de serviços públicos básicos à população.

Tentativas constante do Brasil para ser incluído entre os países desenvolvidos, desencadeiam pactos, acordos, contratos internacionais na busca pela evolução interna do

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS- São Leopoldo-RS BRASIL) Linha de pesquisa: Hermenêutica, Constituição e Concretização de Direitos. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Ritter dos Reis (UNIRITTER-Canoas-RS BRASIL). Pós-graduada em africanidades e cultura afro-brasileira. Pós-graduada em Gestão de Contas Públicas. Advogada. E-mail: murielbenites@gmail.com

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS- São Leopoldo-RS BRASIL. Especialista em Direito e Processo do Trabalho (Unisinos). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito e Graduação Unisinos. Advogada. E-mail: vetraq@gmail.com



país através do mercado internacional. As Nações Unidas, tendo entre seus principais objetivos, a paz mundial, e a preservação dos direitos humanos, acaba por ter no Brasil, não apenas um forte aliado desde sua criação em 1945, mas também um país com as mesmas necessidades traduzidas em sua própria sociedade.

Ao assinar a Agenda 2030 no ano de 2015, comprometeu-se perante todos os outros países membros a avançar com os objetivos que ali se encontravam, porém o Brasil permanece visto como um dos maiores retrocessos no quesito direitos humanos por ser o último país do continente americano a abolir a escravidão. Se considerarmos que tal fato ocorreu apenas 127 anos antes da assinatura da Agenda 2030, vejamos que, por óbvio, o desafio deveria ser considerado, no Brasil, ainda maior do que nos outros países.

Os objetivos de desenvolvimento sustentável teriam um maior nível de dificuldade de alcance, não apenas pelo intervalo de tempo entre o fim das atrocidades da escravidão e assinatura da Agenda, mas também, seria pelo fator de como o país evoluiu durante o referido período e como se comportou para que a sociedade pudesse evoluir economicamente e socialmente. Não houve o preparo dessa sociedade, não houve interesse do país na referida evolução, o que restou em um Brasil de miséria, desigualdade, preconceito racial e todas as outras mazelas do seu próprio despreparo conforme informações e últimos dados que serão demonstrados a seguir.

Através da estatística atualizada contrastada com as expectativas da Agenda 2030 percebe-se as dificuldades que o Brasil ainda enfrenta para se tornar um país sustentável, em que pese, seja rico em fontes de recursos, recursos naturais e produtivos, a má distribuição de renda em conjunto com uma população dotada de preconceitos, torna-se uma barreira para seu próprio crescimento enquanto sociedade, o que não permite o equilíbrio social e sustentável em todas as esferas de sua construção coletiva.

Por fim, o mundo entrou em alerta após o período de pandemia, uma vez que, não foram retomadas com celeridade, as medidas de conclusão de alcance das metas pactuadas na Agenda 2030, não apenas no Brasil, mas por todo o mundo, a fome e a desigualdade estão em um ritmo acelerado e caso se mantenham da mesma maneira até o término previsto pactuado inicialmente, o mundo poderá atingir até 575 milhões de pessoas em situação de pobreza extrema.

## **2 Agenda 2030 e Sustentabilidade**

A Agenda 2030 busca o compromisso entre todos os países membros da ONU, visando a prosperidade entre eles, erradicação da pobreza, que é considerada como principal causa da barreira da sustentabilidade atualmente, ou seja, a fome pelo mundo. Através desse compromisso, com 17 iniciativas assinadas no ano de 2015 pelos países

membros, acredita-se, ser possível, alcançar um nível mais elevado de paz e harmonia entre todos, incluindo segurança, saúde, bem estar social de maneira significativa e transformadora. Acabando com todo e qualquer problema atual pertinente as sociedades na atualidade, evitando esgotamento hídrico, recursos naturais nos países, erradicando doenças, entre outras preocupações atuais. Através da Agenda, os países implementariam políticas com a finalidade de respeito aos direitos humanos, não fazendo quaisquer distinções entre as pessoas, criando metas internas e cumprindo tais objetivos<sup>3</sup>.

A execução da Agenda é tarefa individual e cada país desenvolverá os meios necessários para o cumprimento das metas assumidas através da Agenda 2030. Será necessária a união entre a sociedade, o governo e empresas para que se cumpram os objetivos estabelecidos em casa ODS prevista. Ao todo são 169 metas distribuídas em 17 ODS, a serem alcançadas até o ano de 2030<sup>4</sup>.

A sustentabilidade é o maior de desafio assumido entre os países na Agenda 2030, ela é basilar para a concretização de todos os objetivos pactuados. Sem o alcance de um país verdadeiramente sustentável, se torna inviável o bem estar de todos, nesse sentido Freitas<sup>5</sup> dirá:

‘É o princípio constitucional que determina, independentemente de regulação legal, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática com o bem de todos.’

Vejamos que assim como, para Freitas, se faz razoável o entendimento de que, há a necessidade do comprometimento por parte do Estado bem como da principal interessada, a sociedade, para o verdadeiro equilíbrio e alcance sustentável. Assim como, trata-se de uma atividade preventiva, ou seja, devemos considerar enquanto Agenda 2030 o futuro da próxima geração de maneira a mitigar possíveis riscos ao bem-estar de todos, com ações que antecipem causas de desequilíbrio social.

Um dos desafios que se tem é o de convencimento dos benefícios de um país sustentável. “A sustentabilidade cuida da qualidade de vida, sem prejuízo da produtividade, ao passo que a insaciabilidade sacrifica a qualidade, em nome da quantidade.”<sup>6</sup> A ambição por mais acaba por não ser possível nem mesmo que se tenha o básico, ou seja, ao fim e ao cabo não se terá nem mesmo o menos, se a sustentabilidade não for alcançada, simplesmente não se terá absolutamente nada.

---

<sup>3</sup> ODS BRASIL. Transformando Nosso Mundo - A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/home/agenda> Acesso em: 24 jul. 2023.

<sup>4</sup> ODS BRASIL. Transformando Nosso Mundo - A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/home/agenda> Acesso em: 24 jul. 2023.

<sup>5</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum. 2011. p. 51.

<sup>6</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum. 2011. p. 78.

A Agenda 2030 requer planejamento dos países signatários. “Um planejamento é uma estratégia de redução da complexidade do ambiente para produzir uma complexidade própria, estruturalmente organizada, nas decisões planejadas.”<sup>7</sup> As expectativas com um pacto dessa magnitude são carregadas de complexidade, não se pode ignorar as dimensões que serão tomadas e espaços que serão alcançados para a concretização dos objetivos a serem atingidos. A sociedade em geral, deverá trabalhar com essas expectativas bem como com sua complexidade, Morin<sup>8</sup> no mesmo sentido dirá que: “a complexidade não compreende apenas quantidades de unidades e interações que desafiam as nossas possibilidades de cálculos; compreende também incertezas, indeterminações, fenômenos aleatórios. A complexidade num sentido tem sempre contato com o acaso”.

Nesse sentido, a sustentabilidade será um desafio para todos os países, mas do mesmo modo em que, para eles, já é um desafio evitar a escassez de recursos naturais, ou seja, trata apenas da complexidade voltada para a solução dos maiores problemas da atualidade, sobreviver e fazer com que as gerações futuras sobrevivam de maneira sustentável.

A sustentabilidade é o meio necessário para o desenvolvimento econômico dos países, melhora na qualidade de vida da população mundial, melhora do desenvolvimento humano enquanto sociedade. “Sustentabilidade é princípio constitucional síntese que determina, numa perspectiva tópico-sistemática, a universalização do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade.”<sup>9</sup>

### **3 Objetivos de Desenvolvidmentos Sustentável e a Desigualdade no Brasil**

O objetivo de desenvolvimento sustentável de número 10, entre os 17 ODS, assumidos pelo Brasil na Agenda 2030, é referente a necessidade de redução de desigualdade entre os países e dentro deles. Um importante indicador de desigualdades no Brasil e do atual desenvolvimento econômico do país, são os índices que referenciam a desigualdade racial. Vejamos que economicamente o cálculo não seria positivo, uma vez que, a população negra é a maior parte da população do Brasil e a mais penalizada por todas as perspectivas de desigualdade e subtração de direitos.

Ainda, vivendo reflexos do último país do continente americano a abolir a escravidão, o Brasil não inseriu o negro em condições dignas de trabalho, ou até mesmo condições básicas, colocando-o em constante situação de trabalho subalterno e insistindo na perpetuação do trabalho análogo a escravidão ilegalmente, atrasando o desenvolvimento econômico de todo o país e desrespeitando todo e qualquer direito da população negra.

---

<sup>7</sup>SIMIONI, Rafael Lazzarotto. Direito Ambiental e sustentabilidade. Curitiba: Juruá. 2006. p. 203.

<sup>8</sup>MORIN, Edgar. Introdução ao pensamento complexo. 5ª edição. Porto Alegre: Instituto Piaget. 2008. p. 52.

<sup>9</sup>FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum. 2011. p. 68.

Segundo IBGE: “Em 2021, o rendimento médio mensal de pessoas ocupadas brancas (R\$ 3 099) foi bastante superior ao de pretas (R\$ 1 764) e pardas (R\$ 1 814).”<sup>10</sup>

Os dados abaixo corroboram as afirmações e transparecem a situação desigual do país. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística identificou que, embora a população seja de predominância negra, o negro busca por igualdade nos diferentes setores do país, conforme será possível observar. “A informalidade no mercado de trabalho está associada, muitas vezes, ao trabalho precário e/ou à ausência de proteção social, que limita o acesso a direitos básicos, como a remuneração pelo salário-mínimo e o direito à aposentadoria.”<sup>11</sup>

Os cargos gerenciais no Brasil em 2021 eram ocupados 69% por brancos e 29,5% por pretos e pardos, a desigualdade se manifesta através de desdobramentos intercalados, exemplo da afirmativa é a de que 8% da população, ou seja, mais de 17 milhões de pessoas moram em favelas localizadas em regiões metropolitanas e não possuem saneamento de qualidade, e nesse contexto 67% são pessoas negras, expostas a precariedade do local e riscos à saúde, além dos impactos sofridos por enchentes, alagamentos e dificuldades de acesso à água potável. Enquanto na educação, em 2021 o Exame Nacional do Ensino Médio teve 50% a menos de presença de pessoas negras, pardas e indígenas, demonstrando as dificuldades de retomada da educação após o período de ápice pandêmico, em que a maior parte de jovens tiveram que abandonar os estudos para trabalhar e participar na composição de renda familiar.<sup>12</sup>

De acordo com os dados apresentados, é evidente a posição de vantagem do branco em relação ao negro, vejamos até mesmo que, embora no período de pandemia tenha ocorrido uma queda no total de comparecimentos à prova do Enem (Exame Nacional do Ensino Médio), ocorreu a retomada significativa entre os brancos em 2021 o que não foi possível alcançar, pela população preta.

Além dos diversos setores desiguais no Brasil, mercado de trabalho, moradia, renda, educação, segurança e vulnerabilidade, a população negra sofre a constante crescente do racismo no país, exatamente por ser uma nação que nega seu preconceito. Estudos mais recentes, datados do ano de 2023, elaborados pelo IPEC, informam que 8 em cada 10 brasileiros acreditam existir racismo no Brasil, mas apenas 11% dos entrevistados assumem ter atitudes racistas.<sup>13</sup> Os dados revelam o recorte agravante da situação, a

---

<sup>10</sup> IBGE. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil Ed.2º 2022 Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/> Acesso em: 25 jul. 2023

<sup>11</sup> IBGE. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil Ed.2º 2022 Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/> Acesso em: 25 jul. 2023

<sup>12</sup> IBGE. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil Ed.2º 2022 Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/> Acesso em: 25 jul. 2023

<sup>13</sup> IPEC. Pesquisa Percepções sobre o Racismo no Brasil - Instituto PEREGUM e projeto SETA Disponível em: <https://www.ipec-inteligencia.com.br/pesquisas/> Acesso em 01 ago. 2023

negação, pois se torna uma barreira quase que intransponível, resolver um problema que a própria população nega existir.

A falta de políticas públicas e ausência de apoio à população em situação de vulnerabilidade são fatores de retrocesso ao desenvolvimento do país, contribuindo para o avanço de violência, fome, desigualdade social e racial, gerando através de um fator determinante, o racismo, o atraso de toda a sociedade.

A desigualdade pode ter subdivisões, mas entre elas, a desigualdade vertical e horizontal, enquanto a desigualdade vertical, será objetiva e por renda, a desigualdade horizontal será construída por diversos fatores determinantes, se não interpretadas de maneira correta, deixam latente uma falha contínua que ocorre na sociedade, reforçar o negacionismo racista presente, ou seja, no caso da desigualdade horizontal, o comparativo entre as características de cunho econômico-social de um indivíduo aos de cunho racial, como se em linha horizontal estivesse um branco e um preto pobre em situação de igualdade em uma disputa de emprego, por exemplo, ignorando todos os fatores raciais que levam o indivíduo negro a sofrer preconceito e estar em desvantagem<sup>14</sup>. A OXFAM BRASIL<sup>15</sup> definiu da seguinte maneira:

‘As desigualdades horizontais existem entre grupos diferentes e são baseadas em aspectos identitários. A de gênero está na vanguarda, enquanto outras desigualdades horizontais incluem aquelas baseadas na etnia, raça, casta, religião, orientação sexual e deficiências. A desigualdade espacial está contida na horizontal, e diz respeito à localização geográfica, sendo a mais comum as desigualdades existentes entre as áreas urbanas e rurais’

Sendo assim, vejamos que, para que se tenha a real dimensão dos caminhos pelos quais cada situação irá levar e resultar em desigualdade, se faz necessário observar todo o contexto de cada grupo, em cada setor de desvantagem, para que seja possível a análise da realidade do que acontece e não como se ali fosse uma situação una e interpretativa de maneira geral.

A falta de entendimento e cognição sobre a realidade atrasam a prosperidade de qualquer sociedade. “Sem a compreensão, não existe civilização verdadeira, mas sim barbárie nas relações humanas. Por causa da incompreensão, ainda somos bárbaros. Outras barbáries antigas ressurgem em diversos lugares do globo e poderiam aparecer de novo em nosso próprio local.”<sup>16</sup>

Ainda no ano de 2014, antes da assinatura da Agenda 2030 no ano de 2015, foi criado o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil, voltado para a atuação em defesa do avanço dos

---

<sup>14</sup> OXFAM BRASIL. Desigualdade Social: um panorama completo da realidade mundial. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/> Acesso em: 25 jul. 2023

<sup>15</sup> OXFAM BRASIL. Desigualdade Social: um panorama completo da realidade mundial. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/> Acesso em: 25 jul. 2023

<sup>16</sup> MORIN, Edgar. Ensinar a viver. Manifesto para mudar a educação. Edgar Morin, tradução de Edgar de Assis Carvalho e Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Sulina, 2015. p. 135.

ODS no Brasil. Entre suas diversas atividades, está o monitoramento dos ODS no Brasil através da divulgação do relatório luz com dados coletados por diversas frentes e equipes, para verificar o status dos objetivos da Agenda no país<sup>17</sup>.

O último relatório divulgado, ao mencionar os dados da ODS de número 10, é objetivo ao mencionar o retrocesso ocorrido no Brasil nos últimos anos e sua chegada no ano de 2022 com 33 bilhões de brasileiros sem comida.

O relatório luz informou que o abismo de desigualdade aumentou ainda mais no ano de 2021, quando o ganho médio das pessoas negras ficou 73% menor em relação às pessoas brancas. Ao final de 2021 contabilizou-se uma diferença em comparação a 2019 de 1,1 milhão de mulheres a menos no mercado de trabalho formalizado, sendo desse total, 925 mil eram mulheres negras<sup>18</sup>.

Durante o ano de 2020 mais de 6 milhões de pessoas abandonaram os estudos e o percentual equivalente a pretos e pardos é três vezes maior do que as pessoas brancas. Os dados da educação, mencionados através do ODS de número 4, mencionam a redução no investimento em educação nos últimos anos, período agravante para o cumprimento da Agenda 2030. “O ensino superior, além dos cortes orçamentários já mencionados, verificou aumento da elitização e embranquecimento, ameaçando o pequeno, mas contínuo, crescimento do ingresso da população negra que acontecia desde 2005.”<sup>19</sup>

Os dados do último relatório evidenciam a desigualdade racial para além da desigualdade social, deixando o Brasil novamente em situação de alerta para as providências emergenciais que devem ser tomadas para deixar de ser um país em retrocesso com essa parcela da população.

E ainda sim, o país vive em flagrante descumprimento de direitos humanos, os dados apresentados no Relatório Luz 2022 demonstram crescente entre os anos de 2020 e 2021 entre mulheres, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, restrição de liberdade, população LGBTQIA+ e pessoas em situação de rua.

O objetivo de desenvolvimento sustentável de número 10 está longe de ser alcançado pelo Brasil ao menos que este tome providências de retomada aos compromissos assumidos na Agenda 2030. O avanço do racismo no país, desigualdade e o retrocesso das metas estabelecidas indicam que algo diferente deverá ser feito e com maior celeridade.

---

<sup>17</sup> GTSC AGENDA2030.Não deixe ninguém para trás. OBJETIVO 10. REDUZIR A DESIGUALDADE DENTRO DOS PAÍSES E ENTRE ELES. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/ods/ods10/> Acesso em: 02 ago. 2023.

<sup>18</sup> BRASIL. Onu. Relatório anual 2022. Disponível em: [https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU\\_Brasil\\_Relatorio\\_Anual\\_2022.pdf](https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU_Brasil_Relatorio_Anual_2022.pdf) Acesso em: 03. ago. 2023.

<sup>19</sup> BRASIL. BRASIL. Onu. Relatório anual 2022. Disponível em: [https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU\\_Brasil\\_Relatorio\\_Anual\\_2022.pdf](https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU_Brasil_Relatorio_Anual_2022.pdf) Acesso em: 03. ago. 2023.

Entre os diversos fatores resultantes de desigualdade, o desequilíbrio na concentração de renda no Brasil e no mundo é um fator predominante para a sua multiplicação, vejamos que, países ricos em concentração de riquezas apresentam níveis de desigualdade maiores que países com maior escassez. A África do Sul e o Brasil figuram com frequência esse protagonismo, enquanto o primeiro é o número um no mundo em desigualdade o segundo também está no topo entre os países da América do Sul, um fator já evidente, mas de maneira precisa Godoi<sup>20</sup> reafirma:

‘Não é mera coincidência que as duas zonas do mundo com maior e mais renitente desigualdade socioeconômica e concentração de renda sejam justamente aquelas situadas no epicentro do historicamente longo processo de colonização da América mediante massiva escravização de africanos e indígenas’.

O matemático italiano Conrado Gini, construiu um indicador que possibilita a leitura dos índices de um país quanto a sua concentração de renda na população, sendo possível refletir o seu desequilíbrio e o seu nível de desigualdade<sup>21</sup>.

O índice de Gini considera um coeficiente de 0 a 1, a meta de um país igualitário é chegar a zero, ou seja, na variação de Gini, quanto mais próximo de 1 mais desigual será o país e quanto mais próximo de 0 mais igual ele será. Segundo os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (PNAD), houve um pico de desigualdade de renda no período de pandemia em 2020 no Brasil, oscilando nos anos seguintes e no primeiro trimestre de 2023 encontra-se estável, porém alto, sendo atualmente 0,491 o índice (GINI) de renda individual da população.<sup>22</sup>

#### **4 Perspectivas da Agenda 2030 no Brasil e no Mundo.**

O cenário de desigualdade e o retrocesso da Agenda 2030 foi destaque no “Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2023: Edição especial Rumo a um plano de resgate para as pessoas e o planeta”, divulgado em julho de 2023, o mundo passa pelo quadro mais grave de fome, retrocedendo ao ano de 2005. As metas previstas pela Agenda 2030 correm grandes riscos de não serem cumpridas por seus signatários, se considerarmos que já passamos da metade do período previsto para o cumprimento dos

---

<sup>20</sup> GODOI, Marciano Seabra de. Concentração de renda e riqueza e mobilidade social: a persistente recusa da política tributária brasileira a reduzir a desigualdade. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 59, n. 235, p. 61-74, jul./set. 2022. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril\\_v59\\_n235\\_p61](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril_v59_n235_p61) Acesso em: 28 jul. 2023. p.63.

<sup>21</sup> GODOI, Marciano Seabra de. Concentração de renda e riqueza e mobilidade social: a persistente recusa da política tributária brasileira a reduzir a desigualdade. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 59, n. 235, p. 61-74, jul./set. 2022. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril\\_v59\\_n235\\_p61](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril_v59_n235_p61) Acesso em: 28 jul. 2023.

<sup>22</sup> CARVALHO, Sandro Sachett. Retrato dos rendimentos do trabalho – resultados da PNAD Contínua do primeiro trimestre de 2023. Carta de Conjuntura. IPEA. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/desigualdade-de-renda/> Acesso em: 28 jul 2023.

140 objetivos e até o momento apenas 15% das metas se encaminham para serem alcançadas e no ritmo atual do mundo se nada for feito, poderemos chegar em 2030 com 575 milhões de pessoas em extrema pobreza<sup>23</sup>.

O novo documento divulgado pela ONU (“Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2023: Edição especial Rumo a um plano de resgate para as pessoas e o planeta”), deixou o mundo em situação de alerta, destacando a emergência em retomar os objetivos de desenvolvimento sustentável de maneira mais assertiva e célere, uma vez que, a tendência atual demonstrada através dos dados apresentados em julho de 2023, é que nenhum dos signatários cumpra nenhum dos compromissos pactuados, preambularmente o documento informa: “Podemos fazer melhor...”. Segundo o relatório, 1 em cada 251 pessoas em todo o mundo era refugiada. Um dado jamais visto, deixando à mostra a desigualdade atual e a situação de desespero que o mundo se encontra. Os ODS estão em sua maioria em situação de lentidão e retrocesso, sem perspectivas de conclusão.<sup>24</sup>

O ODS 2, voltado para a erradicação da fome, encontra-se em retrocesso alarmante e também dificulta o avanço de todos os outros objetivos de desenvolvimento sustentável, requer ação urgente e providências de todos os países para o seu avanço e desenvolvimento. Resultado de países desiguais, com pessoas em situações de vulnerabilidade e que são as que mais sofrem com o fracasso do progresso da Agenda 2030.

Segundo a ONU, a prioridade é retomar as rédeas dos acordos firmados entre esses países, não aceitar a estagnação e os rumos em que os objetivos se encontram. A união de forças entre todos e o trabalho em conjunto e de maneira cooperativa poderá buscar esses objetivos e diminuir a situação grave em que o mundo se encontra.

Os ODSs demonstram que ainda há uma lacuna de dados não fornecidos para comparação, enquanto a maior parte dos objetivos se encontram em retrocesso poucos se encontram no caminho ou meta atingida, mas com extrema carência de aceleração devido ao curto período de tempo disponível para sua conclusão e tempo perdido sem avanço significativo e que ainda sofre com alguns períodos agravantes de retrocesso, entre eles o período de pandemia e conflitos.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> ONU: 575 milhões de pessoas podem viver na pobreza extrema até 2030. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2023/07/1817247> Acesso em: 06 ago. 2023

<sup>24</sup> ONU: “Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2023: Edição especial Rumo a um plano de resgate para as pessoas e o planeta” Disponível em: [https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-04/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition\\_1.pdf?\\_gl=1\\*ziyvm\\*\\_\\_ga\\*MTUzMzA3Mjg2Ni4xNjg1ODI0DA5\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*MTY4NTgyODgwOC4xLjAuMTY4N](https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-04/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition_1.pdf?_gl=1*ziyvm*__ga*MTUzMzA3Mjg2Ni4xNjg1ODI0DA5*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY4NTgyODgwOC4xLjAuMTY4N) Acesso em: 06 ago. 2023.

<sup>25</sup> ONU: “Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2023: Edição especial Rumo a um plano de resgate para as pessoas e o planeta” Disponível em: <https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023->



A ONU<sup>26</sup> destaca que poderá ser a última chance de uma geração salvar efetivamente o planeta:

‘Não podemos simplesmente continuar com mais do mesmo e esperar um resultado diferente. Não podemos persistir com um sistema financeiro moralmente falido e esperar que os países em desenvolvimento cumpram as metas que os países desenvolvidos atingiram com muito menos restrições. A Agenda 2030 afirmava que esta geração poderia ser a primeira a conseguir acabar com a pobreza – e a última a ter uma chance de salvar o planeta. Esse propósito maior permanece ao nosso alcance, mas requer um esforço sem precedentes de governos individuais, um senso renovado de propósito comum em toda a comunidade internacional e uma aliança global para a ação dos ODS entre empresas, sociedade civil, ciência, jovens, autoridades locais e muito mais. Requer que nos reunamos em setembro para entregar um Plano de Resgate para as Pessoas e o Planeta.’

A ONU no Brasil conta atualmente com 24 agências especializadas, 22 possuem espaço físico no país e trabalham em conjunto com o legislativo, executivo e judiciário, aprimorando políticas públicas, capacitação institucional, desenvolvendo projetos, visando um dos principais objetivos do sistema no Brasil, ou seja, o desenvolvimento sustentável do país<sup>27</sup>.

Através dos documentos de Plano Plurianual e a Estratégia Federal de Desenvolvimento 2020-2031, as Nações Unidas vão atuar de maneira complementar contribuindo com o Brasil em seu empenho voltado ao desenvolvimento do país. Sendo assim, no mês de agosto de 2023 foi assinado o Novo Marco de Cooperação Brasil - ONU 2021-2027 tratando sobre a parceria firmada, devido a preocupação de ambos com os baixos índices de satisfação de alcance das metas dos ODS no Brasil e no mundo, além dos resultados que esse retrocesso vem causando na população mundial, trazendo mudanças climáticas, fome e desigualdades. A assinatura do documento tem por finalidade a formalização do compromisso com a celeridade no cumprimento da Agenda 2030 principalmente no compromisso do Brasil com a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável<sup>28</sup>.

O Novo Marco de Cooperação assinado teve como tema principal cinco eixos temáticos: “Transformação Econômica”; “Inclusão Social”; “Meio Ambiente e Mudança

---

04/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition\_1.pdf?\_gl=1\*ziyvmm\*\_ga\*MTUzMzA3Mjg2Ni4xNjg1ODI4ODA5\*\_ga\_TK9BQL5X7Z\*MTY4NTgyODgwOC4xLjAuMTY4N Acesso em: 06 ago. 2023.

<sup>26</sup> ONU: “Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2023: Edição especial Rumo a um plano de resgate para as pessoas e o planeta” Disponível em: [https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-04/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition\\_1.pdf?\\_gl=1\\*ziyvmm\\*\\_ga\\*MTUzMzA3Mjg2Ni4xNjg1ODI4ODA5\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*MTY4NTgyODgwOC4xLjAuMTY4N](https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-04/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition_1.pdf?_gl=1*ziyvmm*_ga*MTUzMzA3Mjg2Ni4xNjg1ODI4ODA5*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY4NTgyODgwOC4xLjAuMTY4N) Acesso em: 06 ago. 2023.

<sup>27</sup> BRASIL. ONU. Relatório anual 2022. Disponível em: [https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU\\_Brasil\\_Relatorio\\_Anual\\_2022.pdf](https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU_Brasil_Relatorio_Anual_2022.pdf) Acesso em: 03. ago. 2023.

<sup>28</sup> BRASIL. Portal Gov. Brasil e ONU assinam novo Marco de Cooperação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027 Disponível em: <https://www.gov.br/abc/pt-br/assuntos/noticias/brasil-e-onu-assinam-novo-marco-de-cooperacao-das-nacoes-unidas-para-o-desenvolvimento-sustentavel-2023-2027> Acesso em: 05 ago. 2023.

do Clima"; "Governança e Capacidade Institucional"; e "Prevenção de Conflitos e a Relação entre Ações Humanitárias, Ações de Desenvolvimento e Esforços de Consolidação da Paz".<sup>29</sup>

Sendo assim, o Brasil e as Nações Unidas objetivando celeridade no desenvolvimento sustentável, renovaram o já pactuado na Agenda 2030, através do Novo Marco de Cooperação 2021-2027, mas com uma maior preocupação devido ao baixo cumprimento das metas até o momento.

### **3 Considerações Finais**

A igualdade racial, basilar como objetivo de desenvolvimento sustentável, tem ido além do que a própria desigualdade social em sentido geral, oriunda do resultado de uma série de fatores que organicamente já perfazem a estrutura de retrocesso do país como já intitulado pelo restante do mundo.

Todos os 17 objetivos previstos na Agenda e assumidos pelo Brasil, dependem mesmo que não de maneira direta, mas indiretamente do avanço da igualdade dentro dos países e entre eles. O Brasil, já não consegue ultrapassar as barreiras do racismo como se possível fosse de ser solucionado que não de maneira urgente, já não é mais possível evoluir em qualquer setor sem que o preconceito de massa seja resolvido e varrido do país.

A sustentabilidade não pode esperar e faz parte do presente exatamente por pensar no futuro, a igualdade é sustentável, a sustentabilidade envolve todas as características de uma sociedade em bem estar absoluto, em consumo suficiente e páreo.

Segundo o relatório luz 2022, há a necessidade de um esforço coletivo para que se tenha um real avanço enquanto sociedade, porém o coletivo apenas evoluirá, enquanto cada indivíduo reconhecer a importância de suas ações individuais para o resultado do todo. A falta de investimentos em educação, saúde e saneamento básico enquanto transparece ao mundo um país com atraso de desenvolvimento que prejudica a si mesmo, a desigualdade racial para além da social evidencia características de barbárie, violência, preconceito, violação de direitos humanos, atraso das pessoas enquanto sociedade civilizada, pois parte da premissa de exclusão apenas pela cor da pele.

Não apenas no Brasil, mas no mundo, a ONU em julho de 2023 ao divulgar o Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2023: Edição especial Rumo a um plano de resgate para as pessoas e o planeta", demonstrou preocupação com a desigualdade, a fome no mundo e a lentidão no alcance objetivos pactuados na Agenda 2030,

---

<sup>29</sup> BRASIL. Portal Gov. Brasil e ONU assinam novo Marco de Cooperação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027 Disponível em: <https://www.gov.br/abc/pt-br/assuntos/noticias/brasil-e-onu-assinam-novo-marco-de-cooperacao-das-nacoes-unidas-para-o-desenvolvimento-sustentavel-2023-2027> Acesso em: 05 ago. 2023.

manifestando então a necessidade de medidas emergenciais de maneira conjunta com os países signatários, para a celeridade de processos que visem alcançar as metas priorizando a erradicação da fome no mundo.

Por fim, informações recentes do Novo Marco de Cooperação assinado entre a ONU, devido aos resultados insatisfatórios das metas previstas na Agenda 2030, demonstro necessária uma medida emergencial, ao mencionarem o risco real de não cumprir as metas previstas, visaram acelerar processos que resultem no alcance dos objetivos de desenvolvimentos sustentável no país.

## Referências

BRASIL. Nações Unidas Brasil. Os objetivos do desenvolvimento sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 24 Jul 2023.

BRASIL. Onu. Relatório anual 2022. Disponível em: [https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU\\_Brasil\\_Relatorio\\_Anual\\_2022.pdf](https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-07/ONU_Brasil_Relatorio_Anual_2022.pdf) Acesso em: 06 Ago 2023

BRASIL. Portal Gov. Brasil e ONU assinam novo Marco de Cooperação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável 2023-2027 Disponível em: <https://www.gov.br/abc/pt-br/assuntos/noticias/brasil-e-onu-assinam-novo-marco-de-cooperacao-das-nacoes-unidas-para-o-desenvolvimento-sustentavel-2023-2027> Acesso em: 05 Ago 2023.

CARVALHO. S.S. Retrato dos rendimentos do trabalho – resultados da PNAD Contínua do primeiro trimestre de 2023. Carta de Conjuntura. IPEA. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/desigualdade-de-renda/> Acesso em: 28 Jul 2023.

FREITAS, J. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum. 2011.

GODOI, M.S. Concentração de renda e riqueza e mobilidade social: a persistente recusa da política tributária brasileira a reduzir a desigualdade. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 59, n. 235, p. 61-74, jul./set. 2022. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril\\_v59\\_n235\\_p61](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril_v59_n235_p61) Acesso em: 28 Jul 2023.

GTAGENDA2030. Não deixe ninguém para trás. OBJETIVO 10. REDUZIR A DESIGUALDADE DENTRO DOS PAÍSES E ENTRE ELES. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/ods/ods10/> Acesso em: 24 Jul 2023.

IBGE. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil Ed.2º 2022 Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/> Acesso em: 25 jul. 2023

IPEC. Pesquisa Percepções sobre o Racismo no Brasil - Instituto PEREGUM e projeto SETA Disponível em: <https://www.ipe-inteligencia.com.br/pesquisas/> Acesso em 01 ago. 2023

OXFAM BRASIL. Desigualdade Social: um panorama completo da realidade mundial. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/> Acesso em: 25 jul. 2023

MORIN, E. Ensinar a viver. Manifesto para mudar a educação. Edgar Morin, tradução de Edgar de Assis Carvalho e Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Sulina, 2015.

MORIN, E. Introdução ao pensamento complexo. 5ª edição. Porto Alegre: Instituto Piaget. 2008.

ODS BRASIL. Transformando Nosso Mundo - A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/home/agenda>. Acesso em: 24 Jul 2023.

ONU: “Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2023: Edição especial Rumo a um plano de resgate para as pessoas e o planeta” Disponível em: [https://hlpf.un.org/sites/default/files/20234/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition\\_1.pdf?\\_gl=1\\*ziyvmm\\*\\_ga\\*MTUzMzA3Mjg2Ni4xNjg1ODI4ODA5\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*MTY4NTgyODgwOC4xLjAuMTY4N](https://hlpf.un.org/sites/default/files/20234/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition_1.pdf?_gl=1*ziyvmm*_ga*MTUzMzA3Mjg2Ni4xNjg1ODI4ODA5*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY4NTgyODgwOC4xLjAuMTY4N) Acesso em 06 Ago 2023.

ONU: 575 milhões de pessoas podem viver na pobreza extrema até 2030. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2023/07/1817247> Acesso em: 06 Ago 2023.

SIMIONI, R.L. Direito Ambiental e sustentabilidade. Curitiba: Juruá. 2006

# A Geração Z e a Grande Renúncia de Trabalho

*Dados Virtuais de uma Contemporânea Realidade*

Natália Varotto Baroncini<sup>1</sup>

Vanderlei Scheider de Lima<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. A Teoria das Gerações; 2. O Passado antes do “Z”; 3. A ilusão trabalhista do Milênio; 4. A Geração Z desiludida do trabalho; 5. A Grande Renúncia virtualizada; 6. O paradoxo da Renúncia de direitos irrenunciáveis no Brasil; Considerações Finais.

**Resumo:** O presente trabalho busca investigar a relação entre a Geração Z e a Grande Renúncia, explorando o sentido do trabalho e a desesperança que permeiam essa geração no mercado. A Geração Z, composta por jovens nascidos entre meados da década de 1990 e o início dos anos 2010, enfrenta desafios únicos no ambiente de trabalho contemporâneo. A Grande Renúncia refere-se ao fenômeno recente em que muitos profissionais estão abandonando seus empregos devido a questões relacionadas à insatisfação e à busca por um maior propósito e realização pessoal. Dessa maneira, aborda-se o otimismo, muito vivenciado pela Geração Y (Millennial), sobre o "futuro do trabalho". A visão positiva de maior autonomia e de uso de diferentes tecnologias confronta com a realidade atual, a qual revela uma maior precarização dos direitos trabalhistas neste século. Nesse viés, questiona-se como ordenar os direitos trabalhistas para cidadãos que renunciam seus empregos, reiterando a importância do princípio de proteção ao trabalhador no ordenamento jurídico brasileiro. Apesar do cunho exploratório, o estudo adotou o método dedutivo e uma abordagem metodológica qualitativa, utilizando pesquisa documental indireta e análise bibliográfica, para atingir os objetivos propostos.

**Palavras-chave:** Geração Z; Grande Renúncia; tecnoliberalismo; trabalho plataformizado; direitos trabalhistas.

**Abstract:** The research aims to investigate the relationship between Generation Z and the Great Resignation, exploring the meaning of work and the despair that permeates this generation in the job market. Comprising individuals born from the mid-1990s to the early 2010s, Generation Z faces unique challenges in the contemporary work environment. The Great Resignation refers to the recent phenomenon where many professionals are quitting their jobs due to issues related to dissatisfaction and the pursuit of greater purpose and personal fulfillment. In this context, the optimism often experienced by Generation Y (Millennials) regarding the "future of work" is addressed. Subsequently, the question arises of how to structure labor rights for individuals who resign from their jobs, underscoring the importance of the principle of worker protection in the Brazilian legal system. Despite its exploratory nature, the research adopted deductive methodology and a qualitative approach, employing indirect documentary research and bibliographic analysis to achieve the proposed objectives.

**Keywords:** Generation Z; Great Resignation; platform work; technoliberalism; labor rights.

## 1. A Teoria das Gerações

O conceito de geração hodiernamente é aplicado em diferentes campos de estudo, como sociologia, filosofia, pedagogia, antropologia, biologia, história, gestão, entre outros (STATNICKÉ, 2019). Essa abordagem permite compreender como os acontecimentos e mudanças ao longo do tempo podem

---

<sup>1</sup>Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa – Paraná. Advogada. E-mail: natibaroncini@gmail.com

<sup>2</sup>Doutor e Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa – Paraná. Professor associado dos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade Estadual de Ponta Grossa – Paraná. E-mail: vslima@uepg.br

influenciar a formação de identidades, valores, crenças e atitudes compartilhadas por uma coorte<sup>3</sup> específica (MANNHEIM, 2012).

Virpi Timonen e Catherine Conlon argumentam que geração é um conceito ainda relevante que reflete as percepções de como os recursos materiais, os efeitos do período e o contexto do estado de bem-estar social moldam as vidas nas sociedades contemporâneas. O artigo devolvido por estes, "Beyond Mannheim: Conceptualising how people 'talk' and 'do' generations in contemporary society", destaca a importância de abordar gerações como formações discursivas, necessitando-se de uma compreensão mais profunda, até porque atores políticos poderosos foram mais rápidos do que os sociólogos em reconhecer o potencial do conceito de gerar novas clivagens sociais<sup>4</sup> (TIMONEN; CONLON, 2015).

Neste artigo, entende-se geração como um constructo<sup>5</sup>, o qual descreve grupos de indivíduos cujas características culturais, sociais e históricas são semelhantes, devido a terem nascido em um determinado período de tempo. Frequentemente, as gerações são nomeadas com letras ou termos específicos, como Geração X, Geração Y (Millennials), Geração Z e assim por diante. Contudo, é válido destacar que não se observa, na literatura, uma homogeneidade em relação aos períodos de coorte, além de que, as designações podem variar de acordo com a cultura e a região geográfica (STATNICKÈ, 2019).

A teoria das gerações é um tema atual (MOTTA, 2010), entretanto sua origem remonta a um artigo escrito por Karl Mannheim em 1923, intitulado "The Problem of Generations". Mannheim, com uma abordagem sociológica, examinou o conceito das gerações, situando-as em seus respectivos contextos socioculturais predominantes. Essa visão analítica continua sendo relevante para entender como os eventos históricos e culturais influenciam as perspectivas e comportamentos das diferentes gerações (MANNHEIM, 2012).

Desse modo, esta pesquisa explorará a teoria das gerações como base de análise ao passado, ao presente e ao futuro. E assim, traçará o desenvolvimento das sociedades e a configuração da realidade na qual se vive e se "trabalha" hoje.

## 2. O Passado Antes do “Z”

Eu vejo o futuro repetir o passado,  
Eu vejo um museu de grandes novidades,

---

<sup>3</sup> A expressão "coortes" referem-se a grupos de indivíduos que compartilham características semelhantes e que são acompanhados ao longo do tempo para estudos de pesquisa longitudinal. Esses grupos são formados com base em algum critério específico, como idade, período de nascimento ou experiência compartilhada, permitindo que os pesquisadores analisem o desenvolvimento e mudanças comportamentais em uma determinada população ao longo de várias etapas da vida (RYDER, 1965).

<sup>4</sup> Clivagens sociais podem levar à formação de grupos ou estratos sociais distintos, com acesso diferenciado a recursos, oportunidades e privilégios. Essas divisões podem resultar em desigualdades sociais, discriminação e tensões entre os grupos, afetando a coesão social e o funcionamento da sociedade como um todo.

<sup>5</sup> Um constructo é um conceito abstrato, uma construção teórica que representa uma ideia ou um conjunto de características que não são diretamente observáveis ou mensuráveis, mas que são inferidas com base em evidências ou observações indiretas.

O tempo não para,  
Não para, não, não para. (CAZUZA; BRANDÃO, 1988).

Na visão de Karl Mannheim, o enquadramento às gerações fundamenta-se menos em função de um período no tempo específico e mais em acontecimentos históricos marcantes (ZOMER; SANTOS; COSTA, 2018).

Em 1991, os escritores e pesquisadores americanos William Strauss e Neil Howe publicaram o livro "Generations: The History of America's Future, 1584 to 2069", eles basearam-se na abordagem sociológica de Mannheim para analisar e categorizar a população norte-americana. Dessa forma, com o enfoque geográfico específico, identificaram quatro grupos geracionais principais, determinados por eventos globais significativos, como as duas Guerras Mundiais.

O primeiro grupo, conforme Strauss e Howe, é chamado de Geração G.I. (Governmental Issue), composto por aqueles nascidos durante e após a Primeira Guerra Mundial, entre 1901 e 1924. Essa geração é considerada pelos autores como uma geração cívica/heroica, caracterizada por suas habilidades racionais na resolução de problemas, sempre capaz de alcançar grandes feitos na América do século XX.

O segundo grupo, conhecido como Geração Silenciosa, é composto por indivíduos nascidos entre 1925 e 1942, que cresceram em um ambiente marcado por crises, levando-os a se tornarem adultos conformados com os problemas predominantes.

Os Baby Boomers, nascidos entre 1943 e 1960 (após a Segunda Guerra Mundial), formam o terceiro grupo. Segundo Strauss e Howe, eles são indivíduos idealistas que crescem como jovens indulgentes após uma crise, cultivam princípios moralistas na meia-idade e emergem como visionários na velhice.

A 13ª Geração - a atual Geração X - é o quarto grupo, composto por aqueles nascidos entre 1961 e 1981. Strauss e Howe os descrevem como uma reação à geração idealista anterior. Eles tendem a experimentar um sentimento de desilusão na juventude, mas depois adotam um estilo de vida pragmático, conservador e voltado para a família na vida adulta (STRAUSS; HOWE, 1991).

Apesar da pesquisa de Strauss e Howe ser direcionada aos norte-americanos, é possível verificar a classificação e a influência dessas gerações no contexto brasileiro, tal qual experienciou intensamente o fenômeno da Globalização a partir da Geração X, período caracterizado por um aumento histórico de importações, privatizações e terceirizações. Ocorreram também, no Brasil, várias mudanças que levaram a movimentos de reengenharia e redução de quadro de muitos empregos. Além de tudo, a população urbana superou, pela primeira vez, a população rural (MAIOR, 2017).

A chegada da tecnologia e a integração do Brasil no cenário global ocasionaram transformações de grande impacto, principalmente na experiências e perspectivas de vida dos trabalhadores brasileiros (ANTUNES, 2018), moldando a identidades diferentes às próximas gerações.

Neste ciclo, as transformações das sociedades continuam e a informação cada vez mais presente, até mesmo intrusa, domina o cotidiano dos indivíduos. Pelos ensinamentos do famoso sociólogo e filósofo polonês Zygmunt Bauman, constata-se a modernidade/contemporaneidade como "líquida", portanto, vive-se hoje na ausência de forma definida, em velocidade, mobilidade e inconsistência. E assim, conceitos antes tidos como "sólidos" tornaram-se indefinidos, com jovens/novas gerações enfrentando diferentes sentidos perante o mundo (BAUMAN, 2001).

Destaca-se nesse artigo, a classe de jovens cidadãos, a denominada Geração Z. Contudo, para esta se configurar dessa forma, foram necessárias as outras linhagens acima e a "ilusão" da Geração Y, conhecida também como Geração Millennial, cujas pessoas nasceram entre os anos 80 e início dos 90.

### **3.A Ilusão Trabalhista do Milênio**

O termo "milênio" refere-se a um período de mil anos, e a Geração Millennial é considerada a última geração do século XX, mesmo tendo nascido antes da "virada do milênio" em 2001 (CÂNCIO, 2017). Entretanto, essa geração começou a ingressar no mercado de trabalho no novo século, ou seja, no século XXI.

Diferentemente das gerações anteriores, os Millennials são os primeiros a nascerem num mundo totalmente globalizado, ademais cresceram em meio à tecnologia e não precisaram aprender a dominá-la, pois já a utilizavam desde muito cedo. Essa convivência com a tecnologia influenciou o desenvolvimento de um sistema cognitivo distinto em relação às gerações anteriores, como evidenciado por uma pesquisa realizada pelo National Institute of Mental Health, nos Estados Unidos (CARVALHO, 2017).

Em 1930, o economista John Maynard Keynes fez uma previsão polêmica, afirmando que em 2030 (atual século) a humanidade seria muito mais rica e avançada tecnologicamente, resolvendo assim o problema da escassez (KEYNES, 1963). Ele imaginava um futuro em que todos trabalhariam apenas 15 horas por semana, com muito tempo livre para desfrutar. No entanto, apesar do crescimento da renda ao longo das décadas, a desigualdade ainda é um grande desafio a ser enfrentado. As 15 horas de trabalho semanais parecem cada vez mais distantes, contudo, a sociedade segue fascinada pela ideia de criar novas ferramentas de trabalho que não necessariamente ajudam os obreiros a trabalhar menos (ou melhor).

Muitas previsões sobre o "Futuro do Trabalho" são extremamente otimistas, quase utópicas, beirando a ficção científica. Essas tendências podem até funcionar para setores criativos e empresários, mas oferecem muito pouco para trabalhadores como garçons, diaristas, vigilantes, enfermeiros, zeladores, babás, policiais, operários industriais, servidores públicos, motoristas, entregadores e tantos outros profissionais que são essenciais para o funcionamento da sociedade (LORENZ, 2021).

Desse modo, as Gerações Y e Z enquadram-se em um milênio repleto de tecnologias que aprimoram as condições de trabalho para alguns, mas a realidade não é tão simples. Enquanto muitos



lutam pela sobrevivência em meio à escassez de oportunidades, outros enfrentam a incerteza de serem substituídos por máquinas e robôs, alimentando o medo de perderem seus empregos (LEVINSON, 2020).

Em uma espécie de realidade paralela, em vez de lidar com os paradoxos do mundo do trabalho, o discurso "cringe-millennial"<sup>6</sup> concentrou-se no lema do "Faça-o-que-você-ama". Essa abordagem defende o propósito como uma chave para um trabalho livre de sofrimento, uma porta que se abriria para todos. No entanto, a crença nesse discurso confronta dilemas significativos e presentes, como a precarização do trabalho, a exaustão (burnout)<sup>7</sup> e a tensão entre meritocracia e privilégios (SAFALTLE, 2020).

O trabalho desempenha um papel fundamental na sociedade, pois envolve a renúncia às pulsões instintivas individuais em prol do bem-estar coletivo. Porém, o presente cenário do trabalho se demonstra inquietante e até desesperador, visto que muitos enfrentam dificuldades em suas atividades laborais (COTTOM, 2020). E quando o trabalho não vai bem, flagra-se que o "pacto social" também não está funcionando adequadamente.

Se o pacto social tem mão única, se os direitos do trabalho são desrespeitados e aviltados, ele pode romper-se, implicando nessa ruptura gravíssimas consequências. A sociedade só pode ser preservada – e respeitada – pelo trabalhador, na medida em que o respeite e o preserve. Se o trabalhador for desprezado e agredido pela sociedade, tenderá a desprezá-la e agredi-la, até a um ponto de ruptura (ELLEGRINO, 1983).

A concepção neoliberal do trabalho como um papel central na identidade e cultura para a Geração Y, transcende o simples propósito de sobrevivência e cumprimento do pacto social. O trabalho passa a ser percebido como uma promessa de significado na vida e busca pela transcendência. Nessa perspectiva, a noção de idolatria emerge, o indivíduo canaliza, pelo menos, 40 horas semanais para devoção tanto ao trabalho quanto à tecnologia. No entanto, esse sentido de trabalho moderno falha em cumprir suas promessas, uma vez que a era digital, marcada pela hiperindividualização e velocidade, coexiste com desigualdade e exploração, causando efeitos deprimentes e insustentáveis para o bem-estar psicológico dos indivíduos (THOMPSON, 2019).

Conforme sintetizado por Derek Thompson, jornalista que cunhou o termo "Workism" (Trabalhismo), o período de "tecno-otimismo" se caracterizou por recompensar aqueles capazes de articular uma visão empresarial que transcende o mero lucro financeiro, abarcando a ambição de impactar positivamente o mundo.

---

<sup>6</sup>Palavra "cringe" ganhou uma grande repercussão nas redes sociais, expondo visões e opiniões de gerações distintas sobre diversos assuntos; de origem inglesa é uma gíria utilizada para se referir atitudes vergonhosas, constrangedoras e "bregas" de uma pessoa.

<sup>7</sup>Síndrome de Burnout ou Síndrome do Esgotamento Profissional é um distúrbio emocional com sintomas de exaustão extrema, estresse e esgotamento físico resultante de situações de trabalho desgastante, que demandam muita competitividade ou responsabilidade. A partir de 01º/01/2022, a síndrome passou a ser considerada pela OMS como "estresse crônico de trabalho que não foi administrado com sucesso", recebendo o código QD85.

A cultura millennial, altamente infantilizada segundo as gerações anteriores, apresenta uma perigosa dependência ao trabalho e uma propensão a aderir incisivamente a qualquer narrativa que exalte seus indivíduos e suas atividades no mundo, emerge uma cultura que demonstra "traços predatórios". Afinal, os empregadores líderes e inovadores, em particular, têm uma tendência a rejeitar qualquer forma de discordância, rotulando-a como manifestações de ódio, "mimimi" ou mera reação contrária. Não obstante, o sistema sustenta-se por gerações auto-opressoras, cada um vigilante do próprio desempenho e empreendedor de si mesmo (FRANCO, 2021).

Alguns historiadores argumentam que deve-se abandonar o sonho de que a tecnologia seria a solução salvadora para os problemas do planeta. Nessa perspectiva, a pandemia de 2020/2021 pode ser considerada um marco importante que rompeu com essa crença coletiva, levando a sociedade a questionar convicções do mercado/economia e a refletir sobre as reais consequências do mundo altamente tecnológico (ZIZEK, 2020).

Uma revolução somente se instaurará quando os trabalhadores enfrentarem o os discursos excessivamente otimistas e a devoção cega à tecnologia. Deve-se compreender que a visão idealizada do "Futuro do Trabalho" foi, na verdade, uma fantasia inalcançável para uma minoria (COTTOM, 2020).

#### **4.A Geração Z Desiludida do Trabalho**

A desilusão e falta de otimismo na geração Z, vem como uma consequência observada após a constatação da frustração dos millennials no mundo. Nessa conjuntura, é comum a frase "se você está otimista, é porque não está bem informado". O otimismo, muitas vezes visto como um plano de sobrevivência diante da violência da realidade, busca conceder controle sobre a vida e evitar o sofrimento (SAFATLE; JUNIOR; DUNKER, 2020). No entanto, a questão que emerge é: será que essa estratégia tem realmente funcionado?

Por parte da geração Z, a visão otimista não funciona, é "positividade tóxica"<sup>8</sup>. Essa coorte, composta por jovens que nasceram em meados dos anos 90 até o início dos anos 2010, à medida que ingressa no mercado de trabalho, percebe a realidade complexa e desafiadora que a aguarda.

A revolução da automação fará com que muitos empregos desapareçam. A questão é se poderemos sustentar as vidas das pessoas e seu desenvolvimento espiritual e emocional sem esses empregos. Muitos empregos — talvez até a maioria — que existem hoje não merecem ser defendidos. O que precisamos proteger são os humanos (HARARI, 2023).

---

<sup>8</sup>O termo "positividade tóxica" é uma expressão irônica utilizada para criticar o discurso excessivamente otimista presente na atualidade, especialmente nas mídias sociais. Esse comportamento é caracterizado pela negação ou distanciamento da realidade, bem como pela reinterpretação de eventos negativos como se fossem positivos. Durante o início da pandemia, por exemplo, muitas pessoas adotaram essa atitude ao buscar ver apenas o lado positivo da situação e culpabilizar aqueles que alertavam sobre os perigos da doença ou expressavam lamento pelas vítimas, acusando-os de propagar o pânico (UNISC, 2022).

Entretanto, "o péssimo Gen Z", apesar de realista, ainda não se demonstra eficaz para enfrentar os desafios e transformar a cultura de trabalho para uma vida mais digna, mais saudável e propícia ao bem-estar individual e coletivo.

Albert Cañigüeral, autor do ensaio "El trabajo ya no es lo que era" (O trabalho já não é o que era), descreve a fragmentação da vida laboral, tornando cada vez mais difícil o processo de sindicalização e organização para garantir níveis aceitáveis de segurança, estabilidade e proteção no emprego (CAÑIGÜERAL, 2021).

Conforme enfatizado pelo historiador Yuval Harari, o uso de smartphones implica que as pessoas estão sempre conectadas e, de certo modo, subordinadas a uma espécie de controle externo (LORENZ, 2021). Surge, assim, a ambivalência de acreditar que elas são senhoras de seu próprio tempo, enquanto a conectividade implica a possibilidade de trabalhar incessantemente.

Em meio a um turbilhão de e-mails, reuniões e grupos de WhatsApp, o "trabalho real" acaba se estendendo para além do horário convencional. Muitos trabalhadores jovens, denominados de "colaboradores" pelas empresas, estão se habituando a jornadas que se estendem no período noturno e nos fins de semana (MACHADO *et al.*, 2022).

Com o crescente apelo das mídias sociais e a possibilidade de alcançar a fama e a fortuna por meio delas, muitas pessoas, principalmente as pertencentes a Geração Z, aspiram a se tornar "creators", como são conhecidos os produtores de conteúdo influentes nas redes sociais. Esse fenômeno cria uma dinâmica em que a busca pela atenção e validação nas redes sociais pode se tornar uma meta de vida para muitos, e o trabalho formal *stricto sensu* cada vez mais desinteressante.

A promessa de mobilidade social do "viralismo"<sup>9</sup> é extremamente sedutora. Cerca de 75% dos jovens brasileiros desejam ser influenciadores digitais, conforme indicado por pesquisas da Nielsen (KYRILLOS, 2022). Além disso, impressionantes 96% dos jovens de comunidades sonham em se tornar gamers profissionais, uma nova ocupação que só é viável em megaescala (GOEKING, 2021) de acordo com dados do Instituto Data Favela.

Além das perspectivas de ganhos materiais, existe a expectativa de maior circulação e liberdade, o que é particularmente atraente para aqueles que são marginalizados em uma sociedade conservadora, normativa, fóbica e opressora.

No entanto, esse modelo de "creator" nem sempre é acessível a todos, e o esforço para alcançar o sucesso também pode gerar frustrações e decepções. Nem todos têm a capacidade de produzir conteúdo com a mesma habilidade ou popularidade, e o algoritmo muitas vezes se mostra impiedoso, priorizando certos tipos de conteúdo em detrimento de outros (LORENZ, 2021).

---

<sup>9</sup>Viralismo é um termo que se refere a um fenômeno social e cultural em que conteúdos, informações ou ideias se espalham rapidamente e amplamente pela internet e pelas redes sociais, de maneira similar à forma como um vírus se dissemina. Esse conceito está intimamente ligado à viralização de conteúdo online, onde algo se torna viral quando é amplamente compartilhado, curtido, retweetado ou reproduzido em várias plataformas de mídia social em um curto espaço de tempo.

Essa busca por ser um "creator" de sucesso e a pressão para acompanhar a velocidade das redes sociais podem levar as pessoas a questionarem seus valores e objetivos de vida. A necessidade de se encaixar no ecossistema moldado por algoritmos complexos e pouco transparentes em qualquer trabalho plataformizado (MACHADO *et al.*, 2022), gera pressão para produzir constantemente e manter-se em alta pode ser exaustivo e desgastante, afetando a saúde mental e o bem-estar emocional (MELO; LEITE, 2021).

O sonho apresentado pelas mídias sociais é delirante, mas a realidade da vida cotidiana é repleta de sofrimento. O Brasil é o segundo país com o maior número de influenciadores do mundo, porém pouco se discute sobre estruturas de apoio para essa nova classe de trabalhadores, bem como os altos custos psicológicos envolvidos, especialmente entre os adolescentes. A mentalidade "tudo-ou-nada" e a inevitável frustração levam a mais da metade dos brasileiros a não conseguirem ficar mais de uma hora longe do celular, enquanto 20% deles desejam "se deletar" da internet, de acordo com pesquisas da Hibou e NordVPN, respectivamente (PINHEIRO, 2023). Nessa perspectiva, conclui-se que as mídias sociais operam como um sistema "tecnoneoliberal" pautado por lógicas de privatização, segregação e exploração.

Eugênio Bucci, jornalista e professor da ECA-USP, descreveu a superindústria do imaginário, na qual as plataformas sociais encontraram uma forma de exploração em que o trabalho do usuário é gratuito e meticulosamente (in)satisfeito. Os usuários trabalham de graça e "felizes", de forma recreativa, sabendo que não são livres, mas pelo menos se sentem presos em um tabuleiro de jogos muito divertido (BUCCI, 2021).

Em suma, parte da geração Z não enxerga mais o trabalho "tradicional" como a melhor fonte de renda, e muitas vezes nem como uma oportunidade de realizar seus propósitos, valores e aspirações pessoais (STILLMAN, 2017). E apesar de desiludidos em relação ao trabalho, os jovens "Gen Z" também sustentam-se com ilusões, entretanto, para estas não existe cargo de emprego. O grande Sonho da Megaescala (viralismo) representa uma combinação perfeita entre a ideologia da performance e o culto ao desempenho em um país altamente precário.

Na realidade contemporânea, a autonomia ao trabalho, um valor tão aclamado às gerações Y e Z, pode significar que cada empregado será deixado à própria sorte, sem o apoio e proteção tradicionais oferecidos por instituições coletivas (STANDING, 2014).

Questiona-se neste artigo: a possibilidade de pleitear direitos trabalhistas fundamentais, quando não há organização coletiva que os acatem e quando os jovens, cada vez mais individualizados, não se compreendem como empregados (ANTUNES, 2018), mas sim como autônomos.

## 5.A Grande Renúncia virtualizada

Now, I just fell in love, and I just quit my job  
I'm gonna find new drive, damn, they work me so damn hard  
Work by nine, then off past five

And they work my nerves, that's why I cannot sleep at night  
Motivation  
I'm looking for a new foundation, yeah  
And I'm on that new vibration  
I'm building my own foundation, yeah  
Hold up, oh, baby, baby  
You won't break my soul (na, na) (BEYONCÉ et al., 2022)

Apesar de altos índices de desemprego, evidenciados durante a pandemia de COVID-19, paradoxalmente, também tem sido registrado um fenômeno de demissões voluntárias, especialmente por parte de trabalhadores jovens. Essa tendência pode ser atribuída, em parte, à desilusão com as condições de trabalho oferecidas pelas empresas tradicionais, à busca por maior flexibilidade e autonomia, e ao desejo de encontrar um trabalho com significado e propósito (STILLMAN, 2017).

O termo "The Great Resignation" foi cunhado por Anthony Klotz, psicólogo organizacional e professor da Mays Business School da Texas A&M University, em entrevista concedida à Bloomberg Businessweek, em maio de 2021, para falar sobre a leva de 4 milhões de norte-americanos que haviam deixado seus trabalhadores em diferentes áreas e cargos, um mês antes. Atualmente, o termo conceitua o fenômeno global de demissões voluntárias pós-pandemia, após ser observado também em diversos setores e países em 2021 (BERNARDES, 2022).

Entretanto, é importante ressaltar que a realidade brasileira apresenta desafios adicionais, como a alta taxa de desemprego e a falta de oportunidades de trabalho estável e bem remunerado. Enquanto nos EUA, a Grande Renúncia pode ser vista como uma escolha de estilo de vida de alguns trabalhadores, no Brasil, apesar do ordenamento jurídico trabalhista e a Constituição Cidadã de 1988 ter o "princípio da proteção ao trabalhador" como base e o "valor social do trabalho" como fundamento da República respectivamente, muitos indivíduos enfrentam situações de precariedade econômica e falta de opções de trabalho, o que torna a decisão de "renunciar" ao emprego mais complexa e arriscada (CÉSAR et al., 2021).

Várias razões têm sido apontadas como motivos para o movimento da Grande Renúncia. Uma delas é o esgotamento causado pelas mudanças no ambiente de trabalho durante a pandemia, como o trabalho remoto e a instabilidade econômica. Muitos trabalhadores passaram a refletir sobre suas prioridades e a valorizar mais a qualidade de vida, o equilíbrio entre trabalho e vida pessoal e a satisfação no trabalho (HILL; JONES, 2020).

Além disso, a pandemia também acelerou algumas tendências já existentes (ZIZEK, 2020), como o crescimento do empreendedorismo e da busca por trabalho autônomo. Muitas pessoas estão optando por criar seus próprios negócios ou se tornar freelancers para terem mais controle sobre suas carreiras e agenda (MACHADO et al., 2022). O emprego da palavra "virtualizada" para caracterizar a Grande Renúncia remete a a expansão do trabalho remoto, do uso intensivo de dispositivos móveis e das redes sociais, e do ambiente virtual em si.

O Quiet Quitting (Renúncia Silenciosa), por sua vez, é uma expressão que descreve uma forma mais sutil de renúncia, em que os trabalhadores permanecem em seus empregos, mas se tornam menos engajados e menos produtivos. Essa atitude pode ser motivada por diversos fatores, como insatisfação com as condições de trabalho, falta de reconhecimento, estresse ou desmotivação. O Quiet Quitting pode ser mais difícil de ser percebido pelas empresas, pois os funcionários ainda estão presentes, mas sua produtividade e comprometimento são afetados (HILL; JONES, 2020). Com o vislumbamento da canção "BREAK MY SOUL" de Beyoncé, pode-se enunciar que "o corpo está presente, mas a alma não" (BERNARDES, 2022).

Destaca-se que a Grande Renúncia não é uma ação organizada centralmente, mas sim um fenômeno emergente impulsionado por fatores diversos, ou seja, não houve um único grupo ou liderança que tenha promovido essa tendência. Contudo, as redes sociais, especialmente plataformas como o YouTube, TikTok, Instagram e LinkedIn, têm desempenhado um papel significativo na disseminação do movimento (HILL; JONES, 2020).

Influenciadores digitais ("creators") compartilham suas experiências de vida, discutem suas escolhas profissionais e inspiram outros a repensarem suas carreiras (LORENZ, 2021). Esses criadores de conteúdo muitas vezes abordam temas como o sentido do trabalho e fazem questionamentos às convenções tradicionais de sucesso e ascensão profissional.

Recorda-se que a Geração Z é extremamente conectada e ávida usuária das redes sociais, o que a torna uma parte significativa da audiência digital atual, como também, a mais influenciada por conteúdo de "Grande Renúncia" na internet. Nesse contexto, a pesquisa realizada para o presente artigo adotará uma abordagem exploratória, analisar dados estimativos provenientes do "Google Trends", uma ferramenta do Google que mostra os mais populares termos buscados em um passado recente.

## **6.O Paradoxo da Renúncia de Direitos Irrenunciáveis no Brasil**

No contexto da "Grande Renúncia" aos direitos trabalhistas, encontra-se uma contradição, a qual demonstra como uma realidade complexa e preocupante articula a dinâmica do mercado de trabalho contemporâneo. Por um lado, observamos um fenômeno crescente de trabalhadores abrindo mão de seus empregos, e assim abdicando de certos direitos trabalhistas em busca de flexibilidade, autonomia e oportunidades em plataformas de trabalho informais ou na economia de "gig"<sup>10</sup>. Esse movimento pode ser impulsionado por um desejo de se adaptar a um cenário econômico em constante mudança, onde as noções tradicionais de emprego e trabalho estão sendo redefinidas (STILLMAN, 2017).

A irrenunciabilidade dos direitos sociais e fundamentais dos trabalhadores é um princípio essencial do ordenamento jurídico brasileiro (FILHO et al. 2020). Esse conceito está ancorado na Constituição

---

<sup>10</sup>A economia de "gig" sustenta-se em trabalhos não-tradicionais ou trabalhos pontuais, ou seja, atividades geradoras de renda fora das relações de emprego a longo prazo entre empregador e empregado.

Federal de 1988 (CRFB/88) e também se reflete na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), bem como em outras leis e normas trabalhistas do país.

O princípio da irrenunciabilidade implica que os trabalhadores não podem, por vontade própria, abrir mão de direitos fundamentais e sociais garantidos pela legislação. Esses direitos são considerados essenciais para a proteção e a dignidade do trabalhador, buscando equilibrar as relações de trabalho e garantir condições mínimas de trabalho justas e seguras. E garante-se assim legalmente que todos tenham acesso a condições mínimas de trabalho digno (DELGADO, 2020).

Na Constituição Federal de 1988, os direitos sociais dos trabalhadores estão previstos no artigo 7º, que elenca diversos direitos trabalhistas, como o salário mínimo, a jornada de trabalho limitada, o repouso semanal remunerado, o décimo terceiro salário, férias remuneradas, a licença maternidade, entre outros. Esses direitos são considerados fundamentais e irrenunciáveis, o que significa que qualquer acordo ou contrato de trabalho que viole esses direitos é considerado nulo.

Contudo, a reforma de 2017 relativizou-se em parte a indisponibilidade de certos direitos trabalhistas, permitindo ajustes contratuais antes inconcebíveis. Todavia, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ainda mantém grande parte de seu caráter irrenunciável, e, nos termos do Artigo 9º serão nulos os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na CLT.

Ademais, é válido mencionar que, em alguns casos, é possível que as convenções e acordos coletivos de trabalho estabeleçam condições mais favoráveis aos trabalhadores do que as previstas na legislação. Dessa forma, a negociação coletiva pode resultar em benefícios adicionais aos trabalhadores, mas nunca em prejuízo ou supressão dos direitos previstos no art. 611-B da CLT.

A partir desse raciocínio que o "paradoxo", deste tópico, pode ser expresso com a seguinte pergunta: como direitos sociais fundamentais do trabalho, em regra, irrenunciáveis, protegerão aqueles trabalhadores brasileiros que renunciaram e renunciam seus empregos?

A resposta a essa pergunta requer um olhar mais aprofundado sobre as condições e motivações que levam a essa renúncia, bem como a implementação de políticas e mecanismos que assegurem a proteção e o amparo social desses indivíduos.

Além disso, é necessário fortalecer a fiscalização e o cumprimento das leis trabalhistas, garantindo os direitos fundamentais às novas modalidades de trabalho. Como também, é importante investir em políticas públicas que promovam a inclusão social, o acesso a oportunidades e o desenvolvimento das gerações no mercado de trabalho.

A proteção dos direitos trabalhistas irrenunciáveis é essencial para preservar a dignidade da pessoa humana (DELGADO, 2020). Por isso, é fundamental encontrar soluções e abordagens adequadas para enfrentar os desafios impostos pela Grande Renúncia e assegurar a proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores brasileiros.

## **Considerações Finais**

Em face dessas reflexões, fica claro que a geração Z enfrenta desafios complexos no mundo do trabalho contemporâneo. A desilusão e falta de otimismo observados após a frustração dos millennials indicam a necessidade de repensar a abordagem otimista tradicional como estratégia de enfrentamento das incertezas profissionais.

A busca por uma carreira como "creator" nas mídias sociais pode representar uma fuga do trabalho tradicional, mas também pode gerar altos custos psicológicos e emocionais, especialmente para os mais jovens. O modelo de trabalho plataformizado e a necessidade de se encaixar em algoritmos complexos podem levar a uma pressão constante para produzir e manter-se relevante, o que pode afetar negativamente a saúde mental e o bem-estar emocional.

Além disso, a crescente autonomia no trabalho pode significar uma falta de suporte e proteção tradicionalmente oferecidos pelas instituições coletivas. A individualização dos trabalhadores pode dificultar a organização coletiva para pleitear direitos trabalhistas fundamentais.

Portanto, é fundamental repensar a abordagem do trabalho e buscar soluções que ofereçam proteção e apoio aos trabalhadores da geração Z, ao mesmo tempo em que reconhecem a ilusão da autonomia e flexibilidade no ambiente de trabalho. Políticas e estratégias que garantam a segurança e o bem-estar dos trabalhadores, independentemente de sua escolha de carreira, são essenciais para promover uma sociedade mais coesa e justa. Além disso, é preciso incentivar o diálogo intergeracional para entender as perspectivas e desafios enfrentados pelas diferentes gerações no mercado de trabalho, visando criar ambientes de trabalho mais sustentáveis e saudáveis para todos.

Ao examinar a interação entre eventos históricos e mudanças sociais, o estudo procurou entender como esses fatores moldaram as perspectivas de diferentes gerações sobre o trabalho e como os membros mais jovens da geração Z enfrentam os desafios e incertezas do mundo profissional.

Desse modo, conclui-se o marco histórico da "Grande Renúncia" como um fenômeno multifacetado que demanda uma compreensão abrangente de suas implicações para a força de trabalho, o tecido social e a busca por ambientes de trabalho sustentáveis e equitativos. Por meio de pesquisas rigorosas e formulação de políticas informadas, a sociedade pode navegar nessas complexidades e criar um ambiente de trabalho mais coeso e capacitador para as gerações presentes e futuras.

## **Referências Bibliográficas**

ANTUNES, R. Adeus ao trabalho?: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 2018.



BAUMAN, Z. Modernidade líquida. Editora Schwarcz - Companhia das Letras, v. 3, f. 129, 2001. 258 p.

BERNARDES, A. Beyoncé e o hit Break My Soul: porta-voz da Grande Renúncia? GPTW (Great Place To Work). Brasil, 2022. Disponível em: <https://gptw.com.br/conteudo/artigos/nova-musica-beyonce-e-grande-renuncia/>. Acesso em: 12 jul. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, de 01 de maio de 1943. Diário Oficial da União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 9 ago. 2023.

BUCCI, Eugênio. A superindústria do imaginário: Como o capital transformou o olhar em trabalho e se apropriou de tudo que é visível. Autêntica Editora, v. 3, f. 224, 2021. 448 p.

CARVALHO, N.C.O. Millenials MILLENNIALS: QUEM SÃO E O QUE Monografia.

CARVALHO, N.C.O. Millenials: Quem são e o que anseiam os jovens da Geração Y. 2017. 47 p Monografia (Instituto de Economia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/4865/1/Monografia%20-%20Nathalia%20Carvalho.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2023.

CAZUZA; BRANDÃO, A. O Tempo Não Para. Álbum: Ideologia: Gravadora: PolyGram, 1988. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_Jcn10Iuu4](https://www.youtube.com/watch?v=_Jcn10Iuu4). Acesso em: 24 jul. 2023.

CAÑIGUERAL, A. El trabajo ya no es lo que era: Nuevas formas de trabajar, otras maneras de vivir / Work Is Not What It Used to Be: New ways of working, other ways of livin. National Geographic Books, 2021.

CERCA DE 75% DOS JOVENS BRASILEIROS QUEREM SER INFLUENCIADORES DIGITAIS. [Locução de]: CBN Comunicação e Liderança. [S.l.]: Globo, 16 out. 2022 *Podcast*. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/388899/75-dos-jovens-brasileiros-querem-ser-influenciador.htm>. Acesso em: 6 jul. 2023.

COTTOM, T.M. The Hustle Economy. Dissent Magazine. 2020. Disponível em: <https://www.dissentmagazine.org/article/the-hustle-economy/>. Acesso em: 5 jul. 2023.

CÂNCIO, F. Milénicos: A última geração do século XX. Diário de Notícias. 2017. Disponível em: <https://www.dn.pt/sociedade/a-ultima-geracao-do-seculo-xx-5675908.html>. Acesso em: 14 jul. 2023.

CÉSAR, J.B.M. *et al.* O Trabalho Decente no Mundo Contemporâneo e a Reforma Trabalhista: Homenagem a Ricardo Tadeu Marques da Fonseca. LTr Editora, f. 154, 2021. 308 p.

DELGADO, G.N. Direito Fundamental ao Trabalho Digno no Século XXI - Volume I: Principiologia, Dimensões e Interfaces no Estado Democrático de Direito. LTr Editora, v. 1, f. 182, 2020. 364 p.

ELLEGRINO, H. Pacto edípico e pacto social. Folha de S.Paulo, São Paulo, 11 set. 1983.

FIALHO, J. Redes sociais: ilusão, obsessão e manipulação. 2022.

FILHO, H.C.M. *et al.* Direito do Trabalho e Teoria Social Crítica: Homenagem ao Professor Everaldo Gaspar Lopes de Andrade. LTr Editora, v. 1, f. 107, 2020. 214 p.

FRANCO, F.L. F. N.. Uberização, aceleração frenética e pulsão de morte. Revista Cult, São Paulo, abril 2021.

GAGNIER, F. The Gen Z Dictionary. Amazon Digital Services LLC - KDP Print US, f. 16, 2020. 32 p.

GOEKING, W. Jovens de comunidades sonham com carreira no mundo dos games para ter um futuro melhor. Valor Investe. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/objetivo/empreenda-se/noticia/2021/09/23/jovens-de-comunidades-sonham-com-carreira-no-mundo-dos-games-para-ter-um-futuro-melhor.ghhtml>. Acesso em: 14 jun. 2023.

- HARARI, Y.N. 21 Lições para o Século XXI. ELSINORE, v. 3, f. 219, 2023. 437 p.
- HILL, R; JONES, J. The Great Resignation: Why Millions are Leaving Their Jobs and who Will Win the Battle for Talent, f. 101. 2020. 201 p.
- KEYNES, J. M. Economic Possibilities For Our Grandchildren. In. Essays in Persuasion, New York: W.W Norton & Co, 1963.
- KNOWLES, B. *et al.* BREAK MY SOUL. Kobalt Music Publishing Ltd., Sony/ATV Music Publishing LLC, Spirit Music Group, Warner Chappell Music, Inc, 2022.
- LEVINSON, E.. (We)Work is a Scam. Current Affairs. 2020. Disponível em: <https://www.currentaffairs.org/2020/01/wework-is-a-scam>. Acesso em: 7 jul. 2023.
- LORENZ, T. Young Creators Are Burning Out and Breaking Down. The New York Times. 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/06/08/style/creator-burnout-social-media.html>. Acesso em: 7 jul. 2023.
- LÉVY, P. que é o virtual? O. Editora 34, v. 1, f. 84, 2002. 168 p.
- MACHADO, S (Org) *et al.* O trabalho controlado por plataformas digitais: dimensões, perfis e direitos. Clínica Direito do Trabalho (Universidade Federal do Paraná), v. 1, f. 181, 2022. 362 p.
- MAIOR, J.L.S. História do direito do trabalho no Brasil. 1ª ed. LTr, v. 1, 2017. (Curso de Direito do Trabalho).
- MANNHEIM, K. Essays on the Sociology of Culture. Routledge, v. 3, f. 109, 2012. 218 p.
- MASI, D. De. O ócio criativo: entrevista a Maria Serena Palieri ; [tradução Léa Manzi], f. 164. 1999. 328 p.
- MELO, S.N.; LEITE, K.R. Almeida. Direito à Desconexão do Trabalho: Com análise crítica sobre teletrabalho, uberização, infoxicação e reflexos da pandemia Covid-19. LTr Editora, v. 1, f. 68, 2021. 136 p.
- MOTTA, A.B. A atualidade do conceito de gerações na pesquisa sobre o envelhecimento. Revista Sociedade e Estado, v. 25, n. 2, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922010000200005>. Acesso em: 27 jul. 2023.
- PINHEIRO, G. NordVPN: pesquisa constata que brasileiros passam cerca de 92 horas por semana conectados à internet. Mundo Conectado. 2023. Disponível em: <https://mundoconectado.com.br/noticias/v/32859/nordvpn-pesquisa-constata-que-brasileiros-passam-cerca-de-92-horas-por-semana-conectados-a-internet>. Acesso em: 19 jul. 2023.
- POLANYI, K. A Grande Transformação: As Origens da Nossa Época. Elsevier Brasil, v. 2, f. 180, 2013. 359 p.
- RYDER, N, B. The cohort as a concept in the study of social change. American Sociological Review, v. 30, n. 6, p. 843-861, 1965. Disponível em: [https://www.doi.org/10.1007/978-1-4613-8536-3\\_2](https://www.doi.org/10.1007/978-1-4613-8536-3_2). Acesso em: 18 jul. 2023.
- SAFATLE, V.; JUNIOR, N.S.; DUNKER, C.. Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico. Belo Horizonte: Autêntica, 2020.
- SILVEIRA, M. Web marketing: usando ferramentas de busca. São Paulo: Novatec, 2002.
- STANDING, G, O PRECARIADO - A NOVA CLASSE PERIGOSA. Editorial Presença, v. 2, 2014.
- STATNICKÈ, G. An expression of different generations in an organization: a systematic literature review. SOCIETY. INTEGRATION. EDUCATION. Proceedings of the International Scientific Conference, v. 5, p. 273-291, 24 maio 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.17770/sie2019vol5.3827>. Acesso em: 20 jul. 2023.

STILLMAN, D; STILLMAN, J.. Gen Z @ Work: How the Next Generation Is Transforming the Workplace. HarperCollins, v. 2, f. 103, 2017. 205 p.

STRAUSS, W.; HOWE, N. Generations : The History of America's future, 1584 to 2069. William Morrow & Company, 1991.

THOMPSON, D. Workism Is Making Americans Miserable. The Atlantic. 2019. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/02/religion-workism-making-americans-miserable/583441/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

TIMONEN, V; CONLON, C.. Beyond Mannheim: Conceptualising how people ‘talk’ and ‘do’ generations in contemporary society. Elsevier. Advances in Life Course Research, v. 24, p. 1-9, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.alcr.2015.03.001>. Acesso em: 20 jul. 2023.

ZOMER, L.B.; SANTOS, A.R.; COSTA, K.C.O.. O PERFIL DE ALUNOS DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO: UM ESTUDO COM BASE NAS GERAÇÕES X, Y E Z. GUAL, Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 198-221, maio 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2018v11n2p198>. Acesso em: 18 jul. 2023.

ŽIŽEK, S. Pandemic!: COVID-19 Shakes the World. John Wiley & Sons, f. 71, 2020. 142 p.

# Trabalho Sexual em Plataformas Digitais: Uma Análise à Luz do Trabalho Decente e da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável

*Sex Work on Digital Platforms: an Analysis in the Light of Decent Work and the 2030 Agenda for Sustainable Development*

Nátaly Jubanski<sup>1</sup>  
Jeaneth Nunes Stefaniak<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Trabalho decente, Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável e plataformas digitais. 2. Mercado erótico e trabalho sexual na era das plataformas digitais, 3. O impacto do trabalho sexual platformizado no contexto do trabalho decente e dos objetivos de desenvolvimento sustentável. 4. Considerações finais.

**Resumo:** A presente pesquisa tem como objetivo investigar o trabalho prestado por mulheres em plataformas sexuais digitais sob a perspectiva do trabalho decente, conforme definido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), e sua relação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas, com destaque para o ODS 8 (Crescimento Econômico Sustentado e Trabalho Decente) e o ODS 5 (Igualdade de Gênero). A ascensão da Internet e das tecnologias digitais trouxe novas formas de trabalho intermediadas por algoritmos e interfaces digitais, e o trabalho sexual em plataformas digitais se destacou como uma opção para muitas mulheres durante a pandemia. No entanto, essa forma de trabalho é marcada por condições precárias, vulnerabilidade e estigmatização. A pesquisa adotou o método dedutivo e uma abordagem metodológica qualitativa, utilizando pesquisa documental indireta e análise bibliográfica para atingir os objetivos propostos. Busca-se compreender e analisar as particularidades e desafios enfrentados pelas trabalhadoras mulheres nessa atividade, considerando se as condições do trabalho decente estão sendo atendidas.

**Palavras-chave:** Trabalho sexual; Plataformas digitais; Trabalho decente; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

**Abstract:** This research aims to investigate the work provided by women on digital sex platforms from the perspective of decent work, as defined by the International Labor Organization (ILO), and its relationship with the Sustainable Development Goals (SDGs) of the United Nations 2030 Agenda, with emphasis on SDG 8 (Sustainable Economic Growth and Decent Work) and SDG 5 (Gender Equality). The rise of the Internet and digital technologies has brought new forms of work mediated by algorithms and digital interfaces, and sex work on digital platforms has stood out as an option for many women during the pandemic. However, this form of work is marked by precarious conditions, vulnerability and stigmatization. The research adopted the deductive method and a qualitative methodological approach, using indirect documentary research and bibliographic analysis, to achieve the proposed objectives. The study seeks to understand and analyze the particularities and challenges faced by women workers in this activity, considering whether decent work conditions are being met.

**Keywords:** Sex work; Digital platforms; Decent work; Sustainable Development Goals.

## 1. Trabalho Decente, Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável e Plataformas Digitais.

---

<sup>1</sup>Pós-Graduada Lato Sensu em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Paraná – EMAP. Graduada em Direito pelo Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais - CESCAGE. E-mail: nataly\_jubanski@hotmail.com.

<sup>2</sup>Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa – Paraná. Professora associada dos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade Estadual de Ponta Grossa – Paraná. E-mail: jeaneth@bol.com.br.

Por meio da criação de programas voltados para a promoção da dignidade dos trabalhadores brasileiros, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estabeleceu, em 1950, uma representação oficial no Brasil. Um exemplo significativo dessa parceria foi a elaboração da Agenda Nacional do Trabalho Decente, que propõe mecanismos para melhorar as condições de trabalho no país, com o compromisso do governo brasileiro de implementá-los<sup>3</sup>

O conceito de Trabalho Decente se refere a um trabalho devidamente remunerado, realizado em condições de liberdade, igualdade e segurança, capaz de garantir uma vida digna. A OIT estabelece quatro pilares estratégicos para o trabalho decente: a) Respeito às normas internacionais do trabalho, com ênfase nos princípios e direitos fundamentais do trabalho, como a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado, a erradicação do trabalho infantil e a eliminação de todas as formas de discriminação no emprego e ocupação; b) Promoção do emprego de qualidade; c) Ampliação da proteção social; d) Promoção do diálogo social<sup>4</sup>.

Em conjunto com os Estados e as sociedades, a OIT desempenha um papel fundamental para concretizar o conceito de trabalho decente. Isso implica em garantir uma remuneração adequada, condições de trabalho saudáveis, igualdade, liberdade e segurança no exercício das atividades laborais, a fim de assegurar uma vida digna para os trabalhadores. Em consonância com esse objetivo, a criação da Agenda Nacional do Trabalho Decente visa primordialmente estabelecer condições de trabalho dignas para todas as pessoas, promovendo a geração de empregos, fortalecendo os atores sociais, empoderando os indivíduos e fomentando o diálogo social, visando, assim, a efetivação dos direitos humanos do trabalho<sup>5</sup>

Reconhecendo e incentivando essa abordagem que valoriza a importância do trabalho decente, a Agenda 2030 da ONU estabelece em seu Objetivo de Desenvolvimento Sustentável número 8 a necessidade de fomentar o crescimento econômico sustentável e inclusivo, garantir emprego total e produtivo e promover condições dignas de trabalho para todos. Dentre as metas estabelecidas para esse objetivo, é ressaltada a busca até o ano de 2030 para alcançar o pleno emprego produtivo e trabalho digno para todas as pessoas, incluindo jovens e pessoas com deficiência, além da igualdade salarial para trabalhos de valor equivalente<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup>LIMA, A. C. N. de. *A gente acaba virando um produto”: a regulação jurídica do contrato de prestação de serviços da indústria camming como forma de combate ao trabalho precário*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa. 2022.

<sup>4</sup>ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Agenda Nacional de Trabalho Decente*. Brasília: OIT. 2006. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms\\_226229.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_226229.pdf). Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>5</sup>COSTA, M. M. M. da.; DIEHL, R. C. O papel da organização internacional do trabalho na promoção do trabalho decente: diálogos com Amartya Sen. *Prolegômenos. Derechos y Valores*, Colombia, v. XIX, n. 38, jul/dez. p. 97-108, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/876/87646730006.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>6</sup>NASCIMENTO, D.; OLIVEIRA, F. M. de. O presente e o futuro da implementação do trabalho decente digital: reflexões a partir de um ideal de desenvolvimento sustentável. *Direito e Desenvolvimento*, v. 13, n. 1, p. 140-151, jul. 2022. DOI: <https://doi.org/10.26843/direitoedesenvolvimento.v13i1.1467>. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/1467>. Acesso em: 31 jul. 2023.

Essa Agenda representa um esforço liderado pela Organização das Nações Unidas (ONU) com o propósito de estabelecer um pacto global em favor do desenvolvimento sustentável. Seu objetivo central é promover o bem-estar humano e atender às necessidades essenciais da população, buscando um modelo econômico, político e social que esteja em harmonia com o meio ambiente e com a ideia de sustentabilidade. Em 2015, 193 países ratificaram essa Agenda, que é composta por 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), contendo 169 metas a serem alcançadas até 2030<sup>7</sup>.

Dessa forma, o Estado desempenha um papel crucial na promoção do trabalho decente dentro de um contexto de desenvolvimento sustentável, e isso pode ser realizado através de várias abordagens. Primeiramente, através da elaboração de políticas governamentais, que abrangem questões trabalhistas, socioeconômicas e ambientais, como a distribuição de renda, o combate à fome e o aprimoramento da qualificação profissional; pelo correto uso do poder de legislar, evitando retrocessos ou perda de direitos trabalhistas e abarcando novos grupos de trabalhadores, como os informais, teletrabalhadores e migrantes, bem como para abordar os direitos emergentes nas relações de trabalho contemporâneas (uso de tecnologias e sistemas de inteligência artificial); pelo fortalecimento ou reorganização dos sistemas de fiscalização conduzidos pelo governo, os quais podem desempenhar um papel fundamental no combate ao trabalho forçado, escravidão moderna, tráfico de pessoas e trabalho infantil<sup>8</sup>.

A conexão entre desenvolvimento sustentável e trabalho decente ressalta a importância de alcançar o progresso de forma equilibrada, levando em conta não somente os fatores econômicos, mas também os aspectos sociais e humanos. O esforço em atingir o pleno emprego produtivo reafirma o compromisso com a inclusão social e a erradicação das disparidades sociais.

A expansão das novas tecnologias desde a 5ª revolução tecnológica, conhecida como a Era das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), gerou o surgimento da chamada economia digital. Essa nova forma de economia caracteriza-se pelo uso de dados digitais e pela ascensão da internet para a população em geral, o que permitiu uma maior conexão entre governos, empresas e indivíduos. Com tais avanços tecnológicos, ocorreram transformações no mercado de trabalho, como o desenvolvimento das plataformas digitais, que possibilitaram a adaptação dos serviços

---

<sup>7</sup>MOREIRA, M. R. KASTRUP, E.; RIBEIRO, J. M. CARVALHO, A. I. de.; BRAGA, A. P. O Brasil rumo a 2030? Percepções de especialistas brasileiros(as) em saúde sobre o potencial de o País cumprir os ODS Brazil heading to 2030. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 43, n. spe7, p. 22–35, dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042019S702>. Disponível em: [https://www.scielo.br/j/sdeb/a/CNwY\\_xgJZ4kVRHmnDhykMWcz/abstract/?lang=pt](https://www.scielo.br/j/sdeb/a/CNwY_xgJZ4kVRHmnDhykMWcz/abstract/?lang=pt). Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>8</sup>OLSSON, G.; LAVALL, T. P. Os limites e as possibilidades do estado-nação na promoção do trabalho decente no marco da agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. *Revista Opinião Jurídica*. Fortaleza, v. 18, n. 28, p. 115-144, maio/ago. 2020. DOI: 10.12662/2447-6641oj.v18i28.p115-144.2020. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/2589/1096>. Acesso em: 31 jul. 2023.

convencionais à era digital e resultaram na criação de um novo formato de empreendimento denominado "*gig economy*" ou "economia do bico"<sup>9</sup>.

Nesse contexto, as plataformas digitais introduziram uma nova dinâmica impulsionada pelo gerenciamento algorítmico, o qual se refere à capacidade de extrair, processar e administrar dados provenientes de milhares de trabalhadores, de maneira centralizada e monopolizada. Com isso, surgiram novos e obscuros métodos de gerenciamento do trabalho, baseados em um mapeamento abrangente do processo de trabalho e em uma forma de subordinação que envolve previsão e indução individualizada de comportamentos. A limitação em obter informações detalhadas das empresas-aplicativo sobre o funcionamento das plataformas tem dificultado a compreensão do processo de concepção e implementação do gerenciamento do trabalho, vislumbrando-se uma nova espécie de controle e um avanço adicional na tendência de flexibilização<sup>10</sup>.

Os trabalhadores, na maioria dos casos, são rotulados pelas plataformas como autônomos, remunerados por tarefas, sem nenhuma segurança de jornada, o que afeta a maneira como a força de trabalho é gerenciada e controlada. O ciclo da lógica de exploração é consolidado, uma vez que as empresas afirmam que são empresas de tecnologia digital; atuam como intermediárias em serviços disponibilizados autonomamente pelos trabalhadores; transformam a força de trabalho em consumidores e eliminam a noção de subordinação, argumentando ainda que os trabalhadores possuem a liberdade de trabalhar quando, onde e como desejarem<sup>11</sup>.

A OIT destaca a importância de estabelecer diretrizes claras nas plataformas digitais para garantir a promoção do trabalho digital decente principalmente no que diz respeito aos dados de controle de conta e de perfil do trabalhador, considerando os episódios de exclusões arbitrárias e a falta de informações repassadas aos mesmos. Portanto, a ausência de transparência nessas relações é um obstáculo para alcançar condições adequadas de trabalho por meio de plataformas digitais.

## **2. Mercado Erótico e Trabalho Sexual na Era das Plataformas Digitais**

A partir de março de 2020, a pandemia da Covid-19 impulsionou e ampliou o uso das plataformas digitais, que já estavam em crescimento. As redes empresariais baseadas nesse modelo foram ainda mais expandidas, conectando-se por meio de novos arranjos de trabalho remoto. No Brasil, a crise econômico-sanitária foi ocasionada pela necessidade de adotar medidas de distanciamento social, o

---

<sup>9</sup>SANTOS, A. C. G. dos; PAMPLONA, J. B.; CACCIAMALI, M. C. Regulamentação do trabalho em plataformas digitais: uma análise com a perspectiva dos trabalhadores "taskers" brasileiros. *Revista de Políticas Públicas*, v. 26, n. 1, p. 199–216, 2022. DOI: 10.18764/2178-2865.v26n1p199-216. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/19578>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>10</sup>ABÍLIO, L. C. Uberização: a era do trabalhador just-in-time?. *Estudos Avançados*, v. 34, n. 98, p. 111–126, jan. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.3498.008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/VHXmNyKzQLzMyHbgeGMNNwv/#>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>11</sup>ANTUNES, R.; FILGUEIRAS, V. Plataformas digitais, Uberização do trabalho e regulação no Capitalismo contemporâneo. *Contracampo*, Niterói, v. 39, n. 1, p. 27-43, abr./jul. 2020. DOI – <http://dx.doi.org/10.22409/contracampo.v39i1.38901>. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/contracampo/article/view/38901>. Acesso em: 31 jul. 2023.

que levou à suspensão parcial, temporária ou até mesmo ao encerramento de atividades não essenciais. Em consequência disso, tanto empregos formais como informais foram extintos, agravando as condições de um mercado de trabalho já fragilizado pelo crescimento limitado e pelas recentes mudanças na legislação trabalhista<sup>12</sup>.

O aumento expressivo do desemprego e a crescente precarização do trabalho decorrente da pandemia do Covid-19 tiveram repercussões também no comércio do sexo. Nesse cenário, a opção pelo uso de plataformas sexuais como alternativa para obter maiores rendimentos se destacou, tornando-se a única opção viável para muitos trabalhadores continuarem exercendo suas atividades profissionais. As restrições impostas para conter a propagação do vírus, como o distanciamento social, também contribuíram para impulsionar essa mudança.

Embora não sejam imediatamente assim identificadas, as trabalhadoras sexuais que optam por comercializar seus serviços e produtos por meio das redes sociais igualmente podem ser classificadas como plataformizadas ou uberizadas<sup>13</sup>. Trata-se de uma mudança recente no comércio erótico-sexual do Brasil, impulsionada pela entrada de plataformas digitais nesse setor, juntamente com uma profunda reorganização econômica e laboral, que agora operam como intermediárias e reguladoras do sexo e erotismo online<sup>14</sup>.

Devido à falta de regulamentação adequada para esse setor, muitas trabalhadoras sexuais, encontram-se em uma condição precária, sem acesso a benefícios previdenciários, as colocando em uma situação de extrema vulnerabilidade econômica<sup>15</sup>. As plataformas monopolizam o mercado do sexo e erotismo online, estabelecendo um posto de poder ao decidir quem pode acessar esses serviços e sob quais condições. Além disso, elas direcionam os consumidores para usuários destacados em seus espaços virtuais, criando uma demanda por mão de obra abundante e prontamente disponível.

As trabalhadoras enfrentam restrições na escolha das plataformas, muitas vezes sendo obrigadas a aderir às mais populares e requisitadas pelos clientes. Assim, acabam sujeitas a condições desfavoráveis, como elevadas taxas de transação para recebimento, critérios arbitrários para a

---

<sup>12</sup>GORAYEB, D. S.; FERREIRA, A. N.; FONSECA, C. V. C.; FILLETI, J. D. P.; CAJUEIRO, J. P. M. Mulheres no mercado de trabalho no contexto da crise econômico-sanitária de 2020: saída da força de trabalho e indisponibilidade. In: LEONE, E. T.; PRONI, M. W. (organizadores). *Facetas do trabalho no Brasil contemporâneo*. Curitiba: CRV | Unicamp. IE, 2021. p. 285-306. Disponível em: [https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/centros-enucleos/facetas\\_do\\_trabalho\\_no\\_brasil\\_contemporaneo.pdf](https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/centros-enucleos/facetas_do_trabalho_no_brasil_contemporaneo.pdf). Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>13</sup>SOARES, G. A. O.; PIZZINATO, A. Precarização e plataformização do trabalho: efeitos entre homens trabalhadores do sexo pela internet. *Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia*. v. 22, n. 4, 2022. DOI: <https://doi.org/10.12957/epp.2022.71760>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revispsi/article/view/71760>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>14</sup>CAMINHAS, L. Plataformas digitais e a reestruturação dos mercados erótico-sexuais brasileiros. In: 44º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, NO GT 40 – SOCIEDADE E VIDA ECONÔMICA, *Anais [...]* 2020. Disponível em: [https://www.anpocs2020.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZVZVZPIjtzOjQ6IjQwMDAiO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiNWVhZWWE4MDI2ZDI5ODcxYTYwYTl0IjE1YzY0YzUiO30iO3D](https://www.anpocs2020.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZVZPIjtzOjQ6IjQwMDAiO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiNWVhZWWE4MDI2ZDI5ODcxYTYwYTl0IjE1YzY0YzUiO30iO3D). Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>15</sup>BARBOSA, R. B. A rede de trabalho sexual na pandemia de COVID-19 no Brasil e Portugal. *Life Research Group Blog, ICS-Lisboa*, 2020. Disponível em: <https://liferesearchgroup.wordpress.com/2020/09/30/a-rede-de-trabalho-sexual-na-pandemia-de-covid-19-no-brasil-e-portugal/>. Acesso em: 31 jul. 2023.



exposição de suas imagens nas plataformas e ausência de gestão sobre os dados concedidos em seus cadastros e ao longo da estada nas plataformas<sup>16</sup>.

No momento atual, não existe no Brasil uma legislação específica que regule a prática dessas atividades. Apesar da comercialização de serviços sexuais não ser criminalizada, também não há uma legislação que garanta seus direitos. Além disso, existem várias propostas de regulação do trabalho em plataformas digitais, no entanto, nenhuma dessas propostas contemplam o trabalho sexual em plataformas, o que resulta em uma dupla invisibilidade para essa realidade específica.

As plataformas têm a capacidade de influenciar e determinar diversos aspectos do trabalho, como remuneração, horário de trabalho, métodos de execução das tarefas, interações com as partes envolvidas, direcionamento das atividades, localização geográfica, grau de liberdade para recusar trabalhos e sistemas de avaliação<sup>17</sup>. Ainda assim, essas empresas se auto definem como intermediárias que possuem principalmente recursos tecnológicos para facilitar e organizar a reunião entre oferta e demanda de diversas atividades econômicas.

A realidade é que a empresa plataforma possui uma vasta quantidade de informações que possibilita estabelecer os procedimentos de estruturação do trabalho, sujeitando os trabalhadores e usuários às suas diretrizes, porém sem assumir os encargos pelas questões trabalhistas ou pela qualidade da tarefa. Em ambos os casos a obrigação é transferida para o trabalhador, que acaba assumindo uma posição de pseudo-empendedor<sup>18</sup>.

O valor do serviço imposto pelas plataformas é uma clara indicação de que essas plataformas não são apenas intermediárias, pois o papel de uma intermediadora não inclui estabelecer preços do trabalho de terceiros. Ao determinar os padrões de remuneração, as plataformas exercem controle econômico, tornando os trabalhadores dependentes economicamente<sup>19</sup>.

Especificamente sobre as plataformas sexuais, o que se percebe é que quando as trabalhadoras sexuais se conectam a essas plataformas, ficam submetidas a uma autoridade externa responsável por gerenciar a demanda dos clientes, definir as atividades a serem executadas, estabelecer o valor do

---

<sup>16</sup>CAMINHAS, L. Plataformas digitais e a reestruturação dos mercados erótico-sexuais brasileiros. In: 44º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, NO GT 40 – SOCIEDADE E VIDA ECONÔMICA, *Anais* [...] 2020. Disponível em: <https://www.anpocs2020.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmF0cyI7czo5NToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUlFVSFVZPIjtzOjQ6IjQwMDAiO30iO3M6MT0iaCI7czo5MjoiNWVhZW4MDI2ZDI5ODcxYTQwYTVlODlhMjI1YzY0YzUiO30%3D>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>17</sup>MACHADO, S.; ZANONI, A. P. O trabalho controlado por plataformas digitais: dimensões, perfis e direitos. Curitiba: UFPR - Clínica Direito do Trabalho, 2022. Disponível em: [https://cdtufpr.com.br/wp-content/uploads/2022/04/Livro\\_O-trabalho-controlado-por-plataformas-digitais\\_eBook.pdf](https://cdtufpr.com.br/wp-content/uploads/2022/04/Livro_O-trabalho-controlado-por-plataformas-digitais_eBook.pdf). Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>18</sup>SOUZA, D. D. O. A funcionalidade do salário por peça no trabalho mediado por plataformas digitais. *Revista Katálysis*, v. 25, n. 2, p. 383–391, maio, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e82662>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/brH6CfPVDqNggyGt7dT93C/#>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>19</sup>CARDOSO, A. C. M.; ARTUR, K.; OLIVEIRA, M. C. S. O trabalho nas plataformas digitais: narrativas contrapostas de autonomia, subordinação, liberdade e dependência. *Revista Valore*, Volta Redonda, v. 5, p. 206–230, set. 2020. DOI: <https://doi.org/10.22408/rev502020657206-230>. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/657>. Acesso em: 31 jul. 2023.

serviço prestado, supervisionar a execução do trabalho e avaliar seu desempenho, além de decidir sobre recompensas ou penalidades<sup>20</sup>.

Não obstante, diversas são as implicações sociais decorrentes da regulamentação do trabalho sexual, que vão além do mero reconhecimento dos direitos trabalhistas. Estas incluem: a potencial redução da criminalidade, uma vez que a regulamentação pode tirar os trabalhadores sexuais da marginalidade; a abertura para discussões sobre prostituição e saúde pública, com foco em atividades de prevenção de doenças sexualmente transmissíveis; a tributação dos serviços de prostituição, trazendo questões fiscais para o setor; e o tratamento de aspectos previdenciários para os profissionais do sexo<sup>21</sup>.

É possível concluir, portanto, que a aplicabilidade da CLT e a determinação do trabalho autônomo realizado por meio de plataformas digitais, ocorre de maneira precária, pois os parâmetros estipulados pelos dispositivos 2º e 3º da CLT não se aplicam completamente a essa forma de trabalho, fazendo com que os trabalhadores se sintam desamparados. Apesar disso, é evidente a relação de empregador e empregado que existe na plataformização e que deveria ser amparada pela legislação brasileira<sup>22</sup>.

Quando se examina a exploração e precarização do trabalho humano por meio das plataformas digitais sob a perspectiva de gênero, torna-se claro o agravamento dessas condições. Isso ocorre porque esse trabalho reproduz o padrão discriminatório heteronormativo de trabalho das mulheres, reforçando a persistente divisão sexual das tarefas laborais<sup>23</sup>.

A desvalorização das mulheres na sociedade contemporânea é uma consequência das relações sociais modernas, que generalizam a vida doméstica privada como sendo destinada às mulheres, enquanto o mundo público é reservado aos homens, uma dinâmica imposta durante a era patriarcal. Essa influência da sociedade patriarcal na identidade feminina tem um impacto na imagem da mulher em termos sociais, profissionais e familiares, bem como nas relações de violência de gênero<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup>AMORIM, H.; MODA, F. B. Trabalho por aplicativo: gerenciamento algorítmico e condições de trabalho dos motoristas da Uber. *Revista Fronteiras – estudos midiáticos*. v. 22 n. 1. p. 59-71, jan/abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4013/fem.2020.221.06>. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2020.221.06>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>21</sup>LOBO, B. N. L.; SAMPAIO, J. A. L. Debate jurídico sobre a prostituição, a dignidade da pessoa humana e o direito fundamental ao trabalho. *Debate feminista*, v. 55, p. 59-80, abr/set. 2018, DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/cieg.01889478p.2018.55.03>. Disponível em: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2594-066X2018000100059&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2594-066X2018000100059&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>22</sup>LIMA, A. C. N. de. *A gente acaba virando um produto”: a regulação jurídica do contrato de prestação de serviços da indústria camming como forma de combate ao trabalho precário*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa. 2022.

<sup>23</sup>CIRINO, S. M. Divisão sexual da precarização do trabalho no capitalismo da era digital: a lógica da subvalorização do trabalho de domésticas em plataformas tecnológicas. *Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas*, v. 22, n. 42, p. 51-74, maio, 2022. DOI: <https://doi.org/10.31512/rdj.v22i42.112>. Disponível em: <https://san.uri.br/revistas/index.php/direitojustica/article/view/112>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>24</sup>RODRIGUES, A. O.; REIS, B. R. N. dos.; QUADRADO, J. C. A influência da sociedade patriarcal na identidade feminina. In: ANAIS DO 10º SALÃO INTERNACIONAL DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO – SIEPE, 2018, Santana do Livramento. *Anais [...]* Santana do Livramento: Universidade Federal do Pampa. p. 01-04. Disponível em: [https://guri.unipampa.edu.br/uploads/evt/arq\\_trabalhos/16963/seer\\_16963.pdf](https://guri.unipampa.edu.br/uploads/evt/arq_trabalhos/16963/seer_16963.pdf). Acesso em: 31 jul. 2023.

Em várias nações, incluindo o Brasil, o mercado de trabalho sexual consensual e as dificuldades enfrentadas pelas mulheres que exercem essa profissão são amplamente marginalizados. Essas mulheres desafiam as normas sociais tradicionais que ditam o comportamento esperado para elas. Contudo, a marginalização e exclusão social, cultural e governamental, são agravadas quando os governos negligenciam a elaboração e implementação de políticas públicas direcionadas a esse grupo<sup>25</sup>.

Logo, não há dúvidas que a utilização das plataformas digitais para explorar o trabalho humano quando considerado sob a perspectiva de gênero se torna ainda mais preocupante, pois o trabalho nessas plataformas reforça a discriminação das mulheres, que são vistas como mão de obra barata e facilmente explorável.

Todavia, o ODS número 5 da Agenda 2030 que tem como meta a igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas, representa um marco de progresso alcançado ao longo das últimas sete décadas. Dentre as conquistas significativas, pode-se destacar a implementação de metas voltadas a combater a discriminação baseada no gênero, a luta incansável contra a violência direcionada a mulheres, a criação de medidas para enfrentar práticas prejudiciais à saúde feminina, como a mutilação genital e o casamento infantil. Além disso, esse objetivo também busca fomentar uma maior representação política feminina e ampliar o acesso a recursos econômicos, entre outras questões essenciais<sup>26</sup>.

Além disso, o ODS 5 está intrinsecamente ligado ao conceito de trabalho decente, pois alcançar a igualdade de gênero e capacitar todas as mulheres e meninas envolve promover a igualdade salarial, combater a discriminação no local de trabalho e garantir oportunidades equitativas para o desenvolvimento profissional. No entanto, até que esse objetivo seja concretizado, o caminho ainda é longo e desafiador.

### **3. O Impacto do Trabalho Sexual Plataformizado no Contexto do Trabalho Decente e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**

O direito ao trabalho digno, assegurado pela Constituição Federal brasileira, é desrespeitado em relação a certas categorias de trabalhadores, que são marginalizadas e tratadas de forma distinta. Essa discriminação é resultado de conceitos sociais ainda presentes na sociedade atual, levando à estigmatização desses trabalhadores e à falta de proteção adequada no âmbito do Direito do

---

<sup>25</sup>COUTO, P. L. S.; PORCINO, C.; PEREIRA, S. S. D. C.; GOMES, A. M. T.; FRANÇA, L. C. M.; VILELA, A. B. A. Saúde mental de trabalhadoras sexuais na pandemia da COVID-19: agentes estressores e estratégias de coping. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, n. 9, p. 3571–3582, set. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232022279.16462021>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/VNSPCvHz6DfTjX9xq7QhDps/#>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>26</sup>GIANNINI, R. A. ODS 5 “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas sustentável”. In: MENEZES, H. Z. de. (Organizador). *Os objetivos de desenvolvimento sustentável e as relações internacionais*. João Pessoa: Editora UFPB, 2019, p. 95-115. Disponível em: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press5/index.php/UFPB/catalog/book/581>. Acesso em: 31 jul. 2023

Trabalho. Um exemplo disso são as profissionais do sexo, cuja atividade é regulamentada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, mas, na maioria dos casos, seus direitos trabalhistas não são reconhecidos pela Justiça do Trabalho devido à natureza dos serviços prestados e a questões morais subjacentes<sup>27</sup>.

Além disso, a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho enfatiza que todo avanço tecnológico e aumento da produtividade devem ser direcionados para promover o trabalho digno e o desenvolvimento sustentável. Isso implica garantir a dignidade e a realização pessoal, bem como uma distribuição justa dos benefícios a todos os envolvidos. No entanto, o não cumprimento dos requisitos legais mínimos estabelecidos na legislação nacional e as precárias condições de saúde e segurança presentes no trabalho em plataformas digitais evidenciam a falta de acesso ao trabalho decente nesse setor<sup>28</sup>.

Portanto, os esforços para regular o trabalho nas plataformas digitais envolvem duas abordagens principais: a) reconhecer os trabalhadores dessas plataformas como empregados das empresas, apesar de serem chamados de "autônomos"; b) estabelecer diretrizes para garantir trabalho digno nas plataformas digitais, tomando como referência os padrões da OIT<sup>29</sup>.

Assim, as plataformas sexuais além de operarem em um vácuo regulatório, têm o potencial de perpetuar a exploração econômica, a desigualdade de gênero e a vulnerabilidade das trabalhadoras. Isso resulta em uma ausência de proteção legal, contrariando os princípios do trabalho decente estabelecidos pela OIT e dificultando a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU.

#### 4. Considerações Finais

Através da Agenda Nacional do Trabalho Decente, a OIT e o governo brasileiro buscaram promover condições dignas de trabalho, respeitando normas internacionais e fortalecendo os pilares fundamentais do trabalho decente. O conceito de trabalho decente, definido pela OIT como aquele que oferece igualdade de oportunidades para homens e mulheres alcançarem emprego produtivo e de qualidade, é fundamental para superar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais, garantir a governabilidade democrática e promover o desenvolvimento sustentável. Essa questão é crucial tanto no contexto brasileiro quanto global, alinhando-se aos objetivos de desenvolvimento sustentável da

---

<sup>27</sup>ABAL, F. C.; SCHROEDER, P. dos S. Prostituição, estigma e marginalização: o reconhecimento do vínculo de emprego das profissionais do sexo. *Espaço Jurídico Journal of Law*, v. 18, n. 2, p. 509–524, maio/ago. 2017. DOI: 10.18593/ejil.7695. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/7695>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>28</sup>NASCIMENTO, D.; OLIVEIRA, F M. de. O presente e o futuro da implementação do trabalho decente digital: reflexões a partir de um ideal de desenvolvimento sustentável. *Direito e Desenvolvimento*, v. 13, n. 1, p. 140-151, jul. 2022. DOI: <https://doi.org/10.26843/direitoedesenvolvimento.v13i1.1467>. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/1467>. Acesso em: 31 jul. 2023.

<sup>29</sup>GROHMANN, R. Plataformização do trabalho: entre dataficação, financeirização e racionalidade neoliberal. *Revista Eptic*. v. 22, n. 1, p. 106-122, jan/abr. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/epitic/article/view/12188>. Acesso em: 31 jul. 2023.

Agenda 2030 da ONU, que enfatizam a necessidade de alcançar o progresso de forma equilibrada, considerando fatores sociais e humanos.

No entanto, os avanços tecnológicos e o surgimento das plataformas digitais de trabalho têm apresentado desafios na garantia do trabalho decente. O que inicialmente foi concebido como uma fonte adicional de renda para os trabalhadores, tornou-se a principal alternativa para muitos desempregados em meio à crise do capitalismo. Contudo, a disseminação do trabalho plataformizado veio acompanhada da preocupante ausência de custos com direitos trabalhistas por parte das empresas exploradoras desse ramo, contribuindo para um cenário marcado por crise econômica, informalidade e flexibilização de direitos trabalhistas. O trabalho nas plataformas digitais mascara o verdadeiro vínculo de subordinação e leva à exploração dos trabalhadores, além da falta de transparência nas relações de trabalho.

A transição para o trabalho digital também foi impulsionada pela pandemia de Covid-19 que acabou agravando as vulnerabilidades sociais, especialmente para as mulheres, que enfrentaram supressão de empregos formais e informais. O trabalho sexual também ganhou espaço na era das plataformas digitais, trazendo à tona os desafios de regulamentação e o estigma enfrentado pelas trabalhadoras sexuais. Esse contexto perpetua a divisão discriminatória de gênero, relegando frequentemente as mulheres a empregos de menor remuneração e responsabilidade, reflexo de construções culturais e sociais que desvalorizam o trabalho feminino. A marginalização do trabalho sexual e a falta de políticas públicas específicas para esse grupo agravam ainda mais sua situação.

O ODS número 5 da Agenda 2030 da ONU que visa a igualdade de gênero e ao empoderamento das mulheres, está intrinsecamente ligado ao conceito de trabalho decente, englobando a luta contra a discriminação no local de trabalho, a promoção da igualdade salarial e a garantia de oportunidades equitativas para o desenvolvimento profissional das mulheres.

A partir disso, o que se percebe é que a prestação de trabalho por mulheres em plataformas sexuais pode ser considerada uma violação da garantia do trabalho decente, à luz da normatização da OIT e dos objetivos da Agenda 2030, devido à falta de regulamentação específica para esse setor, à exploração econômica e à exposição a condições de trabalho precárias.

Assim, a regulamentação adequada e a desestigmatização do trabalho sexual nas plataformas digitais tornam-se fundamentais para garantir direitos e proteções mínimas relacionadas ao trabalho, como proposto pela OIT. A regulação proporcionaria um quadro jurídico claro e específico para esse contexto de trabalho, estabelecendo diretrizes, normas e garantias que protejam os direitos das trabalhadoras sexuais.

Contudo, é fundamental ressaltar que o cenário está em constante evolução, especialmente devido à crescente influência das plataformas digitais de trabalho, o que impõe novos desafios para a consolidação do trabalho decente. Nesse sentido, é de extrema importância persistir na exploração desse tema por meio da realização de pesquisas com análise de dados empíricos. Essa abordagem

contribuirá significativamente para uma compreensão mais profunda das nuances desse contexto e permitirá a identificação de estratégias eficazes para promover o trabalho decente.

### Referências Bibliográficas

- ABAL, F. C.; SCHROEDER, P. dos S. Prostituição, estigma e marginalização: o reconhecimento do vínculo de emprego das profissionais do sexo. *Espaço Jurídico Journal of Law*, v. 18, n. 2, p. 509–524, maio/ago. 2017. DOI: 10.18593/ejil.7695. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/7695>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- ABÍLIO, L. C. Uberização: a era do trabalhador just-in-time?. *Estudos Avançados*, v. 34, n. 98, p. 111–126, jan. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.3498.008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/VHXmNyKzQLzMyHbgcGMNNwv/#>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- AMORIM, H.; MODA, F. B. Trabalho por aplicativo: gerenciamento algorítmico e condições de trabalho dos motoristas da Uber. *Revista Fronteiras – estudos midiáticos*, v. 22 n. 1, p. 59-71, jan/abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4013/fem.2020.221.06>. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2020.221.06>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- ANTUNES, R.; FILGUEIRAS, V. Plataformas digitais, Uberização do trabalho e regulação no Capitalismo contemporâneo. *Contracampo*, Niterói, v. 39, n. 1, p. 27-43, abr./jul. 2020. DOI – <http://dx.doi.org/10.22409/contracampo.v39i1.38901>. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/contracampo/article/view/38901>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- BARBOSA, R. B. A rede de trabalho sexual na pandemia de COVID-19 no Brasil e Portugal. *Life Research Group Blog, ICS-Lisboa*, 2020. Disponível em: <https://liferesearchgroup.wordpress.com/2020/09/30/a-rede-de-trabalho-sexual-na-pandemia-de-covid-19-no-brasil-e-portugal/>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- CAMINHAS, L. Plataformas digitais e a reestruturação dos mercados erótico-sexuais brasileiros. In: 44º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, NO GT 40 – SOCIEDADE E VIDA ECONÔMICA, *Anais [...]* 2020. Disponível em: <https://www.anpocs2020.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYTToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSzZPIjtzOjQ6IjQwMDAiO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiNWVhZWE4MDI2ZDI5ODcxYTQwYTVlODlhMjI1YzY0YzUiO30%3D>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- CARDOSO, A. C. M.; ARTUR, K.; OLIVEIRA, M. C. S. O trabalho nas plataformas digitais: narrativas contrapostas de autonomia, subordinação, liberdade e dependência. *Revista Valore*, Volta Redonda, v. 5, p. 206-230, set. 2020. DOI: <https://doi.org/10.22408/rev502020657206-230>. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/657>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- CIRINO, S. M. Divisão sexual da precarização do trabalho no capitalismo da era digital: a lógica da subvalorização do trabalho de domésticas em plataformas tecnológicas. *Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas*, v. 22, n. 42, p. 51-74, maio, 2022. DOI: <https://doi.org/10.31512/rdj.v22i42.112>. Disponível em: <https://san.uri.br/revistas/index.php/direitoejustica/article/view/112>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- COSTA, M M. M. da. DIEHL, R. C. O papel da organização internacional do trabalho na promoção do trabalho decente: diálogos com Amartya Sen. *Prolegômenos. Derechos y Valores*, Colombia, v. XIX, n. 38, jul/dez. p. 97-108, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/876/87646730006.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.
- COUTO, P. L. S.; PORCINO, C.; PEREIRA, S. S. D. C.; GOMES, A. M. T.; FRANÇA, L. C. M.; VILELA, A. B. A. Saúde mental de trabalhadoras sexuais na pandemia da COVID-19: agentes estressores e estratégias de coping. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, n. 9, p. 3571–3582, set. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-8123202279.16462021>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/VNSPCvHz6DtTjX9xq7QhDps/#>. Acesso em: 31 jul. 2023.

GIANNINI, R. A. ODS 5 “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas sustentável”. In: MENEZES, H. Z. de. (organizador). *Os objetivos de desenvolvimento sustentável e as relações internacionais*. João Pessoa: Editora UFPB, 2019, p. 95-115. Disponível em: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press5/index.php/UFPB/catalog/book/581>. Acesso em: 31 jul. 2023.

GORAYEB, D. S.; FERREIRA, A. N.; FONSECA, C. V. C.; FILLETI, J. D. P.; CAJUEIRO, J. P. M. Mulheres no mercado de trabalho no contexto da crise econômico-sanitária de 2020: saída da força de trabalho e indisponibilidade. In: LEONE, E. T.; PRONI, M. W. (organizadores). *Facetas do trabalho no Brasil contemporâneo*. Curitiba: CRV | Unicamp. IE, 2021. p. 285-306. Disponível em: [https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/centros-e-nucleos/facetas\\_do\\_trabalho\\_no\\_brasil\\_contemporaneo.pdf](https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/centros-e-nucleos/facetas_do_trabalho_no_brasil_contemporaneo.pdf). Acesso em: 31 jul. 2023.

GROHMANN, R. Plataformização do trabalho: entre dataficação, financeirização e racionalidade neoliberal. *Revista Eptic*. v. 22, n. 1, p. 106-122, jan/abr. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/eptic/article/view/12188>. Acesso em: 31 jul. 2023.

LEONE, E. T.; BALTAR, P. A mulher na recuperação recente do mercado de trabalho brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos de População*, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 233-249, jul/dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-30982008000200003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/hrzKkFrSv4wVZCGxGHHS9xG/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 31 jul. 2023.

LIMA, A. C. N. de. *A gente acaba virando um produto”: a regulação jurídica do contrato de prestação de serviços da indústria camming como forma de combate ao trabalho precário*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa. 2022.

LOBO, B. N. L.; SAMPAIO, J. A. L. Debate jurídico sobre a prostituição, a dignidade da pessoa humana e o direito fundamental ao trabalho. *Debate feminista*, v. 55, p. 59-80, abr/set. 2018, DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/cieg.01889478p.2018.55.03>. Disponível em: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2594-066X2018000100059&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2594-066X2018000100059&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 31 jul. 2023.

MACHADO, S.; ZANONI, A. P. *O trabalho controlado por plataformas digitais: dimensões, perfis e direitos*. Curitiba: UFPR - Clínica Direito do Trabalho, 2022. Disponível em: [https://cdtufpr.com.br/wp-content/uploads/2022/04/Livro\\_O-trabalho-controlado-por-plataformas-digitais\\_eBook.pdf](https://cdtufpr.com.br/wp-content/uploads/2022/04/Livro_O-trabalho-controlado-por-plataformas-digitais_eBook.pdf). Acesso em: 31 jul. 2023.

MOREIRA, M. R. KASTRUP, E.; RIBEIRO, J. M. CARVALHO, A. I de.; BRAGA, A. P. O Brasil rumo a 2030? Percepções de especialistas brasileiros(as) em saúde sobre o potencial de o País cumprir os ODS Brazil heading to 2030. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 43, n. spe7, p. 22-35, dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042019S702>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/CNwYxgJZ4kVRHmnDhykMWcz/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 31 jul. 2023.

NASCIMENTO, D.; OLIVEIRA, F M. de. O presente e o futuro da implementação do trabalho decente digital: reflexões a partir de um ideal de desenvolvimento sustentável. *Direito e Desenvolvimento*, v. 13, n. 1, p. 140-151, jul. 2022. DOI: <https://doi.org/10.26843/direitoedesenvolvimento.v13i1.1467>. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/1467>. Acesso em: 31 jul. 2023.

OLSSON, G.; LAVALL, T. P. Os limites e as possibilidades do estado-nação na promoção do trabalho decente no marco da agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. *Revista Opinião Jurídica*. Fortaleza, v. 18, n. 28, p. 115-144, maio/ago. 2020. DOI: [10.12662/2447-6641oj.v18i28.p115-144.2020](https://doi.org/10.12662/2447-6641oj.v18i28.p115-144.2020). Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniãojuridica/article/view/2589/1096>. Acesso em: 31 jul. 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Agenda Nacional de Trabalho Decente*. Brasília: OIT. 2006. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--->

americas/---ro-lima/---ilo-brasil/ documents/publication/wcms\_226229.pdf. Acesso em: 31 jul. 2023.

RODRIGUES, A. O.; REIS, B. R. N. dos.; QUADRADO, J. C. A influência da sociedade patriarcal na identidade feminina. *In: ANAIS DO 10º SALÃO INTERNACIONAL DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO – SIEPE*, 2018, Santana do Livramento. *Anais [...]* Santana do Livramento: Universidade Federal do Pampa. p. 01-04. Disponível em: [https://guri.unipampa.edu.br/uploads/evt/arq\\_trabalhos/16963/seer\\_16963.pdf](https://guri.unipampa.edu.br/uploads/evt/arq_trabalhos/16963/seer_16963.pdf). Acesso em: 31 jul. 2023.

SANTOS, A. C. G. dos; PAMPLONA, J. B.; CACCIAMALI, M. C. Regulamentação do trabalho em plataformas digitais: uma análise com a perspectiva dos trabalhadores “taskers” brasileiros. *Revista de Políticas Públicas*, v. 26, n. 1, p. 199–216, 2022. DOI: 10.18764/2178-2865.v26n1p199-216. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/19578>. Acesso em: 31 jul. 2023.

SOARES, G. A. O.; PIZZINATO, A. Precarização e plataformização do trabalho: efeitos entre homens trabalhadores do sexo pela internet. *Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia*. v. 22, n. 4, 2022. DOI: <https://doi.org/10.12957/epp.2022.71760>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revispsi/article/view/71760>. Acesso em: 31 jul. 2023.

SOUZA, D. D. O. A funcionalidade do salário por peça no trabalho mediado por plataformas digitais. *Revista Katálysis*, v. 25, n. 2, p. 383–391, maio, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e82662>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/brH6CfPVDqNqgyyGt7dT93C/#>. Acesso em: 31 jul. 2023.



# O Direito à Informação e Impacto das Fake News Durante o Pleito

## Eleitoral

### *The Right to Information and the Impact of Fake News During the Electoral Process*

Raiany Cora Lucas Adão Ita<sup>1</sup>

Cildo Giolo Júnior<sup>2</sup>

**Resumo:** O direito à informação é um dos pilares fundamentais de uma sociedade democrática. No contexto do pleito eleitoral, o acesso a informações precisas e confiáveis desempenha um papel crucial para que os cidadãos possam tomar decisões informadas e conscientes no momento de exercer seu direito de voto. No entanto, nos últimos anos, temos presenciado um fenômeno preocupante: a disseminação das fake news, notícias falsas que têm o potencial de influenciar de forma negativa o processo democrático. Neste artigo, discutiremos o direito à informação e o impacto das fake news durante o pleito eleitoral.

**Palavras-Chave:** Fake News; Brasil; Desinformação, Eleição.

**Abstract:** The right to information is one of the fundamental pillars of a democratic society. In the context of an electoral process, access to accurate and reliable information plays a crucial role in enabling citizens to make informed and conscious decisions when exercising their right to vote. However, in recent years, we have witnessed a concerning phenomenon: the spread of fake news, false information that has the potential to negatively influence the democratic process. In this article, we will discuss the right to information and the impact of fake news during the electoral process.

**Keywords:** Fake News; Brazil; Disinformation; Election.

## Introdução

O Brasil, principalmente durante os períodos eleitorais, tem sido palco de um cenário preocupante em relação à disseminação de Fake News – conhecidas como notícias falsas.

Sendo assim, direito à informação – mas que seja a informação correta, está amplamente reconhecido como questão crucial para o futuro das democracias (BOBBIO, 2015). Esse direito está amparado em nosso ordenamento jurídico constitucional em seu artigo 5º, inciso XIV da Lei Maior, e é reconhecido como um princípio fundamental essencial para viabilizar a supervisão social, tornando mais fácil acompanhar e monitorar a realidade.

Devido à sua relevância como um direito de extrema importância, sendo incluso na lista de direitos fundamentais, parece paradoxal pensar que as fake news não possuem uma definição precisa e abrangente que represente adequadamente o seu significado no contexto social.

O assunto em questão reveste-se de grande importância para a Administração Pública, tendo o potencial de gerar diversos tipos de fenômenos. Por um lado, há a possibilidade de disseminação de fake news como um meio de influenciar o eleitorado e promover a ascensão de um grupo político específico ao poder. Em outra perspectiva, a propagação de informações falsas pelas redes sociais

---

<sup>1</sup> Discente do curso de Direito da UEMG – UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS/ FRUTAL; Integrante do grupo de pesquisa CNPq Direito e (In)tolerância Religiosa. E-mail: raianycora1@gmail.com

<sup>2</sup> Docente do curso de Direito da Universidade do Estado de Minas Gerais/Frutal. E-mail: cildo.giolo@uemg.br.

pode causar danos a importantes políticas públicas, como se observa no surgimento de movimentos antivacina. Por fim, não se pode negligenciar a possibilidade de um agente público ser responsável pela divulgação de fatos inverídicos.

Essas constatações suscitam questionamentos sobre qual deve ser a postura adotada pela Administração Pública na era das fake news e da pós-verdade. O presente artigo tem como objetivo principal analisar o impacto das notícias falsas nas políticas públicas e explorar as possibilidades de responsabilização dos envolvidos. Para alcançar esse propósito, serão empregados métodos dedutivos, bem como pesquisas bibliográficas e documentais.

## **I. Direito à Informação o Pilar Democrático e as Fake News**

Nos últimos anos tem se discutido amplamente sobre a capacidade da internet em fortalecer a democracia de uma forma que a divergência juntamente com o dialogo sejam apenas elementos essenciais para o modelo deliberativo. Essa premissa está em conformidade com os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito qual a proteção tanto do ponto de vista positivo em termos de garantir a expressão da opinião e quanto do ponto de vista negativo no sentido de proibir censura injustificada.

A informação desempenha um papel de extrema importância na sociedade, uma vez que é responsável por moldar a opinião dos cidadãos, influenciar suas convicções e, em última instância, contribuir para a formação de suas identidades.

A capacidade humana de questionar e buscar evidências para comprovar a veracidade dos fatos é um aspecto fundamental. No entanto, na sociedade contemporânea, essa busca natural tem sido influenciada por diversos fenômenos.

Em um contexto em que a internet e as redes sociais desempenham um papel central na disseminação de informações, tornando-se canais rápidos e efêmeros, as pessoas tendem a assumir a veracidade das informações que recebem, sem ter tempo suficiente para uma reflexão mais profunda sobre o conteúdo. A falta de conhecimento especializado sobre determinados assuntos dificulta ainda mais a capacidade de avaliar a qualidade das informações, levando muitos indivíduos a negligenciar a análise da autenticidade da informação.

Segundo Luciano Meneguetti Pereira (2020, p.25) alerta que nos últimos anos tem se intensificado o desprezo pela realidade, aos fatos já verificados ou que são verificáveis. A falsidade e a enganação são normalizadas, suplantando a importância da verdade e da confiança nos fatos objetivos.

Cada vez mais, as pessoas estão demonstrando indiferença em relação à veracidade dos fatos que circulam online. O critério de autenticidade, ou falta dela, tem perdido relevância quando confrontado com a conexão que uma narrativa possui com as crenças pessoais de um indivíduo, permitindo que o aspecto emocional prevaleça sobre o racional.

Esse fenômeno é conhecido como pós-verdade – post truth, esse termo foi eleito como uma palavra do ano pelo Dicionário de Oxford em 2016, que define: “circunstâncias nas quais fatos objetivos são menos influentes na formação da opinião pública do que apelos à emoção e à crença pessoal” (BBC, 2016).

A disseminação de notícias falsas, boatos e teorias da conspiração é uma prática antiga. Segundo Robert Darnton (2017) indica que no século VI – Procópio, imperador bizantino divulgou informações duvidosas com o objetivo de manchar a reputação do imperador Justiniano. Contudo, no século XVI os Panquins eram usados na Itália para disseminar informações inverídicas sobre figuras públicas. No entanto, nos tempos atuais, com o surgimento da internet e das mídias sociais, o potencial de danos causados por tais práticas foi ampliado de forma significativa.

A verdade é que ninguém está imune às fake news. Não importa a idade, o gênero, a classe social ou a educação, todos estão suscetíveis a receber notícias falsas e serem impactados por elas. A era da informação, que trouxe consigo a popularização da internet e o acesso facilitado ao conhecimento para muitos, também abriu espaço para a criação de perfis falsos que disseminam rapidamente notícias fraudulentas com o intuito de causar danos a pessoas, governos ou empresas.

Embora o acesso à informação tenha se ampliado, surgiram problemas relacionados à qualidade e veracidade do que é amplamente divulgado. Paradoxalmente, a era da informação também trouxe consigo um aumento significativo da desinformação. A velocidade com que as coisas acontecem no mundo virtual contribui para esse processo, já que muitas pessoas se limitam a ler apenas as manchetes das notícias, sem buscar aprofundamento ou fontes confiáveis, aceitando passivamente o que lhes foi apresentado e repassando adiante, criando um ciclo contínuo difícil de conter.

## **II. As Fake News e seu Impacto no Pleito Eleitoral**

As fake news que impactaram os processos eleitorais em várias nações compartilham semelhanças significativas em relação ao conteúdo direcionado aos eleitores, mas também apresentam diferenças particulares que devem ser observadas no contexto nacional. Pelo menos duas dessas diferenças podem ser destacadas.

A primeira diferença está relacionada ao uso do aplicativo WhatsApp, que possui a característica fundamental de ser uma plataforma de comunicação privada entre indivíduos. No contexto nacional, devido à criação de grandes grupos de relacionamento, o WhatsApp tem sido amplamente utilizado na disseminação de notícias manipuladas, tornando-se desafiador para a Justiça Eleitoral controlar esse cenário. Isso ocorre porque não há cobrança pelos serviços de publicações no aplicativo, o que resulta na ausência de prestação de contas sobre o conteúdo e os recursos financeiros utilizados na propaganda eleitoral realizada por candidatos ou partidos políticos.

Além da falta de controle estatal, os aplicativos de comunicação interpessoal também possuem um elemento de credibilidade mais elevado em comparação a outras redes sociais. Isso se deve à

presunção de conhecimento ou conexões que justifiquem a presença dos interlocutores em grupos de aplicativos como o WhatsApp. Essa dinâmica facilita a rápida disseminação de notícias sem questionamentos, tornando quase impossível identificar sua origem e formando uma espécie de bolha de proteção em torno da informação.

O jornal Folha de São Paulo, na edição de 18 do outubro de 2018 (MELLO, 2018, online), publicou matéria intitulada “*Empresários bancam campanha contra o PT pelo Whats App*”<sup>3</sup>, denunciando a utilização do referido aplicativo, na modalidade “disparo em massa”, utilizando bases diversas de dados, desde a pertencente ao candidato a outras redes de informação adquiridas por empresas de assessoria digital. Na matéria são citadas as empresas *Quickmobile*, *Yacows*, *Croc Services* e *SMS Market* como autoras de estratégias de propaganda digital que foram financiadas por empresários.

É importante ressaltar o ocorrido em 2018, a Representação nº 0601846-67.2018.6.00.0000<sup>4</sup>, na qual os candidatos Fernando Haddad e Manuela Dávila solicitaram a remoção de fake news disseminadas em diversas redes sociais<sup>5</sup>. Essas notícias falsas associavam os candidatos ao boato infundado de terem jogado uma bíblia no lixo durante um evento político em Fortaleza, acompanhadas de uma montagem grotesca que os retratava como antirreligiosos.

Contudo, no ano de 2018 o TSE também obrigou a candidato na época a Presidência da República Jair Messias Bolsonaro a remover da internet conteúdos que geravam a desinformação e prejudicava o debate político. Na época ocorrida dos fatos o ministro Carlos Horbach, do Tribunal Superior Eleitoral emitiu uma ordem para a retirada de vídeos publicados no Facebook e Youtube nos quais o então candidato a presidente pelo PSL, Jair Bolsonaro, faz críticas à alegada distribuição, pelo Ministério da Educação, de um livro destinado a crianças contendo imagens de teor sexual<sup>6</sup>.

No ano de 2022, o candidato a Presidência da República Luís Inácio Lula da Silva foi alvo de fake news disseminadas na rede social Twitter pelo senador Flávio Bolsonaro, pela deputada Carla Zambelli e pelo vereador Nikolas Ferreira, além de outros apoiadores do candidato Jair Bolsonaro<sup>7</sup>. A publicação enganosa foi compartilhada no Twitter, alegando falsamente que o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva estava usando um boné com a sigla "CPX", supostamente significando "cupincha" ou aliado do tráfico.

---

<sup>3</sup>FOLHA DE SÃO PAULO - Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp: [https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=twfolha](https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=twfolha).

<sup>4</sup> REPRESENTAÇÃO 0601846-67.2018.6.00.0000: <https://sedesc1-jud-01.tse.jus.br/mural-consulta-back-end/rest/publicacao/download/37396>

<sup>5</sup>CAMPANHA DE HADDAD PEDE AO TSE REMOÇÃO DE MAIS DE 100 FAKE NEWS: <https://oglobo.globo.com/politica/campanha-de-haddad-pede-ao-tse-remocao-de-mais-de-100-fake-news-23131182>

<sup>6</sup> G1 - TSE MANDA REMOVER DA INTERNET VÍDEOS DE BOLSONARO COM CRÍTICAS A MATERIAL CONTRA HOMOFOBIA: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/16/tse-manda-remover-da-internet-videos-de-bolsonaro-contra-o-kit-gay.ghtml>.

<sup>7</sup>REPRESENTAÇÃO 0601749-28.2022.6.00.0000: <https://www.conjur.com.br/dl/tse-rejeita-aplicacao-multa-fake-news.pdf>.

Na realidade, a sigla é simplesmente uma abreviação de "Complexo" - fazendo referência ao Complexo do Alemão, uma comunidade carioca visitada pelo ex-presidente Lula durante a campanha. Várias agências de verificação de fatos já demonstraram que o termo "CPX", presente no boné, é utilizado por moradores e órgãos oficiais para se referir à comunidade do Rio de Janeiro.

Nesse contexto, é evidente que as fontes de informação estão se tornando cada vez mais diversas, impulsionadas pela evolução tecnológica. Hoje em dia, a informação não se limita apenas às fontes tradicionais de comunicação ou às notícias produzidas por profissionais no exercício da liberdade de imprensa.

Se a busca pela verdade já não é mais considerada um valor perseguido pelos candidatos e partidos políticos, e se a mentira é aceita e justificada em nome de um suposto interesse "superior" (seja ele ideológico, como o liberalismo ou o socialismo, mesmo em suas formas mais moderadas), então é evidente que há uma delegação política à população, em especial aos fervorosos seguidores e protagonistas das redes sociais, para a utilização irrestrita das fake news.

### **Considerações Finais**

A sociedade passa por um processo de transformação significativo. A ascensão da internet e das redes sociais teve um impacto profundo na forma como as pessoas interagem, trabalham, adquirem bens e obtêm informações. No entanto, essa democratização do acesso à informação também trouxe consigo uma série de desafios decorrentes da disseminação de notícias falsas e enganosas. Hoje em dia, todos os indivíduos, independentemente de sua escolaridade ou posição social, estão suscetíveis a receber fake news e serem influenciados por seu conteúdo.

Em determinadas situações, muitas pessoas deixam de verificar a veracidade da informação, pois ela está alinhada com uma crença pessoal pré-existente, o que resulta no fortalecimento dessa convicção, caracterizando o fenômeno conhecido como pós-verdade.

Diante do atual contexto brasileiro e global, em que o uso de plataformas online para disseminação de conteúdo, sejam eles verdadeiros ou não, tornou-se cada vez mais comum, é essencial que o Direito direcione sua atenção para abordar essa questão da maneira mais adequada possível. Isso implica considerar elementos que contribuam para uma sólida fundamentação teórica sobre as fake news, ao mesmo tempo em que se busca aplicar soluções práticas viáveis para lidar com o problema.

É fundamental preparar as gerações da era digital para os desafios contemporâneos. Os jovens devem desenvolver a habilidade de discernir entre o verdadeiro e o falso, o que é confiável e o que é infundado. O pensamento crítico desempenha um papel crucial na formação de cidadãos capazes de distinguir o conhecimento científico, baseado em evidências, das crenças populares.

A capacidade de interpretar, pesquisar, buscar fontes e confirmar informações revela-se essencial para evitar ser manipulado por grupos com interesses específicos. Essas premissas são fundamentais para salvaguardar a democracia e exercer plenamente a cidadania.

## **Referências Bibliográficas**

BARROS, M.A. A busca da verdade no processo penal. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

BBC. Como Trump e o Brexit ajudaram a cunhar a 'palavra do ano' escolhida pelo dicionário Oxford. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-37998165>. Acessado em 10 de junho de 2023.

BOBBIO, N. O futuro da democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

BRASIL. Senado Federal. Em aula magna no Senado, Fux aponta ações do TSE para combater fake news. Senado notícias, 25 set. 2018a. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/08/14/em-aula-magna-no-senado-fux-aponta-acoes-do-tse-para-combater-fake-news>. Acessado em 10 de junho de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 11527. Relator ministro Jorge Mussi. Publicado em: 19 de out. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/decisao-mussi-pt-bolsonaro-esquema.pdf>. Acessado em 10 de junho de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. Representação 0601846-67.2018.6.00.0000. Disponível em: <https://sedesc1-jud-01.tse.jus.br/mural-consulta-back-end/rest/publicacao/download/37396>. Acessado em 10 de junho de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Eleitoral. Representação 0601749-28.2022.6.00.0000. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/tse-rejeita-aplicacao-multa-fake-news.pdf>. Acessado em 10 de junho de 2023.

CONGRESSO EM FOCO. Pesquisa mostra que 84% dos eleitores de Bolsonaro acreditam no kit gay. Congresso em foco, 1 nov. 2018b. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/pesquisa-mostra-que-84-dos-eleitores-de-bolsonaro-acreditam-no-kit-gay/>. Acessado em 10 de junho de 2023.

CONGRESSO EM FOCO. TSE diz que “kit gay” não existiu e proíbe Bolsonaro de disseminar notícia falsa. Congresso em foco, 16 out. 2018a. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/tse-diz-que-kit-gay-nao-existiu-e-proibe-bolsonaro-de-disseminar-noticia-falsa/>. Acessado em 10 de junho de 2023.

DARNTON, R. The True History of Fake News. The New York Review of Books, New York, 13 fev. 2017. Disponível em: <https://www.nybooks.com/da-ily/2017/02/13/the-true-history-of-fake-news/>. Acessado em 10 de junho de 2023.

FOLHA DE SÃO PAULO. EMPRESÁRIOS BANCAM CAMPANHA CONTRA O PT PELO WHATSAPP. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contr-o-pt-pelo-whatsapp.shtml?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=twfolha](https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contr-o-pt-pelo-whatsapp.shtml?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=twfolha). Acessado em 10 de junho de 2023.

G1. TSE MANDA REMOVER DA INTERNET VÍDEOS DE BOLSONARO COM CRÍTICAS A MATERIAL CONTRA HOMOFOBIA. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/16/tse-manda-remover-da-internet-videos-de-bolsonaro-contr-o-kit-gay.ghtml>. Acessado em 10 de junho de 2023.

MOUFFE, C. Sobre o Político. Trad. Fernando Santos. São Paulo: WMF Martins Fontes. 2015.

MELLO, C.A.B. Curso de Direito Administrativo. 34 ed., São Paulo: Malheiros, 2019.

MELLO, P.C. Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. Folha de São Paulo. 18 out. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>. Acessado em 10 de junho de 2023.

O GLOBO. CAMPANHA DE HADDAD PEDE AO TSE REMOÇÃO DE MAIS DE 100 FAKE NEWS. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/campanha-de-haddad-pede-ao-tse-remocao-de-mais-de-100-fake-news-23131182>. Acessado em 10 de junho de 2023.

OSÓRIO, A. Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PEREIRA, L.M, Verdade, pós-verdade e fake news: aspectos conceituais e implicações. In: MENEGUETTI, L; NOVAES, P. L. P; FREITAS, R. A. S. (org.), Direitos Humanos na era das Fake News e da Pós-Verdade, Birigui: Stábile Editora, 2020.

PILATI, R. Ciência e Pseudociência: por que acreditamos naquilo que queremos acreditar, São Paulo: Contexto, 2018.

RAIS, D. Fake News e eleições. In: Fake News: a conexão entre a desinformação e o direito. Coord. Diogo Rais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018a.

# Superando Barreiras: O Papel do Empreendedorismo Inclusivo na Inserção da Pessoa com Deficiência no Mercado de Trabalho no Brasil

*Overcoming Barriers: the Role of Inclusive Entrepreneurship in the insertion of People with Disabilities in the Job Market in Brazil*

Renata Domingues de Oliveira<sup>1</sup>

Telma Aparecida Rostelato<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Conceituação de pessoa com deficiência; 2. A proteção legal ao trabalho da pessoa com deficiência; 3. Pessoa com deficiência e empreendedorismo inclusivo; Considerações Finais.

**Resumo:** Embora muito já se tenha avançado em termos de conquistas de direitos da pessoa com deficiência, ainda é grande o contingente dos que estão fora do mercado de trabalho no Brasil. Assim, o artigo aborda o tema do empreendedorismo inclusivo, destacando-o como uma maneira de aumentar a autoestima, realizar mudanças e promover a igualdade constitucional e a dignidade humana. Verifica-se que o estímulo ao empreendedorismo inclusivo se apresenta como uma forma de auxiliar a pessoa com deficiência a tomar parte no mercado de trabalho, gerar emprego e renda e contribuir para o desenvolvimento do país e da justiça social. Todavia, iniciativas para capacitação profissional e políticas públicas de incentivos fiscais se fazem necessárias para reduzir as desigualdades e possibilitar maior inclusão.

**Palavras-chave:** Empreendedorismo inclusivo; Pessoa com Deficiência; Inserção no Mercado de Trabalho; Dignidade da Pessoa Humana

**Abstract:** Although much progress has been made in terms of the rights of people with disabilities, there is still a large contingent of people who are outside the labor market in Brazil. The article therefore addresses the issue of inclusive entrepreneurship, highlighting it as a way of boosting self-esteem, bringing about change and promoting constitutional equality and human dignity. It shows that encouraging inclusive entrepreneurship is a way of helping people with disabilities to take part in the job market, generate employment and income and contribute to the country's development and social justice. However, professional training initiatives and public tax incentive policies are necessary to reduce inequalities and enable greater inclusion.

**Keywords:** Inclusive Entrepreneurship; People with Disabilities; Insertion into the Labor Market; Dignity of the Human Person

## 1. Conceituação de Pessoa com Deficiência

Primeiramente, é essencial identificar claramente os destinatários dos preceitos legais que asseguram os direitos das pessoas com deficiência.

A Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, define em seu artigo 1º,

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito Constitucional (UNIMEP -Universidade Metodista de Piracicaba). Especialista em Direito Constitucional (Damásio/IBMEC), com módulo internacional em Direitos Fundamentais (Universidad Rey Juan Carlos/Iberojur). Especialista em Direito Processual Civil (Damásio/IBMEC). MBA em Gestão de Negócios (IBMEC). Professora e Coordenadora Adjunta do Curso de Direito da FAIT - Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva/SP. Professora no curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos do DAMÁSIO. Advogada. E-mail: profa.renatadomingues@hotmail.com.

<sup>2</sup> Mestra em Direito – Sistema Constitucional de Garantia de Direitos (ITE - Instituição Toledo de Ensino). Especialista em Direito Constitucional (Escola Superior de Direito Constitucional de Sorocaba). Professora de Direito da FAIT - Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva/SP. Procuradora Jurídica Municipal (Prefeitura de Capão Bonito/SP). E-mail: advtelma.rostelato@gmail.com.



parágrafo 2º, que "pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade junto com outras pessoas."

Seguindo essa mesma linha conceitual, o artigo 2º da Lei Brasileira da Inclusão – LBI (Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015), comumente conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, define "pessoa com deficiência" como aquela que possui um impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, quando interage com uma ou mais barreiras, pode dificultar sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.”<sup>3</sup>

Assim sendo, pessoas com deficiência, podem ser compreendidas como sendo aquelas que encontram dificuldades no convívio social, que sofrem para conseguir praticar atos corriqueiros, como ter acesso a um emprego formal, ir trabalhar fora de casa, ir à escola, ter tratamento de saúde, poder locomover-se pelas vias públicas... ações triviais para os considerados “normais”.

Adotar essa conceituação, implica em ampliar a festejada inclusão social, garantindo à pessoa com deficiência a plena, efetiva e igualitária participação na sociedade. E, vale destacar, é um conceito “em evolução”, que progride, avança, conforme o mundo vai mudando, consoante preconiza a alínea ‘e’, do Preâmbulo da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, *‘in verbis’*:

“e. Reconhecendo que a deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras atitudinais e ambientais que impedem sua plena e efetiva participação na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas;” (grifo nosso).

Abarcados por esse conceito hodierno, as pessoas com deficiência estão a ocupar um contingente numérico bastante expressivo, exprimindo, de acordo com estimativas oficiais das Nações Unidas, o correspondente a 1 bilhão de habitantes no mundo. Já no Brasil, segundo o IBGE, no Censo realizado em 2010, cerca de 46 milhões de brasileiros, o que correspondia a 24% da população, declarou ter algum grau de incapacidade ou deficiência.

Ao longo dos anos, não apenas o conceito de “pessoa com deficiência” evoluiu, mas também a visão que a sociedade tem delas passou por transformações. Com o início do século XXI, a evolução dos direitos fundamentais trouxe uma atenção protetora para grupos que há muito tempo

---

<sup>3</sup> Cumpre salientar que, no Brasil, antes do advento do Estatuto da Pessoa com Deficiência, não havia normas que definissem o alcance da expressão “pessoa com deficiência” (ou “pessoa portadora de deficiência” como consta na legislação mais antiga). Como afirmam Assis e Pozzoli (2005, p. 238), tal fato contribuía para “o aumento da insegurança e o descontrole das incertezas”.

O alcance e o sentido da expressão para que não ficassem sem qualquer possibilidade de aplicação conceitual, tinham como embasamento, principalmente, o Decreto nº 3.298/99, que regulamentou a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 e o Decreto nº 5.296/04, que por sua vez regulamentou a Lei nº 10.048/00, os quais preceituavam, respectivamente, em seus artigos 4º e 5º, § 1º, o conceito de “pessoa portadora de deficiência”, como sendo aquela que se enquadra-se numa destas categorias: deficiência física; deficiência auditiva; deficiência visual; deficiência mental ou deficiência múltipla.

foram marginalizados por características como gênero, raça, cor de pele, nacionalidade e até mesmo atributos físicos, enfatizando suas diferenças. Tornou-se comum o emprego da palavra “minorias”, para se referir a essas categorias de pessoas excluídas:

Minoria será, fundamentalmente, um grupo de cidadãos de um Estado, em minoria numérica ou em posição não dominante nesse Estado, dotado de características étnicas, religiosas ou linguísticas que diferem das da maioria da população, solidários uns com os outros e animados de uma vontade de sobrevivência e de afirmação da igualdade de facto e de direitos com a maioria. (CANOTILHO, 2003).

Não se trata de minoria de “contingente numérico”, mas de minoria no sentido de não serem dominantes, de sofrerem impedimentos para adentrarem no núcleo social, de viverem, literalmente, “à margem” porque são deixadas de lado, excluídas do convívio social.<sup>4</sup>

Note-se que, as restrições, as exclusões, não advêm das normas, mas do senso comum, “assentam-se no comportamento da sociedade em si, que a todo momento pratica atos de exclusão destas pessoas, discriminação essa resultante da mentalidade preconceituosa que segrega os seres humanos.” (ROSTELATO e SIMÃO, 2021, p. 73).

Não basta o Estado “proibir a discriminação, através de legislação repressiva, mas é necessário o estímulo à inserção e inclusão dos grupos que são socialmente vulneráveis nos espaços sociais” (PIOVESAN, 2003, p. 199), isto se dá por meio das chamadas “ações afirmativas”; que são políticas compensatórias, como por exemplo, o sistema de cotas.

Nesse sentido, leis e políticas públicas foram e vão sendo criadas, em parte impulsionadas pelos movimentos sociais que gradualmente surgem, se engajam e progressivamente fortalecem o objetivo de estabelecer o “princípio dos princípios”, a dignidade da pessoa humana<sup>5</sup>, em sua expressão mais elevada. Com esse processo, a conscientização da sociedade aumenta e a inclusão social ocorre. No entanto, ainda é necessário avançar e combater os preconceitos que resultam na discriminação das pessoas com deficiência, para fomentar a compreensão, a tolerância e a inclusão.

## **2. A Proteção Legal ao Trabalho das Pessoas com Deficiência**

Segundo Bobbio (1992, p. 30), “os direitos humanos nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares (quando cada Constituição incorpora Declarações de Direitos) para finalmente encontrar a plena realização como direitos positivos universais.”

---

<sup>4</sup> A invisibilidade no que tange aos direitos da pessoa com deficiência é particularmente agravada pela separação existente entre elas e o grupo social majoritário, causada por barreiras físicas e sociais. Mesmo quando há notícia pública da marginalização, há ainda o senso comum de que tal marginalização é fruto da condição individual (modelo médico da deficiência) e não do contexto social. (RAMOS, 2022, p. 292)

<sup>5</sup> A dignidade da pessoa humana vem consagrada expressamente da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, III. “Trata-se da fonte de todos os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana. Se o ser humano é titular de direitos e garantia, é porque deve ser tratado dignamente.” (MARTINS, 2022, p. 475).

Portanto, “na condição de reivindicações morais, os direitos humanos nascem quando devem e podem nascer” (PIOVESAN, 2011, p. 35). Estão em constante “processo de construção e reconstrução” (PIOVESAN, 2010, p. 113).

Assim, desde a Antiguidade são encontrados documentos que buscam de alguma forma tutelar direitos humanos. Mas a sua “internacionalização”, que é quando ganham efetivamente força no mundo, ocorre no pós-guerra (RAMOS, 2022, p. 55); surgindo os primeiros documentos que garantem os direitos humanos universais: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civil e Políticos (ONU, 1966) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU, 1966) e seu Protocolo Facultativo, que juntos são denominados de “Carta Internacional dos Direitos do Homem”.

Em 1958, a OIT – Organização Internacional do Trabalho, aprovou a Convenção Fundamental nº 111, que trata da discriminação no emprego ou ocupação, contudo sem mencionar expressamente sobre a pessoa com deficiência.

Em 1999, pelo Sistema Interamericano ou Sistema OEA de proteção dos direitos humanos, foi aprovada a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas portadoras de Deficiência (Convenção da Guatemala), com a finalidade de “prevenir e eliminar todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência e propiciar a sua plena integração à sociedade”.

No âmbito do Sistema Universal de proteção aos Direitos Humanos ou Sistema Onusiano, é somente em 2007<sup>6</sup> que surge um documento internacional voltado especificamente para a pessoa com a deficiência: a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Estado brasileiro, juntamente com o seu Protocolo Facultativo, em 09 de julho de 2008.

No artigo 3 da Convenção, são apresentados os Princípios Gerais, onde se nota a preocupação em dar condições para que a pessoa com deficiência possa ter as mesmas oportunidades que as demais pessoas na sociedade, de forma que possa ser garantida a sua autonomia e independência, nos seus mais variados aspectos, inclusive financeiramente e economicamente.

O artigo 27 da Convenção, regula expressamente o direito ao trabalho e ao emprego, abrangendo “o direito à oportunidade de se manter com um trabalho de sua livre escolha ou aceitação no mercado laboral, em ambiente de trabalho que seja aberto, inclusivo e acessível a pessoas com deficiência”.

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência marca, assim, o olhar da comunidade internacional para as pessoas com deficiência, não mais como objetos ou alvos de pena ou

---

<sup>6</sup> Até 2006, havia uma impressionante lacuna na questão ante a inexistência de um tratado internacional universal (celebrado sob os auspícios da ONU) sobre os direitos da pessoa com deficiência. Não que esta questão fosse de pouco interesse: havia, até a edição da Convenção, vários diplomas normativos específicos não vinculantes sobre os direitos da pessoa com deficiência, que compunham a chamada ‘soft law’. (...) Mas a ‘invisibilidade’ e a ‘falta de foco’ das instâncias de proteção de direitos humanos sobre o tema da deficiência gerava assimetria na proteção local, perpetuação de estereótipos, falta de políticas de apoio e, finalmente, exclusão. (RAMOS, 2022, p. 291-292).

compaixão, mas sim como sujeitos de direitos, os quais devem ser exercidos plenamente, sem discriminação.

Outra importante conquista, sobretudo porque garante ao desenvolvimento intelectual pleno, colaborando não só para a cultura como para a profissionalização da pessoa com deficiência, em 2013 foi firmado o Tratado de Marraqueche<sup>7</sup>, que conferiu acesso a obras publicadas às pessoas com deficiência visual em versão impressa.

No âmbito nacional, a Constituição Federal brasileira, em diversos artigos, assegura expressamente os direitos desta categoria de pessoas, tais como: artigo 7º, XXXI (proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência); artigo 23, II (competência comum dos entes federativos para cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência); artigo 24, XIV (competência concorrente dos entes federativos para proteção e integração social das pessoas com deficiência); artigo 37, VIII (reserva de vagas em concursos públicos); artigo 208, III (atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino); artigo 227, § 1º, II (proteção à criança e ao adolescente com deficiência).

A Lei 7.853/89, que estabelece “normas gerais que asseguram o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiências, e sua efetiva integração social”, trouxe em seu artigo 2º, parágrafo único, III, a tutela à formação profissional e acesso ao mercado de trabalho.

A Lei 8.112/90, dando aplicabilidade ao artigo 37, VIII da Constituição Federal, criou a reserva de mercado de trabalho às pessoas com deficiência no setor público, estabelecendo em seu artigo 5º, parágrafo 2º, que “serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso”.

A Lei 8.213/1991, instituiu o sistema de cotas para pessoas com deficiência em empresas privadas com mais de cem empregados, dentro de percentuais expressos no artigo 93, que vão de 2% a 5%.

E ainda, a Lei 13.146/2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) “destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania” (art. 1º).

Apesar do extenso rol legislativo que contempla direitos dos mais diversificados aspectos, para as pessoas com deficiência, não bastou a Constituição Federal de 1988 e nem mesmo o Estatuto da Pessoa com Deficiência, para que se tornasse possível a efetivação dos direitos desta categoria de pessoas, ocorrendo diuturnamente obstaculizações ao acesso a serviços e recursos básicos.

A barreira mantida pela sociedade para a participação das pessoas com deficiência, constitui-se

---

<sup>7</sup> No Brasil, foi o Decreto nº 9.522/2018 que promulgou o Tratado de Marraquexe (disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9522.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9522.htm)). Foi aprovado nos moldes do artigo 5º, parágrafo 3º, da Constituição Federal de 1988, tendo status de Emenda Constitucional, tendo status de emenda à Constituição.

o que se chama de manifestação do “capacitismo”. “O termo, que vem da tradução do inglês ‘Ableism’, significa destratar ou ofender uma pessoa por sua deficiência” (NEUWMAN, 2021, p. 1). Ou seja, é a desvalorização e desqualificação das pessoas com deficiência baseada no preconceito em relação à sua capacidade corporal e/ou cognitiva.

A seara da plena inclusão no mercado de trabalho apresenta-se como uma das vertentes de maior relevo, pois ainda que seja reconhecido como sendo um direito básico, a estrutura organizacional e funcional do mercado de trabalho ainda está distante de atender as características e necessidades das pessoas com deficiência.

Portanto, faz-se necessário repensar, buscar mecanismos e formas para a real inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, seja na qualidade de empregado como de empregador.

### **3. Pessoa com Deficiência e Empreendedorismo Inclusivo**

A palavra “empreendedorismo”, bastante utilizada no mundo dos negócios, nada mais é do que o ato de executar, de fazer, de criar, de realizar algo (um negócio, uma empresa, um projeto, uma ação...).

E o empreendedor é o agente, é quem empreende, “é a pessoa que inicia e/ou opera um negócio para realizar uma ideia ou projeto pessoal assumindo riscos e responsabilidades e inovando continuamente” (CHIAVENATO, 2007, p. 17).

Em outras palavras, pode-se dizer que empreendedor é o sujeito que tem livre iniciativa, ou seja, que goza de autonomia de vontade, do desejo de empreender, de ter um negócio.

Importante destacar que a Livre Iniciativa é princípio consagrado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, IV, que traz como fundamentos<sup>8</sup> “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”.

Por “valores sociais do trabalho” pode-se entender como sendo a capacidade do ser humano de, por meio do trabalho, produzir bens e serviços, gerando riqueza e dando condições de vida digna para todos.

Nota-se que o legislador constituinte ponderou esses dois valores. Deu importância tanto ao trabalho quanto a livre iniciativa, que constituem a base para o desenvolvimento do povo brasileiro e o respeito à dignidade, tanto do empregado como do empregador.

A Constituição Federal garante, portanto, o exercício de todas as formas lícitas de trabalho e de atividade empresarial.

Ademais, o comportamento empreendedor tem se apresentado como um modelo a ser seguido por todos, tanto que tem sido falado em “intraempreendedorismo”, que é o desenvolvimento das competências empreendedoras entre os membros de equipes em empresas. Em outras palavras,

---

<sup>8</sup> Fundamentos são princípios estruturantes, ou seja, são os pilares que sustentam toda a constituição do Estado brasileiro. “São a base principiológica sobre a qual será construído o país.” (NUNES JUNIOR, 2018, p. 534).

consiste em encontrar oportunidades de empreender e inovar dentro da organização, aproveitando talentos da própria empresa para encontrar oportunidades de crescimento.

Em se tratando de pessoas que se situam dentro dos grupos vulneráveis, como as pessoas com deficiência, estimular o empreendedorismo pode ser uma forma de inseri-las no mercado de trabalho, como protagonistas de suas vidas, donas dos seus próprios negócios, gerando emprego e renda para o país. É nesse contexto que se fala em “empreendedorismo inclusivo”.

A existência digna conclama consagrar a plena implementação do princípio da dignidade da pessoa humana (estatuído no art. 1º, inciso III da Constituição Federal), tão caro ao direito constitucional, não sendo diferente os propósitos propalados para as pessoas com deficiência, a legislação brasileira a todo momento está a reportar-se a esta categoria de pessoas, que carrega em seu âmago a preocupação de se conceder mecanismos de efetivação dos direitos, sacramentando-se a inclusão social, sob todas as vertentes.

Tanto que foi conferida atenção e direcionado encorajamento à temática do empreendedorismo, que o Estatuto da Pessoa com Deficiência nalguns dispositivos conferiu-lhe expressa remissão, como nos arts. 17, Parágrafo Único e 35, Parágrafo Único:

Art. 17. Os serviços do SUS e do Suas deverão promover ações articuladas para garantir à pessoa com deficiência e sua família a aquisição de informações, orientações e formas de acesso às políticas públicas disponíveis, com a finalidade de propiciar sua plena participação social.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o caput deste artigo podem fornecer informações e orientações nas áreas de saúde, de educação, de cultura, de esporte, de lazer, de transporte, de previdência social, de assistência social, de habitação, de trabalho, de **empreendedorismo**, de acesso ao crédito, de promoção, proteção e defesa de direitos e nas demais áreas que possibilitem à pessoa com deficiência exercer sua cidadania.

(...)

Art. 35. É finalidade primordial das políticas públicas de trabalho e emprego promover e garantir condições de acesso e de permanência da pessoa com deficiência no campo de trabalho.

Parágrafo único. Os programas de estímulo ao **empreendedorismo** e ao trabalho autônomo, incluídos o cooperativismo e o associativismo, devem prever a participação da pessoa com deficiência e a disponibilização de linhas de crédito, quando necessárias. (grifo nosso)

O empreendedorismo constitui-se uma forma de se viabilizar o acesso ao mercado de trabalho. Os dispositivos legais antes transcritos devem ser analisados juntamente ao contido no Capítulo VI do Estatuto da Pessoa com Deficiência, intitulado “Do Direito ao Trabalho”, pois é de se concluir que os artigos 34 e 35 têm como cerne conferir mecanismos eficazes à inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho:

Art. 34. A pessoa com deficiência tem direito ao trabalho de sua livre escolha e aceitação, em ambiente acessível e inclusivo, em **igualdade de oportunidades com as demais pessoas**.

§ 1º As pessoas jurídicas de direito público, privado ou de qualquer natureza são obrigadas a garantir **ambientes de trabalho acessíveis e inclusivos**.

§ 2º A pessoa com deficiência tem direito, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, a **condições justas e favoráveis de trabalho**, incluindo igual remuneração por trabalho de igual valor.

§ 3º É **vedada restrição ao trabalho** da pessoa com deficiência e qualquer discriminação em razão de sua condição, inclusive nas etapas de recrutamento, seleção, contratação, admissão, exames admissional e periódico, permanência no emprego, ascensão profissional e reabilitação profissional, bem como exigência de aptidão plena.

§ 4º A pessoa com deficiência tem direito à participação e ao acesso a cursos, treinamentos, educação continuada, planos de carreira, promoções, bonificações e incentivos profissionais oferecidos pelo empregador, em **igualdade de oportunidades** com os demais empregados.

§ 5º É garantida aos trabalhadores com deficiência **acessibilidade em cursos de formação e de capacitação**. (grifo nosso)

Art. 35. **É finalidade primordial das políticas públicas de trabalho e emprego promover e garantir condições de acesso e de permanência da pessoa com deficiência no campo de trabalho.**

Parágrafo único. Os programas de estímulo ao **empreendedorismo** e ao trabalho autônomo, incluídos o cooperativismo e o associativismo, devem prever a participação da pessoa com deficiência e a disponibilização de linhas de crédito, quando necessárias. (grifo nosso)

Tramita desde 2011, o Projeto de Lei n. 1784/2011, que altera a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Lei 7.853/89), “para inserir o incentivo ao empreendedorismo entre as medidas de apoio às pessoas com deficiência”. Conforme o texto, a administração direta e indireta deverá “viabilizar, na área da formação profissional e do trabalho, ações para promover o empreendedorismo, incluindo a liberação de linhas de crédito orientadas especificamente para esse grupo de pessoas.” Infelizmente, tal projeto está parado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) desde 2019.

Oportuno salientar que, de acordo com um estudo do Sebrae São Paulo, “menos de 50% das pessoas com deficiência fazem parte da População Economicamente Ativa (PEA)”, ou seja, cerca de metade desse grupo está fora do mercado de trabalho.

Dados do Ministério do Trabalho mostram que “apenas 357 mil pessoas com deficiência estão formalmente empregadas”<sup>9</sup>, o faz com que o empreendedorismo seja uma alternativa para uma parcela dessa clientela, é o empreendedorismo por necessidade.

De acordo com pesquisa realizada pelo Sebrae São Paulo, o Estado possui cerca de 27% de empreendedores com alguma deficiência e, dessa parcela, 94% realizam suas atividades por conta própria e sem sócios.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://empreender360.org.br/pessoas-com-deficiencia-no-empreendedorismo/>. Acesso em 20 ago. 2022.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/dino/pessoas-com-deficiencia-optam-pelo-empreendedorismo-como-forma-de-insercao-no-mercado-de-trabalho,89d2e2ef97853c84b3448fd470b8f4cc1b ln17mz.html>. Acesso em: 02 set. 2022.

É necessária a criação de programas específicos para essa parcela da população brasileira, na maioria dos casos, a deficiência não é fator impeditivo para que as pessoas possam utilizar e desenvolver suas competências empreendedoras.

É perceptível que as políticas públicas tendem a garantir amparo às pessoas com deficiência, todavia a inserção no mercado de trabalho ainda encontra barreiras, como o preconceito e a falta de qualificação profissional, o que diminui consideravelmente as perspectivas de pessoas com deficiências conseguirem um emprego formal.

Esse cenário pode e deve ser modificado.

Segundo Moraes, Matos, Mendes e Magalhães ([?], p. 7) “o empreendedorismo pode atingir a realidade das pessoas com deficiência física, sendo encarado como um fenômeno de transformação de vida, capaz de retirar esse indivíduo de uma condição de exclusão para um patamar social e econômico mais elevado.”

Interessante exemplo prático de como o ecossistema pode estimular o empreendedorismo inclusivo foi o Programa Empreenda 2020. Realizado em parceria entre a ASID (Ação Social para Igualdade das Diferenças) e o Grupo Risotolândia, o programa tem como objetivo a geração de renda para famílias de pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por meio da criação e desenvolvimento de micro empreendimentos, em cidades do estado do Paraná. Ali foram desenvolvidas nas famílias a autoconfiança para empreender, as técnicas para empreender e a prática das competências e habilidades empreendedoras.<sup>11</sup>

Outro “case” é o curso de “Empreendedorismo Inclusivo” que faz parte do projeto “Empreendedorismo para Todos”, uma iniciativa da ASID Brasil e da Fundação Grupo Volkswagen, com apoio da Aliança Empreendedora. O curso é gratuito e adaptado para pessoas com deficiência e tem por objetivo de impulsioná-las a empreender.<sup>12</sup>

Em 2022, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo aprovou o programa “Bolsa do Povo”, que reúne os programas e as ações sociais já existentes e cria outros, para beneficiar cerca de 500 mil pessoas em situação de vulnerabilidade social. Um dos programas contemplados é o “Bolsa Empreendedor”: que busca apoiar os empreendedores informais com cursos de qualificação, formalização via MEI, e uma bolsa-auxílio, priorizando as minorias, incluindo as Pessoas com Deficiência.<sup>13</sup>

O empreender é uma estratégia para materializar a participação ativa na sociedade, segundo Dolabela e Torquato (2014, p. 21): “O empreendedor não é alguém especial e sim alguém que desenvolveu esse potencial, tal qual outros potenciais como falar, calcular, imaginar e correr.

---

<sup>11</sup> Disponível em: <https://conteudo.asidbrasil.org.br/relatorio-de-impacto-empreenda-2020>. Acesso em 23 out. 2022.

<sup>12</sup> Disponível em: <https://tamojunto.aliancaempreendedora.org.br/cursos/empreendedorismo-inclusivo/>. Acesso em 24 out. 2022.

<sup>13</sup> De acordo com notícia veiculada no site da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=437423>. Acesso em 17 abr. 2023.



Empreendedor é aquele que transforma inovando e gerando valor positivo para o coletivo, não somente para si."

Portanto, o empreendedorismo demonstra-se como sendo uma alternativa para a inclusão, proporcionando independência, gerando emprego e renda e, ainda, elevando a autoestima, é "um elemento transformador no que tange a possibilidade para que pessoas com deficiência possam superar suas limitações e se inserirem no mercado de trabalho como protagonistas de seus próprios destinos" (RAMOS e KRAKAUER, 2018, p. 197).

Ao compreender a inclusão como sendo o mecanismo de se conceder igualdade de participação na vida social, necessariamente remete à ideia de igualdade. E, sob esta indução, para que se torne possível sedimentar a garantia da igualdade de condições, com espeque no art. 5º. da Constituição Federal, faz-se necessária uma interpretação e aplicação ampla da Isonomia: sobressai do mero nivelamento dos cidadãos perante a norma legal, comporta maior abrangência, pois lei não pode ser editada em desconformidade aquele princípio, isto porque recai não apenas sobre o aplicador da lei, mas também sobre o legislador (cf. MELLO, 2021, *passim*).

Por razões que dispensam maiores digressões, não pode ser diferente para as pessoas com deficiência, já que o "caput" do art. 5º. da Constituição Federal é taxativo ao mencionar: *Todos* são iguais, neste "todos", devem efetivamente estarem elas abarcadas.

Entretanto, para que não se criem entraves acerca desta interpretação, o art. 4º. do Estatuto da Pessoa com Deficiência veio expressamente pontuar que: "Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação."

Logo, é com solar clareza que se pode içar reflexões de que ocupa papel de relevo a atuação social, que deve se aliar às iniciativas governamentais, mediante desenvolvimento, implementação e aprimoramento de políticas públicas tendentes a contribuir para que as pessoas com deficiência, possam empreender e com isso destacarem-se no mercado de trabalho, como profissionais autônomos.

Segundo Renko, Harris e Caldwell (2016, p. 3), "o empreendedorismo não exclui, afasta ou discrimina pessoas com ou sem deficiência, muito pelo contrário, ele proporciona independência e a redução de alguns problemas recorrentes para as pessoas com deficiência, como questões de acessibilidade."

O foco é a inclusão social, de todos, destacando-se o fato de que a inclusão não é uma meta a ser cumprida, mas um meio a ser concebido, para que se possa atingir os fins almejados e referidos meios carecem ser disponibilizados diuturnamente, sob todos os aspectos: é uma missão, um dever do Estado e da sociedade que em conjunto devem extirpar o preconceito e a marginalização, visando proteger a pessoa, em si, não importando quem ela seja e nem a forma como ela se apresente na sociedade – este o propósito da igualdade.

Ramos e Krakauer (2018, p. 219) defendem que um programa específico para estímulo empreendedorismo inclusivo precisaria levar em consideração alguns pontos, tais como: treinamentos, palestras e oficinas, adequação de instalações, linhas de crédito para estimular a abertura de novos negócios,

Faz total sentido a existência de um programa específico para fomentar de forma mais contundente o empreendedorismo inclusivo, propiciando maior inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Isso levaria a uma maior inclusão social, diminuindo sensivelmente o preconceito e a discriminação.

### **Considerações Finais**

O empreendedorismo pode ser visto como uma forma de viabilizar o acesso ao mercado de trabalho, num momento em que o País perpassa por dificuldades em manter a sua população distante de índices alarmantes de desemprego, fenômeno que para as pessoas com deficiência tem uma significância muito mais abrangente, pois carece transcender ainda as barreiras segregacionistas.

Portanto, o empreendedorismo apresenta-se como uma forma de inclusão social. O empreendedorismo inclusivo pode ser uma alternativa para as pessoas com deficiência que buscam inserção no mercado de trabalho, de forma que ele garanta os direitos humanos da pessoa com deficiência, notadamente a dignidade da pessoa humana, a liberdade, a igualdade e a fraternidade.

Evidentemente que não se pode “romantizar” o empreendedorismo inclusivo. Não basta apenas o desejo de empreender por parte da pessoa com deficiência, ela precisa de apoio. O que se faz extremamente necessário é que surjam, cada vez mais, iniciativas para capacitação profissional, a exemplo do Programa Empreenda 2020 e do projeto Empreendedorismo para Todos citados aqui.

O Estado deve desenvolver políticas públicas, como por exemplo, ampliação do acesso ao conhecimento por meio de capacitação e formação profissional, de forma a impulsionar pessoas com deficiência a empreenderem com base em seus desejos, capacidades e talentos, incentivando todos os tipos de negócios. Afinal, quanto maior a diversidade entre os empreendedores, maior é a Justiça Social.

Além disso, o Estado e as Instituições Financeiras devem criar linhas de crédito, a fim de fomentar o empreendedorismo inclusivo, de forma que ele seja encarado como uma fonte de renda, geração de empregos e inclusão da pessoa com deficiência.

Ainda, há que se pensar em incentivos fiscais para que as empresas e organizações da sociedade civil desenvolvam modelos de negócios que respeitem e valorizem as PcDs, garantindo a elas o acesso ao trabalho digno e desenvolvimento de uma cultura intraempreendedora inclusiva.

Às pessoas com deficiência deve ser garantida a autonomia e independência para que possam escolher se preferem ter um negócio próprio (empreender) ou ter um emprego formal (onde se pode desenvolver o intraempreendedorismo). O que não se pode mais permitir é a sua marginalização. Os Direitos Humanos não excluem, não segregam, ao contrário, eles garantem a isonomia, abraçando a todos.

### **Referências Bibliográficas**

- ALVES, R.V. Deficiente físico: novas dimensões da proteção ao trabalhador. São Paulo, Ltr, 1992.
- BOBBIO, N. A era dos direitos. 14. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, P.B. Curso de direito constitucional. São Paulo: Malheiros: 1999.
- CANOTILHO, J.J.G. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CHIAVENATO, I. Empreendedorismo: dando asas ao espírito Empreendedor. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DOLABELA, F; TORQUATO, C. Empreendedorismo sem fronteiras: Um excelente caminho para pessoas com deficiência. Rio de Janeiro: Alta Books e Sebrae. 2014.
- FRATE, F; SOUZA, P.C.; COIMBRA, V.S. A percepção do deficiente físico sobre a inclusão no mercado de trabalho. Sebrae em debate: gestão, tecnologias e negócios. Revista FATEC, 105-119, 2015.
- IBGE. (2012). Cartilha do Censo 2010. Pessoas com deficiência. Disponível em: <<https://inclusao.enap.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/cartilha-censo-2010-pessoas-com-deficiencia-reduzido-original-eleitoral.pdf>> Acesso em: 24 out. de 2022
- KITCHING, J.H. (2014). Entrepreneurship and self-employment by people with disabilities. Background Paper for OECD Project on Inclusive Entrepreneurship. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cfe/leed/background-report-people-disabilities.pdf>>. Acesso em: 13 abr. de 2017.
- MARTINS, F. Curso de Direito Constitucional. 6. ed. São Paulo: Saraivajur, 2022.
- MORAIS, M.C.A., MATOS, K.F.S. MENDES, W.A.M., MAGALHÃES, F.G.G.P. O discurso do empreendedorismo e sua aplicação social: uma reflexão a partir da realidade das pessoas com deficiência. Revista eletrônica multidisciplinar FACEAR. Disponível em: [https://revista.facear.edu.br/artigo/\\$/o-discurso-do-empreendedorismo-e-sua-aplicacao-social-uma-reflexao-a-partir-da-realidade-das-pessoas-com-deficiencia](https://revista.facear.edu.br/artigo/$/o-discurso-do-empreendedorismo-e-sua-aplicacao-social-uma-reflexao-a-partir-da-realidade-das-pessoas-com-deficiencia). Acesso em: 18 abr. 2023.
- MELLO, C.A.B. O conteúdo jurídico do princípio da igualdade. São Paulo: Malheiros, 2021.
- NERI, M, CARVALHO, A.P., COSTILLA, H.G. (2002). Políticas de cotas e inclusão trabalhista de pessoas com deficiência. Ensaios Econômicos da EPGE/FGV, Rio de Janeiro, n. 462. Disponível em:<<https://www.bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/518/1310.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jun. de 2016.
- NEWMAN, C. Capacitismo: entenda o que é e como evitar preconceito disfarçado de brincadeira. 02 set. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/capacitismo-entenda-o-que-e-e-como-evitar-preconceito-disfarçado-de-brincadeira/>. Acesso em 17 abr. 2023.
- NUNES JUNIOR, F.M.A. Curso de Direito Constitucional. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.
- OLIVEIRA, Marileide Antunes de, GOULART JÚNIOR, Edward, FERNANDES, JOSÉ Munhoz (2009). Pessoas com deficiência no mercado de trabalho: considerações sobre políticas

públicas nos Estados Unidos, União Europeia e Brasil. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 15(2), 219-232, ago/2009.

PIOVESAN, F. *Temas de Direitos Humanos*. 2. ed. rev. Ampl. E atual. São Paulo: Max Limonad, 2003.

\_\_\_\_\_. *Direitos Humanos e Justiça Internacional*. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 35.

\_\_\_\_\_. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional*. 11 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 113.

POZZOLI, L, ASSIS, O.Q.P. *Portadora de deficiência: direitos e garantias*. São Paulo: Damásio de Jesus, 2005.

RAMOS, M.A., KRAKAUER, P.V.C. Fomento ao empreendedorismo para deficientes no Estado de São Paulo. v. 7. abr/mai 2018. p.195-225. *Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas*. Disponível em: <file:///C:/Users/profa/Downloads/Dialnet-FomentoAoEmpreendedorismoParaDeficientesNoEstadoDe-6718804.pdf>. Acesso em 11 mar. 2023.

RENKO, M, HARRIS, S.P., CALDWELL, K. Entrepreneurial entry by people with disabilities. *International Small Business Journal*, 34(5), 555–578, vol. 1, ago/2016.

RIBEIRO, M.A., CARNEIRO, R. A inclusão indesejada: as empresas brasileiras face à lei de cotas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho. *Organizações & Sociedade*, 16(50), 545-564, 2009.

ROSTELATO, T.A., SIMÃO, R.D.O. O imbróglio do século XXI (um dos): a discriminação da mulher com deficiência. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. vol. 125. mai/jun 2021. *Revista dos Tribunais*, São Paulo. p. 65-89

SARLET, I.W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SEBRAE. (2013). *Empreendedores com deficiência no Estado de São Paulo*. São Paulo: Sebrae-SP. Disponível em: [https://www.m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/SP/Pesquisas/pesquisa\\_acessibilidade.pdf](https://www.m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/SP/Pesquisas/pesquisa_acessibilidade.pdf). Acesso em: 13 mar. de 2018.

SEBRAE. (2016). *Panorama das MPes paulistas*. Disponível em: <https://www.sebraesp.com.br/index.php/234-uncategorised/institucional/pesquisas-sobre-micro-e-pequenas-empresas-paulistas/micro-e-pequenas-empresas-em-numeros/18226-book-pesquisas-sobre-mpes-paulistas-2016>. Acesso em: 05 mai. de 2016.

SEBRAE (2017). *Relatório Especial: Empreendedorismo e o mercado de trabalho*. Disponível em: [https://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS\\_CHRONUS/bds/bds.nsf/70d1237672d36de1ba87890e4cb251cc/\\$File/7737.pdf](https://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/70d1237672d36de1ba87890e4cb251cc/$File/7737.pdf). Acesso em: 13 mar. de 2018.

SHIER, M, GRAHAM, J.R., JONES, M.E. Barriers to employment as experienced by disabled people: a qualitative analysis in Calgary and Regina. *Canada: Disability & Society*, 24:1, 63-75, 2009.

# Supremo Tribunal Federal: Tema 1.232 e a Despersonalização da Personalidade Jurídica

*Supreme Court: Topic 1.232 and the Despersonalization of Legal Persona*

Rogério Cunha Estevam<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Metodologia; 3. Repercussão Geral como pressuposto de admissibilidade recursal do Recurso Extraordinário; 4. A Repercussão Geral do Tema 1.232; 5. Resultados; 6. Considerações Finais.

**Resumo:** O presente trabalho busca, por meio de pesquisa jurisprudencial, da análise do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal brasileiro que reconheceu a repercussão geral, com ênfase no artigo 97 da CF/88 e Súmula Vinculante n.º 10, nos autos do Recurso Extraordinário n.º 1387795, sobre a possibilidade ou não de inclusão no polo passivo da lide, na fase de execução trabalhista, de empresa integrante de grupo econômico que não participou do processo de conhecimento; para responder ao seguinte problema de pesquisa: A determinação do Ministro Relator, em decisão monocrática, de suspensão nacional do processamento de todas as execuções trabalhistas no país que versem sobre a questão controvertida no Tema n.º 1.232, também abrange as execuções nas quais houve a instauração prévia de incidente de desconconsideração da personalidade jurídica? A pesquisa se justifica na medida em que diversos Tribunais do país, vêm suspendendo, indistintamente, as execuções trabalhistas, o que perdurará até o julgamento de mérito do recurso extraordinário, podendo trazer danos potenciais a efetivação dos direitos sociais trabalhistas. O objetivo geral da pesquisa é delimitar os fundamentos que conduziram a Suprema Corte Brasileira ao reconhecimento da repercussão geral da matéria. Como objetivo específico, evidenciar os limites da matéria que será submetida a julgamento de mérito, tendo como hipótese, a desnecessidade de sobrestamento das execuções trabalhistas que respeitaram o contraditório e ampla defesa, por meio de incidente próprio, na forma da lei processual civil.

**Palavras-chave:** Repercussão Geral; Tema 1.232; Execuções trabalhistas; Suspensão; Desconsideração da personalidade jurídica.

**Abstract:** This work seeks, through jurisprudential research, to analyze the ruling issued by the Brazilian Supreme Court that recognized the general repercussion, with emphasis on article 97 of the Federal Constitution, and Binding Precedent No. 10, in the case of Extraordinary Appeal No. 1387795, on whether or not it is possible to include in the liability side of the dispute, in the labor enforcement phase, a company that is part of an economic group that did not participate in the knowledge process; to answer the following research problem: The decision of the Reporting Justice, in a monocratic decision, to suspend nationwide the processing of all labor executions in the country that deal with the controversial issue in Topic No. 1.232, also covers executions in which there has been a prior establishment of an incident of disregard of the legal persona? The research is justified insofar as several courts in the country have been suspending labor executions indiscriminately, which will last until the merits hearing of the extraordinary appeal, potentially damaging the fulfillment of social labor rights. The general objective of the research is to delimit the grounds that led the Brazilian Supreme Court to recognize the general repercussion of the matter. As a specific objective, to highlight the limits of the matter which will be submitted for a merits hearing, with the hypothesis being that it is unnecessary to suspend labor foreclosures which have respected the adversarial process and ample defense, by means of an incident of its own, in the form of civil procedural law.

**Keywords:** General Repercussion; Topic 1.232; Labor executions; Suspension; Disregard of

---

<sup>1</sup> Professor. Advogado. Bacharel em Direito pelo Instituto de Educação Superior da Paraíba. Pós-graduado em Direito Material e Processual do Trabalho pela Escola Superior da Advocacia da Paraíba - ESA/PB. Pós-graduado em Direito Civil, Processo e Direito do Consumidor, pelo Faculdade de Ensino Superior da Paraíba – FESP/PB. Mestrando em Direito, Mercado, Compliance e Segurança Humana pela Faculdade CERS. E-mail: rogeriocunha.adv@gmail.com.

legal persona.

## **1. Introdução**

A Suprema Corte brasileira, nos autos do recurso extraordinário n.º 1387795 (BRASIL, STF, 2022), em razão da relevância da matéria sob julgamento, que transcende o interesse das partes envolvidas no recurso, reputou constitucional a questão controvertida, com ênfase no artigo 513, § 5º do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), 97 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e Súmula Vinculante n.º 10 (BRASIL, 2008), sobre a possibilidade ou não de inclusão no polo passivo da lide, na fase de execução trabalhista, de empresa integrante de grupo econômico que não participou do processo de conhecimento.

Diante da repercussão geral da matéria, o Ministro Relator determinou a suspensão do processamento de todas as execuções pendentes no país que versam sobre a questão que compõe o Tema 1.232.

O presente trabalho busca, portanto, por meio de pesquisa jurisprudencial, a análise dos fundamentos do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal brasileiro que reconheceu a repercussão geral, nos autos do Recurso Extraordinário n. 1387795, para responder ao seguinte problema de pesquisa: A determinação do Ministro Relator, em decisão monocrática, de suspensão nacional do processamento de todas as execuções trabalhistas no país que versem sobre a questão controvertida no Tema nº 1.232, também abrange as execuções nas quais houve a instauração prévia de incidente de desconconsideração da personalidade jurídica?

A pesquisa se justifica na medida em que diversos Tribunais do país, vêm suspendendo, indistintamente, as execuções trabalhistas, o que perdurará até o julgamento de mérito do recurso extraordinário, podendo trazer danos potenciais a efetivação dos direitos sociais trabalhistas.

O objetivo geral da pesquisa é delimitar os fundamentos que conduziram a Suprema Corte Brasileira ao reconhecimento da repercussão geral da matéria.

E, como objetivo específico, evidenciar os limites da matéria que será submetida a julgamento de mérito, tendo como hipótese, a desnecessidade de sobrestamento das execuções trabalhistas que respeitaram o contraditório e ampla defesa, por meio de incidente próprio, na forma da lei processual civil.

## **2. Metodologia**

Trata-se de pesquisa de jurisprudência, pelo método dedutivo, com foco na análise dos fundamentos do acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n.º 1387795, com repercussão geral reconhecida - Tema 1.232, pelo Supremo Tribunal Federal, tendo o pesquisador utilizado das seguintes variáveis para análise do precedente: Espécie recursal; Número do processo; Órgão Julgador; Relator; Ministros votantes; Data da sessão de julgamento; Recorrentes;

Recorridos; Tipo de relação jurídica; Síntese Fática; Principais fundamentos; Resultados e Tese de Repercussão Geral.

### **3. Repercussão Geral como Pressuposto de Admissibilidade Recursal do Recurso Extraordinário**

Sobre a repercussão geral, em sede de recurso extraordinário, a Constituição Federal (1988), no seu artigo 102, III, §3º, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45 (BRASIL, 2004), assim dispôs:

No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Para Alfredo Luiz Mosena (2017), o marco mais relevante para o estudo dos precedentes judiciais, é a Emenda Constitucional n.º 45/2004, uma vez que introduziu no ordenamento jurídico brasileiro, as súmulas vinculantes<sup>2</sup> e a repercussão geral nas questões submetidas aos recursos extraordinários.

A atual legislação processual civil brasileira (BRASIL, 2015), por sua vez, disciplinando o texto constitucional, especificou: “Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo”.

No âmbito da Suprema Corte brasileira, a repercussão geral e respectivo quórum de aprovação, também estão regulamentados, no Regimento Interno:

Art. 322. O Tribunal recusará recurso extraordinário cuja questão constitucional não oferecer repercussão geral, nos termos deste capítulo.

Parágrafo único. Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões que, relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassem os interesses subjetivos das partes.

Num contexto histórico, José dos Santos Carvalho Filho (2009) leciona que a norma constitucional, foi inicialmente regulamentada pela Lei Ordinária n.º 11.418, de 2007, que acrescentou os arts. 543-A e 543-B ao Código de Processo Civil brasileiro (BRASIL, 1973), e também pela Emenda n.º 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal (BRASIL, 2007).

---

<sup>2</sup> Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

Nesse contexto, acrescenta o autor que, desde então, a Corte Suprema brasileira, passou a ter competência para selecionar os recursos que serão submetidos a julgamento, tendo em conta uma perspectiva de repercussão nacional, em casos suscetíveis de causar forte impacto no mundo jurídico.

Klever Paulo Leal Filpo e Renata Campbell Barbuto (2017) esclarecem que a repercussão geral somente passou a ser efetivamente aplicada no país, conquanto mecanismo de admissibilidade recursal, com a edição da Emenda Regimental n. 21/07, não podendo, a partir de então, o STF conhecer de recursos em que não haja repercussão geral.

Assim, para Ivo Teixeira Gico Junior (2023), no Brasil, o acesso às instâncias extraordinárias, especialmente ao Supremo Tribunal Federal, ficou restrito ao atendimento da exigência de repercussão geral, que deverá ser demonstrada sob os aspectos econômicos, políticos, sociais ou jurídicos, e desde que, ainda, a matéria debatida transcenda o interesse das partes envolvidas no litígio.

#### **4. A Repercussão Geral do Tema 1.232**

O precedente que compõe o objeto de estudo, trata-se do acórdão, com repercussão geral, prolatado nos autos do recurso extraordinário n. 1.387.795 de Minas Gerais, encontrando cabimento no artigo 102, III, 'a' da CF/88<sup>3</sup>, interposto pela sociedade anônima “Rodovia das Colinas”, concessionária de serviços públicos, contra acórdão do Tribunal Superior Trabalho, em sede de recurso de revista, no qual se discutia a responsabilidade solidária de empresa componente de grupo econômico que não participou da fase de conhecimento da lide trabalhista, mas que foi incluída na fase de execução, para liberar a constrição de ativos financeiros determinados pelo juízo de execução, no qual se fixou a tese de que:

[...]A responsabilização de empresa componente de grupo econômico não está sujeita ao procedimento da desconconsideração da personalidade jurídica, cujo intuito é o de direcionar a execução aos bens dos sócios, uma vez que, legalmente, já responde pelos débitos do grupo econômico (art. 2º, § 2º, da CLT) [...]

---

<sup>3</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:  
III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:  
a) contrariar dispositivo desta Constituição.



A parte recorrente alegou violação aos artigos 5º, II<sup>4</sup> (reserva legal), LIV<sup>5</sup> (devido processo legal), LV<sup>6</sup> (ampla defesa), 97<sup>7</sup> (reserva de plenário), e 170<sup>8</sup> (livre iniciativa) todos da Constituição Federal.

No que se refere a repercussão geral da matéria, alegou o recorrente que as violações constitucionais suscitadas atentam contra o ordenamento jurídico trabalhista, ao ser criada pelo Tribunal de origem obrigações e responsabilidades não previstas em lei, ocasionando insegurança jurídica.

Sob o aspecto social, a concessionária de serviços públicos defendeu que, a constrição de valores, com violação às normas constitucionais, comprometeria o pagamento de salários dos seus empregados, estes que prestam serviços públicos à população.

Em relação aos aspectos econômicos e políticos, a concessionária sustentou que recaiu contra si uma penhora de mais de R\$ 111.000.000,00 (cento e onze milhões de reais), sem que houvesse participado da fase de conhecimento, dificultando, assim, a prestação de serviços públicos à população.

No que alude ao mérito, a recorrente defendeu a necessidade de instauração prévia do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, na forma do disposto nos artigos 133 a 137 do Código de Processo Civil<sup>9</sup>, antes de sua inclusão no polo passivo da demanda, como forma de

---

<sup>4</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....  
II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

.....  
<sup>5</sup> LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

.....  
<sup>6</sup> LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

.....  
<sup>7</sup> Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

.....  
<sup>8</sup> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

<sup>9</sup> Art. 133. O incidente de desconconsideração da personalidade jurídica será instaurado a pedido da parte ou do Ministério Público, quando lhe couber intervir no processo.

§ 1º O pedido de desconconsideração da personalidade jurídica observará os pressupostos previstos em lei.

§ 2º Aplica-se o disposto neste Capítulo à hipótese de desconconsideração inversa da personalidade jurídica.

Art. 134. O incidente de desconconsideração é cabível em todas as fases do processo de conhecimento, no cumprimento de sentença e na execução fundada em título executivo extrajudicial.

§ 1º A instauração do incidente será imediatamente comunicada ao distribuidor para as anotações devidas.

§ 2º Dispensa-se a instauração do incidente se a desconconsideração da personalidade jurídica for requerida na petição inicial, hipótese em que será citado o sócio ou a pessoa jurídica.

§ 3º A instauração do incidente suspenderá o processo, salvo na hipótese do § 2º.

§ 4º O requerimento deve demonstrar o preenchimento dos pressupostos legais específicos para desconconsideração da personalidade jurídica.

Art. 135. Instaurado o incidente, o sócio ou a pessoa jurídica será citado para manifestar-se e requerer as provas cabíveis no prazo de 15 (quinze) dias.

Art. 136. Concluída a instrução, se necessária, o incidente será resolvido por decisão interlocutória.

Parágrafo único. Se a decisão for proferida pelo relator, cabe agravo interno.

assegurar-se a garantia constitucional do contraditório e ampla defesa, alertando que os princípios da celeridade e efetividade que regem a execução trabalhista não podem se sobrepor ao vetor constitucional da ampla defesa.

Nesse particular, ressaltamos que a Resolução n. 221 do Tribunal Superior do Trabalho (BRASIL, 2018) no seu artigo 17, é suficientemente clara: "O incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, regulado pelo CPC (artigos 133 a 137) aplica-se ao processo do trabalho, com as inovações trazidas pela Lei n. 13.467/2017".

Também defendeu o recorrente a violação à livre iniciativa, na medida em que a lei federal n.º 11.079 (BRASIL, 2004) que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito da administração pública, determinou de modo expresso, que deveria, nestes casos, ser observado os preceitos aplicáveis às Sociedades de Propósito Específico - SPE, que, segundo o recorrente, dada sua autonomia, impossibilitaria o reconhecimento da formação de grupo econômico.

Ao final, suscitou o recorrente, violação a Súmula Vinculante n. 10<sup>10</sup>, por suposta inobservância ao art. 513, § 5º do Código de Processo Civil que orienta: "O cumprimento da sentença não poderá ser promovido em face do fiador, do coobrigado ou do corresponsável que não tiver participado da fase de conhecimento".

Diante da relevância da matéria recursal, e por existir inúmeros casos envolvendo a mesma discussão e ainda pendente de exame de admissibilidade no âmbito da Vice-Presidência do Tribunal Superior do Trabalho, o recurso extraordinário da concessionária de serviços públicos, foi admitido como representativo de controvérsia (possibilidade de inclusão no polo passivo da lide, na fase de execução, de empresa integrante de grupo econômico que não participou do processo de conhecimento), observada a sistemática do artigo 1.036 do Código de Processo Civil<sup>11</sup>, e, após, submetido ao exame do Supremo Tribunal Federal.

Na Corte Suprema, a matéria está regulamentada pelo artigo 326-A do Regimento Interno, incluído pela Emenda Regimental 54 (BRASIL, 2020):

Art. 326-A. Os recursos indicados como representativos de controvérsia constitucional pelas instâncias de origem e os feitos julgados no Superior Tribunal de Justiça sob a sistemática de recursos repetitivos serão registrados previamente ao Presidente, que poderá afetar o tema diretamente ao Plenário Virtual, na forma do art. 323 do regimento interno, distribuindo-se

---

Art. 137. Acolhido o pedido de desconconsideração, a alienação ou a oneração de bens, havida em fraude de execução, será ineficaz em relação ao requerente.

<sup>10</sup> "Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte".

<sup>11</sup> Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça.

§ 1º O presidente ou o vice-presidente de tribunal de justiça ou de tribunal regional federal selecionará 2 (dois) ou mais recursos representativos da controvérsia, que serão encaminhados ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça para fins de afetação, determinando a suspensão do trâmite de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitem no Estado ou na região, conforme o caso.

o feito por sorteio, em caso de reconhecimento da repercussão geral, a um dos ministros que tenham se manifestado nesse sentido.

Para delimitação da controvérsia, submetida ao exame do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Relator, Luiz Fux, enfatizou que:

[...] no caso *sub examine*, a controvérsia reside na responsabilização solidária, em execução trabalhista, de empresa que não participou da fase de conhecimento e independentemente da instauração do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, haja vista seu reconhecimento como do mesmo grupo econômico, afastando-se a incidência de norma processual, sem observância da cláusula de reserva de plenário.

Como é possível extrair dos fundamentos do voto do Ministro Relator, a discussão recai unicamente na responsabilização de empresas que não participaram do polo passivo da lide trabalhista, na fase de conhecimento, e que também não foi deflagrado o incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, antes do redirecionamento da execução, por constituir, em tese, violação ao artigo 513, §5º do Código de Processo Civil, e consequentemente a cláusula de reserva de plenário (art. 97 da CF/88), eis que o dispositivo nunca foi declarado inconstitucional pelo Colegiado, e consequentemente à súmula vinculante n. 10.

Admitiu o Ministro Relator, que a matéria já chegou a ser conhecida pelo Supremo Tribunal Federal, no exame da Reclamação Constitucional n.º 49.974, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes (BRASIL, STF, 2022), pela Segunda Turma, que culminou com a cassação do acórdão reclamado, por inobservância a norma contida no § 5º do artigo 513 do Código de Processo Civil, determinando-se que outro fosse proferido, com respeito ao artigo 97 da Constituição Federal (Cláusula de Reserva de Plenário).

Naquele julgamento concluiu o Ministro Relator:

Dessa forma, ao desconSIDERAR o comando normativo inferido do §5º do art. 513 do CPC, lido em conjunto com o art. 15 do mesmo diploma legal, que, por sua vez, dispõe sobre a aplicabilidade da legislação processual na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, o Tribunal de origem afrontou a Súmula Vinculante 10 do STF e, por consequência, a cláusula de reserva de plenário, do art. 97 da Constituição Federal.

Neste aspecto, tanto o Código de Processo Civil, faz remissão expressa a aplicação supletiva e/ou subsidiária ao processo do trabalho, no seu artigo 15<sup>12</sup>, como constou do voto do Ministro Relator, em sede de Reclamação Constitucional, como também a CLT, no seu artigo 769<sup>13</sup>, o que permitiria conduzir a interpretação da Segunda Turma do STF acerca da inobservância do art. 513, §5º da lei processual, nos casos de inclusão na execução trabalhista de empresas que não tenham participado da fase de conhecimento, e sem a abertura do prévio incidente de despersonalização, e consequente violação à sumula vinculante n. 10.

---

12 Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

13 Art. 769 - Nos casos omissos, o direito processual comum será fonte subsidiária do direito processual do trabalho, exceto naquilo em que for incompatível com as normas deste Título.

De outro lado, também em caso análogo, a Primeira Turma do STF, vêm reiteradamente afastando a tese de violação à súmula vinculante n. 10, como ressaltou o Ministro Relator do Tema 1.232.

No Agravo Regimental na Reclamação Constitucional n. 52.864, de relatoria do Ministro Dias Toffoli (BRASIL, STF, 2022), a Turma interpretou que não viola o art. 97 da Constituição Federal ou Súmula Vinculante nº 10 do STF quando o Tribunal de origem não adentrou no exame da norma objeto da reclamação, decidindo pela inclusão de empresas na lide com base em outros fundamentos.

Igualmente, nos Embargos de Declaração na Reclamação Constitucional n. 51.650, de Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes (BRASIL, STF, 2022), o Relator interpretou que a aplicação do artigo 2º, §§ 2º e 3º, da CLT, que dispõe sobre a caracterização da figura do empregador no âmbito das relações individuais e coletivas de trabalho, para configurar grupo econômico, não violaria diretamente a súmula vinculante n. 10.

Diante da controvérsia posta a exame do Supremo Tribunal Federal, por meio do recurso extraordinário n. 1.387.795 de Minas Gerais, compreendeu o Ministro Relator, que a matéria possuía densidade constitucional suficiente para o reconhecimento da Repercussão Geral, especialmente por ofensa, em tese, aos princípios do contraditório, ampla defesa, devido processo legal e cláusula de reserva de plenário, ante a responsabilização solidária de empresa, integrante de grupo econômico, que, contudo, não participou da fase de conhecimento.

Ressaltou o Ministro Relator que consta na base de dados da pesquisa de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, diversos julgados, monocráticos ou pelos Órgãos colegiados, que demonstram que a matéria transcende os limites subjetivos da causa, o que se traduz na importância da fixação de uma tese, com repercussão geral, para conferir estabilidade ao entendimento da Corte Suprema.

E, sob a análise da repercussão sob os aspectos sociais e econômicos, o Ministro Relator assim ponderou:

Também não se pode olvidar a relevância social da matéria, uma vez presente repercussão sobre créditos de trabalhadores reconhecidos pelo Poder Judiciário, e que pendem de satisfação pelo empregador. Tampouco se ignora a relevância econômica, decorrente dos expressivos valores que costumam envolver as causas contra empresas integrantes de grupo econômico, responsáveis que são pela contratação de numerosa mão de obra.

Consideradas as premissas já expostas, o Ministro Relator reconheceu a existência de repercussão geral da matéria, e submeteu o processo ao Plenário Virtual para apreciação pelos demais Ministros da Suprema Corte, tendo, em sequência, o Tribunal, por maioria, reputado constitucional a questão. O plenário virtual delimitou o Tema nº 1.232, que foi fixado nos seguintes termos:

Possibilidade de inclusão no polo passivo da lide, na fase de execução trabalhista, de empresa integrante de grupo econômico que não participou do processo de conhecimento.

Após, o processo foi redistribuído, na forma regimental, ante o reconhecimento da repercussão geral (art. 326-A do RISTF<sup>14</sup>), ao Ministro Dias Toffoli. Ato contínuo, a empresa recorrente postulou pela suspensão de todos os processos do país, sobre a mesma matéria, para que houvesse a estabilização da jurisprudência.

Ao conhecer do pedido, o Ministro Relator levou em consideração o fato de que, a matéria objeto da controvérsia, vêm sendo debatida no âmbito da Justiça do Trabalho há mais de 2 (duas) décadas, envolvendo milhares de reclamações trabalhistas, sendo certo que o julgamento do Tema pelo Supremo Tribunal Federal trará grandes repercussões sociais e econômicas.

Destacou o Ministro que, em inúmeros casos, nas execuções trabalhistas, têm desbordado na constrição do patrimônio de empresa alheia ao processo de conhecimento que não teve a oportunidade de se manifestar, previamente, no exercício do contraditório, sobre a existência ou não de grupo econômico.

Em conclusão, para evitar-se a multiplicidade de decisões divergentes em todo país, o Ministro determinou a suspensão de “todas as execuções trabalhistas que tramitem no território nacional e versem sobre o assunto discutido nestes autos”, na forma do artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, pendendo, contudo, até a conclusão do presente estudo, de julgamento de mérito.

## **5. Considerações Finais**

Após análise das razões do acórdão do Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a Repercussão Geral do Tema 1.232, colhe-se o seguinte resultado que responde ao problema de pesquisa: A determinação do Ministro Relator do Recurso Extraordinário n. 1.387.795 de Minas Gerais, que compõe o Tema 1.232, com repercussão geral, acerca da suspensão nacional dos processos executivos trabalhistas em todo país, não abrange as execuções trabalhistas nas quais foram deflagrados os procedimentos de despersonalização da personalidade jurídica, na forma do rito disposto nos artigos 133 a 137 do Código de Processo Civil, e com respeito a garantia constitucional do contraditório e ampla defesa.

A afetação do Tema 1.232, de outro lado, alcança os processos trabalhistas nos quais houve o reconhecimento do grupo econômico, pela interpretação do artigo 2º, § 2º e 3º, da CLT, que dispõe sobre a caracterização da figura do empregador no âmbito das relações individuais e coletivas de trabalho, com a inclusão na execução trabalhista de empresas que não participaram da fase de

---

14 326-a. Os recursos indicados como representativos de controvérsia constitucional pelas instâncias de origem e os feitos julgados no Superior Tribunal de Justiça sob a sistemática de recursos repetitivos serão registrados previamente ao Presidente, que poderá afetar o tema diretamente ao Plenário Virtual, na forma do art. 323 do regimento interno, distribuindo-se o feito por sorteio, em caso de reconhecimento da repercussão geral, a um dos ministros que tenham se manifestado nesse sentido.

conhecimento, e, ainda, sem observância do procedimento de despersonalização da personalidade jurídica, por potencial violação ao contraditório, ampla defesa, devido processo legal e cláusula de reserva de plenário.

Nessa medida, é possível concluir que as decisões que vêm sendo adotadas em diversos Tribunais do país, no sentido de suspensão indistinta das execuções trabalhistas que envolvem inclusão de terceiros no polo passivo da lide, extrapolam os limites do que restou decidido pelo Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a Repercussão Geral do Tema 1.232, inexistindo, nestes casos, determinação de sobrestamento de tais processos; ao contrário, tendo em conta o caráter alimentar das verbas, deve-se primar pela regular tramitação das aludidas demandas, em homenagem aos princípios da celeridade e efetividade que devem nortear o processo juslaboral em favor do trabalhador hipossuficiente, com vistas a efetivação dos direitos sociais trabalhistas.

### **Referências Bibliográficas**

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao\\_compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm)>. Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 45 de 30 de Dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm)>. Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de Janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil.. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm). Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Lei nº 11.079. de 30 de Dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm). Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Lei nº 11.418 de 19 de Dezembro de 2006. Acrescenta à Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, dispositivos que regulamentam o § 3º do art. 102 da Constituição Federal. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11418.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.418%2C%20DE%2019,102%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal..](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11418.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.418%2C%20DE%2019,102%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal..) Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Reclamação Constitucional n. 52.864. Origem: Rio de Janeiro. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Primeira Turma. Brasília-DF. DJe 27/06/2022. Disponível <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352530953&text=.pdf>. Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração na Reclamação Constitucional n. 51650. Origem: Rio de Janeiro. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Brasília-DF. DJe 31/03/2022. Disponível <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350438450&text=.pdf>. Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação Constitucional no 49.974. Origem: Paraná. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. Brasília-DF. DJe 16/12/2021. Disponível <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349237535&ext=.pdf>. Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário no 1.101.937. Origem: Minas Gerais. Relator: Ministro Luiz Fux, Ministro Dias Toffoli. Brasília-DF. Sessão Virtual de 09.09.2022. Disponível [https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353\\_401639&ext=.pdf](https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353_401639&ext=.pdf). Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Regimento Interno atualizado até a Emenda Regimental n. 57/2020 – Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2020. Disponível em <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: Agosto de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante 10 – Brasília: STF. DJe nº 117 de 27/6/2008, p. 1. DOU de 27/6/2008, p. 1. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula746/false>. Acesso em: Agosto de 2023.

CARVALHO FILHO, J.S. Os impactos da repercussão geral do recurso extraordinário na jurisdição constitucional brasileira. *Direito Público*, v. 6, n. 30, 2009.

CARVALHO, F.; GOUVÊA, J. R. F.; FONSECA, J. F. N. D.; BONDIOLI, L. G. A. Comentários ao Código de Processo Civil - Volume Xix. São Paulo: Saraiva, 2022. E-book.

EID, E.P. FUNDAMENTOS PARA UMA REVISÃO CRÍTICA DA TEORIA GERAL DOS RECURSOS. *Revista de Processo* | vol, v. 335, n. 2023, p. 149-182, 2023.

FEITAL, T.A. Hipótese e estagnação: uma leitura crítica do Recurso Extraordinário n. 134.509. *Revista Direito GV*, v. 17, 2021.

FILPO, K. P. L.; BARBUTO, R. C. Aspectos controvertidos do filtro da repercussão geral em perspectiva empírica. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, [S. l.], v. 4, n. 2, 2017. DOI: 10.19092/reed.v4i2.243. Disponível em: <https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/243>. Acesso em: ago. 2023.

GICO JUNIOR, I.T. Análise econômica do processo civil. 2. ed. Indaiatuba, SP: Foco, 2023. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: ago. 2023.

JAYME, F.G. Manual de Direito Processual Civil. 1. ed. [S.l.]: Del Rey, 2023. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: ago. 2023.

MELO, N.D. Lições de Processo Civil: dos Processos dos Tribunais e dos Recursos - Vol 03. 1. ed. Indaiatuba: Foco, 2022. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: ago. 2023.

MOSENA, Alfredo Luiz. Precedentes e a segurança jurídica no novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015): uma visão geral. 2017.

MORAES, A.. Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais: garantia suprema da Constituição. 2000. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. . Acesso em: ago. 2023.

RAMOS, B.A. REFLEXOS DA REPERCUSSÃO GERAL COMO PRESSUPOSTO DE CONHECIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO: REVISÃO TEÓRICA E ANÁLISE QUANTITATIVA DO FENÔMENO. *CNEC Direito & Cidadania*, v. 1, n. 1, 201

SARRO, L.A.G. et al. Código de Processo Civil Anotado e Comentado. 2. ed. São Paulo: Rideel, 2022. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: ago. 2023.

VICTALINO, A. C.; BARROSO, D.; JR., M. A. A. Processo Civil. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. E-book.

# Gênero, Família e Educação na Quarta Revolução Industrial e Reflexos do Covid19

*Gender, family and education in the Fourth Industrial Revolution and reflections of Covid-19*

Samantha Ribeiro Meyer- Pflug Marques<sup>1</sup>

Patrícia Pacheco Rodrigues Machida<sup>2</sup>

**Resumo:** A pesquisa realizada justifica-se dada a falta de estudo nacional, com o propósito identificar e analisar as diferentes percepções em relação a análise e a produção científica nas áreas das ciências sociais aplicadas e multidisciplinares, sobre a Quarta Revolução Industrial do Século XXI, sobre o conflito entre trabalho e responsabilidades familiares de gênero e os reflexos do Corona vírus. Alcançou-se o objetivo proposto com uma pesquisa quantitativa e qualitativa exploratória de bibliometria com a aplicação da técnica de meta-análise, no modelo desenvolvido por Harris Cooper (2010) adaptando-o aos estudos das Ciências Sociais Aplicadas. Assim, a questão da mulher no mercado de trabalho é claramente percebida na análise de conteúdo dos artigos, além da falta da distribuição de responsabilidades dentro da família, especialmente quando o trabalho feminino é combinado com os efeitos sociais decorrentes do Covid-19. As discussões ao longo da presente pesquisa relacionam-se as mudanças recentes na legislação empresarial e trabalhista com foco particular na participação das mulheres neste novo ambiente de trabalho criado pela tecnologia e os seus desafios dos conflitos que geram no ambiente familiar. Esta pesquisa destacou o que pode contribuir para enfrentamento de tais questões, também os impactos da crise sanitária na perspectiva das mulheres na Quarta Revolução Industrial. Concluindo que ainda faltam políticas públicas sociais sobre igualdade no trabalho e na vida familiar com o objetivo de reduzir o conflito trabalho-família.

**Palavras-chave:** trabalho da mulher; trabalho doméstico; “home-office”; conflito trabalho-família; Corona vírus.

**Abstract:** The research carried out is justified given the lack of national study, with the purpose of identifying and analyzing the different perceptions in relation to analysis and scientific production in the areas of applied and multidisciplinary social sciences, about the Fourth Industrial Revolution of the 21st Century, about the conflict between work and family gender responsibilities and the reflexes of the coronavirus. The propose goal was achieved with a quantitative and qualitative exploratory research of bibliometrics with the application of the meta-analysis technique, in the model developed by Harris Cooper (2010) adapting it to the studies of Applied Social Sciences. Thus, the issue of women in the labor market is clearly perceived in the content analysis of the articles, in addition to the lack of distribution of responsibilities within the family, especially when women's work is combined with the social effects resulting from Covid-19. The discussions throughout this research are related to the recent changes in business and labor legislation with a particular focus on the participation of women in this new work environment created by technology and their challenges of the conflicts that they generate in the family environment. This research highlighted what can contribute to confrontation such issues, also the impacts of the sanitary crisis from the perspective of women in the Fourth Industrial Revolution. In conclusion, there is still a lack of public social policies on equality in work and family life with the purpose of reducing the work-family conflict.

---

<sup>1</sup> Advogada, pós doutorado em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza-UNIFOR (2022). Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade Nove de Julho - Brasil, São Paulo; <https://orcid.org/0000-0001-6941-3573>; [samanthameyer@uol.com.br](mailto:samanthameyer@uol.com.br).

<sup>2</sup> Comissária-Chefe de Polícia Civil/Delegada de Polícia Civil de São Paulo no Departamento de Inteligência; Doutoranda e Mestra em Direito pela Universidade Nove de Julho - Brasil, São Paulo, <https://orcid.org/0000-0001-6731-706X>, [patriciaprjus@uni9.edu.br](mailto:patriciaprjus@uni9.edu.br).



**Keywords:** women's work; housework; home-office; work-family conflict; coronavirus.

## Introdução

Fabio Konder Comparato (1981) explicita a necessidade constante que o Direito tem de se adaptar e se reformular diante das transformações sociais, ressaltando o incontestável divórcio entre o Direito e a realidade social (Comparato, 1981). Contudo, é inegável o seu caráter regulatório das relações sociais desde o pré-capitalismo (Dezem, 2018). Dos séculos XVIII e XIX têm-se a Primeira Revolução Industrial (Indústria 1.0) com o liberalismo clássico (Rathenau, 2002). No final do Século XIX, a Segunda Revolução Industrial (Indústria 2.0) passando do Estado social ao neoliberalismo no século XX (Pochmann, 2016).

Nesses períodos têm-se o Estado, progressivamente, saindo do *laissez-faire*<sup>3</sup> para intervencionista e, portanto, tido como Estado social um instrumento da sociedade para combater a injustiça social e o poder abusivo do capital, além de prestar serviços públicos para a população. Esse Estado de busca do bem-estar social chegou ao final do século questionado na sua eficiência e a partir do início da década de 80 o discurso passou a ser o da volta ao modelo liberal, o Estado mínimo, o neoliberalismo (Barroso, 2010, não paginado) e o advento da Terceira Revolução Industrial, que se iniciou no século XX (Prado, 1999).

Assim o neoliberalismo foi levado a um nível de hegemonia em escala global com suas pressões econômicas, uma globalização neoliberal com aumento das desigualdades sociais entre países e no interior do mesmo país (Santos, 2002). Nesse contexto, o Estado deveria fortalecer-se para enfrentar os efeitos da globalização que, na definição de Boaventura de Sousa Santos (1997), vêm a privilegiar uma definição de globalização mais sensível às dimensões sociais, políticas e culturais, e assim não existe uma entidade única chamada globalização; existem, em vez disso, globalizações (Santos, 1997).

Nesse contexto, a atual Constituição (Brasil, 1988) surge já em meio a profunda crise, assim podendo ser qualificada como instrumento para gerenciar as crises, como na atual proporcionada pela Covid-19 (Santos, 2020). Desde a Quarta Revolução Industrial do Século XXI vivenciam-se efeitos consideráveis em nível econômico e laboral, que tendem a aumentar as discrepâncias sociais pré-existentes.

Resta claro que a pandemia fez acelerar medidas que seriam adotadas a longo prazo, o que está ocorrendo, em especial, no trabalho em “home office” e a educação remota que poderá tornar-se cada vez mais híbrida, além de outras questões como a de subsistência, na convivência e violência familiar e nas relações de gênero. A situação de pandemia ainda faz surgir, também, desafios que

---

<sup>3</sup> Cf. John Stuart Mill, expoente do Liberalismo, dedicou um capítulo inteiro para o “*laissez-faire*” em seu livro *Princípios da Economia Política*, publicado em 1848, a expressão popularizou-se como forma de identificar um modelo econômico baseado na liberdade de mercado, isto é, na não-intervenção estatal.

refletem, diretamente, no papel da mulher no exercício do poder familiar, previsto no artigo 266, §5º da Constituição da República Federativa do Brasil [CRFB] (1988).

Desta forma, esta pesquisa se justifica, uma vez que não foi encontrado nenhum estudo nacional semelhante, que tivesse como propósito identificar e analisar a produção científica nas áreas das ciências sociais aplicadas e multidisciplinares, a partir da Quarta Revolução Industrial do Século XXI sobre o conflito entre trabalho e responsabilidades familiares de gênero e os reflexos do coronavírus. Trata-se de um esforço em ordenar a produção de conhecimento de assuntos afins à temática (Ferreira, 2002).

Assim as questões-problema da presente pesquisa, são: novas políticas públicas empresariais e sociais teriam a capacidade de serem tão eficazes para enfrentar os desafios do momento? Dado que a política pública aqui como políticas e programas governamentais, necessitam de uma reflexão crítica do Estado, com o planejamento e a gestão pública. (Fonseca, 2017). Como conjugar o imediatismo da crise com o modelo de administração pública ainda burocrática, criada durante a segunda metade do século XIX, ainda na época do Estado Liberal por Max Weber? (Secchi, 2009).

### Material e Métodos

Visando alcançar o objetivo proposto buscou-se realizar uma pesquisa exploratória quantitativa e qualitativa de bibliometria com a aplicação da técnica de meta-análise, no modelo desenvolvido por Harris Cooper (2010) adaptando-o aos estudos das Ciências Sociais Aplicadas. Nesse sentido, inicialmente para o desenvolvimento da presente pesquisa se valeu do fluxograma a seguir Figura 1 (Figueiredo Filho et al., 2014) com os estágios seguidos para elaboração da presente meta-análise:

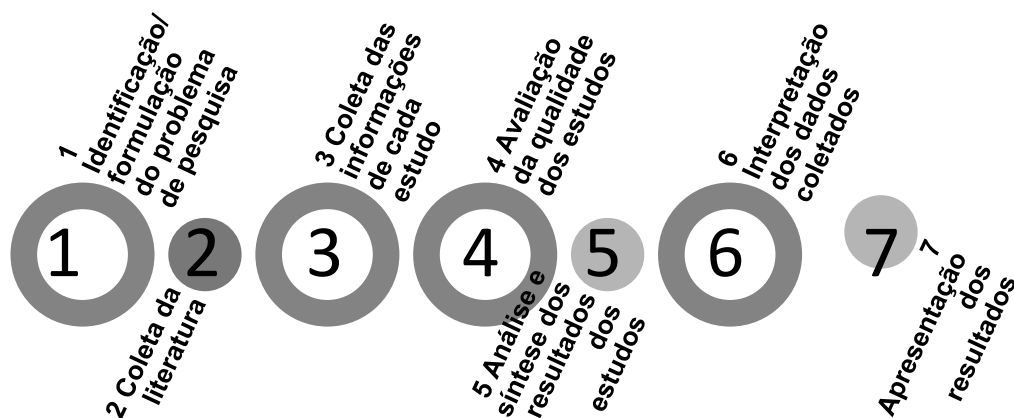


Figura1. Fluxograma conforme elaboração dos autores (Figueiredo Filho et al., 2014) a partir de Harris Cooper (2010)

Resumindo a construção da presente pesquisa a partir do seguinte protocolo: (a) feita a definição da questão e levantamento da fundamentação teórica da pesquisa; (b) partiu-se para a coleta de publicações em bases de dados usando descritores específicos; (c) da seleção e organização bibliométrica dos estudos coletados, com base nos critérios de elegibilidade; (d) fez-se então a análise e interpretação dos resultados encontrados.

Assim, o propósito desta quantificação e de identificação de dados bibliográficos foi demonstrar, possibilitando uma visualização estruturada do momento atual, a produção acadêmica em periódicos sobre as seguintes questões-problema: 1. frente ao quadro atual, as famílias monoparentais encontram maior dificuldade de amparo nas leis trabalhistas, sobretudo quando formadas por mulheres, pois elas detêm geralmente, as responsabilidades relacionadas a casa e ao cuidado com os filhos (os quais, na atualidade, estão também presentes no recinto em tempo integral). 2. a sua carga de trabalho não remunerado sofre um aumento, pois sem sair de casa precisam unir teletrabalho, ou “home office”, com as atividades diárias. 3. em tempos de transição tecnológica as noções de espaço físico e jornada determinada de trabalho se diluem na existência cotidiana tornando estas regulamentações mais frágeis e vulneráveis. 4. o uso da tecnologia, ao maximizar a flexibilidade na jornada de trabalho reflexo da Indústria 4.0 e, intensificada pelo isolamento social, seria uma opção para casais “dual career” (Andrade, 2012).

A pesquisa primária aqui apresentada foi realizada de forma automática na base Google Acadêmico, escolhida por ter proporcionado uma maior quantidade de resultados na busca de artigos indexados, proporcionando pesquisar amplamente a literatura acadêmica. No método de busca “any field” das palavras-chave na combinação alternativa usando o operador booleano “or” para “home office” “Teletrabalho” “Trabalho remoto” “Tripla Jornada” e a combinação usando o operador booleano “and” para “Gênero” “Família” “Educação”. Dos artigos disponíveis utilizando-se as palavras chaves com os operadores booleanos: "Teletrabalho" AND “Gênero” AND “Família” AND “Educação”, referência a chamada tripla jornada da mulher – trabalho, casa e cuidado dos filhos e a formação contínua em sua educação, ou as três jornadas de trabalho: profissional na realidade atual da pandemia do Covid-19, familiar e educacional. Para essa combinação, retornou a maior quantidade de resultados da busca, 1.410 títulos (para "Trabalho remoto" AND “Gênero” AND “Família” AND “Educação” foram aproximados 414 resultados e “home office” AND “Gênero” AND “Família” AND “Educação” aproximados 1.050 resultados para Google Acadêmico)

Tendo em vista o grande número de títulos obtidos a partir da busca automática buscou-se dar relevância as publicações de artigos acadêmicos em revistas brasileiras, enaltecendo a produção científica de qualidade e a sua divulgação em território nacional (Grinberg et al., 2012). Nesse momento também, foram excluídas as versões finais disponíveis apenas para assinantes e artigos não disponíveis online diante da impossibilidade de consulta in loco devido às medidas de restrição de contato social do governo sobre a Covid-19.

Partindo para a avaliação da qualidade dos estudos, as referências dos trabalhos selecionados foram inseridas no programa EndNote Web Clarivate Analytics<sup>4</sup> para melhor controle, como forma de gerenciar as referências bibliográficas, e principalmente para a identificação de duplicidade de artigos. Realizada a leitura dos artigos referidos, buscando assim uma maior segurança no processo de inclusão/exclusão com a análise crítica do conteúdo. Trata-se, esse momento, da etapa da pesquisa exploratória de bibliometria, com maior nível de subjetividade, e, portanto, não se descarta a hipótese de que outros artigos relevantes possam ter sido não incluídos nesta seleção final. Uma vez que, se vale na pesquisa de palavras-chaves de indexação, que podem não refletir, fidedignamente, a temática e o teor dos artigos.

Dentre os artigos não selecionados estão aqueles que tratavam genericamente sobre as mulheres e/ou gênero e a Covid-19, mulheres e/ou gênero e o trabalho sem contextualização temporal, a educação e a Covid-19, o trabalho docente e a Covid-19, assim como da normatização, regulação e legislação para o trabalho, teletrabalho, trabalho remoto e “home office”, vinculados a questão da precarização ou de aspectos destes temas focados apenas na recente reforma trabalhista brasileira (Lei n.º 13.467 de 2017) ou estes relacionados apenas ao uso da tecnologia, bem como os direcionados à determinados órgãos da administração pública e de estudos de casos da iniciativa privada. Excluídos também os anais/caderno de resumos de eventos, além de artigos que faziam alusão a direito comparado ou análise comparativa entre países em língua diversa do português brasileiro, a programação de eventos e sumário de artigos.

Em seguida, com base nas questões problema definidas, procedeu-se a análise detalhada de todas as palavras chaves na ementa disponibilizada na página de resultados, com vistas a identificar os títulos com link de acesso ao periódico associado ao objeto desta pesquisa, e assim, obter o maior número possível de trabalhos correlatos. Desta feita, passou-se a armazená-los na biblioteca do Google Scholar (uma coleção pessoal de artigos). Desta análise restou o total de 50 resultados. Passou-se a etapa de refinamento, utilizando-se de métodos e ferramentas da pesquisa meta-analítica, filtrando-se apenas artigos publicados inicialmente no idioma português brasileiro, com objetivo mapear a produção no período entre 2001 e 2020 (atual período da quarta Revolução Industrial), na área das Ciências Sociais Aplicadas.

Assim restaram 27 artigos. Dessa etapa, elegeu-se como critérios principais: a qualidade dos artigos, quanto à teoria e metodologia e o fornecimento de respostas para ao menos uma das questões-problema. E por fim, a intrínseca relação aos objetivos e objetos desta pesquisa, realizada a interpretação dos dados coletados, e assim selecionar as possíveis respostas para: 1) Definição de conflito família-trabalho como Objetivo Específico na perspectiva de gênero (com foco na mulher);

---

<sup>4</sup> é um software on-line que permite o armazenamento e a organização de referências obtidas nas buscas em bases de dados e inclusão de referências de forma manual, ferramenta que auxilia o pesquisador na elaboração de trabalhos científicos. Disponível em <https://www.myendnoteweb.com/>, acessado em 16/10/2020.

2) As consequências do conflito e variáveis associadas como Objetivo Geral, enfatizando a mulher no mercado de trabalho e seu exercício do poder familiar em face da tripla jornada no neoliberalismo da quarta Revolução Industrial que se propaga nas primeiras décadas do século XXI período dos estudos selecionados.

## Resultados e Discussão

Este trabalho buscou ordenar a produção de conhecimento para perceber se a pesquisa nessa temática está crescendo e se tornando mais densa a sua produção, desenvolvendo saltos ou movimentos progressivos ao longo do tempo (Ferreira, 2002). Compõem a Tabela 1 de análise 15 estudos como segue na planilha abaixo:

Tabela 1. Resultado das buscas realizadas

(continua)

| Autores/Título                                                                                                                                                                     | Periódico da publicação/biblioteca eletrônica                                                                                                                                                                                                                                                                        | Objetivo/enfoque                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pezzella, M. C. C.; Bublitz, M. D. Sociedade da informação e a pessoa do “presente” – no trabalho e no lazer.                                                                      | Revista JURIS, Rio Grande, 17: 93-122, 2012. Disponível em: <a href="https://periodicos.furg.br/juris/article/view/3609">https://periodicos.furg.br/juris/article/view/3609</a> .                                                                                                                                    | O efeito das novas tecnologias em todas as esferas da atividade humana, e o direito ao trabalho e ao lazer passam a possuir paradigmas e limites para a agregação ou desagregação entre as pessoas.                                                                      |
| Pezzella, Maria Cristina Cereser; Bublitz, Michelle Dias. Pessoa como sujeito de direitos na sociedade da informação: um olhar sob a perspectiva do trabalho e do empreendedorismo | Sequência (Florianópolis), Florianópolis 68: 239-260, June 2014. Available from < <a href="http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S2177-70552014000100011&amp;lng=en&amp;nr=iso">http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S2177-70552014000100011&amp;lng=en&amp;nr=iso</a> >. | Relaciona Sociedade da Informação, trabalho e empreendedorismo, da pessoa humana como sujeito de direitos independentemente de gênero.                                                                                                                                   |
| Uchôa Araujo, Ana Claudia; Carvalho Holanda, Patrícia Helena. A mulher na família, no trabalho e na docência em EAD – uma análise bibliográfica                                    | Conexões - Ciência e Tecnologia, [S.l.]8 (1). 2014. ISSN 2176-0144. Disponível em: < <a href="http://conexoes.ifce.edu.br/index.php/conexoes/article/view/671">http://conexoes.ifce.edu.br/index.php/conexoes/article/view/671</a> >                                                                                 | Investiga as intersecções entre o trabalho exercido pelas mulheres e os seus impactos na família contemporânea com a jornada de trabalho dupla ou tripla. Chama a atenção sobre a maioria dos alunos que estudam na EaD é composta por mulheres que estudam e trabalham. |
| Franco Leal, G. Trabalhos flexíveis, vidas flexíveis? Trabalho e laços sociais nas trajetórias de trabalhadores qualificados migrantes na modernidade avançada.                    | Revista de ciências sociais - política & trabalho1(42) 30 jun. 2015. <a href="https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/citationstylelanguage/get/ieee?submissionId=17010">https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/citationstylelanguage/get/ieee?submissionId=17010</a>                 | Constatou forte flexibilidade na esfera do trabalho e na sua intersecção com outras esferas da vida, bem como enfraquecimento de laços sociais.                                                                                                                          |
| Vilela, Nágila Giovanna Silva; LOURENÇO, Mariane Lemos. Conflito trabalho-família, políticas de apoio à família e gênero: um panorama do atual cenário de estudos                  | Revista ReAT 11(6): 1377-1393, julho-dezembro 2017. Disponível em <a href="https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/AT/article/view/12498">https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/AT/article/view/12498</a>                                                                                            | Objetivou analisar como as políticas de apoio à família que visam reduzir o conflito trabalho-família se diferem entre países e de acordo com o gênero, tanto no que diz respeito à oferta, quanto à sua utilização.                                                     |

**Fogaça, Vitor  
Hugo Bueno;  
Diniz, Letícia  
Gioia. Entre a  
família e o trabalho:  
a tutela laboral e os  
impactos nas  
famílias pós-  
modernas**

**Revista do  
Tribunal Superior  
do Trabalho 85(1):  
264-292. jan./mar.  
2019.**

Dada a dificuldade dos trabalhadores em conciliar o trabalho e as responsabilidades familiares, a Organização Internacional do Trabalho retratou nas notas do ano de 2011 tituladas “trabalho e família” as possíveis alternativas de equilíbrio entre a vida laboral e familiar na sociedade pós-moderna.

**Revista do  
Tribunal do  
Trabalho da 2ª  
Região. São Paulo:  
Tribunal Regional  
do Trabalho da 2.  
Região22: 69-82,  
2019.**

O direito à desconexão como direito à privacidade do século XXI, na ideia do “home office” como uma espécie do gênero teletrabalho.

Pinto, Roberto Parahyba de Arruda.  
Direito à desconexão do trabalho

Lima, Jacob Carlos; BRIDI, Maria  
Aparecida. TRABALHO DIGITAL  
E EMPREGO: a reforma trabalhista  
e o aprofundamento da  
precariedade.

Cad. CRH, Salvador 32 (86): 325-342., Aug. 2019. Available from  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792019000200325&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792019000200325&lng=en&nrm=iso)>.

A precariedade dos “novos” trabalhos que surgem num contexto de flexibilidade e inovações tecnológicas, na internet, mesclando tempo e espaço. Além de questões do valor trabalho, do tempo e espaço, do material e imaterial e do conceito de empresa. Traz o desafio da conciliação da maternagem e do trabalho doméstico, com as novas exigências de trabalho remoto, em meios às incertezas do presente, conjugando com os estudos das Geografias Feministas.

Oliveira, Anita Loureiro de. A  
espacialidade aberta e relacional do  
lar: a arte de conciliar maternidade,  
trabalho doméstico e remoto na  
pandemia da Covid-19

Revista Tamoios, [S.l.]16 (1). maio 2020. ISSN 1980-4490. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/tamoios/article/view/50448>>.

Trata das dificuldades da mulher no mercado de trabalho, a divisão de tarefas e responsabilidades na família e como essa sobrecarga atrapalha o desenvolvimento pleno da profissão e ascensão na carreira e, os reflexos da pandemia.

Rodrigues, N. Trabalho feminino em  
tempos de pandemia

Revista do Tribunal Regional do  
Trabalho da 10ª Região24(1): 38-51. 18 ago. 2020.

Intersecciona o trabalho feminino, com a “branquitude” e o ofício decente, traz a fragilização dos limites entre os espaços públicos e privado pelo trabalho via tecnologias digitais.

Castro, Thiele Costa Muller; Bottega,  
Carla Garcia; Detoni, Priscila Pavan;  
Tittoni, Jaqueline. Em tempos de  
Coronavírus: “home office” e o  
trabalho feminino

NORUS Revista Novos Rumos  
Sociológicos8 (14): 40-64, ago. a  
dez. 2020.

Relaciona “home office”; Teletrabalho; Trabalho Remoto; COVID-19; Pandemia; para os gêneros e os impactos positivos e negativos do trabalho remoto.

Mendes, Diego Costa; Hastenreiter  
Filho, Horacio Nelson; Tellechea,  
Justina. A realidade do trabalho  
“home office” na atipicidade  
pandêmica.

Revista Valore, [S.l.]5: 160-191, set. 2020. ISSN 2526-043X. Disponível em: <<https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/655>>.



(*jurídica e social*) dos direitos consagrados nas normas constitucionais programáticas da ordem econômico-social, ou seja, seus efeitos jurídicos no plano social. Os artigos que integram a presente análise trazem questões pragmáticas da Sociedade da Informação, sobre o trabalho da pessoa humana, que deve ser tida como sujeito de direitos independentemente de gênero (em especial no artigo de Pezzella e Bublitz, 2014).

Figura 2. Apresentação de nuvem de palavras a partir do site [www.wordclouds.com/](http://www.wordclouds.com/)

Como forma ainda de se demonstrar temas convergentes, as temáticas que se aproximam ou não nos artigos apresentados no quadro acima referido, analisou-se nos artigos selecionados a variação de ocorrências de palavras-chave com apresentação de nuvem de palavras (Figura 2), sendo que as palavras que aparecerem em maior tamanho são as de maior frequência na base de dados, portanto maior peso, para tanto foi utilizado o site [www.wordclouds.com/](http://www.wordclouds.com/). No levantamento foi contabilizado o “peso” 4 para as palavras: Trabalho; Trabalho feminino ou Trabalho da mulher. “Peso” 3 para: Pandemia; Trabalho doméstico. E “peso” 2 para: Covid-19; “home office”; Reforma Trabalhista; Sociedade da Informação e Sujeito de Direitos. As demais palavras tiveram “peso” 1.

Excluído apenas o artigo de Pinto (2019) por não possuir referência a palavras-chaves. Realizada a aglutinação de termos semelhantes como trabalho feminino e/ou trabalho da mulher. Analisando as palavras chaves nestas apresentadas se de acordo com a NBR 6028 da Associação Brasileira de Normas Técnicas, esta Norma estabelece os requisitos para redação e apresentação de



resumos que define palavra-chave como palavra representativa do conteúdo com vocabulário controlado (ABNT, 2003).

De acordo com o analisado nos artigos acolhem-se os pontos críticos sinalizados por Italo Souza Aquino e Itiel Souza Aquino (2013) de que os vocábulos deveriam ser representativos, ou seja, relevantes, mas muitos dos artigos analisados apresentaram um misto de palavras simples ou compostas. As expressões utilizadas nos artigos da presente pesquisa como palavras-chave trouxeram muitos sinônimos, entendendo-se que houve inadequação na escolha, parecendo aleatória e não com base em um vocabulário controlado de termos para indexação.

A Universidade de São Paulo, por seu Sistema Integrado de Bibliotecas possui manual de indexação de assuntos com uso do vocabulário controlado (USP, 2006). Pelo sistema Dedalus trata-se do catálogo coletivo das bibliotecas da USP - SIBiUSP é possível a consulta gratuita e livre pelo internauta, além da busca de obras no acervo, a consulta ao Vocabulário Controlado da USP.

Assim a consulta na lista de "Assuntos em Ordem Alfabética" foram buscadas as palavras de "peso" 4 e 3. As palavras-chave de "peso" 4 estão no Código da Macroestrutura de Economia, sendo que não foi localizado o termo "trabalho da mulher", apenas "trabalho feminino". Assim como o termo de "peso" 3 "trabalho doméstico" está também nessa macroestrutura. Para Alice Monteiro de Barros (1995) o trabalho da mulher está principalmente relacionado com a história, a sociologia, a política e a economia, para quem também o enfoque do termo "trabalho da mulher" está juridicamente relacionado ao Direito do Trabalho, no enfrentamento da desigualdade no tratamento homem/mulher/menor.

O termo "Pandemia" não foi encontrado no Vocabulário Controlado da USP, talvez por falta de atualização, contudo o termo "Covid-19" encontra-se relacionado ao código da macroestrutura de medicina e, o termo "coronavírus" encontra-se relacionado ao código da macroestrutura de microbiologia. A importância da indexação para as revistas científicas é de tornar público os debates e os avanços no meio acadêmico para romper paradigmas e estabelecer um ciclo de renovação nas bases científicas.

A Internet facilita a pesquisa rápida e a entrega de informações precisas para pessoas de diferentes partes do mundo. O advento do Google Acadêmico (ou Google Scholar, mecanismo de busca acadêmico que tem a sua base de pesquisa na Internet para encontrar publicações acadêmicas) possibilitou a identificação do conteúdo acadêmico, dos metadados bibliográficos, agrupando diferentes versões online no resultado da busca. Assim aumentou ainda mais a importância da indexação dos periódicos em bases de dados conceituadas em suas áreas de atuação (Braille et al., 2007).

A análise metodológica dos artigos vem na busca de informações dos procedimentos usados para a realização da pesquisa, e o detalhamento para permitir a replicação da investigação (Friedlander et.al., 2007). Assim restou disposto na Tabela 2o tipo de pesquisa e a abordagem

metodológica e teórica, assim como quais foram os instrumentos para a coleta dos dados e os cuidados técnicos na forma de análise desses dados, e por fim o local de publicação de seu resultado:

Tabela 2. Análise metodológica dos artigos resultado das buscas realizadas

(continua)

| Autores/Título                                                                                                                                                                     | Referenciais teóricos e/ou Metodologias dos estudos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Local da publicação | Área/ Qualis          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------|
| Pezzella, M. C. C.; Bublitz, M. D. Sociedade da informação e a pessoa do “presente” – no trabalho e no lazer.                                                                      | Não foi localizado expressamente no artigo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Rio Grande – RS     | Direito - B5          |
| Pezzella, Maria Cristina Cereser; Bublitz, Michelle Dias. Pessoa como sujeito de direitos na sociedade da informação: um olhar sob a perspectiva do trabalho e do empreendedorismo | Método de enfrentamento dedutivo, histórico de interpretação sociológico e técnica de pesquisa bibliográfica. (Pezzella, Bublitz, 2014, P.239)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Florianópolis - SC  | Direito - A1          |
| Uchôa Araujo, Ana Claudia; Carvalho Holanda, Patrícia Helena. A mulher na família, no trabalho e na docência em EAD – uma análise bibliográfica                                    | Esta pesquisa é de natureza bibliográfica, metodologia baseada em Flick, Lakatos e Marconi, tendo sido realizada a partir da leitura de documentos e pesquisas que tratam da temática estudada, bem como de obras de autores especialistas em estudos da mulher (Uchoa Araujo, Carvalho Holanda, 2014, P.21)                                                                                                                                                                       | Fortaleza – CE      | Ensino - B2           |
| Franco Leal, G. Trabalhos flexíveis, vidas flexíveis? Trabalho e laços sociais nas trajetórias de trabalhadores qualificados migrantes na modernidade avançada.                    | Não foi localizado expressamente no artigo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | João Pessoa- PB     | Interdisciplinar - B2 |
| Vilela, Nágila Giovanna Silva; Lourenço, Mariane Lemos. Conflito trabalho-família, políticas de apoio à família e gênero: um panorama do atual cenário de estudos                  | [...]foi feita uma pesquisa bibliográfica em periódicos de destaque (como Employee Relations, Equality, Diversity and Inclusion, Human Resource Management, Journal of Family Issues, Personnel Review, Revista de Administração Contemporânea, entre outros) com publicações sobre a temática nos últimos anos. (Vilela; Lourenço, 2017, p.1377)                                                                                                                                  | Pelotas – RS        | Administração - B3    |
| Fogaça, Vitor Hugo Bueno; Diniz, Letícia Gioia. Entre a família e o trabalho: a tutela laboral e os impactos nas famílias pós-modernas                                             | A metodologia utilizada é constituída fundamentalmente como um estudo dedutivo, buscando uma conclusão em relação ao equilíbrio entre responsabilidades familiares e laborais, sendo que se realizou levantamento bibliográfico com autores de Direitos Humanos, Direito do Trabalho e Direito das Famílias, seguindo a lógica de análise de todas as Notas da Organização Internacional do Trabalho, do ano de 2011, tituladas “trabalho e família”. (Fogaça; Diniz, 2019, p.265) | São Paulo – SP      | Direito - B5          |

|                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                  |                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|----------------------|
| Pinto, Roberto Parahyba de Arruda. Direito à desconexão do trabalho                                                                                           | Não foi localizado expressamente no artigo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | São Paulo – SP   | Direito - B5         |
| Lima, Jacob Carlos; Bridi, Maria Aparecida. Trabalho Digital E Emprego: a reforma trabalhista e o aprofundamento da precariedade.                             | A partir de pesquisas empíricas realizadas pelos autores e de reflexões teórico-metodológicas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Salvador – BA    | Ciências sociais - A |
| Oliveira, Anita Loureiro de. A espacialidade aberta e relacional do lar: a arte de conciliar maternidade, trabalho doméstico e remoto na pandemia da Covid-19 | [...]proposta de método encontre amparo em Henri Lefebvre (1991), para quem o pensamento deve estar em movimento para acompanhar o movimento próprio do real, e que a abordagem teóricoconceitual do tempo-espço adote uma perspectiva relacional e aberta, o momento atual exige algo mais.[...] (Oliveira, 2020, p.155) Mais do que isso, é nesse reconhecimento do papel central exercido pela mulher, como sujeita fundamental da vida social (inclusive econômica) que se justifica a escolha do tema da pesquisa. E a escolha das referências teóricas é parte desse reconhecimento [...] (Oliveira, 2020, p.158) | São Gonçalo – RJ | Geografia - B2       |
| Rodrigues, N. Trabalho feminino em tempos de pandemia                                                                                                         | Não foi localizado expressamente no artigo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Brasília - DF    | Não localizado.      |
| Castro, Thiele Costa Muller; Bottega, Carla Garcia; Detoni, Priscila Pavan; Tittoni, Jaqueline. Em tempos de Coronavírus: “home office” e o trabalho feminino | A metodologia desse artigo está baseada na autoetnografia das autoras, todas ligadas à academia por serem professoras, pesquisadoras e estão estudando. (Castro; Bottega; Detoni; Tittoni, 2020, p.41)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Pelotas-RS       | Sociologia-B3        |
| Mendes, Diego Costa; Hastenreiter Filho, Horacio Nelson; TELLECHEA, Justina. A realidade do trabalho “home office” na atipicidade pandêmica.                  | A metodologia adotada tem abordagem descritiva e natureza quantitativa, e contou com 2.839 respondentes a questionário virtual aplicado nacionalmente, entre maio e junho de 2020, comparando o contexto pandêmico com o anterior ao isolamento social.(Mendes; Hastenreiter Filho; Tellechea, 2020, p.160)                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Volta Redonda-RJ | Ensino - B4          |
| De Lima, F. T.; Bergstrom, G. T.; Gemma, S. F. B. Reforma Trabalhista: contrato intermitente e trabalho feminino.                                             | [...]realizou-se pesquisa documental a despeito das legislações anteriores e vigentes, bem como revisão de literatura de estudos desenvolvidos sobre a Reforma Trabalhista após sua promulgação, articuladas a aportes teóricos das ciências humanas e sociais que discutem a divisão sexual do trabalho e a segregação entre homens e mulheres no trabalho. (De Lima; Bergstrom; Gemma; 2020, p.1)                                                                                                                                                                                                                     | Campinas – SP    | Não localizado.      |
| Vieira, Regina Stela Corrêa. Cuidado, crise e os limites do direito do trabalho brasileiro.                                                                   | Em termos metodológicos (Cf. GoldenberG, 2004), respaldada na feminist stand point theory (Harding, 2004), aliei pesquisa bibliográfica, formando escopo teórico sobre cuidado                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Maracanã - RJ    | Direito - A1         |

e trabalho; documental, que permitiu a análise de normas e documentos legislativos relacionados ao tema; e entrevistas com personagens que atuam politicamente pela ampliação de direitos relativos ao cuidado, como integrantes de sindicatos de trabalhadoras domésticas e de cuidadoras, militantes feministas, gestoras públicas e uma deputada federal. (Vieira, 2020, p.2521)

---

|                                                                                                                                                                                                                      |                                             |                     |              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------|--------------|
| Oliveira, B. A. De; Custodio, M. L.; Hungaro, E. M. Disputas em Torno do Tempo e da Vida (ou Morte) do Trabalhador Brasileiro: Contribuições para uma Análise Crítica das Relações entre Lazer, Trabalho e Pandemia. | Não foi localizado expressamente no artigo. | Belo Horizonte - MG | Direito - B2 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------|--------------|

---

Fonte: Resultados originais da pesquisa

Da análise do respectivo quadro, entretanto, percebe-se que em alguns deles não foi possível localizar expressamente no artigo as informações, desse percurso metodológico, restando evidente a importância da aplicação da metodologia para as revisões de literatura em Ciências Humanas para que não sejam simples narrativa-literária, faltando assim a eleição de critérios objetivos de seleção dos trabalhos, sistematização de um procedimento de revisão para que não resulte em baixa confiabilidade suas conclusões (Figueiredo Filho et al., 2014).

Apesar dos rígidos critérios do sistema Qualis, pela análise do quadro restou evidente a ausência desta correlação técnica, merecendo destaques no critério metodológico as de Qualis “B” (cf. Uchoa Araújo, Carvalho Holanda, 2014; vilela; Lourenço, 2017; fogaça; Diniz, 2019; oliveira, 2020; castro; Botega; Detoni; Tittoni, 2020; Mendes; Hastenreiter Filho; Tellechea, 2020). Apesar de não localizado o Qualis em duas Revistas, estas são de extrema importância para o Direito do Trabalho, pois oriundas (De Lima; Bergstrom; Gemma, 2020) da Revista da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região e em (Rodrigues, 2020) da Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região.

Contudo, por outro lado, restaram evidentes na análise do conteúdo dos artigos as dificuldades da mulher no mercado de trabalho, na divisão de tarefas e responsabilidades na família, quando se intersecciona o trabalho feminino com os reflexos da pandemia, portanto, ainda nos tempos atuais (em especial no artigo de Rodrigues, 2020), e insuficientes as possíveis alternativas e políticas públicas para o equilíbrio entre a vida laboral e familiar na sociedade pós-moderna que visam reduzir o conflito trabalho-família (em especial no artigo de Vilela; Lourenço, 2017). Constatou-se também a atual flexibilidade e precariedade na esfera do trabalho e na sua intersecção com outras esferas da vida (em especial nos artigos de Franco Leal, 2015; Lima e Bridi, 2019).

Observou-se que as grandes e rápidas transformações no mundo econômico e político atual, reverberam, diretamente, no ordenamento jurídico devido ao estado de crise (Bauman e Bordoni,

2014), com possibilidades de novas oportunidades, como o avanço exponencial no uso de tecnologias, criação de novas profissões e a economia compartilhada. Em sintonia com essas transformações é a adoção da Agenda 2030, ainda tida como um desafio urgente do nosso tempo, diante da crise econômica e de saúde, das mudanças climáticas, a violência contra as mulheres, além da escalada de conflitos mundiais.

As negociações multilaterais da Agenda 2030 foram concluídas, em agosto de 2015, e assim foi formalizada uma declaração que propõe 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável [ODS], resultado do consenso dos Estados-membros da Organização das Nações Unidas [ONU], dentre os quais o Brasil, para o período entre 2016 e 2030 (Sayeg, 2017). Contudo, há percepção de baixo potencial do País para atingir qualquer um dos 17 ODS, em especial: a erradicação da pobreza (ODS 1), a redução das desigualdades (ODS 10) e a construção de uma cultura de paz e justiça (ODS 16) (Moreira et al., 2019).

As premissas de um Capitalismo Humanista, verbete da Enciclopédia Jurídica da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP, 2021), estão, diretamente, vinculadas aos referidos ODS's que realça o capitalismo que realça os direitos humanos, também na esfera econômica, então universalmente aceito e de acordo com ONU desde 1945 (Sayeg e Balera, 2020). No plano internacional global, há diversos Tratados Internacionais e Declarações que tratam sobre proteção dos direitos humanos, e para Marcelo Benacchio e Diogo Basílio Vailatti (2016) que trazem o assunto da limitação do poder por meio de tais documentos internacionais, em que primeiro, foi a limitação do poder do Estado (que historicamente foi o principal detentor do poder), e na atualidade do poder empresarial, principalmente na chamada eficácia horizontal dos direitos fundamentais (Benacchio e Vailatti, 2016).

Neste trabalho merecem destaque o “Objetivo 5”, qual seja, alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, assim como o “Objetivo 8”, que propõe promover o crescimento econômico constante, inclusivo e sustentável, produtivo e pleno emprego e trabalho digno para todos. O crescimento econômico sustentável e o empoderamento econômico das mulheres está no item 27 da Agenda 2030.

O fomento para se diminuir a diferença nas taxas de participação entre homens e mulheres no mercado de trabalho também beneficiaria a economia mundial, conforme “Perspectivas Sociais e de Emprego no Mundo – Tendências para Mulheres 2017”, pela Organização Internacional do Trabalho [OIT]. A OIT também foi explicitada no artigo de Fogaça e Diniz (2019) sobre a dificuldade dos trabalhadores em conciliar o trabalho e as responsabilidades familiares, retratando em notas do ano de 2011 tituladas “trabalho e família” e as possíveis alternativas de equilíbrio entre a vida laboral e familiar na sociedade pós-moderna.

## **Considerações Finais**

Neste estudo, portanto, buscou-se questionar que, além do advento Covid-19, mudanças políticas, sociais e culturais, que já tinham ocorrido (ou estavam em curso) durante a quarta Revolução Industrial, precisam ser avaliadas, interpretadas e reinterpretadas pelo Direito, no âmbito de um Capitalismo Humanista. Seus desdobramentos, no mundo empresarial, tendo em vista a aplicabilidade das normas programáticas da ordem econômica e a efetividade dos ODS's 5 e 8 da Agenda 2030, são fundamentais para se entender o papel da mulher no âmbito profissional na atualidade. Pode-se, assim, suscitar uma importante lacuna na produção científica no Direito e, ao construirmos este debate, servir de orientação para futuros estudos, mesmo que não se esgotem as possibilidades de investigação.

Conclui-se que o debate sobre as transformações ocorridas recentemente no âmbito do Direito Empresarial e do Trabalho, com especial atenção à inserção da mulher nas novas condições de trabalho, proporcionadas pela tecnologia, a problematização do conflito família-trabalho e seu exercício do poder familiar em face da tripla jornada no conflito trabalho-educação da mulher, restou evidenciado nesta pesquisa conforme o quadro no item Resultados e Discussão, percebendo-se que ainda há lacunas sobre o tema. Evidenciando-se um campo de estudo ainda em construção, podendo contribuir para sua expansão e debate as suas implicações desses conflitos na perspectiva da mulher na quarta Revolução Industrial, nos parâmetros da ordem constitucional econômico-social vigente no Brasil.

## Referências

- Associação Brasileira de Normas Técnicas [ABNT]. 2003. NBR 6028: Informação e documentação: resumo: apresentação. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- AQUINO, I. S. 2013. Análise sobre a forma da escrita de palavras-chave em artigos científicos na área de ciências agrárias publicados no período de 1999-2011. *Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação* 18 (37): 227-238.
- ANDRADE, J. O. 2012. As carreiras femininas no espaço contemporâneo: trajetórias e perspectivas de mulheres profissionais brasileiras. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Minas Gerais, MG, Brasil.
- BARROS, A. L. 1995. A mulher e o Direito do Trabalho. Editora LTr, São Paulo, SP, Brasil.
- BARROSO, L.R. 2010. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo. 2ed. Editora Saraiva, São Paulo, SP, Brasil.
- BAUMAN, Z.; BORDONI, C. 2014. Estado de Crise. Editora Zahar, São Paulo, SP, Brasil.
- BENACCHIO, M.; VAILATTI, D.B. 2017. Empresas transnacionais, globalização e direitos humanos. In: Benacchio, M.; Vailatti, D.; Dominiquini E. D. A sustentabilidade da relação entre empresas transnacionais e direitos humanos. CRV: 19-20.
- BRAILE, D. M.; BRANDAU, R.; MONTEIRO, R. 2007. A importância da indexação para as revistas científicas. *Revista brasileira de Cardiologia Invasiva* 15(4): 341-342.
- Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Diário Oficial da União, Brasília, 05, out. 1988. Seção 1, p.1.

- COELHO, F.U. 2011. Manual de Direito Comercial. 23ed. Editora Saraiva, São Paulo, SP, Brasil.
- COMPARATO, F. K. 1981. O indispensável direito econômico. *Revista dos Tribunais* 353(14): 203-255.
- COMPARATO, F. K. 1983. A reforma da empresa. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro* 50: 57-74.
- DEZEM, R.M.M.2018. O direito concorrencial nas Escolas de Chicago e de Freiburg. In: Adeodato, J.M.; Jorge, A.L.; Dezem, R.M.M. *Direito empresarial: estruturas e regulação*. 1ed.Uninone, São Paulo, SP, Brasil.
- FERREIRA, N. S. D. A. 2002. As pesquisas denominadas "estado da arte". *Educação & sociedade* 23(79): 257-272.
- FONSECA, F. Estado, Planejamento e Gestão Pública no Brasil na Contemporaneidade. In: José Celso Cardoso Júnior. (Org.). *Administração Política, Planejamento Governamental & Gestão Pública no Brasil Contemporâneo - Trajetória Institucional e Dilemas Estruturais do Estado no Século XXI*. 1ed. Editora Hucitec, São Paulo, SP, Brasil.
- FRIEDLANDER, M.R.; ARBUES-MOREIRA, M.T. 2007. Análise de um trabalho científico: um exercício. *Revista Brasileira de enfermagem* 60 (5): 573-578.
- GRINBERG, M.; SOLIMENE, M.C.; Barreto, M.C.C. 2012. Por que publicar em periódicos nacionais? *Arquivos Brasileiros de Arqueologia* 98 (3): 62-63.
- MOREIRA, M. R.; KASTRUP, É., Ribeiro, J. M.; Carvalho, A. I. D.; Braga, A. P. 2019. O Brasil rumo a 2030? Percepções de especialistas brasileiros (as) em saúde sobre o potencial de o País cumprir os ODS Brazil heading to 2030. *Saúde em Debate* 43: 22-35.
- PEZZELLA, M. C. C.; BUBLITZ, M. D. 2014. Pessoa como sujeito de direitos na sociedade da informação: um olhar sob a perspectiva do trabalho e do empreendedorismo. *Sequência* (68): 239-260.
- PINTO, C. R. J. 2010. Feminismo, história e poder. *Revista de sociologia e política* 18(36): 15-23.
- POCHMANN, M. 2016. *Brasil sem industrialização: a herança renunciada*. Editora UEPG. Ponta Grossa, Paraná, Brasil.
- PRADO, D. P. 1999. Algumas considerações sobre o neoliberalismo. *Biblos* 11: 95-100.
- PRADO, L. C. D. 2018. Política de concorrência e desenvolvimento: reflexões sobre a defesa da concorrência em uma política de desenvolvimento. *Cadernos do Desenvolvimento* 6(9): 321-342.
- Enciclopédia Jurídica da PUCSP. 2021. Capitalismo Humanista. In: Tomo XI: direitos humanos. Balera, W.; Lima, C.A.S: *Enciclopédia Jurídica da PUCSP*, São Paulo, SP, Brasil.
- RATHENAU, W. 2002. Do sistema acionário—uma análise negocial. Tradução e introdução de Lautenschleger JR, Nilson. *Revista de Direito Mercantil* 128: 202.
- SANTOS, B.S. 1997. Uma concepção multicultural de direitos humanos. *Lua Nova: revista de cultura e política* (39): 105-124.
- SANTOS, B. S. 2002. *Produzir para viver: os caminhos da produção capitalista*. Civilização Brasileira 3, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- SANTOS, B.S. 2020. *A Cruel Pedagogia do Vírus*. Edições Almedina, Coimbra, Portugal.
- SAYEG, R. 2017. *Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 17 – ODS 17 – parcerias pelas metas*, 2017.
- SAYEG, R.; BALERA, W. 2020. *Capitalismo Humanista a Dimensão Econômica dos Direitos Humanos, Fator Caph*. Editora: Max Limonad, São Paulo, SP, Brasil.

SECCHI, L. 2009. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública Adm. Pública43 (2): 347-369.

Universidade de São Paulo [USP]. 2006. Manual de indexação de assuntos com uso do vocabulário controlado. Sistema Integrado de Bibliotecas, São Paulo, SP, Brasil.

VAILATTI, D.B.; BENACCHIO, M. 2017. Empresas transnacionais, capitalismo humanista e solidariedade. Interfaces Científicas – Direito6(1): 87-98.



# A LGBTIfobia Enquanto Forma de Discriminação nas Relações

## Juslaborais Hodiernas - o Normativo Ibérico

*LGBTIphobia as a Kind of Discrimination in Today's Labor Relations – the Iberian Law*

Solange Ferreira Lajoso<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. O combate à discriminação como uma questão de saúde pública; 3. Conceito supranacional de discriminação; 4. A discriminação no quadro legislativo Ibérico; 5. A LGBTIfobia no normativo; Considerações finais.

**Resumo:** Recentemente, o Quadro Estratégico da União Europeia para a Saúde e Segurança no Trabalho 2021–2027 integrou diretrizes de promoção de uma política de não tolerância da violência – sob qualquer forma –, no local de trabalho, o que inclui, assédio e a discriminação baseada no sexo, idade, incapacidade, religião ou ideologia, raça, etnia ou orientação sexual. A relação juslaboral deve considerar os princípios fundamentais vertidos Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que inclui o direito à não discriminação no seu art. 21.º. Além disso, as relações de trabalho devem fundir-se em valores pautados pela saúde, segurança e dignidade (art. 31.º).

No Inquérito sobre as Condições de Trabalho na Europa levado a cabo pela Eurofund em 2022, concluiu-se que os trabalhadores “não binários” se encontraram mais expostos às várias formas de violência no emprego – como o assédio e a discriminação. Na Resolução do Parlamento Europeu 2020/2086(INI), de 10 de março de 2021, referiu-se que as mulheres, as pessoas portadoras de deficiência e as pessoas LGBTI são mais vulneráveis a sofrerem condutas discriminatórias no seu local de trabalho. Em Portugal, as questões relacionadas com a igualdade e a não discriminação nas relações juslaborais encontram tutela nos artigos 23.º e 24.º do Código do Trabalho. Em Espanha, a igualdade e não discriminação também se estabelece na Lei de Trabalho, nos seus artigos 4.º e 17.º.

A Organização Internacional do Trabalho tem referido que a discriminação é uma das formas de violência no emprego, tendo por isso, repercussões ao nível da saúde no ambiente laboral. As doenças do foro psicossomático – entre outras – características da violência no trabalho acarretam custos de milhões de euros, conforme referido pela Organização Mundial da Saúde.

**Palavras-chave:** igualdade e não discriminação; relações juslaborais; violência relacionada com o género; saúde no emprego; normativo Ibérico.

**Abstract:** Recently, the European Union Strategic Framework for Health and Safety at Work 2021–2027 incorporated guidelines to promote a policy of non-tolerance of violence – in any form – in the workplace, which includes harassment and discrimination based on gender, age, disability, religion or ideology, race, ethnicity or sexual orientation. Labor relationship must consider the fundamental principles of the European Union’s Charter of Fundamental Rights, which include the right to non-discrimination on its 21<sup>st</sup> article. Furthermore, labor relations must be based on values guided by health, safety and dignity (article 31<sup>st</sup>).

In the Survey on Working Conditions in Europe carried out by Eurofund in 2022, it was concluded that “non-binary” workers were more exposed to various forms of violence at work – such as harassment and discrimination. In the European Parliament’s Resolution 2020/2086(INI), from the 10<sup>th</sup> of March of 2021, it was mentioned that women, people with disabilities and LGBTI people are more vulnerable to discriminatory conduct in their workplace. In Portugal, issues related to gender in labor relations are protected by Articles 23<sup>rd</sup> and 24<sup>th</sup> of the Labor Code.

The International Labor Organization has stated that discrimination is one of the forms of violence at work, and therefore has repercussions on health in the work environment. Psychosomatic

---

<sup>1</sup> Doutoranda no Programa de Ordenación Xurídica do Mercado da Universidade de Vigo, Espanha. Linha de investigação Direito do Trabalho e da Seguridad Social. E-mail: solange\_lajoso@hotmail.com.

illnesses – among others – characteristic of violence at work entail costs of millions of euros, as mentioned by the World Health Organization.

**Key words:** equality and non-discrimination; labor relations; gender-related violence; health at work; Iberian Law.

## 1. Introdução

As relações juslaborais devem considerar os princípios fundamentais vertidos Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (UE), que inclui os direitos de igualdade nos artigos 20.º a 26.º do Título III: igualdade, não discriminação, diversidade cultural e religiosa e igualdade entre homens e mulheres – preceitos que englobam crianças, pessoas idosas e pessoas portadoras de deficiência. O princípio da dignidade humana – referido no Preâmbulo e art. 1.º -, é o valor fundamental das relações humanas e sociais. Assim, as relações laborais devem fundir-se em valores pautados pela saúde, segurança e dignidade (art. 31.º).

No Relatório de 2022 sobre a saúde mental no mundo<sup>2</sup> elaborado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e publicado pela Organização Internacional de Trabalho (OIT) em junho de 2022, referiu-se que os custos com a saúde mental ascendem aos 620 mil milhões de euros, sendo fundamental combater a discriminação, enquanto comportamento social adverso que propicia a violência no emprego e que entre as camadas mais expostas às doenças mentais derivadas dos fenómenos de violência no emprego se encontram os jovens, as pessoas em situação de pobreza, as minorias e as pessoas LGBTI. Ora, também na Resolução de 5 de julho de 2022, sobre a saúde mental no mundo laboral digital (2021/2098(INI))<sup>3</sup>, o Parlamento Europeu (PE) convidou os empregadores a desenvolverem e implementarem estratégias de combate à discriminação, tendo em atenção os fatores discriminatórios como a idade, a deficiência, a religião, a raça, o sexo, o género, a orientação sexual, as minorias e os grupos especialmente vulneráveis – entre outros -, uma vez que a discriminação se encontra diretamente relacionada com o *stress* (e com as doenças que este acarreta) e com a exclusão.

Outrossim, a Resolução do PE, de 10 de março de 2021, sobre a aplicação da Diretiva 2000/78/CE do Conselho relativa ao estabelecimento de um marco geral para a igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional, à luz da CNUDPD 2020/2086(INI)<sup>4</sup> enfatizou a importância da diversidade e da multiculturalidade na sociedade e no âmbito das relações juslaborais, referindo também que é fundamental adotar uma abordagem inclusiva e eliminar as desigualdades sociais, tendo em especial consideração os extratos de pessoas portadoras de

---

<sup>2</sup> World mental health report: transforming mental health for all. Geneva: World Health Organization; 2022. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO, disponível em <https://www.who.int/publications/i/item/9789240049338> (02-07-2023).

<sup>3</sup> Resolução do PE, de 5 de julho de 2022, sobre a Saúde Mental no Mundo do Trabalho Digital (2021/2098(INI)) (2023/C 47/05), Jornal Oficial da UE C 47/63, P9\_TA(2022)0279.

<sup>4</sup> Resolução do PE, de 10 de março de 2021, sobre a execução da Diretiva 2000/78/CE do Conselho que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional à luz da CNUDPD (2020/2086(INI)) 2021/C 474/04.

deficiência que mais frequentemente são expostas a abusos relacionados com a discriminação: as mulheres, os trabalhadores em condições precárias e as pessoas LGBTI.

## **2. O Combate à Discriminação como uma Questão de Saúde Pública**

Em 2018, a OIT elaborou o Relatório “Acabar com a violência e o assédio contra mulheres e homens no mundo do trabalho”, que refere os diversos tipos de discriminação como uma forma de violência no emprego, incluindo a discriminação com base no género ou na orientação sexual<sup>5</sup>. Também na Resolução do PE, de 11 de setembro de 2018, sobre medidas para evitar e combater o assédio moral e sexual no local de trabalho, em locais públicos e na vida política na UE 2018/2055(INI) se consciencializou acerca da importância de erradicar a violência no emprego, como é o caso da discriminação, uma vez que esta tem consequências claramente nefastas ao nível da saúde e do bem-estar individual e social.

Por sua vez, a Resolução 2021/2098(INI) esclareceu que o direito à saúde se trata de um direito fundamental de todos, sendo este um reflexo dos direitos à dignidade e à integridade física e moral a que todos têm direito. Mais recentemente, no Inquérito Sobre as Condições de Trabalho na Europa da Eurofund, publicado a 29 de dezembro de 2022, foi referido que as condições de trabalho adversas são aquelas que são suscetíveis de constituir um ambiente de trabalho intimidatório, violento ou discriminatório e que produzem reflexos na saúde dos trabalhadores, podendo desencadear doenças factualmente comprovadas como depressão, ansiedade, doenças cardiovasculares, cancro e, consequentemente, contribuem para o aumento da mortalidade. Neste estudo também se evidenciou que, tendencialmente, as mulheres sofrem de mais abusos relacionados com a discriminação<sup>6</sup>.

## **3. Conceito Supranacional de Discriminação**

O princípio da não discriminação é um preceito basilar, evidenciado pelo seu reflexo no normativo à escala mundial e que sumariamente se citam alguns exemplos:

A Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece os direitos à igualdade de tratamento para todos os cidadãos; o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos reforçou a necessidade do desenvolvimento de políticas que visem salvaguardar e garantir os direitos fundamentais de todos; o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais sublinhou que a efetivação e garantia dos direitos fundamentais económicos, sociais e culturais devem ser isentas de discriminação; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial estabeleceu que todos são iguais perante a Lei e que a

---

<sup>5</sup>Disponível em [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_725992.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_725992.pdf) (02-07-2023).

<sup>6</sup> Disponível em <https://www.eurofound.europa.eu/pt/publications/series/european-working-conditions-telephone-survey-2021> (02-07-2023).

discriminação é contrária a valores como a dignidade; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência reiteraram que a discriminação e as formas de desigualdade sociais são incompatíveis com o respeito pela dignidade humana; a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias relembra que a igualdade de tratamento e de oportunidades é um princípio que deve guarnecer as relações laborais; a Convenção 190 da OIT refere que os Estados assinantes devem garantir o direito à igualdade e não discriminação no emprego.

Ao nível da UE, a Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000 estabeleceu o princípio da igualdade de tratamento para todos, independentemente da raça ou etnia; a Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, desenvolveu um quadro geral para a igualdade de tratamento nas relações laborais, tendo definido a terminologia “discriminação” como uma forma de tratamento “menos favorável”, que se relacionava com os fatores discriminatórios religião, convicções, deficiência, idade e orientação sexual e alertado para a necessidade de os Estados membros corrigirem eventuais situações de desigualdade; a Diretiva 2002/73/CE do PE e do Conselho, de 23 de setembro de 2002, alterou a Diretiva 76/207/CEE do Conselho relativa ao princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho, referiu que o assédio baseado na orientação sexual é incompatível com o princípio da igualdade de tratamento, tendo-o proibido e estabelecido a alargado a proibição da discriminação os momentos de acesso ao emprego, de formação profissional e das restantes atividades e locais relacionados com a prestação profissional.

A Diretiva 2006/54/CE do PE e do Conselho de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres no emprego e na atividade profissional (reformulação) referiu que a proibição da discriminação e o princípio da igualdade de tratamento englobam questões como a progressão na carreira e a igualdade salarial para trabalho de valor igual. Além disso, proclamou que o a igualdade entre homens e mulheres deve abranger a discriminação baseada na mudança de sexo. Por sua vez, o Relatório de 30 de outubro de 2006 da Comissão ao Conselho e ao PE de aplicação da Diretiva 2000/43/CE de 29 de junho de 2000 (COM(2006) 643 final) estabeleceu os quatro tipos de discriminação a tomar em consideração - direta, indireta, assédio e instrução para a prática de discriminação; o Relatório da Comissão ao PE e ao Conselho de 17 de janeiro de 2014 (COM(2014) 2 final) sobre a aplicação da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica e da Diretiva 2000/78/CE, de 27, reiterou a necessidade de defender os princípios da igualdade de tratamento no emprego e da proibição da discriminação.

A Resolução do PE, de 11 de setembro de 2018, sobre medidas para evitar e combater o

assédio moral e sexual no local de trabalho, em locais públicos e na vida política na UE 2018/2055(INI) reforçou a necessidade de combater as diversas formas de violência que surgem nas relações laborais, incluindo os diversos tipos de discriminação e alertou que o surgimento de novas formas de emprego não tradicionais, aliadas à evolução tecnológica, acarretaram também a amplificação do leque de possibilidades através das quais os quadros de violência se podem manifestar, tornando mais difícil o seu combate e erradicação.

#### **4. A Discriminação no Quadro Legislativo Ibérico**

Em Portugal, os princípios da igualdade e da não discriminação são tutelados constitucionalmente no art. 13.º da Lei Fundamental. As Diretivas Comunitárias referentes aos mesmos transpuseram-se para o ordenamento jurídico português, através do Código do Trabalho (CT), nos artigos 23.º a 25.º. A promoção de políticas de tolerância zero face às condutas discriminatórias, conforme insta o PE e o Conselho Europeu, tem produzido importantes reflexos nas organizações portuguesas, uma vez que entre as medidas legislativas se encontram a elaboração de planos para a igualdade de acordo com a Lei 62/2017, de 1 de agosto – mas cuja obrigatoriedade é para as empresas cotadas na bolsa ou pertencentes ao setor público. Um exemplo destes, é o Banco de Portugal, que em março deste ano aprovou o Regulamento da Comissão de Ética e dos Deveres Gerais de Conduta dos Trabalhadores do Banco de Portugal, em concordância com as orientações do Banco Central Europeu, que perentoriamente proíbe a discriminação e o assédio<sup>7</sup>.

A Lei de Trabalho distingue a discriminação direta da discriminação indireta: o art. 23.1º refere na al. a) que a primeira ocorre quando o tratamento dado a um sujeito é menos favorável, comparativamente com os demais e na al. b) que a segunda se materializa quando uma prática ou regra, coloca aqueles que têm características elencadas no rol de fatores discriminatórios, em situação de desvantagem – exceto quando as mesmas se justificam pela necessidade de alcançar objetivos legitimados pela Lei. No art. 24.º proíbe-se a discriminação, estendendo esta proibição aos momentos de candidatura ao emprego, disponibilização de oportunidades, ascensão na carreira e formação profissional e definem-se os fatores discriminatórios: “ascendência, idade, sexo, orientação sexual, identidade de género, estado civil, situação familiar, situação económica, instrução, origem ou condição social, património genético, capacidade de trabalho reduzida, deficiência, doença crónica, nacionalidade, origem étnica ou raça, território de origem, língua, religião, convicções políticas ou ideológicas e filiação sindical”. No art. 24.4.º determina-se que “*o empregador deve afixar na empresa, em local apropriado, a informação relativa aos direitos e deveres do trabalhador*

---

<sup>7</sup> Código de Conduta disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/regulamento\\_conduta.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/regulamento_conduta.pdf) (15-05-2023).

*em matéria de igualdade e não discriminação*”<sup>8</sup>. Por outro lado, o art.º 25.º reitera a proibição da discriminação nas relações laborais. Além disso, entre os deveres legalmente conferidos ao empregador no art. 127.1.º do CT, a al. a) atribui-lhe a obrigação de “*Respeitar e tratar o trabalhador com urbanidade e probidade, afastando quaisquer atos que possam afetar a dignidade do trabalhador, que sejam discriminatórios (...)*”.

Em Espanha, o direito à não discriminação baseada em fatores como o “nascimento, raça, sexo, religião, opinião ou qualquer outra condição ou circunstância pessoal ou social” também é garantido constitucionalmente no art. 14.º, que refere o direito ao trabalho, sem que “*en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo*”. A Lei 62/2003, de 30 de dezembro, transpôs as Diretivas 2000/43 e 2000/78 relativas à igualdade de tratamento e ao combate à discriminação no emprego, instituindo as seguintes medidas legislativas: no art. 33.º introduziu a criação do Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, que se trata de um organismo que pretende eliminar a discriminação baseada na raça, na etnia ou no género; no art. 34.1.º ampliou os princípios da igualdade e não discriminação aos momentos laborais de acesso ao emprego, de sindicalização, da promoção e da formação, entre outros; no art. 34.2.º estabelece que “*el principio de igualdad de trato supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón del origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual de una persona*”.

O direito à igualdade de tratamento e à não discriminação também encontra tutela no art. 17.º do Estatuto de los Trabajadores (ET), que proíbe as várias formas de discriminação nas relações juslaborais, cujas definições de discriminação direta e indireta são análogas às portuguesas. O Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de março, relativo às medidas urgentes para a garantia da igualdade de tratamento e de oportunidades entre mulheres e homens no trabalho, estabeleceu no art. 45.2.º que todas as empresas com mais de 50 trabalhadores devem elaborar e aplicar um plano para a igualdade entre homens e mulheres, e o Real Decreto 901/2020, de 13 de outubro, regulou a elaboração e registo dos mesmos. Além disso, a Ley Sobre Infracciones e Sanciones en el Orden Social estabelece que as condutas de discriminação direta por parte da empresa e de assédio com base em fatores discriminatórios são consideradas infrações muito graves nos termos dos artigos 8.12.º e 8.13.º, independentemente de quem as haja praticado e sempre que o empregador não tenha tomado as devidas medidas para as cessar – o que inclui fazer uso do seu poder disciplinar.

## **5. A LGBTIfobia no Normativo**

A Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025 da Comissão ao PE, ao Conselho, ao

---

<sup>8</sup> A Lei 105/97 de 13 de setembro garante o direito à igualdade de tratamento no trabalho e no emprego e a proibição da discriminação. A Lei 35/2004 de 29 de julho promulgou alterações ao CT relativas ao princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção profissionais e às condições de trabalho.

Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 05 de março 2020<sup>9</sup>, convidou os Estados membros adotar medidas de combate à violência no emprego, nomeadamente, em matéria de assédio e discriminação. Além disso, sensibilizou para a realidade atual, esclarecendo que uma das formas atuais mais comuns da discriminação é a discriminação interseccional, que se trata de uma dimensão que inclui vários fatores discriminatórios aliados. Por fim, desenvolveu medidas inclusivas para os extratos sociais mais expostos a estas condutas como os ciganos, os portadores de deficiência, as mulheres, as crianças e as pessoas LGBTI.

Em Espanha, a Ley 4/2023, de 28 de fevereiro, para a igualdade real e efetiva das pessoas trans e para a garantia dos direitos das pessoas LGBTI, tem como finalidade “desarrollar y garantizar los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales (en adelante, LGTBI) erradicando las situaciones de discriminación, para asegurar que en España se pueda vivir la orientación sexual, la identidad sexual, la expresión de género, las características sexuales y la diversidad familiar con plena libertad”. Esta Lei também definiu LGBTIfobia, homofobia, bifobia e transfobia, como sendo toda a atitude, comportamento ou discurso de afastamento, repúdio, prejuízo, discriminação ou intolerância às pessoas que sejam ou que sejam percebidas como sendo LGBTI, homossexuais, bissexuais ou trans respetivamente, em concordância com o art. 3.º. O art. 15.1.º, para a igualdade e não discriminação das pessoas LGBTI nas relações laborais, determina que as organizações com mais de 50 trabalhadores devem ter um plano para a igualdade real e efetiva das pessoas LGBTI, que considere os fenómenos de violência e de assédio contra elas. Este plano deve ser elaborado em conjunto com as entidades de negociação coletiva e de representação dos trabalhadores. O art. 15.2.º estabelece que o Conselho de Participação das pessoas LGBTI, é o organismo que irá registar e publicitar as boas práticas das empresas nesta matéria.

A Ley 36/2011, de 10 de outubro, estabelece que as organizações legalmente constituídas com objetivo da defesa e promoção dos direitos das pessoas LGBTI, dispõem de legitimidade para defender as vítimas de discriminação com base no género, na orientação sexual ou na identidade sexual, sempre que a vítima o deseje (art. 17.5.º). Por fim, o art. 48.º da Ley Orgánica 3/2007, de 22 de março, para a igualdade efetiva de mulheres e homens estabelece que as organizações devem promover um ambiente de trabalho que “impeça” comportamentos “atentórios” contra a liberdade sexual. As alterações mais recentes a esta Lei nesta matéria materializaram-se através da Ley Orgánica 10/2022, de 6 de setembro.

### **Considerações Finais**

Os direitos à igualdade e à não discriminação são direitos que além de garantidos constitucionalmente, são também tutelados pela Lei de Trabalho. Instâncias supranacionais como

---

<sup>9</sup> Acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152> (05-07-2023).

a OIT têm evidenciado a importância de combater as várias formas de violência, entre elas, aquela que ocorre no local de trabalho e baseada em fatores discriminatórios, entre eles, o gênero e a orientação sexual (incluindo a homofobia e a transfobia). Mais recentemente, no Relatório “Ambientes de trabalho seguros e saudáveis, livres de violência e de assédio”<sup>10</sup> da OIT, datado de 2020 referiu-se também a importância de combater a violência no local de trabalho e na sociedade, o que engloba a violência sexual – figura jurídica que comporta alguns tipos de assédio e a discriminação com base no gênero ou na identidade sexual.

Em Portugal, os fatores discriminatórios no âmbito das relações trabalhistas encontram-se elencados no art.º 24.1.º do CT - ascendência, idade, sexo, orientação sexual, identidade de gênero, estado civil, situação familiar, situação económica, instrução, origem ou condição social, património genético, capacidade de trabalho reduzida, deficiência, doença crónica, nacionalidade, origem étnica ou raça, território de origem, língua, religião, convicções políticas ou ideológicas e filiação sindical - e em Espanha, no art.º 17.º do ET - sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación e identidad sexual, expresión de género, características sexuales, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con personas pertenecientes a o relacionadas con la empresa y lengua -. Estes fatores foram transpostos em concordância com os dispostos nas Diretivas 2000/43/CE e 2000/78/CE.

No ordenamento jurídico português, o CT protege os trabalhadores das práticas discriminatórias, proibindo-as (art. 25.º) e estatuiendo que a sua observância confere “o direito a indemnização por danos patrimoniais e não patrimoniais, nos termos gerais de direito” (art. 28.º). Além disso, faz parte dos deveres do empregador proteger os seus trabalhadores de tais condutas (art. 127.1.º). Em Espanha, o ET também protege os trabalhadores das práticas discriminatórias nos direitos dos trabalhadores (art. 4.º), na nulidade do despedimento motivado em fatores discriminatórios (art. 55.5.º) e nas demais disposições relacionadas com a forma e validade do contrato de trabalho. Além disso, a Lei 4/2023 obriga os empregadores a proteger os seus trabalhadores contra a discriminação e a violência dirigida às pessoas LGBTI, nos seus artigos 62.2.º e 62.3.º. Nos seus termos, presume-se a responsabilidade do empregador pela ocorrência destas práticas, conforme também refere o art. 17.º do ET.

O combate à várias formas de discriminação nas relações laborais e sociais visa a promoção da tolerância e da aceitação da diversidade na sociedade. A discriminação e a intolerância à diferença são uma forma de violência contrária aos princípios da dignidade humana, da inclusão, da liberdade e da democracia. Somente através da erradicação da violência, sob qualquer forma, será possível construir um mundo pacífico e justo<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Acessível em [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_783092.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_783092.pdf) (30-06-2023)

<sup>11</sup> LÉON ALAPONT, J. *Temas clave de derecho penal: presente y futuro de la política criminal en España*, Editora J. M. Bosch, Barcelona, 2021, pp. 298 e ss.; MACHADO DRAY, GUILHERME. “Justa causa e esfera privada”, *Estudos do Instituto de*



## Referências Bibliográficas

<https://www.who.int/publications/i/item/9789240049338>

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_725992.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_725992.pdf)

<https://www.eurofound.europa.eu/pt/publications/series/european-working-conditions-telephone-survey-2021>

[https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/regulamento\\_conduta.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/regulamento_conduta.pdf)

LÉON ALAPONT, J. *Temas clave de derecho penal: presente y futuro de la política criminal en España*, Editora J. M. Bosch, Barcelona, 2021

MACHADO DRAY, G. “Justa causa e esfera privada”, *Estudos do Instituto de Direito do Trabalho – Volume II: Justa causa de despedimento*, Livraria Almedina, Coimbra, 2001

MACHADO DRAY, G. *O princípio da igualdade no Direito do Trabalho. Sua aplicabilidade no domínio específico da formação de contratos individuais de trabalho*, Editora Almedina, Coimbra, 1999

---

*Direito do Trabalho – Volume II: Justa causa de despedimento*, Livraria Almedina, Coimbra, 2001, pp. 41 e ss.; MACHADO DRAY, G. *O princípio da igualdade no Direito do Trabalho. Sua aplicabilidade no domínio específico da formação de contratos individuais de trabalho*, Editora Almedina, Coimbra, 1999, pp. 165 e ss.

# Feminismo Decolonial na Interpretação do Monumento ao Centenário do

## Paraná – Brasil

*Decolonial feminism in the interpretation of the Monument to the Centenary of Paraná – Brasil*

Silvia Turra Grechinski<sup>1</sup>

Ruy Altamir da Cruz Neto<sup>2</sup>

**Sumário:** 1.Introdução; 2. O feminismo decolonial, interseccionalidade e o conceito de raça; 3. A Praça da Mulher Nua como objeto de análise feminista decolonial; Considerações finais

**Resumo:** Este artigo aponta para a necessidade de compreensão das articulações, afirmações e silêncios interseccionais sob uma perspectiva decolonial, figurando no centro do desenvolvimento a análise de monumentos urbanos com características afrodescendentes que encontram-se na Praça da Mulher Nua em Curitiba, Paraná, Brasil. Metodologicamente, realiza-se uma pesquisa exploratória-bibliográfica, de método dedutivo de abordagem e analítico-descritivo de análise. A hipótese de partida é que o racismo conformou a exclusão do monumento da Mulher Nua por 20 anos e questionou de maneira agressiva o monumento do Homem Nu. O objetivo é demonstrar que a teoria decolonial e feminista pode ser usada como arcabouço teórico interpretativo na análise do caso de monumentos públicos, tradicionalmente projetados e construídos a fim de representar e enaltecer o poder vigente, difundindo e fixando seus ideais eurocêtricos. Teorias anticoloniais analisam complexas relações de poder entre o colonizador e o colonizado para promover o projeto político da decolonização, em uma cidadania de perspectiva democrática e inclusiva. A interseccionalidade faz visíveis as convergências das teorias feministas e das teorias da raça. Conclui-se que a contemporaneidade reivindica, no caso aqui analisado, através da bloca feminista de carnaval Ela Pode Ela Vai, pelo direito urbano de seus símbolos em uma busca decolonial que inverte a lógica de dominação hegemônica europeia.

**Palavras-chave:** decolonialidade; interseccionalidade; movimentos sociais; cidadania.

**Abstract:** This article points to the need to understand articulations, statements and intersectional silences from a decolonial perspective, with the analysis of urban monuments with Afro-descendant characteristics at the center of development in the Praça da Mulher Nua in Curitiba, Paraná, Brazil. Methodologically, an exploratory-bibliographic research is carried out, with a deductive approach and an analytical-descriptive method of analysis. The starting hypothesis is that racism shaped the exclusion of the Nude Woman monument for 20 years and aggressively questioned the Naked Man monument. The objective is to demonstrate that the decolonial and feminist theory can be used as an interpretative theoretical framework in the analysis of the case of public monuments, traditionally designed and built in order to represent and exalt the current power, spreading and fixing its Eurocentric ideals. Anti-colonial theories analyze complex power relations between the colonizer and the colonized to promote the political project of decolonization, in a democratic and inclusive perspective of citizenship. Intersectionality makes visible the convergences of feminist theories and theories of race. It is concluded that contemporaneity claims, in the case analyzed here, through the feminist carnival block Ela Pode Ela Vai, for the urban right of its symbols in a decolonial quest that reverses the logic of hegemonic European domination.

**Keywords:** decoloniality; intersectionality; social movements; citizenship.

## 1. Introdução

---

<sup>1</sup> Doutoranda no UniBrasil – Centro Universitário Autônomo do Brasil, com bolsa de estudos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); professora na PUCPR – Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Email [silvia.crechinski@pucpr.br](mailto:silvia.crechinski@pucpr.br)

<sup>2</sup> Mestrando no PPGMade – Programa de Pós Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento. Email: [ruynetorq@hotmail.com](mailto:ruynetorq@hotmail.com)

Como aponta Susan Buck-Morss<sup>3</sup>, o movimento de resgatar outras histórias de liberdade, as quais fujam das narrativas hegemônicas da modernidade, não é apenas um mero exercício de compromisso com a verdade. Trata-se da possibilidade de reconstruir o projeto de liberdade universal sobre novas bases, fora daquelas estabelecidas por homens brancos e pela história dos supostos vencedores.

Reler o passado a partir de perspectivas alternativas é confrontar e tensionar as atuais exigências sobre os ideais de liberdade e igualdade. É preciso, portanto, liberar o passado das estruturas coloniais que o confinaram, porque na medida em que ele é liberado ampliamos o presente. A luta para liberar eventos e processos das narrativas hegemônicas, nas quais eles foram imersos, tem como consequência expor e expandir a porosidade das experiências individuais e coletivas de liberdade ao longo da história, redimensionando o significado e o conteúdo substantivo de democracia e direitos fundamentais<sup>4</sup>.

Nesse sentido, o presente texto objetiva compreender como as teorias decoloniais feministas podem ser aplicadas na leitura do espaço urbano e seus elementos simbólicos e políticos da Praça da Mulher Nua em Curitiba-Paraná

A hipótese com a qual se trabalha é de que o racismo estruturou a sociedade curitibana a tal ponto, que a elite, ao observar escultura comemorativa do Monumento ao Centenário do Paraná com traços afrodescendentes, recusou-a como seu símbolo, por não ser representativa dentro de uma expectativa eurocentrada.

A análise que aqui se propõe fará uso das teorias feministas, tendo em vista a necessidade de considerações interseccionais. Aqui a ancoragem é no pensamento decolonial<sup>5</sup>, especialmente nas contribuições de teóricas feministas decoloniais acerca da interseccionalidade.

Ao final, conclui-se que a contemporaneidade reivindica, através de movimentos sociais, pelo direito urbano de seus símbolos em uma busca decolonial que inverte a lógica de dominação hegemônica europeia.

Para tais fins, metodologicamente, realiza-se uma pesquisa bibliográfica, a qual seguirá o método dedutivo de abordagem e o método analítico-descritivo de análise.

## **2. O Feminismo Decolonial, Interseccionalidade e o Conceito de Raça**

O mundo acadêmico anglófono tem tradicionalmente associado lutas anticoloniais à movimentos de libertação nacional projetados para conseguir “independência” e à movimentos de

---

<sup>3</sup> Ver BUCK-MORSS, Susan Hegel, Haiti and universal history. USA: University of Pittsburgh Press, 2009.

<sup>4</sup> Baseada em DUARTE, Evandro C. Piza. Do medo da diferença à igualdade como liberdade: as ações afirmativas para negros no ensino superior e os procedimentos de identificação de seus beneficiários. Tese de doutorado no curso de pós-graduação em Direito da Universidade de Brasília, 2011.

<sup>5</sup> Utiliza-se o termo decolonial e descolonial como sinônimos, conforme BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. Novos estudos jurídicos, v. 19, n. 1, p. 201-230, 2014.

justiça social que surgem no contexto de consolidação de nações após o poder colonial ter sido derrubado. Teorias anticoloniais são associadas a figuras como W. E. B. Du Bois, pensador pan-africano e ativista de direitos sociais nascido nos Estados Unidos, Aimé Césaire e Frantz Fanon, renomados críticos do colonialismo francês<sup>6</sup>.

Em 1978, entretanto, o crítico literário palestino-americano Edward Said publicou seu trabalho *Orientalismo*<sup>7</sup>, expandindo o quadro histórico, a cartografia e a aquisição cultural do colonialismo e transferindo o destaque da teoria anticolonial para a teoria pós-colonial. A utilização do termo pós-colonial se dá como conceito que remete à interrupção crítica nas narrativas hegemônicas sobre a modernidade<sup>8</sup>. Na década de 1990, uma nova geração de teóricas e teóricos pós-coloniais vem trazer uma perspectiva de subalternidade desde a Ásia: o Grupo Sul-Asiático de Estudos Subalternos<sup>9</sup>.

Em contraste àqueles e àquelas que se concentram nas práticas coloniais das nações da Europa Setentrional, os estudiosos e estudiosas latino-americanos e caribenhos enfatizaram que o pensamento anticolonial se originou no contexto de um período colonial muito anterior, como uma reação contra a história violenta do colonialismo ocidental inaugurada em 1492. O giro decolonial<sup>10</sup> contemporâneo no mundo acadêmico tem sido liderado por estudiosos latino-americanos e caribenhos inicialmente associados e associadas com o Grupo Modernidade/Colonialidade, que construíram um acervo de textos datados desde o século XVI até o século XX que oferecem uma reinterpretação radical da relação entre capitalismo e raça. No seu auge, a escola de pensamento da Modernidade/Colonialidade também argumentou que a modernidade e o capitalismo não foram resultado de processos históricos internos à Europa ou intraeuropeus, mas sim consequências históricas do colonialismo.<sup>11</sup>

A teoria feminista anticolonial emerge em rico contexto intelectual, porém existe às margens dessas críticas ao colonialismo e às margens da teoria feminista. O Grupo Modernidade/Colonialidade, mais aberto a estudos feministas, frequentemente fazendo esforços para integrar os escritos de feministas de cor estadunidenses em seus trabalhos, é o que mais

---

<sup>6</sup> Principais obras: DU BOIS, W. E. B. *As almas da gente negra*. São Paulo: Lacerda, 1999. CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2017. FANON, Frantz. *Os condenados da terra*. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2006.

<sup>7</sup> SAID, Edward W. *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

<sup>8</sup> Ver HALL, Stuart. *Da Diáspora. Identidades e Mediações culturais*. 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

<sup>9</sup> Dentre outras e outros expoentes, Homi Bhabha e Gayatri Chakravorty Spivak, esta que logo aparecerá aqui neste texto como aporte teórico para raça, identidade e feminismo decolonial.

<sup>10</sup> Sobre o giro decolonial, BALLESTRIN, Luciana. *América Latina e o giro decolonial*. Revista brasileira de ciência política, n. 11, p. 89-117, 2013. E BALLESTRIN, Luciana. *Modernidade/Colonialidade sem “Imperialidade”? O Elo Perdido do Giro Decolonial*. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 60

<sup>11</sup> Já na década de 1920, o trabalho de José Carlos Mariátegui, peruano, argumenta que a raça é central ao capitalismo e que a acumulação capitalista não pode ser compreendida sem se considerar a produção das hierarquias raciais. Ver MARIÁTEGUI, José Carlos. *Sete ensaios de interpretação da realidade peruana*. São Paulo: Expressão Popular, 2008. Além dele, os principais teóricos decoloniais são também o sociólogo peruano Aníbal Quijano, que teorizou o conceito central da decolonialidade: a colonialidade do poder, além dos argentinos Enrique Dussel, amplamente conhecido por sua filosofia da libertação; Walter Dignolo, e Nelson Maldonado-Torres. As referências bibliográficas contemplam os principais trabalhos deles.

apresenta traços teóricos do pensamento feminista negro estadunidense, no que tange à constituição mútua de raça e gênero e a coconstituição de múltiplos sistemas de poder<sup>12</sup>.

Diversas estudiosas feministas estão presentes nas antologias publicadas pela escola da Modernidade/Colonialidade e são citadas ao longo de suas narrativas, entretanto, a analítica de gênero ocupa um espaço de liminaridade na teoria decolonial. O tratamento recebido pelo conceito de “colonialidade de gênero”, criado por María Lugones<sup>13</sup>, é prova disso. Inspirada parcialmente pelos escritos do Grupo Modernidade/Colonialidade, Lugones vê o gênero como sendo tão central à conceitualização da colonialidade do poder quanto a raça era para Quijano e, conseqüentemente, como algo a ser igualmente entendido como uma construção colonial. Mesmo incluída em várias publicações do Grupo e tido reconhecimento público, poucos teóricos decoloniais incorporam a “colonialidade de gênero” de Lugones em seus princípios centrais.

O estudo feminista anticolonial vivencia uma marginalização similar por teóricas feministas nas instituições acadêmicas estadunidenses, anglo-americanas e europeias. Com a notável exceção do estudo feminista pós-colonial, que ganhou grande prestígio entre as feministas estadunidenses, outras formas de teorização feminista anticolonial não ocupam uma posição estável dentro da teoria feminista<sup>14</sup>.

Quando a crítica ao capitalismo e ao neocolonialismo é considerada central ao projeto feminista decolonial, se torna claro que o feminismo de mulheres de cor não é consubstancial ao feminismo decolonial, ainda que seja uma parte importante dele. Feministas de cor forneceram alguns elementos base para o feminismo decolonial, mas eles não esgotam suas possibilidades. Os estudos de mulheres de cor não são um gênero unificado e não compartilham de um único projeto intelectual ou político. Tampouco as afirmações epistêmicas e consideráveis de mulheres de cor necessariamente implicam efeitos decolonizadores ou feministas<sup>15</sup>.

Discursos decolonizadores pouco claros e rudimentares correm o risco de reinstalarem normas coloniais, fortalecendo-as ao invés de enfraquecê-las. A decolonização não é uma metáfora para críticas antirracistas e anticapitalistas, nem para críticas ao eurocentrismo. Teorias anticoloniais são

---

<sup>12</sup> Mignolo utiliza muito do pensamento de *frontera/ borderlands*, proposta por Gloria Anzaldúa. ANZALDÚA, Gloria. *Borderlands/La Frontera: The new mestiza*. 4th edition. San Francisco: Aunt Lute Books, 2012.

<sup>13</sup> Sobre isso, ver LUGONES, Maria. *Heterosexuality and the colonial/modern gender system*. *Hypatia*, Cambridge, v. 22, n. 1, p. 186-209, inverno 2007. E LUGONES, Maria. *Rumo a um feminismo descolonial*. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, 2014.

<sup>14</sup> Tal retaliação epistêmica é evidenciada quando os trabalhos de feministas chicanas como Gloria Anzaldúa são caricaturizados como política identitária ou posicionados como uma moda passageira a ser suplantada por teorias pós-estruturais mais sofisticadas, ou quando teorias feministas decoloniais são qualificadas como feminismos “de mulheres de cor” (ao invés de feminismos propriamente ditos) e segregadas em estudos étnicos, em programas de estudos latino-americanos, nativoamericanos e afro-americanos, onde têm sido amplamente ignoradas ou apropriadas. Sobre isso, ver ORTEGA, Mariana. *Being lovingly, knowingly ignorant: white feminism and women of color*. *Hypatia*, Cambridge, v. 21, n. 3, p. 56-74, verão 2006.

<sup>15</sup> ROSHANRAVAN, Shireen. *Motivating coalition: women of color and epistemic disobedience*. *Hypatia*, Cambridge, v. 29, n. 1, p. 41-58, inverno 2014.

definidas por critérios ligados a projetos políticos que levam à decolonização. A teoria anticolonial deve influenciar práticas políticas no terreno<sup>16</sup>.

Então, um assunto que sofre intensa contestação é de que forma a análise interseccional está situada em relação à teorização feminista das hierarquias criadas pelo colonialismo capitalista e mantidas pela colonialidade imperialista.

As raízes intelectuais da análise interseccional são fundamentadas na observação feita por teóricas feministas negras acerca da opressão sofrida por mulheres negras nos Estados Unidos, o que enfatizou as complexas interrelações de raça, classe social, gênero e expropriação<sup>17</sup>.

Na segunda metade do século XX, o Coletivo Combahee River teorizou as intersecções de sexualidade, raça, gênero e classe social. Kimberlé Crenshaw<sup>18</sup> cunhou o termo “interseccionalidade” em sua investigação sobre a falha das cortes dos Estados Unidos em reconhecer discriminações baseadas tanto em raça quanto em gênero. Patricia Hill Collins<sup>19</sup> teorizou o ponto de vista feminista negro como uma ferramenta intelectual crucial com a qual iluminar as complexas opressões de mulheres contemporâneas nos Estados Unidos. Nesses contextos, a interseccionalidade serviu não só para fazer visíveis as dimensões da opressão de mulheres negras que tinham sido mascaradas pela suposição da mulher como uma categoria unitária dentro da teoria feminista, mas também serviu para desafiar concepções paradigmáticas de raça.

Estudos pós-coloniais e decoloniais, dentro e fora dos Estados Unidos, incorporaram o conceito. Um quadro interseccional tem sido central para feminismos do Terceiro Mundo críticos ao colonialismo - feminismos tipicamente classificados como pós-coloniais<sup>20</sup>.

Como o Santa Cruz Feminist of Color Collective já observou, a teoria feminista anticolonial leva a interseccionalidade além das críticas das práticas legais do Estado para esclarecer dinâmicas “glocalizadas” - interpenetrações do global e do local que constroem o gênero, a raça, a classe social

---

<sup>16</sup> Algumas estudiosas feministas anticoloniais investigam as relações entre raça, gênero e colonização e entre raça, gênero e o Estado-nação moderno.

<sup>17</sup> O conceito de interseccionalidade foi primeiro encontrado, no começo do século XIX, nos discursos da abolicionista e agitadora política Maria Stewart (1803-1880), e depois nos estudos de Anna Julia Cooper (1858-1964), cujas visões de mundo foram moldadas pelo sistema de escravidão, estabelecido e apoiado pela lei estadunidense, e também pela luta para a abolição desse sistema. Ver RIBEIRO, Djamila. Lugar de fala. São Paulo: Sueli Carneiro; Polén, 2019.

<sup>18</sup> Ver CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. University of Chicago Legal Forum, Chicago, n. 140, p. 139-167, 1989.

<sup>19</sup> Ver COLLINS, Patricia Hill. Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento. São Paulo: Boitempo, 2019. E COLLINS, Patricia Hill. Toward a new vision: race, class, and gender as categories of analysis and connection. Race, Gender and Class, v. 1, n. 1, p. 25-45, outono 1993.

<sup>20</sup> Por exemplo, em *Couro imperial*, Anne McClintock, uma feminista branca pós-colonial nascida no Zimbábue e criada na África do Sul, argumenta que o colonialismo e o imperialismo não poderiam ser entendidos sem considerarmos a invenção da raça. Para McClintock, a análise interseccional reconhece que sistemas de poder fundamentados no gênero, na raça, na classe social e na sexualidade não são esferas de experiência distintas e isoladas, mas se entrelaçam perigosamente, não apenas no colonialismo britânico, mas também nas lutas anticoloniais. Ver MCCLINTOCK, Anne. *Couro imperial*. Campinas: Ed. da Unicamp, 2010.

e a sexualidade, não como categorias independentes, mas como sistemas de poder mutuamente constituintes que existem dentro e através de relações contraditórias e conflitantes<sup>21</sup>.

Ocupando diferentes posições de sujeito dentro de quadros nacionais, globais e acadêmicos, as estudiosas e ativistas que contribuem para o discurso da interseccionalidade têm diversos interesses na colonialidade e diversas relações com ela.

Emergindo de diferentes tradições teóricas e englobando diferentes projetos políticos, a teoria feminista negra, a teoria feminista chicana e a teoria feminista pós-colonial estão longe de ser uniformes<sup>22</sup>. A interseccionalidade reflete as lições que teóricas feministas negras estadunidenses aprenderam das experiências vividas de mulheres negras, sejam elas de escravidão, desenraizamento e expropriação, exploração econômica e reprodutiva, segregação da era de Jim Crow, trabalho doméstico, linchamento, estupro, motins raciais, cidadania de segunda classe e racismo sistêmico disfarçado de igualdade formal. Quando implantado por diversas estudiosas feministas negras contemporâneas que vivem nos Estados Unidos, o projeto político da interseccionalidade permanece ligado ao estado de colonização de povoamento estadunidense.

Historiadoras usaram a análise interseccional para demonstrar como opressão sexual e de gênero foram essenciais para a constituição da escravidão e do sistema de *plantation*<sup>23</sup>. Teóricas sociais traçaram a maneira pela qual os legados da escravidão e do *apartheid* racial legal se tornaram associados a corpos negros, influenciando perspectivas de vida pessoais, relações sexuais, formação de família, oportunidades econômicas, possibilidades residenciais e empregatícias, forjando laços duradouros entre os contextos colonial e pós-colonial dos Estados Unidos<sup>24</sup>. Dentro desse contexto histórico e intelectual, a interseccionalidade frequentemente nutre demandas políticas por inclusão e direitos iguais, demandas por cidadania completa que são vistas como cruciais para se viver uma vida em liberdade.

Certas inflexões da política interseccional, portanto, se mostram favoráveis a uma política liberal de inclusão, o que enfraquece o potencial decolonizador da interseccionalidade. Noções liberais de liberdade, igualdade e justiça tiradas da Declaração de Independência e da Constituição dos Estados Unidos surgem como precondição para a futuridade de mulheres e homens negros estadunidenses, precisamente porque a eles foram recusadas as “bênçãos da liberdade”. Contudo, ao abraçar a

---

<sup>21</sup> SANTA CRUZ FEMINIST OF COLOR COLLECTIVE. 2014. Building on “the edge of each other’s battles”: a feminist of color multidimensional lens. *Hypatia*, Cambridge, v. 29, n. 1, p. 23-40, inverno 2014.

<sup>22</sup> Sobre isso, as obras de COLLINS, Patricia Hill. *Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento*. São Paulo: Boitempo, 2019.

ANZALDÚA, Gloria. *Borderlands/La Frontera: The new mestiza*. 4th edition. San Francisco: Aunt Lute Books, 2012. SPIVAK, Gayatri Chakravorty. *Pode o subalterno falar?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018.

<sup>23</sup> DU BOIS, W. E. B. *As almas da gente negra*. São Paulo: Lacerda, 1999.

<sup>24</sup> DAVIS, Angela. *Mulheres, raça e classe*. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016

inclusão liberal como um projeto político, a interseccionalidade sugere estratégias de ação e resultados preferíveis que a alienam de outras lutas anticoloniais fora dos Estados Unidos<sup>25</sup>.

Apesar de sua influência formativa na teorização pós-colonial, os objetivos políticos de teóricas feministas negras estadunidenses com frequência divergem significativamente dos objetivos das lutas anticoloniais na maior parte do mundo. Entretanto, quando adotada como uma estratégia analítica por feministas anticoloniais fora dos Estados Unidos, a interseccionalidade identifica novos problemas e inesperadas possibilidades políticas que emergem da complexidade das intersecções de gênero, raça, classe social e sexualidade dentro da condição colonial<sup>26</sup>. A teoria decolonial também tem ganhado impulso na academia feminista estadunidense, embora não tenha tido o sucesso imediato que a teoria pós-colonial teve nos anos 1990<sup>27</sup>.

Breny Mendoza<sup>28</sup>, teoriza a colonialidade da democracia, ilustrando como a racialização e a atribuição de gênero (ou genderização) a homens e mulheres não-europeias têm sido essenciais para a construção da cidadania do homem branco e para a perpetuação do seu privilégio, apesar da existência de garantias constitucionais de uma igualdade formal.

Construções de gênero europeias introduziram hierarquias internas que quebraram a solidariedade entre homens e mulheres, destruindo laços anteriores baseados na complementaridade e reciprocidade<sup>29</sup>. No lugar de uma colaboração harmoniosa, os colonizadores europeus posicionaram homens e mulheres como antagonistas<sup>30</sup>. Por meio da violência sexual,

---

<sup>25</sup> Sobre isso, ver FICK, Carolyn. *The making of Haiti: the Saint Domingue Revolution from below*. USA: The University of Tennessee Press, 1990.

<sup>26</sup> Brasileira, nossa teórica feminista mais importante: GONZALEZ, Lélia. *Racismo e sexismo na cultura brasileira*. Revista Ciências Sociais Hoje. Anpocs, 1984.

Ver também GONZALEZ, Lélia e HASENBALG, Carlos. *Lugar de Negro*. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1982.

<sup>27</sup> Decoloniais, Catherine Walsh, que publica tanto em inglês quanto em espanhol, analisou a interculturalidade, os saberes subjugados e a decolonialidade no Equador. Seu conceito de interculturalidade é particularmente importante para a teoria decolonial porque se esquia de conceitos como multiculturalismo e pluriculturalismo, que foram implantados pelo Banco Mundial para promover o capitalismo neoliberal. Para saber mais, ver WALSH, Catherine. *Shifting the geopolitics of critical knowledge: decolonial thought and cultural studies “others” in the Andes*. In: MIGNOLO, Walter D.; ESCOBAR, Arturo (Ed.). *Globalization and the decolonial option*. London: Routledge, 2010. p. 78-93.

Além dela, Silvia Rivera Cusicanqui, boliviana decolonial. Consultar as duas obras nas referências bibliográficas ao final do texto

<sup>28</sup> Sobre a colonialidade da democracia, ver:

MENDOZA, Breny. *Ensayos de crítica feminista en nuestra América*. México D. F.: Editorial Herder, 2014.

MENDOZA, Breny. *La epistemología del sur, la colonialidad de género y el feminismo latinoamericano*. In: MIÑOSO, Yuderlys Espinosa (Ed.). *Aproximaciones críticas a las prácticas teórico-políticas del feminismo latinoamericano*. Buenos Aires: En la Frontera, Revista X, v. 16, n. 1, p. 259-289, 2021. 287 2010. v. 1, p. 19-36.

MENDOZA, Breny. *The undemocratic foundations of democracy: an enunciation from postoccidental Latin America*. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, Chicago, v. 31, n. 4, p. 932-939, verão 2006.

MENDOZA, Breny. *Transnational feminisms in question*. *Feminist Theory*, v. 3, n. 3, p. 295-314, 2002.

<sup>29</sup> Ver OYĒWŪMÍ, Oyèrónké. *The invention of women: making an African sense of Western gender discourses*. Mineápolis: University of Minnesota Press, 1997.

<sup>30</sup> Ver SEGATO, Rita. *Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial*. E-cadernos CES, Coimbra, n. 18, p. 106-131, 2012. Disponível em: . Acesso em: 4 maio 2020. E SEGATO, Rita. *The factor of gender in the Yoruba transnational religious world*. *Série Antropologia*, Brasília, n. 289, 2001. SEN, Lipi Biswas. *Sí, el subalterno puede hablar: un análisis breve de la “Nueva corónica y buen gobierno” de Felipe Guaman*



exploração e sistemas de concubinação, os colonizadores usaram o gênero para quebrar a vontade de homens e mulheres indígenas, impondo novas hierarquias que foram institucionalizadas com o colonialismo<sup>31</sup>.

A conceitualização de Lugones da colonialidade de gênero é útil precisamente porque situa o gênero em relação à lógica genocida da colonialidade do poder. A lógica racializante que os europeus impuseram sobre os colonizados roubou dos não-europeus e das não-europeias não só seus status de humanos e humanas, mas também o seu status de seres possuidores de gênero. Desprovidos de humanidade e de gênero, eram não só infinitamente exploráveis, como também elimináveis. A lógica racializante introduzida nas Américas em 1492 fez muito mais do que estruturar uma relação entre colonizador e colonizado; ela estabeleceu formas de pensar e modos de poder que moldaram e continuam a moldar as relações sociais e políticas que permeiam todos os aspectos da vida.

Reconhecer a profunda influência da racialização - e da atribuição de gênero - é essencial para um entendimento adequado do passado, para os esforços de transformar o presente e para as estratégias de visionar e produzir um futuro diferente.

### **3. A Praça da Mulher Nua como Objeto de Análise Feminista Decolonial**

Teorias anticoloniais analisam complexas relações de poder entre o colonizador e o colonizado para promover o projeto político da decolonização. Neste texto, passamos agora à análise de um monumento público<sup>32</sup>, tradicionalmente projetado e construído a fim de representar e enaltecer o poder vigente, difundindo e fixando seus ideais.

A partir do período entre guerras, até o fim da era Vargas, o cenário político brasileiro discute as propostas iconográficas dos partidos comunistas e nazifascistas europeus, em uma política de afirmação de símbolos concretos de nacionalidade e poder<sup>33</sup>. Na época do centenário da emancipação política do Estado do Paraná (1953) obras de caráter monumental e simbólico, como fizera Juscelino Kubitschek para a capital mineira na década anterior, foram empreendidas pelo governo de Bento Munhoz da Rocha Netto (1951-1955), engenheiro civil de formação. Ergueu-se o Palácio do Governo e seu entorno – o “Centro Cívico”, região de traçado urbano planejado e pioneiro no Brasil, o Teatro Guaíra, a Biblioteca Pública do Paraná e a Praça 19 de Dezembro – símbolo maior do marco histórico comemorativo.

---

Poma de Ayala y los “Comentarios reales” del Inca Garcilaso de la Vega. *La Torre - Revista de la Universidad de Puerto Rico*, San Juan, n. 34, p. 475-502, out./dez. 2004.

<sup>31</sup> Ver PAREDES, Julieta. *Hilando fino desde el feminism comunitario*. La Paz: Comunidad Mujeres Creando Comunidad, 2008.

<sup>32</sup> Monumentos públicos, sejam edifícios, praças, esculturas

<sup>33</sup> CAMARGO, Geraldo Leão Veiga. Esculturas públicas em Curitiba e a estética autoritária. In: *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, vol 25, p. 165-175, jun. 2006

O Paraná registrava avanços econômico-desenvolvimentistas notáveis, fruto do desmatamento e expulsão indígena necessários para a produção agropecuária destinada ao mercado nacional e internacional.

A estética pós modernista, bastante tradicionalista e burguesa, alinhada com o poder, era o realismo. Brecht, dramaturgo alemão, esclarece em idos de 1930: “O realismo não é uma mera questão de forma (...). A realidade muda; para representá-la, os modos de representação devem mudar também.”<sup>34</sup> O realismo socialista emergiu na então União Soviética e doutrinou a estética artístico-arquitetônica de poder a espalhar-se por grande porção do planeta.

Foi nesta linguagem que Erbo Stenzel – discípulo de João Turin, artista que cunhou o Movimento Paranista – idealizou, projetou e executou, junto de importantes colaboradores como Humberto Cozzo e Poty Lazzarotto o Monumento ao Centenário do Paraná. Está alocado em praça estrategicamente posicionada ao meio do eixo que liga o Palácio do Governo à Catedral Metropolitana de Curitiba. Uma linha reta com ambas as extremidades demarcadas com edifícios ainda mais monumentais em sua escala, símbolos máximos dos poderes civil e religioso.

O Monumento ao Centenário, em sua concepção original, apresenta apenas elementos marcadamente cis-heteropatriarcais: um obelisco de 44 metros<sup>35</sup> alusivo à “prosperidade”, com o brasão do Estado, repleto de nomes – todos masculinos, inclusive do Imperador D. Pedro II, e a maior estátua existente na cidade: um homem desnudo de 7 metros de altura<sup>36</sup>, de físico atlético, em pé, de punhos cerrados, lábios carnudos e narinas largas.

No biombo sinuoso de 32 metros de comprimento por 5 metros de altura<sup>37</sup>, plano de fundo, observam-se outros dois trabalhos artísticos. Um baixo relevo também de autoria de Stenzel e Cozzo, e no verso uma azulejaria de Poty Lazzarotto. Estes painéis representam a história e os ciclos econômicos do Estado do Paraná e apresentam poucos indígenas e mulheres, jamais protagonizando as cenas, ao contrário, sempre sob a ação dominadora do homem branco. Não se trata de mera coincidência o emprego de azulejos brancos pintados em azul cobalto, estes remetem às mais profundas tradições portuguesas e sua história colonizadora. As feições afrodescendentes da escultura de vulto<sup>38</sup> executadas por Cozzo em seu ateliê no Rio de Janeiro foram motivo de revolta e comentários agressivos nos jornais da época. O racismo reforça a característica da sociedade de então.

---

<sup>34</sup> BATCHELOR, David; WOOD, Paul; FER, Briony. *Realism, Rationalism, Surrealism: Art Between the Wars* Modern Art. Practices & Debates, 1994, p. 263.

<sup>35</sup> Altura informada em reportagem disponível em <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2019/05/03/alpinistas-fazem-limpeza-do-obelisco-da-praca-do-homem-nu-em-curitiba.ghtml>. Acesso em 06 de setembro de 2023

<sup>36</sup> Altura informada em <https://www.turistoria.com.br/a-pra%C3%A7a-que-n%C3%A3o-era-para-ter-homem-e-mulher-nus>. Acesso em 06 de setembro de 2023

<sup>37</sup> Dimensões informadas em texto disponível em <http://www.curitiba-parana.net/urbanismo/praca-19-dezembro.htm>. Acesso em 06 de setembro de 2023

<sup>38</sup> Escultura de vulto é aquela concebida para ser observada por todos os seus lados, conferindo acabamento estético igualitário frente, lados e costas.

Cozzo executou em seu ateliê também outra escultura em grandes proporções<sup>39</sup>, porém feminina, sentada em pose sensual. Fora igualmente idealizada por Stenzel a fim de simbolizar a Justiça, em frente ao Tribunal do Júri no novíssimo Centro Cívico. Esta representação moderna da justiça, sem vendas ou balança, foi subitamente rechaçada por um grupo de senhoras, pelo clero, desembargadores e Juízes, e ficou “escondida” por quase 20 anos nos fundos do Palácio do Executivo, quando enfim, em 1972<sup>40</sup>, foi transferida para junto do Monumento ao Centenário<sup>41</sup>.

Não para por aí a repercussão sobre a iconografia do monumento. “A bloca feminista Ela Pode, Ela Vai é um bloco de carnaval formado em janeiro de 2018 por mulheres que queriam batucar, estar juntas e ocupar as ruas”, informa a página do bloco no *Facebook*.<sup>42</sup> Não apenas de carnaval vive o grupo, a exemplo da mais recente marcha promovida em março de 2023 “Mulheres em resistência, contra todas as formas de violência. Por teto, terra, trabalho e democracia!”. As concentrações muitas vezes são marcadas na “Praça da Mulher Nua”, rebatizando assim a Praça dezoito de dezembro em um ato ativista de territorialidade feminista.

### Considerações Finais

Este texto procurou situar teorias feministas anticoloniais em relação a duas escolas de pensamento anticolonial, a teoria pós-colonial e a teoria decolonial, particularmente a vertente da teoria decolonial desenvolvida pela escola de pensamento Modernidade/Colonialidade da América Latina. Foram apresentados alguns argumentos teóricos associados à interseccionalidade, ao feminismo pós-colonial e ao feminismo decolonial, e a noção de raça contida a partir daí.

Apresentou-se a importância dos símbolos, monumentos e movimentos urbanos para deslindar uma nova forma de compreensão de aspectos teóricos e epistemológicos sem dúvida relevantes a serem considerados no que concerne aos conceitos de raça, gêneros, cidadania e representatividade.

Percebeu-se que o racismo estrutural manifestou-se na sociedade curitibana, quando diversos grupos sociais demonstraram-se contrários a um homem negro representando o estado no Monumento do Centenário do Paraná. Reforça esse fato a escultura de uma mulher negra ter ficado à margem da cena urbana (da sociedade?) por 20 anos.

Ao final, conclui-se que a contemporaneidade reivindica, através de movimentos sociais, pelo direito urbano de seus símbolos em uma busca decolonial que inverte a lógica de dominação hegemônica europeia.

---

<sup>39</sup> Em postura reclinada, atinge 3 metros de altura, segundo <https://www.turistoria.com.br/a-pra%C3%A7a-que-n%C3%A3o-era-para-ter-homem-e-mulher-nus>. Acesso em 06 de setembro de 2023.

<sup>40</sup> BAHLS, Publ. UEPG Ci. Hum., Ci. Soc. Apl., Ling., Letras e Artes, Ponta Grossa, 14 (1) 7-20, jun.2006 in: <https://revistas.uepg.br/index.php/humanas/article/view/554/553>. Acesso em 06 de setembro de 2023.

<sup>41</sup> ALVES, Benno Warken. ANAIS DO MUSEU PAULISTA. São Paulo, Nova Série, vol. 28, 2020, p. 1-44.

<sup>42</sup> <https://www.bemparana.com.br/noticias/parana/bloco-feminista-ela-pode-ela-vai-faz-a-festa-no-largo-da-ordem/>. Acesso em 06 de setembro de 2023.

## Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, S. Racismo estrutural. São Paulo: Sueli Carneiro, 2021.
- ALMEIDA, T, DAMASCENO P.M.G., & TAROCO, L.S.Z. (2022). O DISCURSO DOS DIREITOS HUMANOS NA PERPETUAÇÃO DA INDIFERENÇA E DA SUBORDINAÇÃO DO SUJEITO RACIALIZADO. Revista Direitos Fundamentais e Democracia, 27(1). <https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v27i12302>
- ALVES, B.W. ANAIS DO MUSEU PAULISTA. São Paulo, Nova Série, vol. 28, 2020, p. 1-44.
- ANZALDÚA, G. Borderlands/La Frontera: The new mestiza. 4th edition. San Francisco: Aunt Lute Books, 2012.
- BALLESTRIN, L. América Latina e o giro decolonial. Revista brasileira de ciência política, n. 11, p. 89-117, 2013. E BALLESTRIN, Luciana. Modernidade/Colonialidade sem “Imperialidade”? O Elo Perdido do Giro Decolonial. Revista de Ciências Sociais. Riode Janeiro, vol. 60
- BATCHELOR, D; WOOD, P; FER, B. Realism, Rationalism, Surrealism: Art Between the Wars Modern Art. Practices & Debates
- BRAGATO, F.F. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. Novos estudos jurídicos, v. 19, n. 1, p. 201-230, 2014.
- BUCK-MORSS, S.H., Haiti and universal history. USA: University of Pittsburgh Press, 2009.
- CAMARGO, G.L.V. Esculturas públicas em Curitiba e a estética autoritária. In: Rev. Sociol. Polít., Curitiba, vol 25, p. 165-175, jun. 2006
- CÉSAIRE, A. Discurso sobre o colonialismo. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2017.
- COLLINS, P.H. Toward a new vision: race, class, and gender as categories of analysis and connection. Race, Gender and Class, v. 1, n. 1, p. 25-45, outono 1993.
- COLLINS, P.H. Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento. São Paulo: Boitempo, 2019.
- CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. University of Chicago Legal Forum, Chicago, n. 140, p. 139-167, 1989.
- CUSICANQUI, S.R. Ch'ixinakax Utxiwa: Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores. Buenos Aires: Tinta Limón y Retazos, 2010.
- CUSICANQUI, S.R. La noción de “derecho” o las paradojas de la modernidad postcolonial: indígenas y mujeres en Bolivia. Revista Aportes Andinos, Quito, p. 1-9, out. 2004.
- DAVIS, A. Mulheres, raça e classe. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016
- DU BOIS, W. E. B. As almas da gente negra. São Paulo: Lacerda, 1999.
- DUARTE, E.C.P. Do medo da diferença à igualdade como liberdade: as ações afirmativas para negros no ensino superior e os procedimentos de identificação de seus beneficiários. Tese de doutorado no curso de pós-graduação em Direito da Universidade de Brasília, 2011.
- DUSSEL, E. Philosophy of liberation. Nova York: Orbis Books, 1985.
- DUSSEL, E. Europa, modernidade e eurocentrismo. In: LANDER, Edgardo(org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- DUSSEL, E. Meditaciones anti-cartesianas: sobre el origen del anti-discurso filosófico de la Modernidad. Tabula Rasa. Bogotá, n. 9. Dez 2008.
- FANON, F. Os condenados da terra. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2006.

- FICK, C. The making of Haiti: the Saint Domingue Revolution from below. USA: The University of Tennessee Press, 1990.
- GALEANO, E. As veias abertas da América Latina. Porto Alegre: L & PM, 2010
- GONZALEZ, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira. Revista Ciências Sociais Hoje. Anpocs, 1984.
- GONZALEZ, L e HASENBALG, C. Lugar de Negro. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1982.
- HALL, S. Da Diáspora. Identidades e Mediações culturais. 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.
- LUGONES, M. Heterosexualism and the colonial/modern gender system. Hypatia, Cambridge, v. 22, n. 1, p. 186-209, inverno 2007.
- LUGONES, M. Rumo a um feminismo descolonial. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, 2014.
- MALDONADO-TORRES, N. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFOGUEL, R. (ed.). El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Iesco-Pensar-Siglo del Hombre Editores, 2007.
- MALDONADO-TORRES, N. Against war: views from the underside of modernity. Durham: Duke University Press Books, 2008.
- MARIÁTEGUI, J.C. Sete ensaios de interpretação da realidade peruana. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- MCCLINTOCK, A. Couro imperial. Campinas: Ed. da Unicamp, 2010.
- MENDOZA, B. Ensayos de crítica feminista en nuestra América. México D. F.: Editorial Herder, 2014.
- MENDOZA, B. La epistemología del sur, la colonialidad de género y el feminismo latinoamericano. In: MIÑOSO, Yuderlys Espinosa (Ed.). Aproximaciones críticas a las prácticas teórico-políticas del feminismo latinoamericano. Buenos Aires: En la Frontera, Revista X, v. 16, n. 1, p. 259-289, 2021. 287 2010. v. 1, p. 19-36.
- MENDOZA, B. The undemocratic foundations of democracy: an enunciation from postoccidental Latin America. Signs: Journal of Women in Culture and Society, Chicago, v. 31, n. 4, p. 932-939, verão 2006.
- MENDOZA, B. Transnational feminisms in question. Feminist Theory, v. 3, n. 3, p. 295-314, 2002.
- MIGNOLO, W. Histórias locais/projetos globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
- MIGNOLO, W. Desobediencia Epistémica: Retórica de la Modernidad, Lógica de la Colonialidad y Gramática de la Descolonialidad. Ediciones del Signo, Buenos Aires -Argentina, 2010.
- MIGNOLO, W. The darker side of western modernity: Global futures, decolonial options. Duke University Press, 2011.
- MOREIRA, Adilson José. Pensando como um negro: ensaios de hermenêutica jurídica. São Paulo: Contracorrente, 2019
- MOREIRA, A.J. Manual de Direito antidiscriminatório. São Paulo: Contracorrente, 2020.
- ORTEGA, M. Being lovingly, knowingly ignorant: white feminism and women of color. Hypatia, Cambridge, v. 21, n. 3, p. 56-74, verão 2006.
- OYĚWŪMÍ, Oyèrónkẹ́. The invention of women: making an African sense of Western gender discourses. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1997.

PAREDES, J. Hilando fino desde el feminismo comunitario. La Paz: Comunidad Mujeres Creando Comunidad, 2008.

PERKINS, John. Confissões de um assassino econômico. São Paulo: Cultrix, 2005

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: Colección Sur Sur, CLACSO, 2005, p.227.

QUEIROZ, M.V.L.Q, & SCOTTI, G. (2021). DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO ABERTURA PARA O PASSADO: DIÁLOGOS ENTRE RONALD DWORKIN E A TEORIA PÓS-COLONIAL. Revista Direitos Fundamentais e Democracia, 26(3), 217–240. <https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v26i31520>

QUIJANO, A. Coloniality and modernity/rationality. In: MIGNOLO, Walter D.; ESCOBAR, Arturo (Ed.). Globalization and the decolonial option. London: Routledge, 2010. p. 22-32.

QUIJANO, A. Coloniality of power, Eurocentrism, and social classification. In: MORAÑA, Marel et al. (Ed.). Coloniality at large. Durham: Duke University Press, 2008. p. 181-224.

QUIJANO, A; WALLERSTEIN, I. ‘Americanity as a ‘Concept, or the Americas in the Modern World. International social science journal, v. 44, n. 4, p. 549-557, 1992.

RIBEIRO, D. Lugar de fala. São Paulo: Sueli Carneiro; Polén, 2019.

ROSHANRAVAN, S. Motivating coalition: women of color and epistemic disobedience. Hypatia, Cambridge, v. 29, n. 1, p. 41-58, inverno 2014.

SAID, E W. Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SANTA CRUZ FEMINIST OF COLOR COLLECTIVE. 2014. Building on “the edge of each other’s battles”: a feminist of color multidimensional lens. Hypatia, Cambridge, v. 29, n. 1, p. 23-40, inverno 2014.

SEGATO, R. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. E-cadernos CES, Coimbra, n. 18, p. 106-131, 2012. Disponível em: . Acesso em: 4 maio 2020.

SEGATO, R. The factor of gender in the Yoruba transnational religious world. Série Antropologia, Brasília, n. 289, 2001. SEN, Lipi Biswas. Sí, el subalterno puede hablar: un análisis breve de la “Nueva corónica y buen gobierno” de Felipe Guaman Poma de Ayala y los “Comentarios reales” del Inca Garcilaso de la Vega. La Torre - Revista de la Universidad de Puerto Rico, San Juan, n. 34, p. 475-502, out./dez. 2004.

SPIVAK, G.C. Pode o subalterno falar? Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018.

WALSH, C. Shifting the geopolitics of critical knowledge: decolonial thought and cultural studies “others” in the Andes. In: MIGNOLO, Walter D.; ESCOBAR, Arturo (Ed.). Globalization and the decolonial option. London: Routledge, 2010. p. 78-93. WERMUTH, M. A. D., & de Castro, A. G. (2021). GUETOS E PRISÕES: A “IDENTIDADE” QUE INCLUI E EXCLUI POBRES E NEGROS À MARGEM. Revista Direitos Fundamentais e Democracia, 26(3), 128–154. Disponível em <<https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v26i31511>>

## Documentos Internacionais, Igualdade de Género e Dignidade dos Imigrantes no Cenário Migratório Global Contemporâneo

Simone Evaristo Marins<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Considerações iniciais e contextualização; 2. A sistemática dos documentos internacionais no ordenamento doméstico de Portugal; 2.1 Da CIEC e da saída de Portugal desta comissão; 2.2 Do Regulamento Europeu; 2.3 Da Convenção de Haia; 3. Da necessidade de uniformização de documentos internacionais como instrumento de garantia de maior segurança jurídica e da garantia dos direitos fundamentais do cidadão. 3.1 Da igualdade de géneros dentro do atual contexto do ordenamento português. 4. Conclusões finais.

**Resumo:** Dentro do contexto de mundo globalizado e intensificação dos movimentos migratórios contemporâneos, o presente trabalho tem como proposta a análise da sistemática dos documentos civis estrangeiros e sua validação e legalidade nos ordenamentos jurídicos internos aos quais se destinam.

Tal reflexão, sob a perspetiva e dimensão migratória, de inclusão e identidade da pessoa humana, traz a análise também das consequências jurídicas da utilização destes documentos estrangeiros no sistema jurídico interno e a consecutiva prospeção na vida civil dos imigrantes.

Mais especificamente, o presente trabalho visa abordar os instrumentos internacionais de que Portugal faz parte e já aderiu afim de alcançar a contextualização atual que o tema se encontra e lançar reflexões para evoluções futuro no que tange a uniformização e tradução de documentos internacionais com o objetivo de harmonizar e desburocratizar o manuseio destes documentos estrangeiros com maior segurança jurídica de modo a simplificar a utilização destes documentos seja pelo próprio cidadão estrangeiro, órgão públicos, particulares e mesmo a atuação do advogado. Certo é que é papel do Direito acompanhar o evoluir da sociedade, neste caso, dos ordenamentos terem um olhar mais atento para o tema aqui trazido resta-se imperioso diante da atual tendência de mobilidade migratória de pessoas.

**Palavra-chave:** Direito Internacional Privado. Direito Internacional Público. Imigração. Imigrantes. Documentos Internacionais. Igualdade de Género. Dignidade da Pessoa Humana.

**Abstract:** Within the context of a globalized world and the intensification of contemporary migratory movements, this work proposes the analysis of the systematics of foreign civil documents and their validation and legality in the internal legal systems for which they are intended.

This reflection, from the perspective and dimension of migration, inclusion and identity of the human person, also brings an analysis of the legal consequences of the use of these foreign documents in the internal legal system and consecutive prospecting in the civil life of immigrants. More specifically, this work aims to address the international instruments that Portugal is part of and has already adhered to in order to achieve the current contextualization of the topic and launch reflections on future developments regarding the standardization and translation of international documents with the aim to harmonize and reduce bureaucracy regarding these foreign documents with greater legal certainty in order to simplify the use of documents whether by the foreign citizen, public body, private individual and even the actions of lawyers.

---

<sup>1</sup> Advogada de Direito Internacional e Direito Migratório

Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro -UERJ

Pós-graduada em Direito empresarial do Trabalho pela Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas – FGV-RJ  
Especializada em Direito Internacional Público e Privado e Direitos Humanos Internacionais pela Universidade Lovaina

Mestre em Direito Comercial e do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Doutoranda em Teoria do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e-mail: sisimarins@gmail.com

What is certain is that it is the role of Law to monitor the progress of society, in this case, legal systems have to take a closer look at the topic brought up here, which remains imperative given the current trend of migratory mobility of people.

**Keyword:** Private International Law. Public International Law. Immigration. Immigrants. International Documents. Gender equality. Dignity of human person.

## 1. Considerações Iniciais e Contextualização

Certo é que um dos papeis do Direito não é apenas acompanhar o desenvolver da sociedade, mas também, garantir que as igualdades formais e materiais alcançadas com as mutações normativas tenham aplicabilidade real e prática na vida dos cidadãos. Não são poucas as vezes que a burocracia, estruturação da máquina administrativa, a comunicação e intercomunicação entre as esferas estatais dificultam ou mesmo impossibilitam a efetivação desta igualdade alcançada formalmente no comando normativo de um Estado (s).

No cenário migratório, resta evidente que um dos maiores desafios jurídico é a análise e o efeito de documentos “estranhos” a um determinado ordenamento jurídico interno.

A ideia inicial que originou o desenvolvimento da presente pesquisa surgiu do estranhamento do resultado jurídico desigual em razão do gênero desencadeado em determinados casos peculiares de emissão de certidão de casamento de validade internacional que poderiam desenvolver-se da aplicação das normas internas e internacionais em Portugal.

Isto porque, sendo a emissão de certidão multilíngue tratada pela Convenção de 1976 não resta previsto a sua emissão neste formato para casais de mesmo sexo, o que passa, posteriormente, a ser previsto em um novo formulário multilíngue previsto pelo Regulamento Europeu 2016/1191. Contudo, estes documentos e instrumentos jurídicos que à primeira vista poderiam apresentar identidade de aplicação e resultado jurídico pareceram carecer de uma melhor análise.

Diante de tais questões, iniciou-se esta pesquisa passando por uma abordagem internacional de análise de ambos os instrumentos internacionais, a Convenção Internacional e o Regulamento Europeu, para então se adentrar na questão sob uma perspectiva interna do cenário jurídico-social e político português. E neste percurso, esbarrou-se com elementos como a saída de Portugal de órgãos internacional decisivo como, também, ampliou-se a pesquisa de modo a pensar-se em outros confrangimentos rotineiros na prática da advocacia ao se deparar com a diversidade e falta de uniformização de documentos estrangeiros provindos dos mais variados países, o que dificulta a segurança, muitas vezes, quanto a validade e legitimidade destes documentos.

Assim, contextualizada numa visão contemporânea de garantia de igualdade de direitos LGBTI+<sup>2</sup> e dos direitos do imigrante, na interação das normas de direito internacional e internas,

---

<sup>2</sup> A sigla significa Lésbicas, gays, bissexuais, transexuais ou transgêneros, intersexo e outras diversas possibilidades de orientação sexual e/ou de identidade de gênero que existam. O histórico da sigla surge com LGS, passa a GLBT (que foram incluído a letra B referente a bissexuais e retirada a letra S pois, embora, o apoio dos simpatizantes seja



a partir de um viés de aplicabilidade da norma e seus resultados jurídicos e sociais, o presente trabalho procurou introduzir a problemática do manuseio de documentos civis estrangeiros.

O tema é instigante e, através da metodologia de análise teórica e prática, o presente trabalho tem por objetivo trazer à baila problemáticas que incorrem no dia a dia da atuação na advocacia internacional, bem como, propostas inovadoras ou que já estão sendo desenvolvidas para minimizar a insegurança jurídica nesta seara, bem como, efetivar os direitos e garantias fundamentais do cidadão imigrante.

## **2. A Sistemática dos Documentos Internacionais no Ordenamento Doméstico de Portugal**

Portugal, atualmente é parte da Convenção de Haia, adere ao Regulamento Europeu e adere ao formulário da CIEC de 1976, quando fazia parte desta comissão, o que diminui alguns constrangimentos quando do manuseio de documentos internacionais, traz alguns outros constrangimentos, como também, não soluciona todas as problemáticas no que se refere a documentos civis internacionais.

Partindo destes pressupostos será traçado uma perspetiva atual de cada um desses instrumentos com o fito de alcançar-se o cenário concreto atual do manuseio de documentos civis estrangeiros em Portugal. No cenário migratório, resta evidente que um dos maiores desafios jurídico é a análise e o efeito de documentos “estranhos” a um determinado ordenamento jurídico interno.

Assim, através da metodologia de análise teórica e prática, o presente trabalho tem por objetivo trazer à baila problemáticas que incorrem no dia a dia da atuação na advocacia internacional, bem como, propostas inovadoras ou que já estão sendo desenvolvidas para minimizar a insegurança jurídica nesta seara, bem como, efetivar os direitos e garantias fundamentais do cidadão imigrante.

### **2.1 Da CIEC e da Saída de Portugal desta Comissão**

A Convenção Internacional sobre a Emissão de Certidões Multilíngues de Atos do Registo Civil estabeleceu um formato internacional de Certidão multilíngue para facilitar a formalidade de validade internacional dos documentos de Registo Civil entre os países signatários. Assim, esta certidão, emitida em várias línguas, não necessita de qualquer legalização/apostilamento para circular e ter validade nos países signatários.

---

considerado bem vindo, entendeu-se que o protagonismo do movimento deve ser de seus próprios agentes), então para LGBT (a letra S passou a frente para acentuar a necessidade de buscar equidade de gênero). Por fim, LGBTI+. Disponível em <https://ilga-portugal.pt/>. Acessado em 30/09/2021

Certo é que a assinatura desta Convenção deve ser contextualizada, no âmbito da Comissão Internacional do Estado Civil (CIEC)<sup>3</sup>.

A CIEC, sediada em Estrasburgo, é uma organização internacional intergovernamental com a finalidade de promover a cooperação internacional em matéria de estado Civil e contribuir para melhorar o funcionamento dos serviços nacionais nesse âmbito.

Fundada em 1948, a CIEC colabora e coordena os seus trabalhos com outras organizações internacionais, nomeadamente com a Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, Conselho da Europa e União Europeia.

Assim, com a admissão de novos membros, com novos idiomas, a CIEC decidiu, em 1976, atualizar a Convenção que, desde 27 de Setembro de 1956, permitia a passagem de algumas certidões de registo do estado Civil destinadas a produzir efeitos no estrangeiro. A referida Convenção de 1976 também foi adaptada à Cédula Internacional de Família, que foi criada pela Convenção de Paris de 12 de Setembro de 1974, sendo, então, no âmbito da CIEC criada a Convenção de nº 16, Convenção Internacional sobre a Emissão de Certidões Multilíngues de Atos do Registo Civil, a qual passa-se aqui a referir-se como Convenção de 1976.

Esta Convenção de 1976 definiu um formato único para a emissão de certidões de registo civil legal e internacionalmente válida entre os países signatários, sendo estes documentos expedidos em formato de extrato na língua oficial do país emissor e em francês. No rodapé e no verso são colocadas os termos traduzidos para todas as línguas oficiais dos países signatários. As certidões são conhecidas por Fórmula A para nascimentos, Fórmula B para casamentos e Fórmula C para óbitos (a certidão de Fórmula B está no anexo I desta pesquisa).

A convenção foi assinada em Viena (Áustria) em 8 de setembro de 1976 por doze Estados europeus, tendo entrado em vigor em 30 de julho de 1983 após a ratificação do quinto Estado. A convenção está em vigor em 23 países europeus e Cabo Verde.

Ocorre que na altura da entrada em vigor desta Convenção, certo é que o casamento entre pessoas de mesmo sexo não era permitido por nenhum de seus países signatários e a certidão de casamento foi emitido no formato a ser preenchida com a designação dos gêneros Marido e Mulher. Este formato não pode ser alterado por tratar de formato a ser preenchido online e com estes campos com preenchimento já pré-estabelecidos.

À época este ponto não apresentava qualquer problema ou questão, afinal, como dito, não eram legalmente permitidos o casamento entre pessoas do mesmo sexo. Contudo com o acompanhar do Direito às relações sociais, atualmente, a maioria dos países signatários permitem juridicamente o casamento entre pessoas do mesmo sexo. Mas, um grande equívoco perpetua-se até este momento:

---

<sup>3</sup>Disponível em: [http://www.ciec1.org/WD210AWP/WD210Awp.exe/CONNECT/SITECIEC?\\_WWREFERER\\_&\\_WWNATION\\_=5](http://www.ciec1.org/WD210AWP/WD210Awp.exe/CONNECT/SITECIEC?_WWREFERER_&_WWNATION_=5) Acessado em 26/06/2023

o formato da referida certidão nunca foi alterado, o que resulta na impossibilidade prática de emissão da referida certidão quando se tratar de casais do mesmo gênero.

Em outras palavras, percebe-se, no que tange esta certidão multilíngue de casamento, a não efetividade das normas jurídicas ou do sistema de justiça no acompanhar do evoluir da sociedade. Mostrando-se esta Convenção, ao que concerne ao formato de certidão de casamento, desigual quanto ao tratamento em razão do sexo das pessoas envolvidas.

Listados a seguir, estão os países signatários e quais reconhecem juridicamente o casamento entre pessoas do mesmo sexo (os países sublinhados legalizaram o casamento entre pessoas de mesmo sexo):

Alemanha, Áustria, Bélgica, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Cabo Verde, Croácia, Eslovênia, Espanha, Estônia, França, Itália, Lituânia, Luxemburgo, FYROM Macedônia, Moldávia, Montenegro, Países Baixos (território europeu), Polônia, Portugal, Romênia, Sérvia, Suíça e Turquia.

Portugal já se desvinculou desta organização, deixando de ser membro da mesma desde 26 de dezembro de 2014, não participando mais nas decisões, nem ficando vinculado pelas decisões internas da mesma. Assim, apesar desta comissão já ter atualizado esta certidão multilíngue recentemente não havendo nesta identificação de gênero, a mesma não é aplicada em Portugal e caso o fosse estaria limitada aos países signatários.

## 2.2Do Regulamento Europeu nº 2016/1191 sobre Formulários Multilíngues

Em 2016, Portugal aderiu ao Regulamento Europeu 2016/1191, no âmbito da União Europeia, este instrumento em que consta em seu formato cônjuge A e cônjuge B (documento anexo) supri, então, a impossibilidade de emissão da Certidão Multilíngue Internacional para pessoas de mesmo gênero. Contudo possui natureza jurídica e aplicação jurídica distinta do formulário da CIEC abordado acima.

Vejamos:

Da análise do Regulamento Europeu, constata-se ficar estabelecido em seu art. 7º que:

### *Formulários multilíngues*

*1. Os documentos públicos relativos ao nascimento, à prova de vida, ao óbito, ao casamento (incluindo a capacidade matrimonial e o estado civil), à parceria registada (incluindo a capacidade para estabelecer uma parceria registada e o estatuto de parceria registada), ao domicílio e/ou à residência e à inexistência de registo criminal comunicados pelos Estados-Membros nos termos do artigo 24.º, n.º 1, alínea c), são, mediante pedido dos interessados com legitimidade para obter o documento público, acompanhados de um formulário multilíngue criado nos termos do presente regulamento.*

*2. Os formulários multilíngues referidos no n.º 1 são emitidos por uma autoridade e contêm a respetiva data de emissão, bem como a assinatura e, consoante o caso, o selo ou carimbo da autoridade emissora.*

Extrai-se deste artigo que o referido documento se trata de um documento acessório de tradução que pode ser emitido e anexado à certidão principal em questão. Fato que se confirma pela leitura do artigo seguinte, vejamos:

*Artigo 8º Utilização dos formulários multilingues*

- 1. Os formulários multilingues a que se refere o artigo 7º, nº 1, são apensos aos documentos públicos aí referidos, são utilizados como auxiliares de tradução, e não têm qualquer valor jurídico autónomo.*
- 2. Os formulários multilingues não se configuram como: a) Extratos de atos de registo civil; b) Certidões de cópia integral ou de narrativa de atos de registo civil; c) Extratos multilingues de atos de registo civil; d) Extratos multilingues e codificados de atos de registo civil; e) Certidões multilingues e codificadas de atos de registo civil.*
- 3. Os formulários multilingues só podem ser utilizados num Estado-Membro diferente daquele em que tenham sido emitidos.*

Quanto ao custo o mesmo diploma estabelece:

*Artigo 11º Taxa para obter um formulário multilingue A fim de facilitar ainda mais a livre circulação de documentos públicos no interior da União, os Estados-Membros asseguram que a taxa a pagar para obter um formulário multilingue não exceda o custo de produção do formulário multilingue ou do documento público ao qual o formulário é apenso, consoante o que for mais baixo.*

Certo é que da leitura dos referidos diplomas, conclui-se que o referido formulário se trata de um documento acessório de tradução que deve ser apenso a certidão principal e apenas tem validade em Estados-membros da União Europeia, resolvendo a problemática dos documentos estrangeiros apenas no espectro de espaço europeu.

### 2.3 Da Convenção de Haia

Um documento para ter validade jurídica internacional precisa passar pela formalidade de legalização, que atualmente, na sua grande maioria das vezes significa ter a apostila de Haia<sup>4</sup> efetuada através de ato interno para validação internacional, o que é feito de acordo com as normas de cada país aderente desta convenção, em Portugal, por exemplo, é feito pela Procuradoria da República através de agendamento no portal e comparecimento no Campus de Justiça situado no Parque das Nações e com custo dez euros e quarenta e cinco cêntimos (10,45), o que pode ser verificado no portal desta instituição: <https://www.ministeriopublico.pt/pagina/apostila-marcacao-online-0>.

Assim, a apostila da Convenção da Haia relativa à supressão da exigência da legalização dos atos públicos estrangeiros, A convenção determina as modalidades nas quais um documento expedido

---

<sup>4</sup> Esta Convenção pode ser consultado no portal: <https://www.ministeriopublico.pt/iframe/regulamento-do-servico-de-apostila>

ou autenticado por autoridades públicas podem ser certificados para que obtenha valor legal nos outros estados signatários. Tal certificação é chamada "apostila" (em francês *apostille*).

Certo é que está convenção, que tem atualmente 118, tem por objetivo facilitar transações comerciais e jurídicas, já que consolida num único certificado toda a informação necessária para gerar validade a um documento público em outro país signatário.

Contudo, a apostila só tem valor entre os países signatários da convenção. Dessa forma, se o país onde se necessita utilizar o documento não participa da Convenção, será necessária uma legalização consular.

A apostila é um certificado que a assinatura/firma e selo/carimbo de um documento público que foram emitidos pela autoridade competente. Este trâmite, similar a autenticação de uma cópia ou o reconhecimento de uma firma, unicamente certifica que a firma ou selo exibido no documento foi emitido por um funcionário público no exercício de suas funções, porém não reconhece a validade do conteúdo do mesmo. Assim, continuamos com o constrangimento de não se conseguir auferir, por exemplo, erros na tradução deste documento.

### **3. Da Necessidade de Uniformização de Documentos Internacionais como Instrumento de Garantia de Maior Segurança Jurídica e da Garantia dos Direitos Fundamentais do Cidadão**

Restou evidente que, apesar dos instrumentos atuais acima citados diminuir consideravelmente os constrangimentos que possam surgir no manuseio de documentos estrangeiros, certo é que este tema ainda merece grande espaço no debate dos países no cenário internacional no movimento cooperativo de alcançar modelos internacionais uniformes e traduzidos de documentos civis internacionais a fim de que possam harmonizar, simplificar e desburocratizar os trâmites necessários para o reconhecimento desses documentos nos países em que serão utilizados.

Tal ato traria benefícios para as entidades públicas, advogados atuantes e para o cidadão imigrante, trazendo maior segurança jurídica para todas as partes envolvidas. E ainda, dentro de um contexto atual de igualdade de género seria observado poderia se propor a não identificação dos géneros ou a flexibilização do preenchimento de um modelo de documento civil internacional uniformizado.

#### **3.1 Da Igualdade de Géneros dentro do Atual Contexto do Ordenamento Português.**

Não se podendo deixar de elucidar neste tópico as lições de Jorge Miranda<sup>5</sup> quanto a igualdade, pontualmente quanto a diferenciação da dicotomia entre a igualdade jurídica e igualdade social ou

---

<sup>5</sup> MIRANDA, Jorge. Sobre o princípio da igualdade. In As conferências do Centro de Estudos Judiciários 2014-2015, Lisboa, Almedina, 2016, p. 43-85.

igualdade perante a lei e igualdade na sociedade. Sendo, ele, impecável ao clarificar que não se trata de duas espécies distintas do princípio de igualdade, mas sim, dois momentos ou planos de concretização, sendo o primeiro (igualdade jurídica) o da atribuição do direito de igualdade e circundando o segundo nas incumbências do Estado e da sociedade no momento da concretização do plano das condições reais das pessoas. Neste sentido, seguindo e concordando com o autor, a igualdade social sendo uma igualdade efetiva, real, material, não se opõe à igualdade jurídica, ao contrário, é imposta pelas próprias noções desta como forma de correção de desigualdades e efetivação da igualdade jurídica.

Seguindo as conclusões deste autor, (i) igualdade não é identidade e igualdade jurídica não é igualdade naturalística, (ii) igualdade significa intenção de racionalidade, intenção de justiça, (iii) igualdade não está isolada, mas sim conexa com outros princípios. Isto para dizer que os legalmente considerados iguais antes e depois da concretização dos direitos LGBTI+ em Portugal ocupam espaços amostrais distintos. Sendo um formulário que predeterminava a caracterização do gênero para sua emissão (sendo homem e mulher) jurídico e socialmente equitativo no passado, a luz do direito atual já não o é mais, ao contrário, hoje representa tratamento discriminatório em razão do gênero.

Assim, tem-se a máxima de que a igualdade perante a lei não é exterior à lei, é sim, igualdade na lei. E neste aspecto, deve-se concentrar a análise das leis e seus acessórios, seja nas suas precipitações imediatas de igualização e diferenciação, seja no seu conteúdo geral, às transformações socioculturais e às pré compreensões, sendo esta, além de variável consoante as normas constitucionais das quais se reporta, vedada de sobrepor-se aos princípios constitucionais em qualquer que seja o caso.

Nesta seara, Miguel Galvão Teles que afirma “ *muito melindroso é o tema da desconformidade do direito comunitário com as normas constitucionais dos Estados-membros, no que toca ao efeito interno daquele direito ou a sua aplicabilidade pelos tribunais do Estado-membro cuja constituição já se encontre em causa*”.<sup>6</sup>

E, ainda, o mesmo autor ressalta que a causa trazida à baila não é de sistemática simples ou banal. A expert análise da sistemática pública internacional, eficácia da lei e efeito normativo devem ser analisados de acordo com o desenvolver das relações sociais e estruturação do sistema jurídico do Estado-membro em questão. De forma que a análise é do mais para o menos, sendo ajustável para os Estados signatários das normas internacionais de Direito público em questão ao sistema interno. O que se prioriza aqui na abordagem do tema, são as mutações sociais e o dever de acompanhar da ciência jurídica, “Como” e “por onde” são pormenores que cabem sim a ciência jurídica responder “o porquê”.

---

<sup>6</sup> TELES, M.G., Escritos Jurídicos, I, edição, Lisboa, 2012, p. 375.

Entender o evoluir da sociedade como uma questão jurídica, sendo esta de ordem de normas ou regulamentos acessórios internacionais dentro de um mundo globalizado e de intenso fluxo migratório

#### **4. Conclusões Finais**

Por todo exposto, resta claro que a uniformização de documentos internacionais é uma tema de grande importância e que merece destaque e atenção como medida não apenas de garantia de uma maior segurança jurídica no manuseio de documentos internacionais, como forma de desburocratizar e simplificar atos da vida civil do imigrante e, por isso, também como maior garantias dos direitos civis individuais destes cidadão estrangeiro.

Frisa-se por fim, a imperiosa necessidade de ater-se nesse processo de uniformização a não identificação dos géneros ou a flexibilidade de se alterar os campos com essa informação como forma de garantia material e formal da igualdade de géneros.

#### **Referências Bibliográficas**

- ALVES, S. Lições preliminares de sociologia do Direito, 2018
- RAYMOND, A. As etapas do pensamento sociológico. Alfragide: Dom Quixote, 2010.
- DÍAZ, E. Sociología y filosofía del derecho. Madrid: Taurus, 1971 (1.<sup>a</sup> edição; edição revista:1993).
- DINIZ, M.H.. Compêndio de Introdução à Ciência do Direito. Editora Saraiva. 5. edição, São Paulo, SP, 1995
- FRIEDMAN, L.M. The law and society movement. Stanford Law Review, v. 38, n. 3, p. 763-780, 1986.
- HENRI L.B. Sociologia do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- MIRANDA, J.. Sobre o princípio da igualdade. In As conferências do Centro de Estudos Judiciários 2014-2015, Lisboa, Almedina, 2016, p. 43-85.
- NADER, P. Introdução ao Estudo do Direito. Editora Forense, 14. edição, Rio de Janeiro, RJ, 1997
- NEVES, A. Castanheira. Metodologia jurídica: problemas fundamentais. Coimbra: Coimbra editora, 1993
- NEVES, M., A interpretação jurídica no Estado Democrático de Direito. In: GRAU, Eros Roberto;
- GUSMÃO, P. Dourado de. Introdução à Ciência do Direito. Editora Forense, 5. edição, Rio de Janeiro, RJ, 1969
- GOMES, O.. Introdução ao Direito Civil. Editora Forense, 13 edição, Rio de Janeiro, RJ, 1998
- KELSEN, H. Teoria Pura do Direito. Editora Martins Fontes, São Paulo, SP, 1998
- REALE, M. Lições Preliminares de Direito. Editora Saraiva, 22. edição, São Paulo, SP, 1995
- RODRIGUES, S.. Direito Civil. Editora Saraiva, 27. edição, São Paulo, SP, 1997
- SILVA, L.V.A., O Judiciário e as Políticas Públicas: entre transformação social e obstáculo à realização dos direitos sociais. In: NETO, Cláudio Pereira de Souza e SARMENTO Daniel, Direitos sociais: fundamentação, judicialização e direitos sociais em espécies, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008
- SORIANO, R. Sociología del derecho. Barcelona: Ariel, 2011.
- SOUSA SANTOS, B. Para uma revolução democrática da justiça. Coimbra: Almedina, 2015.
- SOUSA SANTOS, B.. O direito dos oprimidos. Coimbra: Almedina, 2014.

TREVES, R. Sociologia do direito. Origens, pesquisas e problemas. Barueri S. Paulo: Manole, 2004.

TELES, M.G., Escritos Jurídicos, I, edição, Lisboa, 2012



# O Controle de Convencionalidade como Elemento de Autorreflexão do Direito

*Control of Conventionality as an Element of Self-Reflection of the Law*

Stanlei Ernesto Prause Fontana<sup>1</sup>

Cássia Camila Cirino dos Santos Fontana<sup>2</sup>

Marcelo Gurniski Fonseca<sup>3</sup>

**Sumário:** 1. *Ius Constitutionale Commune* na América Latina; 2. O Controle de convencionalidade como instrumento do ICCAL; 3. O controle de convencionalidade como instrumento de crítica da violência inerente ao Direito; Considerações Finais.

**Resumo:** O presente artigo tem o propósito de analisar como o controle de convencionalidade promove a autorreflexão do Direito e concorre para superar os problemas da América Latina. O *Ius Constitutionale Commune* na América Latina – ICCAL expressa os esforços teóricos e práticos para consolidar a democracia e o Estado de Direito nos países lusófonos e hispânicos do continente americano. Voltado aos problemas específicos da região, como a desigualdade econômica e a exclusão, o ICCAL consiste em espécie de constitucionalismo transformador. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos – SIDH exerce papel fundamental na afirmação do ICCAL, na medida em que estabelece piso protetivo a ser observado pelos países da região e impede retrocessos para que os direitos e garantias sejam efetivos, sobretudo a partir das interpretações a Corte Interamericana de Direitos Humanos – Corte IDH faz da CADH. Com a abertura das Constituições na América Latina, os direitos adquirem níveis constitucionais e convencionais de proteção. Eventuais conflitos entre os níveis devem ser solucionados a partir do controle de convencionalidade, orientado pelo princípio *pro persona* ou *pro homine*, que privilegia a busca pela norma mais protetiva e não a de hierarquia mais elevada. A abordagem do controle de convencionalidade convida os intérpretes, especialmente os juízes, a serem críticos em relação ao ordenamento jurídico ao qual estão vinculados, com vista a concretizar o piso protetivo do ICCAL. Ou seja, o controle de convencionalidade faz com que o Direito seja executado com relutância ao promover sua autorreflexão. Adota-se o método hipotético-dedutivo para a pesquisa.

**Palavras-chave:** América Latina; controle de convencionalidade; direitos humanos; *Ius Constitutionale Commune*; Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

**Abstract:** The present paper has the purpose to analyze how the control of conventionality promotes the self-reflection of Law and contributes to overcoming the problems of Latin America. The *Ius Constitutionale Commune* in Latin America – ICCAL manifest theoretical and practical efforts

---

<sup>1</sup>Doutorando em Direito pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil (Bolsa PROSUP/CAPES). Mestre em Direito pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil (2020-2022). Pós-Graduação *lato sensu* em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Estado do Paraná - EMAP (2015-2016). Bacharel em Direito (2014). Advogado. E-mail: stanlei.fontana@gmail.com.

<sup>2</sup>Graduação em Direito (2004-2008), Universidade Federal do Paraná. Curso de francês no Centro de Línguas da Universidade Federal do Paraná (CELIN) 2007-2010. Especialização em Direito Processual Civil (2011-2012), Academia Brasileira de Direito Constitucional. Especialização em Direito Previdenciário pelo Instituto de Estudos Previdenciários (IEPREV) ? 2019/2021. Bolsista pela CAPES, Mestranda em Direito pela Unibrasil (2022-2024) Capacitação em Prática na Advocacia Previdenciária ? Curso Jurídico ? 2019. Livro em coautoria com o Professor Adel El Tasse. Cautelares no Processo Penal: comentários à Lei 12.403 de 4 de maio de 2011. Curitiba: Juruá, 2011. Advogada nas áreas Previdenciária, Trabalhista e Cível. Advogada: cassiacirino@yahoo.com.br.

<sup>3</sup>Doutorando do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direitos Fundamentais e Democracia pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil/PR. (Bolsa PROSUP/CAPES). Mestre pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direitos Fundamentais e Democracia pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil/PR. (Linha de pesquisa Jurisdição e Democracia). Membro do Grupo de Pesquisa Jurisdição e Democracia do PPGD do Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil/PR. Advogado. E-mail: marcelo@ng.adv.br.

to consolidate the democracy and the rule of law in countries that speak Portuguese and Spanish of the American continent. Concerned with specific problems in the region, like economic inequality and exclusion, the ICCAL consists in a kind of transformative constitutionalism. The Interamerican Human Rights System – SIDH assumes a fundamental role in the affirmation of the ICCAL, as it establishes a protective floor to be observed by the countries of the region and prevents setbacks for the rights and guarantees to be effective, especially based on interpretations of the Interamerican Court of the Human Rights – IDH Court does of CADH. With the opening of the Constitutions in Latin America, the rights conquer constitutional and conventional levels of protection. Possible conflicts between levels must be resolved from conventionality control, guided by the *pro persona* or *pro homine* principle, which privileges the search for the most protective norm and not the highest hierarchy. The conventionality control approach invites interpreters, especially judges, to be critical of the legal system to which they are bound, hoping to be implementing ICCAL's protective floor. That is, the control of conventionality makes the Law to be executed with reluctance by promoting its self-reflection. In this research is adopted the hypothetical-deductive method.

**Keywords:** Latin America; control of conventionality; human rights; *Ius Constitutionale Commune*; Interamerican Human Rights System.

### 1. *Ius Constitutionale Commune* na América Latina

O *Ius Constitutionale Commune* na América Latina – ICCAL expressa os esforços teóricos e práticos para consolidar a democracia e o Estado de Direito nos países lusófonos e hispânicos do continente americano. Voltado aos problemas específicos da região, como a desigualdade econômica e a exclusão, o ICCAL consiste em espécie de constitucionalismo transformador com dimensões ontológicas, normativas e acadêmicas<sup>4</sup>.

Armin von Bogdandy observa que o ICCAL exerce função analítica e ontológica ao articular a Convenção Americana de Direitos Humanos – CADH, os demais instrumentos jurídicos interamericanos, as Constituições nacionais e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos – Corte IDH a partir do impulso transformador<sup>5</sup>. A função normativa trata da necessidade da criação de estruturas de apoio mútuo para que as promessas centrais das Constituições se convertam em realidade e para que se estabeleçam padrões mínimos de direitos humanos<sup>6</sup>. Já a função acadêmica combina investigações sobre o direito nacional e o internacional e parte da tríade direitos humanos, democracia e Estado de Direito a fim de realizar transformações sensíveis<sup>7</sup>.

As dimensões do ICCAL sugerem que as fases da definição, do desenvolvimento e da propagação do conceito devem ser percorridas para que se transforme a realidade do subcontinente, já que o direito é constituído pela linguagem dos legisladores, dos tribunais e dos pesquisadores que

---

<sup>4</sup>BODANDY, Armin von. *Ius Constitutionale Commune en América Latina*: Um enfoque regional del constitucionalismo transformado, p. 13-14. In: BOGDANDY, Armin von; ANTONIAZZI, Mariela Morales; MAC-GREGOR, E. F. (orgs.). *Ius Constitutionale Commune en América Latina*: Textos básicos para su comprensión. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro/Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2017.

<sup>5</sup>*Ibidem*.

<sup>6</sup>*Ibidem*.

<sup>7</sup>*Ibidem*.

se dedicam ao fenômeno jurídico em geral e contribui para a definição dos institutos<sup>8</sup>. A incorporação da gramática dos direitos humanos nas mais variadas instituições permite que o impulso transformador do ICCAL se concretize por meio da interação e da confluência entre o direito nacional e o direito internacional<sup>9</sup>.

No entanto, o *IusCommune* não se limita a um único modelo constitucional ou a paradigmas estanques de regulação econômica no combate aos graves índices de desigualdade e exclusão sociais na América Latina<sup>10</sup>. A adoção dos direitos humanos como o eixo para o diálogo permite interações entre manifestações diversas do constitucionalismo, como o modelo pós-guerra europeu, da Colômbia e do México, o “Novo Constitucionalismo Latino-Americano”, da Bolívia e do Equador e os modelos intermediários, do Brasil e da Argentina<sup>11</sup>.

As especificidades socioculturais dos países e as concepções variadas da interpretação do Direito são levadas em consideração pelo ICCAL, com a ressalva de que as suas bases não podem se afastar da agenda transformadora do movimento, dedicada à superação da exclusão na região<sup>12</sup>. Ou seja, o impulso transformador do *IusCommune* admite muitas visões ou tendências que possam contribuir para o enfrentamento dos problemas sociais e institucionais que caracterizam o quadro de violação de direitos humanos.

De qualquer forma, o ICCAL parte da relação entre direitos humanos, democracia e Estado de Direito para colocar em prática o propósito transformador que anima as suas propostas. Isso se dá porque há interdependência entre os direitos e o regime democrático de governo: se, por um lado, os direitos são pré-condições às democracias, por outro a participação política impede a concentração de poderes públicos ou privados e garante a existência dos direitos<sup>13</sup>, os quais são a razão de ser do Estado de Direito.

A democracia não se resume a mero procedimento de tomada de decisões pelo próprio povo ou por meio de seus representantes, o que indica a existência de valores anteriores e inegociáveis na arena deliberativa para que todos tenham possibilidade de participação<sup>14</sup>. O princípio dialético procedimental requer outros princípios e direitos prévios aos ritos, como a liberdade de expressão,

---

<sup>8</sup>*Ibidem*, p. 15.

<sup>9</sup>BODANDY, Armin von. *Ius Constitutionale Commune en... op. cit.*

<sup>10</sup>OLSEN, Ana Carolina Lopes. *Pluralismo no IusConstitutionaleCommune Latino-Americano*: Diálogos judiciais sobre direitos humanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 218-219.

<sup>11</sup>*Ibidem*, p. 219.

<sup>12</sup>BOGDANDY, Armin von; et al. *IusConstitutionale Commune en AméricaLatina*: Observations on transformative constitutionalism. In: BOGDANDY, Armin von; et al (ed.). *Transformative Constitutionalism in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 34.

<sup>13</sup>UGARTE, Pedro Salazar. *La Disputa por los Derechos y el Ius Constitutionale Commune*. In: BOGDANDY, Armin von; ANTONIAZZI, Mariela Morales; MAC-GREGOR, E. F. (orgs.). *Ius Constitutionale Commune en América Latina*: Textos básicos para su comprensión. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro; Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2017, p. 116-117.

<sup>14</sup>HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*: Entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Boitempo, 1997, Volume 1, p. 154-155.

a liberdade informacional, a publicidade dos fatos da esfera pública e os direitos sociais<sup>15</sup>.

Da mesma forma, os direitos fundamentais somente adquirem plena efetividade em ambientes democráticos<sup>16</sup>.

Embora muitos países latino-americanos tenham amplos catálogos de direitos humanos e fundamentais em Constituições ou instrumentos equivalentes – o que, sem dúvida, representa ganho civilizatório para a região –, ainda continuam marcados pela desigualdade, discriminação, arbitrariedade e opressão<sup>17</sup>. Daí por que muitos dos Estados possuem democracias meramente aparentes, que não protegem os direitos da maneira como deveriam tutelar<sup>18</sup>.

Por isso, a proposta transformadora do *Ius Constitutionale*, mesmo com a adoção de regimes democráticos e de Constituições com róis consideráveis de direitos humanos e fundamentais pela grande maioria dos países americanos, justifica-se para eliminar as deficiências estruturais que ocorrem na América Latina, como a sensível desigualdade social no subcontinente, a violência sistemática que ameaça os mais vulneráveis e para fortalecer as frágeis democracias<sup>19</sup>, conquistadas depois de muitos anos de ditaduras militares.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos – SIDH exerce papel fundamental na afirmação do ICCAL, na medida em que estabelece piso protetivo a ser observado pelos países da região e impede retrocessos para que os direitos e garantias sejam efetivos<sup>20</sup>. Especialmente a Corte Interamericana de Direitos Humanos – Corte IDH tem contribuído para a criação de padrões mínimos de proteção a partir do “vértice semântico” da CADH<sup>21</sup>, cujas decisões possuem caráter vinculante e se dedicam às patologias endêmicas da região.

De fato, a Corte IDH exerce mandato transformador na América Latina com a interpretação evolutiva da CADH, por meio da qual tem atualizado o sentido das disposições do instrumento para contemplar problemas contemporâneos e melhorar a vida das pessoas em geral<sup>22</sup>. A legitimidade do aludido mandato decorre da combinação dos mecanismos de escolha dos juízes da Corte, dos métodos de interpretação e dos cálculos a respeito da recepção dos seus provimentos,

---

<sup>15</sup> MIGLINO, Arnaldo. *Democracia Não é Apenas Procedimento*. Curitiba: Juruá, 2006, p. 20.

<sup>16</sup> SCHIER, Paulo Ricardo. Direitos fundamentais, cláusulas pétreas e democracia: campo de tensão. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 6, 2009, p. 3.

<sup>17</sup> UGARTE, Pedro Salazar. *La Disputa por los Derechos y el Ius Constitutionale Commune*. In: BOGDANDY, Armin von; ANTONIAZZI, Mariela Morales; MAC-GREGOR, E. F. (orgs.). *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro; Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2017, p. 119.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> PIOVESAN, Flávia. *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Context, Challenges, and Perspectives*. In: *Transformative Constitutionalism in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 50-51.

<sup>20</sup> PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; TAQUES, João Daniel Vilas Boas. Impacto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na proteção da população LGBTI+. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 67, n. 2, 2022, p. 164.

<sup>21</sup> OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICKI, Katya. O papel da Corte Interamericana de Direitos humanos na construção dialogada do *Ius Constitutionale Commune* na América Latina. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 9, n. 2, 2019, p. 315-316.

<sup>22</sup> BOGDANDY, Armin von. *O mandato transformador do Sistema Interamericano: Legalidade e Legitimidade de um processo jurígenético extraordinário*. 2019, p. 234-235.

fatores essenciais à autoridade de tribunais internacionais, que nunca está plenamente consolidada e pode ser revista pelos países<sup>23</sup>.

Nesse sentido, o mandato transformador da Corte IDH pode ser notado em alguns casos que versam sobre a tutela de grupos vulneráveis e o fortalecimento das democracias da região, temas centrais na América Latina. Em *Atala Ríffo y niñas v. Chile*, condenou-se o Estado por ter incorrido em tratamento discriminatório e violado a vida privada e familiar da vítima Karen Atala, impedida de permanecer com a custódia dos filhos por conviver com pessoa do mesmo sexo após o divórcio<sup>24</sup>. Já em *Gomes Lund e Outros v. Brasil*, considerou-se que a lei de anistia de 1979 é contrária à CADH, carece de efeitos jurídicos e que é incompatível com as obrigações internacionais assumidas pelos Estados, pois representa obstáculo à apuração de graves violações de direitos humanos<sup>25</sup>.

Os avanços promovidos pelo constitucionalismo transformador na região decorrem da “efetividade do diálogo regional-local em um sistema multinível com abertura e permeabilidade mútuas”<sup>26</sup>. Porém, no transconstitucionalismo entre as ordens internacional e estatal no SIDH, o diálogo nem sempre significa consenso, pois também expressa relações conflituosas em temas constitucionais comuns sobre os direitos humanos<sup>27</sup>.

De toda a forma, a construção do *IusCommune* depende de esforços para que os países que aderiram à CADH harmonizem os próprios ordenamentos às disposições convencionais e às decisões da Corte IDH e da CIDH, com a garantia de alguma deferência na implementação das normas<sup>28</sup>. A tarefa de adequar o direito doméstico ao Direito Internacional conta com o controle de convencionalidade, que tem sido utilizado com mais frequência nos últimos tempos.

## 2. O Controle de Convencionalidade como Instrumento do ICCAL

A abertura das Constituições para fora é um dos elementos do Estado contemporâneo que viabiliza o diálogo entre as nações e os organismos internacionais, uma das características do mundo desde a segunda metade do Século XX<sup>29</sup>, em virtude da impossibilidade da existência isolada dos Estados na globalização e da criação da Organização das Nações Unidas. A abertura do

---

<sup>23</sup>*Ibidem*, p. 242-243.

<sup>24</sup>Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Atala Ríffo y niñas v. Chile*, 2012.

<sup>25</sup>Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Gomes Lund e Outros v. Brasil*, 2010.

<sup>26</sup> PIOVESAN, Flávia. *Ius Constitutionale Commune* em Direitos Humanos e Constitucionalismo Regional Transformador: O impacto do Sistema Interamericano. In: FIGUEIREDO, Marcelo; CONCI, Luiz Guilherme Arcaro (coord.); GERBER, Konstantin (org.). *Constitucionalismo Multinível e Pluralismo Jurídico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 48.

<sup>27</sup>NEVES, Marcelo. Do diálogo entre as cortes supremas e a Corte Interamericana de Derechos Humanos ao transconstitucionalismo na América Latina. *Revista de informação legislativa*, v. 51, n. 201, p. 194-195.

<sup>28</sup>DELMAS-MARTY, Mireille; IZORCHE, Marie-Laure. Marge nationale d’appréciation et internationalization du droit: réflexiones sur la validité formelle d’un droit commun pluraliste. *Revue de droit de McGill*, n. 46, p. 923-954, 2001, p. 926.

<sup>29</sup>MALISKA, Marcos Augusto. *Fundamentos da Constituição*: Abertura, cooperação, integração. Curitiba: Juruá, 2013, p. 15.

constitucionalismo a partir do segundo pós-guerra apresenta duas dimensões: uma positiva, consistente na afirmação e na proteção dos direitos humanos, com vista a estabelecer *standards* comuns de proteção entre os países; outra negativa, que trata da solução pacífica de conflitos e da conquista da paz<sup>30</sup>.

As cláusulas de abertura afastam interpretações restritivas e possibilitam o reconhecimento de direitos fundamentais em instrumentos diversos dos catálogos específicos das Constituições, como aqueles previstos em tratados ou em convenções de direitos humanos. No contexto da América Latina, a abertura da maior parte das ordens constitucionais permite a incorporação de convenções de direitos humanos e da jurisprudência da Corte IDH, com o que se forma o bloco de direitos ou o bloco de constitucionalidade<sup>31</sup>.

Dessa maneira, os direitos adquirem níveis constitucionais e convencionais de proteção que obrigam os juízes nacionais e internacionais a adotar “perspectiva dialógica de cooperação coordenada e construtiva”<sup>32</sup>. A interação entre os referidos níveis de tutela de direitos pode revelar conflitos entre medidas legislativas que devem ser solucionados a partir do controle de convencionalidade, orientado pelo princípio *pro persona* ou *pro homine*, que privilegia a busca pela norma mais protetiva e não a de hierarquia mais elevada<sup>33</sup>.

Como o controle de convencionalidade realiza-se no fluxo normativo proveniente do Direito Internacional, os diálogos entre as os tribunais nacionais e as cortes internacionais ganham destaque, já que os juízes definem a forma de convivência entre os níveis de normatividade<sup>34</sup>. A força persuasiva das decisões é que anima a conversação das cortes e não a força vinculante dos precedentes, tradicionalmente utilizada na administração da justiça<sup>35</sup>.

No SIDH, tanto as disposições convencionais quanto as decisões da Corte IDH precisam ser considerados pelos juízes<sup>36</sup>. Assim, todos os juízes nacionais se convertem em juízes interamericanos no exercício do controle difuso de convencionalidade para encontrar a norma mais protetiva da pessoa humana<sup>37</sup>, tarefa que pressupõe o conhecimento das obrigações assumidas pelo Brasil e a aceitação desse novo desafio.

---

<sup>30</sup>*Ibidem*, et passim.

<sup>31</sup> UGARTE, Pedro Salazar. *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos*: Una guía conceptual: México: Instituto Belisario Domínguez, 2014, p. 19.

<sup>32</sup>BORGES, Bruno Barbosa; PIOVESAN, Flávia. O diálogo inevitável interamericano e a construção do *Ius Constitutionale Commune*. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 24, n. 3, p. 5-26, 2019, p. 11.

<sup>33</sup> CONCI, Luiz Guilherme Arcaro. O controle de convencionalidade como parte de um constitucionalismo transnacional fundado na pessoa humana. In: *Revista de Processo*. 2014. p. 363-390.

<sup>34</sup>*Ibidem*, p. 368

<sup>35</sup>*Ibidem*.

<sup>36</sup>*Ibidem*, p. 371.

<sup>37</sup>MAC-GREGOR, E. F. 2013. Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: el Nuevo paradigma para el juez mexicano. In: A. von BOGDANDY; F. PIOVESAN; M.M. ANTONIAZZI (orgs.), *Estudios avanzados de Derechos Humanos: democracia e integração jurídica: emergência de um novo Direito Público*. São Paulo, Campus Elsevier, p. 627-705.

Entretanto, os diálogos não se concretizam com a simples indicação das decisões de outras cortes, muitas vezes como *obiter dicta*, que não transcendem funções meramente persuasivas nos acórdãos, tal como tem sido a praxe do Supremo Tribunal Federal – STF em relação à Corte IDH<sup>38</sup>. Para que as conversações não se afastem do propósito integrativo e protetivo, é preciso que as decisões incorporem teorias de outros sistemas – com as devidas reflexões – e que se reconheça determinado “espaço cultural comum”<sup>39</sup>.

Interações variadas alimentam os diálogos, que podem ter caráter bi ou multidimensional e contar com vários interlocutores<sup>40</sup>. Os diálogos verticais são aqueles desenvolvidos entre juízes internos e juízes internacionais, em que os últimos possuem a palavra definitiva nas matérias em que os Estados reconhecem a jurisdição vinculante de tribunais internacionais<sup>41</sup>. Nessas matérias, os juízes domésticos devem interagir com os juízes internacionais porque o ordenamento convencional fornece padrões protetivos mínimos e impõe obrigações determinadas, como a necessidade de coordenação e harmonização da jurisprudência da Corte IDH<sup>42</sup>.

Humberto Nogueira Alcalá observa que há muita resistência em relação ao diálogo vertical por parte dos magistrados, em virtude de formações jurídicas que não consideram a abertura dos ordenamentos ao direito e à jurisdição de tribunais internacionais ou supranacionais<sup>43</sup>. A mudança dessa visão, segundo Alcalá, depende da adequação da matriz curricular dos cursos de Direito, sejam de graduação, sejam de pós-graduação<sup>44</sup>.

Além das barreiras culturais, outras dificuldades não podem ser desprezadas na tarefa de harmonizar as ordens domésticas. Uma delas diz respeito às peculiaridades dos ordenamentos internos, que nem sempre permitem aos juízes de qualquer grau de jurisdição deixar de aplicar atos

---

<sup>38</sup>Mônia Clarissa Henning Leal observa que poucas decisões do Supremo Tribunal Federal - STF fazem referência à Corte IDH. Na classificação por ela proposta, foram levantadas as seguintes espécies de provimentos jurisdicionais do STF: (a) decisões que desconsideram a jurisprudência da Corte IDH; (b) decisões que invocam a jurisprudência da Corte IDH, porém não de forma efetiva, utilizando-as como mero reforço argumentativo; (c) decisões que seguem a jurisprudência da Corte IDH, ainda que não operem controle de convencionalidade; (d) decisões que citam e que contrariam a jurisprudência da Corte IDH; e (e) decisões que deturpam o entendimento da Corte IDH. Leal conclui que o uso das citações da Corte IDH, na grande maioria dos casos, não passa de reforço argumentativo, desacompanhado de controle de convencionalidade (LEAL, Mônia Clarissa Henning. *A Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Federal: Diálogos entre Cortes?* In: SARLET, Ingo Wolfgang; NOGUEIRA, Humberto;

POMPEU, Gina Marcilio. *Direitos Fundamentais na Perspectiva da Democracia Interamericana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 366).

<sup>39</sup>LEAL, Mônia Clarissa Henning; MORAES, Maria Valentina de. *Margem de Apreciação e Diálogo Institucional entre Cortes na Perspectiva do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021, p. 128-130.

<sup>40</sup>ALCALÁ, Humberto Nogueira. Diálogo interjurisdiccional, control de convencionalidad y jurisprudenciadel Tribunal Constitucional en período 2006-2011. *Estudios constitucionales*, v. 10, n. 2, p. 57-140, 2012.

<sup>41</sup>*Ibidem*.

<sup>42</sup>*Ibidem*, p. 368

<sup>43</sup>*Ibidem*.

<sup>44</sup>*Ibidem*.

normativos por contrariarem o conteúdo da CADH<sup>45</sup>. Outra trata da exigência de certa margem de apreciação por parte dos países no cumprimento das obrigações internacionais, tendo em vista que o contexto atual é muito diferente daquele da criação da Corte IDH, em que a democracia era exceção na América Latina<sup>46</sup>.

De qualquer forma, o reconhecimento de margens de apreciação não exime os países do dever irrenunciável e obrigatório de conferir tutela jurídica adequada, segundo os parâmetros da Corte IDH<sup>47</sup>. O que se pretende com a margem de apreciação é simplesmente que os Estados possam legislar sobre algumas questões de maneira mais condizente com a sua realidade<sup>48</sup>.

As margens de apreciação parecem convergir com a característica da significação da pessoa humana dos direitos humanos, de acordo com a qual a cultura oferece horizontes de desenvolvimento<sup>49</sup>. No pluralismo latino-americano, desde que os *standards* mínimos de proteção não sejam violados, a deferência para com as decisões políticas dos países pode contribuir para que as culturas locais criem formas próprias de viver os direitos humanos.

Com efeito, há certa tensão entre o particularismo do direito positivo e o universalismo da ética inerente aos direitos humanos<sup>50</sup>. Para resolver esse problema, Seyla Benhabib propõe a ampliação das esferas públicas globais e de pertencimento político para que o conteúdo moral possa ser incorporado ao direito, o que requer cidadania multinível e produz comunidades unidas a partir de projetos de intersolidariedade<sup>51</sup>. Os diálogos, de alguma forma, fomentam a cooperação internacional e contribuem para iterações democráticas a partir de instituições que promovem atividades políticas inclusivas<sup>52</sup>.

Já o diálogo horizontal é muito flexível e espontâneo por não se concretizar em sistemas específicos<sup>53</sup>. É o caso das interações entre os Sistemas Interamericano, Europeu e Africano de proteção de direitos humanos, que acontecem sem quaisquer obrigações convencionais<sup>54</sup>. Também os diálogos entre cortes constitucionais dos vários países da América Latina<sup>55</sup> e entre estas e

---

<sup>45</sup>CONTESSÉ, Jorge. ¿La última palabra? Control de convencionalidad y posibilidades de diálogo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: IGLESIAS VILA, Marisa et al. *Derechos humanos: posibilidades teóricas y desafíos prácticos*. Buenos Aires: Sela, 2013, p. 6.

<sup>46</sup>*Ibidem*, p. 14.

<sup>47</sup>MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Corte Interamericana de Derechos Humanos e a possibilidade de reconhecimento da margem de apreciação nacional quanto às garantias judiciais em processos de *impeachment*. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 67, n. 1, p. 53-75, 2022, p. 55.

<sup>48</sup>NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. Diálogo interjurisdiccional, control... *Op. cit.*

<sup>49</sup>BRUGGER, W. A pessoa humana dos direitos humanos. *Cadernos da Escola de Direito*, v. 1, n. 5 20 mar. 2017, p. 262.

<sup>50</sup>JÚNIOR, Ademar Pozzatti. O dever de cooperação internacional no quadro do cosmopolitismo pós-metafísico. *Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 76, pp. 17-43, jan./jun. 2020, p. 20-21.

<sup>51</sup>BENHABIB, Seyla. *The Rights of Others*. Cambridge: *University Press*, 2004, p. 1.

<sup>52</sup>JÚNIOR, Ademar Pozzatti. *O dever de cooperação...* *Op. Cit*, p. 40.

<sup>53</sup>*Ibidem*.

<sup>54</sup>*Ibidem*.

<sup>55</sup>Exemplo de diálogo horizontal, o STF, por meio da ADPF 347, reconheceu o estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, teoria empregada pela Corte Constitucional da Colômbia em caso que serviu de base para a decisão (ADPF 347 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO, DJe-031, DIVULG 18-02-2016, PUBLIC 19-02-2016).



tribunais internacionais de outras regiões do mundo são horizontalizados, na medida em que não há obrigações internacionais que os obriguem.

O diálogo horizontal diferencia-se da mera recepção, prática comum nas ex-colônias em que um dos países se limita a recepcionar a jurisprudência ou o conteúdo legal do país estrangeiro<sup>56</sup>. O diálogo horizontalizado, ao contrário, demanda consideração recíproca entre os interlocutores, mesmo que em momentos diferentes, sobre questões jurídicas comuns<sup>57</sup>. Na América Latina, a abertura das Constituições e a incorporação de direitos humanos às ordens domésticos têm fomentado conversações entre juízes de diversos países<sup>58</sup>. Especificamente no caso do Brasil, o número de citações de jurisprudência e de direito estrangeiro cresceu a partir da EC nº 45/2004, que equiparou os tratados de direitos humanos às emendas constitucionais quando forem aprovados em processo mais rigoroso<sup>59</sup>.

Michael Freitas Mohallem explica que a citação de jurisprudência estrangeira por parte dos juízes sul-americanos se deve à busca por fontes que colaborem no processo de interpretação e de transformação do direito interno<sup>60</sup>. Mas, além das questões interpretativas ou metodológicas decorrentes da abertura dos ordenamentos, Mohallem observa que os diálogos podem ser uma forma de proteger a independência dos tribunais nacionais de pressões externas<sup>61</sup>, problema enfrentado por muitas cortes da região, que se obrigam a fazer cálculos estratégicos quando interesses oligárquicos ou governamentais podem ser afetados com suas decisões<sup>62</sup>.

Assim, a metodologia do diálogo tem o propósito de resolver as muitas questões referentes aos direitos humanos, à soberania popular e a segurança que a releitura das ordens interna e interna suscita<sup>63</sup>. Em ambientes multiníveis, os diálogos auxiliam na prevenção do sofrimento humano por fortalecerem os sistemas internacionais e nacionais, que, motivados pelo princípio *pro persona* ou *pro homine*, podem maximizar a proteção dos direitos<sup>64</sup>.

### 3. O Controle de Convencionalidade como Instrumento de Crítica da Violência Inerente ao Direito

---

<sup>56</sup>MOHALLEM, Michael Freitas. *Diálogo horizontal sobre direitos humanos nas cortes constitucionais da América do Sul*. Editora Fórum, p. 154.

<sup>57</sup>*Ibidem*.

<sup>58</sup>*Ibidem*, p. 162.

<sup>59</sup>*Ibidem*, p. 167.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 174.

<sup>61</sup>*Ibidem*, p. 174.

<sup>62</sup>LUNARDI, Fabrício Castagna. Cortes constitucionais na América Latina e suas tensões com o poder executivo: dificuldades, estratégias e desafios. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 26, n. 2, p. 123-145, 2021, p. 139.

<sup>63</sup>FACHIN, Melina Girardi. Constitucionalismo multinível: diálogos e (m) direitos humanos. *Revista Ibérica do Direito*, v. 1, n. 1, p. 53-68, 2020, p. 64.

<sup>64</sup>*Ibidem*, p. 64-65.

Segundo Christoph Menke, as tentativas de se compreender o Direito e a violência partem de constatações contraditórias, mas verdadeiras: por um lado, as formas jurídicas visam a interromper a infinita violência que provoca novas respostas idênticas e atrair o estado de natureza ou a liberdade anárquica; por outro lado, o próprio Direito, apesar de seus objetivos pacifistas, repete a violência no modo como realiza as suas pretensões<sup>65</sup>.

As verdades opostas acerca do Direito provocam reflexões sobre a sua legitimidade. Afinal de contas, até que ponto a coação pública organizada pode ser compreendida como diferente da violência vulgar? O Direito pode ser diferenciado de manifestações violentas, que procuram ser coibidas? A grande ironia é que a racionalidade jurídica – pensada para o sucesso – gera o próprio fracasso, sua desgraça e violência legal<sup>66</sup>.

Tal indagação é muito pertinente no contexto da América Latina, em que as democracias ainda não se consolidaram e muitas vezes os direitos humanos são meros elementos retóricos de Estados patrimonialistas e clientelistas, voltados a aumentar o poder e a riqueza de quem os controla, a sancionar a pobreza e a discriminação social, bem como a tornar precária a cidadania e a ignorar as necessidades das populações<sup>67</sup>.

Na mesma linha, ainda que as ditaduras militares tenham chegado ao fim na maioria dos países latino-americanos, o autoritarismo persiste e ganha formas líquidas, que convivem com os regimes democráticos e que não suspendem formalmente os direitos e garantias fundamentais<sup>68</sup>. Elegem-se destinatários específicos das medidas autoritárias, considerados inimigos merecedores de tratamento diferente, como o pobre, o negro e o morador de periferia no Brasil<sup>69</sup>.

Apesar da redemocratização da grande maioria dos países latino-americanos, as práticas de controle social, de cunho militar, têm como principais destinatários os pobres e os vulneráveis<sup>70</sup>. Na situação brasileira não é diferente: 64% (sessenta e quatro por cento) da população carcerária é formada por pessoas negras<sup>71</sup>, o que demonstra a seletividade das agências penais. Já os crimes de tráfico de drogas e de roubo, em geral, praticados por desassistidos, são os responsáveis por mais da metade das privações de liberdade<sup>72</sup>. Ainda, as prisões cautelares representam quase 30% (trinta por cento) da população carcerária<sup>73</sup>.

---

<sup>65</sup> MENKE, Christoph. *Direito e Violência*. Estudos críticos. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 15.

<sup>66</sup> FISCHER-LESCANO, Andreas. Uma "força justa e não violenta"? Uma crítica do direito na sociedade global. *Tempo Social*, v. 27, p. 103-127, 2015, p. 109.

<sup>67</sup> GALLARDO, Hélio. *Teoria Crítica*. Matriz e possibilidade de direitos humanos. São Paulo: Unesp, 2014, p. 141.

<sup>68</sup> SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Estado de exceção e autoritarismo líquido na América Latina. *Política. Revista de Ética e Filosofia Política*, v. 8, n. 1, p. 94-125, 2020, p. 95-96.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 110.

<sup>70</sup> OLIVEIRA, Lucas Lopes. A criminalização da pobreza na América Latina como estratégia de controle político. *Sistema Penal & Violência*, v. 8, n. 2, p. 168-186, 2016, p. 181.

<sup>71</sup> FACHIN, Melina Girardi; CAMBI, Eduardo; PORTO, Letícia de Andrade. *Constituição e Direitos Humanos*: Tutela dos grupos vulneráveis. São Paulo: Almedina, 2022, 380.

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> *Ibidem*.

Ao mesmo tempo em que o Direito Penal tem sido amplamente utilizado para reprimir crimes contra o patrimônio, muitos grupos não recebem proteção suficiente dos entes estatais. Invisibilizados, os negros, mulheres e LGBTQIA+ sofrem discriminações diretas e indiretas que revelam os estados de exceção presentes do Brasil e da América Latina<sup>74</sup>.

As discriminações sistêmicas, decorrentes de processos históricos de dominação e de exclusão, perpetuam-se no tempo e se renovam em cada época, pelo que assumem formas variadas<sup>75</sup>. Impregnam-se na linguagem normativa e nas práticas sociais a ponto de não serem notadas no cotidiano das comunidades e se instalam nas instituições que deveriam as combater<sup>76</sup>. Essas discriminações podem ser diretas, com manifestações evidentes de violência, ou indiretas, ocultadas por medidas pretensamente neutras, que oneram desproporcionalmente determinados grupos e fomentam estereótipos<sup>77</sup>.

O Direito, portanto, muitas vezes não passa de mero instrumento de dominação ideológica e de opressão, circunstância que afeta a confiança nas instituições e na importância dos direitos humanos. A constitucionalização, por vezes, não transcende o plano simbólico por ter graves déficits de efetividade e por não orientar as expectativas normativas<sup>78</sup>, além de encobrir graves problemas sociais com mudanças formais de textos legislativos<sup>79</sup>.

Assim, o controle de convencionalidade parece ter trunfo contra a violência das práticas jurídicas ao estabelecer diálogos entre as ordens interna e internacional, uma vez que o princípio *pro homine* ou *pro persona* visa a encontrar a melhor proteção, sem levar em conta a hierarquia das normas concorrentes. O controle de convencionalidade realiza o piso protetivo do ICCAL ao tornar sem efeito as medidas violadoras de direitos humanos. A jurisprudência da Corte IDH é fundamental na busca pela norma mais protetiva, na medida em que é a principal intérprete da CADH e as suas decisões vinculam tanto as partes do litígio – *res judicata* – quanto os demais Estados, que possuem o dever de observância *prima facie* dos padrões interpretativos mínimos da CADH – *res interpretata*<sup>80</sup>.

A abordagem do controle de convencionalidade convida os intérpretes, especialmente os juízes, a serem críticos em relação ao ordenamento jurídico ao qual estão vinculados, com vista a concretizar o piso protetivo do ICCAL. Ou seja, o controle de convencionalidade faz com que o

---

<sup>74</sup>DE CASIMIRO, Lúcia Melo; DE SOUSA, Thanderson Pereira. Democracia, estados de exceção e exclusão social: Entre lonas de invisibilidade e o amanhã. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 26, n. 2, p. 203-226, 2021, p. 205.

<sup>75</sup>JÚNIOR, Luiz Magno Pinto Bastos. Violência estrutural (ou sistêmica) na jurisprudência da Corte Interamericana como medida para enfrentamento de violações de direitos humanos. In: FIGUEIREDO, Marcelo; CONCI, Luiz Guilherme Arcaro (coord.); GERBER, Konstantin (org.). *Constitucionalismo Multinível e Pluralismo Jurídico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 249.

<sup>76</sup>*Ibidem*.

<sup>77</sup>*Ibidem*.

<sup>78</sup>NEVES, Marcelo. *Constitucionalização Simbólica*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994, p. 84.

<sup>79</sup>*Ibidem*, p. 89.

<sup>80</sup>MAC-GREGOR, E. F. Eficacia de la sentencia interamericana y la cosa juzgada internacional: vinculación directa havia las partes (*res judicata*) e indirecta hacia los Estados Parte de la Convención Americana (*res interpretata*). In: PIOVESAN, Flávia; SALDANHA, Jânia Maria Lopes. *Diálogos jurisdicionais e direitos humanos*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016, et passim.

Direito seja executado com relutância ao promover sua autorreflexão<sup>81</sup>, o que intensifica a atividade interpretativa parase identificar e combater problemas estruturais que contrariam padrões mínimos de direitos humanos no subcontinente.

O *Ius Commune* parece oferecer elementos de crítica ao exercício do poder estatal, muitas vezes caracterizado por falhas ou violências banalizadas, que contribuem para a criação de novas justificativas ao exercício do poder, pautadas pela universalidade e reciprocidade<sup>82</sup>. A partir das normas de direitos humanos, construídas mediante a interação dos níveis normativos internos e internacionais, tendências arbitrárias ou violadoras de princípios superiores podem ser contestadas pelos interessados<sup>83</sup>.

Portanto, o controle de convencionalidade amplia a proteção de direitos humanos em âmbito interno, na medida em que pode levar ao questionamento de práticas arbitrárias consolidadas nos países e colocar em curso mudanças relacionadas à violência do Direito, que, sem padrões externos, dificilmente poderiam ser identificadas e combatidas.

### Considerações Finais

O presente artigo teve o escopo de analisar como o controle de convencionalidade promove a autorreflexão do Direito e concorre para superar os problemas da América Latina. O ICCAL possui o intuito de superar os problemas específicos do subcontinente ao articular a CADH, os demais instrumentos convencionais, as Constituições e a jurisprudência da Corte IDH. Tem o objetivo de estabelecer estruturas de apoio mútuo para efetivar as promessas constitucionais e padrões mínimos de tutela de direitos humanos.

Em virtude da abertura das Constituições na América Latina, os direitos adquiriram níveis constitucionais e convencionais de proteção que obrigaram os juízes a estabelecer diálogos. Daí que o controle de convencionalidade, instrumento que viabiliza as interações entre os diversos intérpretes, ganhou importância na resolução de eventuais conflitos normativos ao buscar a norma mais protetiva, mediante o princípio *pro homine* ou *pro persona*. Ainda que persista a tensão entre o particularismo positivista e a universalidade ética dos direitos humanos e se reconheçam margens de apreciação aos Estados, os diálogos verticais e horizontais fixam *standards* inegociáveis em direitos humanos.

Embora o Direito tenha caráter violento e as normas nem sempre tenham a efetividade ideal da América Latina, que sofre com desigualdades sociais sensíveis, índices de violência inaceitáveis e práticas autoritárias que subsistem, a despeito da redemocratização da maioria dos países, o controle de convencionalidade promove a autorreflexão do Direito e impele os intérpretes, especialmente

---

<sup>81</sup> MENKE, Christoph. *Direito e Violência...* Op. cit., p. 18.

<sup>82</sup> FORST, Rainer. *Justificação e Crítica: Perspectivas de uma teoria política*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2019, livro eletrônico.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

os juízes, a adotarem postura crítica em relação às práticas jurídicas correntes, que, por vezes, incorporam violências sistêmicas.

Com isso, o controle de convencionalidade realiza faz com que o Direito seja executado com relutância, com a consciência de que as deficiências estruturais da região e a violência inerente ao Direito devem ser enfrentadas para que as pessoas tenham níveis adequados de proteção.

## Referências Bibliográficas

ALCALÁ, Humberto Nogueira. Diálogo interjurisdiccional, control de convencionalidad y jurisprudência del Tribunal Constitucional en período 2006-2011. *Estudiosconstitucionales*, v. 10, n. 2, p. 57-140, 2012.

BENHABIB, Seyla. *The Rights of Others*. Cambridge: University Press, 2004.

BODANDY, Armin von. Ius ConstitutionaleCommuneen América Latina: Um enfoque regional del constitucionalismo transformado, p. 13-14. In: BOGDANDY, Armin von; ANTONIAZZI, Mariela Morales; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer (orgs.). *Ius Constitutionale Communeen América Latina*. Textos básicos para sucomprensión. México: Instituto de EstudiosConstitucionalesdel Estado de Querétaro/Max Planck Institute for ComparativePublic Law andInternational Law, 2017.

BOGDANDY, Armin von; et al. IusConstitutionaleCommuneenAméricaLatina: Observations on transformative constitutionalism. In: BOGDANDY, Armin von; et al (ed.). *Transformative Constitutionalism in Latin America*. Oxford: *Oxford University Press*, 2017.

BOGDANDY, Armin von. *O mandato transformador do Sistema Interamericano: Legalidade e Legitimidade de um processo jurisgenético extraordinário*. 2019.

BORGES, Bruno Barbosa; PIOVESAN, Flávia. O diálogo inevitável interamericano e a construção do *IusConstitutionaleCommune*. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 24, n. 3, p. 5-26, 2019.

BRUGGER, W. A pessoa humana dos direitos humanos. *Cadernos da Escola de Direito*, v. 1, n. 5 20 mar. 2017.

BRASIL. STF. *ADPF 347 MC*, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO, DJe-031, DIVULG 18-02-2016, PUBLIC 19-02-2016.

CONCI, Luiz Guilherme Arcaro. O controle de convencionalidade como parte de um constitucionalismo transnacional fundado na pessoa humana. In: *Revista de Processo*. 2014.

CONTESSÉ, Jorge. ¿La última palabra? Control de convencionalidad y posibilidades de diálogo com la Corte Interamericana de Derechos Humanos. IGLESIAS VILA, Marisa et al. *Derechos humanos: posibilidades teóricas y desafíos prácticos*. Buenos Aires: Sela, 2013.

Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Atala Rizzo y niñas v. Chile*, 2012.

Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Gomes Lund e Outros v. Brasil*, 2010.

DE CASIMIRO, Lúcia Melo; DE SOUSA, Thanderson Pereira. Democracia, estados de exceção e exclusão social: Entre lonas de invisibilidade e o amanhã. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 26, n. 2, p. 203-226, 2021.

DELMAS-MARTY, Mireille; IZORCHE, Marie-Laure. Marge nationale d'appréciation et internationalization du droit: réflexiones sur la validité formelle d'un droit commun pluraliste. *Revue de droit de McGill*, n. 46, p. 923-954, 2001.

FACHIN, Melina Girardi; CAMBI, Eduardo; PORTO, Letícia de Andrade. *Constituição e Direitos Humanos: Tutela dos grupos vulneráveis*. São Paulo: Almedina, 2022.

- FACHIN, Melina Girardi. Constitucionalismo multinível: diálogos e (m) direitos humanos. *Revista Ibérica do Direito*, v. 1, n. 1, p. 53-68, 2020.
- FISCHER-LESCANO, Andreas. Uma "força justa e não violenta"? Uma crítica do direito na sociedade global. *Tempo Social*, v. 27, p. 103-127, 2015.
- FORST, Rainer. *Justificação e Crítica*. Perspectivas de uma teoria política. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2019, livro eletrônico.
- GALLARDO, Hélio. *Teoria Crítica*: Matriz e possibilidade de direitos humanos. São Paulo: Unesp, 2014.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*: Entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Boitempo, 1997, Volume 1.
- JÚNIOR, Ademar Pozzatti. O dever de cooperação internacional no quadro do cosmopolitismo pós-metafísico. *Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 76, pp. 17-43, jan./jun. 2020.
- JÚNIOR, Luiz Magno Pinto Bastos. Violência estrutural (ou sistêmica) na jurisprudência da Corte Interamericana como medida para enfrentamento de violações de direitos humanos. In: FIGUEIREDO, Marcelo; CONCI, Luiz Guilherme Arcaro (coord.); GERBER, Konstantin (org.). *Constitucionalismo Multinível e Pluralismo Jurídico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- LEAL, Mônia Clarissa Hennig. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Federal: Diálogos entre Cortes? In: SARLET, Ingo Wolfgang; NOGUEIRA, Humberto; POMPEU, Gina Marcílio. *Direitos Fundamentais na Perspectiva da Democracia Interamericana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.
- LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MORAES, Maria Valentina de. *Margem de Apreciação e Diálogo Institucional entre Cortes na Perspectiva do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021.
- LUNARDI, Fabrício Castagna. Cortes constitucionais na América Latina e suas tensões com o poder executivo: dificuldades, estratégias e desafios. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 26, n. 2, p. 123-145, 2021.
- MAC-GREGOR, E. F. Eficacia de la sentencia interamericana y la cosa juzgada internacional: vinculacióndirecta havia las partes (res judicata) e indirectahacialos Estados Parte de La Convención Americana (res interpretata). In: PIOVESAN, Flávia; SALDANHA, Jânia Maria Lopes. *Diálogos jurisdicionais e direitos humanos*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016.
- MAC-GREGOR, E. F. 2013. Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: el Nuevo paradigma para eljuez mexicano. In: A. von BOGDANDY; F. PIOVESAN; M.M. ANTONIAZZI (orgs.). *Estudos avançados de Direitos Humanos: democracia e integração jurídica: emergência de um novo Direito Público*. São Paulo, Campus Elsevier.
- MALISKA, Marcos Augusto. *Fundamentos da Constituição*: Abertura, cooperação, integração. Curitiba: Juruá, 2013.
- MENKE, Christoph. *Direito e Violência*: Estudos críticos. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- MOHALLEM, Michael Freitas. *Diálogo horizontal sobre direitos humanos nas cortes constitucionais da América do Sul*. Editora Fórum.
- MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Corte Interamericana de Direitos Humanos e a possibilidade de reconhecimento da margem de apreciação nacional quanto às garantias judiciais em processos de *impeachment*. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 67, n. 1, p. 53-75, 2022.
- MIGLINO, Arnaldo. *Democracia Não é Apenas Procedimento*. Curitiba: Juruá, 2006.
- NEVES, Marcelo. *Constitucionalização Simbólica*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994.

- NEVES, Marcelo. Do diálogo entre as cortes supremas e a Corte Interamericana de Direitos Humanos ao transconstitucionalismo na América Latina. *Revista de informação legislativa*, v. 51, n. 201.
- OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICKI, Katya. O papel da Corte Interamericana de Direitos humanos na construção dialogada do *Ius Constitutionale Commune* na América Latina. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 9, n. 2, 2019.
- OLSEN, Ana Carolina Lopes. *Pluralismo no Ius Constitutionale Commune Latino-Americano: Diálogos judiciais sobre direitos humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.
- OLIVEIRA, Lucas Lopes. A criminalização da pobreza na América Latina como estratégia de controle político. *Sistema Penal & Violência*, v. 8, n. 2, p. 168-186, 2016.
- PIOVESAN, Flavia; FACHIN, Melina Girardi; TAQUES, João Daniel Vilas Boas. Impacto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na proteção da população LGBTI+. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 67, n. 2, 2022.
- PIOVESAN, Flávia. *Ius Constitutionale Commune em Direitos Humanos e Constitucionalismo Regional Transformador: O impacto do Sistema Interamericano*. In: FIGUEIREDO, Marcelo; CONCI, Luiz Guilherme Arcaro (coord.); GERBER, Konstantin (org.). *Constitucionalismo Multinível e Pluralismo Jurídico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- PIOVESAN, Flávia. *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Context, Challenges, and Perspectives*. In: *Transformative Constitutionalism in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Estado de exceção e autoritarismo líquido na América Latina. *Poliética. Revista de Ética e Filosofia Política*, v. 8, n. 1, p. 94-125, 2020.
- SCHIER, Paulo Ricardo. Direitos fundamentais, cláusulas pétreas e democracia: campo de tensão. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 6, 2009.
- UGARTE, Pedro Salazar. La Disputa por los Derechos y el *Ius Constitutionale Commune*. In: BOGDANDY, Armin von; ANTONIAZZI, Mariela Morales; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer (orgs.). *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro; Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2017.
- UGARTE, Pedro Salazar. *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos: Una guía conceptual*. México: Instituto Belisario Domínguez, 2014.

## Correntes Invisíveis: O Impacto Devastador da Violência Psicológica de Gênero na Produtividade Profissional da Mulher

*Invisible chains: the devastating impact of psychological gender violence on women's professional productivity*

Telma Aparecida Rostelato<sup>1</sup>  
Renata Domingues de Oliveira<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Violência psicológica de gênero; 2. Impactos na saúde mental das mulheres e conexão com a produtividade profissional; 3. Estratégias de mitigação e prevenção; Considerações Finais.

**Resumo:** A Lei Maria da Penha constitui-se um marco histórico no que se refere à luta contra a violência em face das mulheres. Entre as diversas formas de violência abordadas por esta legislação, a violência psicológica desempenha um papel fundamental. Isso ocorre porque os efeitos prejudiciais dessa forma de abuso nem sempre são evidentes para a vítima, e muitas vezes ela nem mesmo consegue reconhecer que está sendo submetida a essa prática. Mesmo com a adição de uma tipificação específica de crime no Código Penal, em 28 de julho de 2021, o cenário de um verdadeiro massacre psicológico e desrespeito continua a ocorrer diariamente, prejudicando seriamente a capacidade emocional das mulheres para lidar com suas numerosas responsabilidades. Assim, o presente artigo aborda o impacto pouco discutido, porém significativo, da violência psicológica de gênero na produtividade profissional das mulheres. Explora as diferentes formas dessa violência, os mecanismos pelos quais ela afeta a saúde mental das mulheres e como isso se traduz em redução de desempenho no ambiente de trabalho e muitas vezes na necessidade de afastamento do trabalho, sob espeque no disposto no art. 9º, §2º, II da Lei nº 11.340/2006. O artigo também destaca a importância de reconhecer e abordar essas correntes invisíveis, visando a criação de ambientes mais saudáveis, equitativos e produtivos para as mulheres no mundo profissional.

**Palavras-chave:** Violência contra a mulher; Violência psicológica; Saúde mental da mulher; Trabalho da Mulher; Lei Maria da Penha

**Abstract:** The Maria da Penha Law constitutes a historic milestone in terms of the fight against violence against women. Among the various forms of violence addressed by this legislation, psychological violence plays a key role. This is because the harmful effects of this form of abuse are not always evident to the victim, and many times they are not even able to recognize that they are being subjected to this practice. Even with the addition of a specific typification of crime in the Penal Code, on July 28, 2021, the scenario of a true psychological massacre and disrespect continues to occur daily, seriously damaging women's emotional capacity to deal with their numerous responsibilities. Thus, this article addresses the little-discussed but significant impact of psychological gender violence on women's professional productivity. It explores the different forms of this violence, the mechanisms by which it affects women's mental health and how it translates into reduced performance in the workplace and often in the need to leave work, under the provisions of art. 9, §2º, II of law nº 11.340/2006. The article also highlights the importance of

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito – Sistema Constitucional de Garantia de Direitos (ITE - Instituição Toledo de Ensino). Especialista em Direito Constitucional (Escola Superior de Direito Constitucional de Sorocaba). Professora de Direito da FAIT - Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva/SP. Procuradora Jurídica Municipal (Prefeitura de Capão Bonito/SP). E-mail: advtelma.rostelato@gmail.com.

<sup>2</sup> Mestra em Direito Constitucional (UNIMEP -Universidade Metodista de Piracicaba). Especialista em Direito Constitucional (Damásio/IBMEC), com módulo internacional em Direitos Fundamentais (Universidad Rey Juan Carlos/Iberojur). Especialista em Direito Processual Civil (Damásio/IBMEC). MBA em Gestão de Negócios (IBMEC). Professora e Coordenadora Adjunta do Curso de Direito da FAIT - Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva/SP. Professora no curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos do DAMÁSIO. Advogada. E-mail: profa.renatadomingues@hotmail.com.



recognizing and addressing these invisible currents in order to create healthier, more equitable and productive environments for women in the professional world.

**Keywords:** Violence against women; Psychological violence; Women's mental health; Women's Work; Maria da Penha Law

## 1. Violência Psicológica de Gênero

Ser mulher é uma tarefa árdua...e não adianta dizer que a Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 rechaça qualquer forma de discriminação de gênero e quesalvaguarda a igualdade de tratamento entre homens e mulheres, porque desde os mais remotos períodos da história acumulam-se os registros de casos que retratam segregação sexista, perdurando até estes dias (CASTILHO, 2015, *passim*).

Insta salientar que não faz muito tempo que a sociedade se atentou para a problemática, sob a ênfase de que este não é apenas um problema do outro, mas um nó górdio, que se instaura diariamente na convivência humana, nas relações corriqueiras do ambiente familiar, de trabalho e de amigos. A gama de casos envolvendo violência contra as mulheres, ganhou relevo de acordo com a transmutação das concepções sociais, acerca da necessidade de repressão a este panorama horrendo de discriminação e tratamento árdego.

A luta contra a violência de gênero, somente pode ser compreendida como tendo sido abarcada pela legislação brasileira, com o advento da Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, mais conhecida como a Lei Maria da Penha.<sup>3</sup>

Considerada pela ONU como uma das leis contra violência doméstica mais completas do mundo, a Lei Maria da Penha cria mecanismos para prevenir e punir a violência doméstica e familiar contra a mulher, alinhada com a Constituição Federal e com compromissos internacionais dos quais o Brasil é

---

<sup>3</sup> Em 1983, Maria da Penha foi vítima de dupla tentativa de feminicídio, por parte do marido, primeiro, ele deu um tiro em suas costas enquanto ela dormia, tendo por isso ficado paraplégica, tendo permanecido no hospital, se submetido a duas cirurgias e tratamentos, quatro meses após retornar para casa, quando Maria da Penha teria retornado para casa, foi mantida em cárcere privado por 15 dias, tendo Antonio Heredia Viveros tentado eletrocutá-la durante o banho, considerando que o julgamento do então ex-marido de Maria da Penha demorou 8 anos e embora tendo a pena de 15 anos de prisão, saiu do fórum em liberdade, no seu segundo julgamento ocorrido em 1996, o seu ex-marido foi condenado a 10 anos e 6 meses de prisão, mas devido à alegação de irregularidades processuais por parte dos advogados de defesa, mais uma vez a sentença não foi cumprida, até que em 1998 o caso ganhou repercussão internacional, vez que a vítima, Maria da Penha, o Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) denunciaram o caso para a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA). Mesmo diante de um litígio internacional, o Brasil não se pronunciou nenhuma vez no processo, razão pela qual, em 2001, após receber quatro ofícios do CIDH/OEA (de 1998 a 2001) o Estado brasileiro foi responsabilizado por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica praticada contra mulheres brasileiras, conhecido como marco histórico deu azo ao tratamento do tema, violência contra a mulher, em razão do seu gênero, isto significa que o fato de ser mulher reforça a ocorrência da prática como acentua a impunidade dos agressores.

Assim, em 07 de agosto de 2006, o então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, sancionou a Lei 11.340/2006, oriundo do Projeto de Lei 4.559/2004, de iniciativa da Câmara dos Deputados, aprovado por unanimidade em ambas as Casas do Congresso Nacional. Em decorrência, dentre as recomendações advindas da CIDH, a de reparação à Maria da Penha, tanto material quanto simbolicamente, o Estado do Ceará pagou a ela uma indenização e o Governo Federal batizou a lei, com o seu nome, como reconhecimento pela luta contra as violações dos direitos humanos das mulheres. (Disponível em <https://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html>. Acesso 30.mar 2023.)

signatário, como Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispondo sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; alterando o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dando outras providências.

Vale destacar que, até a data de entrada em vigor desta lei, no Brasil, a violência doméstica contra a mulher era considerada crime de menor potencial ofensivo e as penas para estes crimes convertiam-se em “acordo de transação penal”, com pagamento de cesta básica. A Lei Maria da Penha representa, portanto, este movimento político de retirada dos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres do sistema de conciliações do JEC (CAMPOS, 2015, p. 36). Até o seu advento milhares de brasileiras foram mortas em nome da defesa da honra de seus assassinos e muitas outras se tornaram PCDs (pessoas com deficiência).

Ela deriva do amadurecimento de demandas de movimentos de mulheres e de tratados internacionais ratificados pelo Brasil (SILVA et al., 2016). A lei possui disposições relacionadas às políticas de prevenção, às medidas de proteção imediata, bem como mecanismos destinados a elevar a responsabilização do agressor, já que a impunidade sistêmica seria vista como aspecto relevante na invisibilidade política desta violência (PASINATO, 2015, p. 43).

Consta expressamente no artigo 2º. da referida lei que toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social. A Lei Maria da Penha parte da premissa que a violência contra as mulheres é fomentada por um sistema estrutural de discriminação nas diversas esferas da vida (artigo 3º) que cria “papéis estereotipados” entre homens e mulheres que legitimam a violência (artigo 8º, inciso III). Esta discriminação estrutural derivada das relações de gênero pode ser denominada de “sexismo”.

Observa-se, de acordo com o art. 5º. da referida lei, que a violência doméstica e familiar contra a mulher é qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, importante salientar que o texto legal remete expressamente ao sexo feminino, constando nos 5 incisos do artigo 7º as espécies de violência doméstica e familiar contra a mulher, sendo elas: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral.

Para que se torne possível aprofundar a temática de abordagem, será dada ênfase à violência psicológica, passando a ser descrita adiante, a implicação psíquica na vítima.

Segundo MORAIS DA ROSA e RAMOS (2021, p. 201), pode-se compreender a violência psicológica, como sendo:

desvalorizações, críticas, humilhações, gestos de ameaça, condutas de restrições quanto à vida pública, e condutas destrutivas frente a objetos de valor econômico ou afetivo — inclusive de animais de estimação, com a finalidade de desestabilizar a vítima.

Embora definida a violência psicológica, na Lei Maria da Penha, em seu artigo 7º, inciso II, referida definição não ficou adstrita à mesma (como ocorre com as demais espécies de violência previstas no art. 7º.), entendeu por bem o legislador, inserir essa tipificação, expressamente, no Código Penal, havendo praticamente copiado a redação do dispositivo constante na Lei Maria da Penha, tendo assim o legislador erigido a violência doméstica ao patamar de crime, a definição abstrata de violência psicológica contra a mulher.

Assim, além da conotação de cunho social, a Lei Maria da Penha, mais que um autêntico impacto reflexivo trouxe como principal novidade, a inserção, no Código Penal brasileiro, em 28 de julho de 2021, através da Lei nº. 14.188, o crime de violência psicológica, no art. 147-B, que estabelece:

Artigo 147-B — Causar dano emocional à mulher que a prejudique e perturbe seu pleno desenvolvimento ou que vise a degradar ou a controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, chantagem, ridicularização, limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que cause prejuízo à sua saúde psicológica e autodeterminação.

Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa, se a conduta não constitui crime mais grave.

É de se inferir que, de acordo com o dispositivo da legislação penal, entende-se por violência psicológica contra mulher, o ato de causar um dano emocional, desde que prejudique ou perturbe o seu desenvolvimento mental, degrade ou controle as suas ações, comportamentos, crenças e/ou decisões.

O ponto central sedimenta-se no anseio de assegurar o direito à liberdade individual da vítima, ou seja, o sujeito que praticar violência psicológica contra mulher, ferirá o direito à liberdade pessoal que aquela possui. Nesse sentido, Alexandre Morais da Rosa e Ana Luísa Schimdt Ramos (2019, p. 38) asseveram:

É certo que o cerceamento à liberdade acaba sendo uma das consequências do dano emocional, justamente porque as condutas violadoras têm o condão de interferir na capacidade de autodeterminação da vítima. Mas não é a única. Na realidade, o bem jurídico que se busca proteger na incriminação da conduta de causar 'dano emocional à mulher' não se restringe à liberdade, mas à integridade mental da mulher como um todo.

Cumprido destacar, que por mais que a nova lei busque garantir a integridade psíquica e a liberdade pessoal da mulher, é de se gizar que não será todo o crime de violência psicológica contra mulher que ocorrerá dentro do contexto da Lei Maria da Penha, pois a sua incidência não é automática.

Para a ocorrência do crime, a Lei Maria da Penha exige que tenha sido baseado por razões de gênero, já tendo os tribunais se posicionado a respeito do tema, de maneira pacífica, no sentido de que a motivação de gênero deve ser demonstrada, mas não presumida:

A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça orienta-se no sentido de que para que a competência dos Juizados Especiais de Violência Doméstica seja afirmada, não basta que o crime seja praticado contra mulher no âmbito doméstico ou familiar, exigindo-se que a

motivação do acusado seja de gênero, ou que a vulnerabilidade da ofendida seja decorrente da sua condição de mulher. Precedentes (AgRg no AREsp 1020280/DF, relator ministro Jorge Mussi, 5ª Turma, DJe 31/8/2018).

Em suma, ainda que o crime em discussão, seja contra a mulher, poderá ser cumuladocom a Lei Maria da Penha ou não, justificando-se pelo fato de que o legislador, ao redigir o preceito primário, não especificou "razões de gênero", apenas limitou-se a dizer "dano emocional à mulher". Com a incidência da lei específica, os benefícios penais são afastados e a ação penal deve tramitar no juizado de violência doméstica.

Essa violência psicológica, que também pode ser nominada como agressão emocional reduz, a mulher a condições de absoluto desequilíbrio emocional, dificultando o desempenho de suas infindáveis atribuições diárias.

## **2. Impactos na Saúde Mental das Mulheres e Conexão com a Produtividade Profissional**

O trabalho da mulher é resguardado e sua proteção erigida à seara de Direitos Humanos, como pondera Costa (2007, p. 298):

(...) em 1993 ocorreu a Conferência Internacional de Direitos Humanos, em que 163 países membros presentes aprovaram a Declaração e Programa de Ação, e declararam, no item 18, que: “Os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integral e indivisível dos direitos humanos universais. A plena participação das mulheres, em condições de igualdade, na vida política, civil, econômica, social e cultural nos níveis nacional, regional e internacional e a erradicação de todas as formas de discriminação, com base no sexo, são objetivos prioritários da comunidade internacional” (CONFERÊNCIA, [200-?], grifo nosso). É neste momento e nesta fase histórica que os direitos das mulheres são compreendidos e declarados, também, como direitos humanos.

Todavia, aspectos tangentes às características específicas do gênero não podem ser deixados de lado, é notório que a questão da violência doméstica ou de gênero é uma questão de saúde pública no Brasil e no mundo, declarada pela Organização Mundial de Saúde – OMS (HEISE; PITANGUY; GERMAIN, 1994; CAMARGO, 2000, p. 59).

Segundo Adeodato citado por Blay ([2005?], p. 05), “no Brasil, 23% das mulheres estão sujeitas à violência doméstica; a cada quatro minutos, uma mulher é agredida, sendo que, em 85,5% dos casos de violência física contra mulheres, os agressores são os parceiros”.

Inolvidável que a vulnerabilidade pode se sustentar na idade, na cor, na preferência sexual ou mesmo, nas características pessoais, quando se trata da idade, cor ou sexo, já se ouviu falar muito e a literatura já se ocupou bastante com a abordagem, mas quando se trata de uma pessoa de idade adulta (nem jovem e nem idosa), branca e heterossexual, admitir que sofre violência psicológica chega muito próximo à incompreensão (COLOSSI; FALCKE, 2013, p. 312). Onde é que estaria o problema e/ou o canal para dar azo à implementação desta catástrofe na vida destas mulheres?

Pois bem, características pessoais, como a timidez, a honestidade, a empatia e o altruísmo constituem-se verdadeiro chamariz para o agressor, isto porque as vítimas levam muito tempo para acreditarem que aquela situação de verdadeiro martírio enfrentado, um problema insolúvel, causado pelo agressor, na realidade não encontrará nunca uma solução, porque o agressor não permite que a vítima leve ao conhecimento de outras pessoas, os fatos; a vítima é excluída o máximo possível, da convivência social e familiar, o seu convívio passa a se restringir à vida do agressor, para atender todos os seus anseios e atingir os objetivos pelo mesmo traçados (COSTA, 2011, p. 189-194).

A vítima tem a sensação de que tem uma vida paralela, as suas crenças e valores morais, éticos e religiosos cedem espaço para o mundo criado pelo agressor (CAMPOS; CORRÊA, 2008, p. 49).

Aqui, a violência nem sempre é detectada pelos arranhões, hematomas ou outros sinais que denunciam ter a pessoa sofrido agressão, a violência nem sempre é física (também pode chegar a este extremo), mas quando planejada por agressores que se utilizam de requintes mais sofisticados, não passa da ferocidade psicológica, que na realidade constitui-se tão danosa quanto a física, sendo não raras vezes, muito maior a dificuldade da identificação da violência, pois a vítima muitas vezes encara a situação pela mesma vivenciada, como sendo natural (entende que é aquela a forma de amor que consegue viver com aquele agressor e como a sua dor é tão grande, simultaneamente ao desespero de se ver abandonada e sozinha) a ponto de não se dar conta que está sofrendo abuso, que seu emocional está absolutamente comprometido, que se transforma numa marionete manipulada pelas mãos de um psicopata (SABINO, *et al*).

O psicopata não sente amor, mas sabe a forma de manifestá-lo, porque estuda a vítima e a maneira como as pessoas normais agem (AZEVEDO, 1994, p. 10).

A vítima é adestrada a depender da validação do agressor, que no meio de intensas ofensas e agressões verbais retoma o ciclo e concede uma migalha de atenção ou de gesto amoroso, para que a vítima permaneça viciada naquele relacionamento doentio (COLOSSI; FALCKE, 2013, p. 313), sendo comum o tratamento de silêncio.

A vivência relatada ainda que pareça pertencer a um enredo de filme de terror, figura a realidade de muitas pessoas, e atualmente vem se intensificando, o “príncipe” se transforma não apenas num “sapo”, mas num “monstro”, porque aterroriza os seus dias, frustra propositalmente os seus planos e destrói a sua autoestima (BLAY, 2005, p. 49).

Enfrentar as ofensas e críticas destrutivas ao jeito de ser, induzem a vítima a uma autoanálise devastadora acerca de suas características, o questionamento e a dúvida sobre o que sempre considerou como sendo certo, traz à tona um sofrimento inexplicável aos que nunca enfrentaram o abuso emocional (CÂMARA, 2007, p. 98).

Disso tudo, advém a pergunta, mas se é tão ruim por que continuar nisso? Porque o agressor construiu isso tudo ao longo de um tempo considerável (meses, anos ou mesmo décadas), revezando

com atos de extremo carinho e demonstração de amor (exatamente da forma como a vítima possa se sentir a pessoa mais bajulada (COSTA, 2011, p. 195); saliente-se, isto não é amor e nem nuncasará.

Recorrendo ao conceito Freudiano, pode-se afirmar que a atuação do agressor é movida pelo processo dinâmico, ou seja, é estimulada uma pressão ou força (carga energética) que faz o indivíduo tender para um objetivo (Laplanche e Pontalis: 2016, 394), costuma-se referir ao conceito de pulsão, como aquele que designa o limite entre o somático e o psíquico, abordando as pulsões (Freud: 1920, 51) esclarece que “a pulsão situada – se entre o mental e o somático, como representante psíquico dos estímulos que se originam no corpo – dentro do organismo – e alcança a mente, como uma medida da exigência feita à mente no sentido de trabalhar em consequência de sua ligação com o corpo.” Assim, o homem que tem dificuldade de abstrair as informações novas, preferindo continuar com conceitos arcaicos ele vai somatizando os acontecimentos até que um dia começa a extravasar, o que pode se dar através de ato violento, contra o objeto de seu recalque, que nesse caso específico estamos falando em relação a mulher. A falta de disposição e de motivação que o agressor tem para conduzir a sua vida é toda transmitida para a vítima, que é literalmente minada, a qual entra num estado deplorável de abalo psicológico (GALINKIN, 2007, p. 19).

Este é um breve resumo do caminho percorrido para que uma pessoa seja levada à destruição emocional, o abalo psíquico é imenso, a lesão à dignidade chega a ressoar som, a ponto de submeter a vítima a uma condição depressiva, que inspira imponentes cuidados, a fuga do convívio social vem na sequência e a dependência de medicamentos com receita controlada é consequência certa, sim a vítima teve todas as suas energias sugadas, extraiu-se dela a alegria e a motivação, isto é desastroso e ocasiona danos incomensuráveis à sua auto identificação social, a sua imagem é por ela distorcida, a autoestima é destruída e a vergonha a impede de denunciá-la violência (HEISE; PITANGUY; GERMAIN, 1994, p. 54).

Esse ciclo da violência psicológica prende as mulheres, afetando não só sua autoestima e autoconfiança, como também o seu desempenho profissional. Não raro, mulheres são forçadas pelo agressor (ou convencidas por este) a abandonar seus trabalhos (COSTA, 2011, p. 18).

Os impactos na saúde mental das mulheres têm uma relação direta com a produtividade profissional, pois a saúde mental desempenha um papel fundamental no bem-estar geral e na capacidade de desempenhar efetivamente tarefas no ambiente de trabalho (COSTA, 2011, p. 47-48). Pode-se citar alguns aspectos dessa conexão: estresse crônico, ansiedade, depressão e exaustão, que tornando mais difícil a concentração e a realização de tarefas no trabalho; dificuldade para equilibrar trabalho e vida pessoal, sendo que a produtividade no trabalho pode diminuir à medida que as preocupações pessoais se sobrepõem às profissionais; estigma e discriminação, que impedem que as mulheres busquem o apoio de que precisam, o que pode afetar sua saúde mental e, consequentemente, sua produtividade; aumento do número de licenças e faltas, devido aos problemas de saúde mental

advindos do ciclo de violência; impacto na tomada de decisões e criatividade, a falta de saúde mental torna mais difícil para as mulheres tomar decisões eficazes e contribuir com novas ideias criativas no trabalho.

### **3. Estratégias de Mitigação e Prevenção**

É incontestável que mecanismos tendentes a mitigar os efeitos nefastos que resultam da violência psicológica cravada nas mulheres é medida que se impõe, constituindo-se autêntica obrigação estatal, transcende a órbita das dependências do lar, indo para muito além do ambiente familiar. Estas mulheres representam, num grande número de casos, o arrimo de família, logo, o abalo psíquico compromete significativamente a produtividade profissional e a renda familiar, conseqüentemente. Isso repercute na economia, pois representa, em termos de renda per capita, que o Brasil “é o País que mais sofre com a violência doméstica, perdendo 10,5% do seu PIB (ADEODATO, apud BLAY, [2005?], p. 5).

Mas não é só isso, como pondera Galinkin ([2007?], p. 19-20): “as agressões resultam, ainda, em falta ao trabalho e pior desempenho nas atividades profissionais, o que tem implicações na avaliação de seu trabalho e reforçam o preconceito contra o trabalho feminino”.

Abordar os desafios relacionados à saúde mental no local de trabalho é fundamental para garantir que as mulheres possam prosperar e contribuir plenamente em suas carreiras. Então, faz-se necessário o apelo à criação de ambientes de trabalho mais saudáveis e inclusivos. Para lidar com esses impactos na saúde mental das mulheres e sua conexão com a produtividade profissional, as empresas podem adotar uma abordagem proativa, incluindo: programas de bem-estar, que incluam apoio à saúde mental, como aconselhamento e recursos para gerenciamento de estresse; flexibilidade no trabalho, com políticas que permitam que as mulheres equilibrem suas responsabilidades pessoais e profissionais de maneira mais eficaz; promover a conscientização e a educação sobre saúde mental no local de trabalho para reduzir o estigma e criar um ambiente de apoio; implementar políticas de licença adequadas que permitam que as mulheres tirem folgas quando necessário, sem medo de repercussões negativas em sua carreira; promover uma cultura de liderança inclusiva que valorize a diversidade e a inclusão, incluindo o apoio à saúde mental.

Sem contar que, o combate a essa forma de violência beneficia a sociedade como um todo, pois nenhuma família está livre de vivenciar essa dura realidade.

Todavia, há situações que requerem o afastamento do trabalho, para que seja viabilizado o tratamento psicológico. Na esfera normativa, verifica-se que a Lei nº 11.340/2006, em decorrência também da pressão dos movimentos feministas e de organismos internacionais, trouxe o art. 9º, § 2º, II, que visa proteger, por um período de seis meses, o vínculo empregatício da mulher vítima de violência, que precisa deslocar-se para outra região ou para outro local de trabalho até que cesse a

violência, ameaça ou outras formas de agressão perpetrada por seu companheiro, esposo, namorado ou ex.

Câmara (2007, p. 99) defende que “a lei em comento parece ter feito o mínimo no aspecto trabalhista, sendo necessária uma regulamentação extensiva de seus efeitos, de modo a garantir a eficácia que se pretende”.

Câmara (2007, p. 147), Amaral (2009, p. 134) e Porto (2007, p. 84) consideram ser esta previsão legal, hipótese de suspensão do contrato de trabalho. Já Campos e Corrêa (2007, p. 321-322), consideram que se trata de “[...] uma nova forma legal de garantia de estabilidade provisória no emprego, proibindo-se que o empregador demita a funcionária vítima de violência doméstica durante seis meses [...]”. E assim se posicionam (2007, p. 322-323):

É difícil imaginar outra razão para o afastamento da vítima do trabalho que não seja a constatação de uma doença física, mental ou problema psicológico, mas, surgindo algo que justifique o afastamento da mulher, quem deve custear sua remuneração continua sendo a previdência social, a exemplo do que já ocorre, por exemplo, nos casos de licença-maternidade (CLT, art. 392), não sendo justo se imputar ao empregador tal ônus, nem se imaginar que a intenção do legislador fosse a de meramente garantir o emprego da vítima, sem o respectivo salário, já que isso não atenderia a finalidade de manter a independência financeira da vítima.

Seria então, causa de interrupção ou de suspensão do contrato de trabalho? A solução que todos encontraram, até então, é responsabilizar o Estado, leia-se, a Previdência Social. Dias (2007, p. 96) comunga dessa solução, além de considerar que se trata de uma licença não remunerada.

Não seria razoável onerar o patronato brasileiro, porque o afastamento do trabalho previsto na lei não é uma hipótese de interrupção, mas se configura suspensão: quem deve arcar com o ônus financeiro da empregada é a Previdência Social. É um entendimento que embora seja necessário que o patronato assuma também parte dessa responsabilidade, e garanta o emprego da mulher em situação de violência, até que ausente esteja qualquer ameaça à sua integridade física e psíquica, é uma atitude recomendável, independentemente do prazo estabelecido no art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei n. 11.340/2006.

De acordo com o que dispõe o § 8º. do art. 226 da Constituição Federal: “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

Nesse caso, a princípio a responsabilidade é do Estado, e o art. 9º da Lei nº 11.340/2006 ratifica essa responsabilização; como se verifica adiante:

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.



Por tudo isso, verifica-se que há razão suficiente para os teóricos que defendem que os custos do amparo à mulher em situação de violência, por ocasião em que necessite se afastar do local de trabalho por um período de seis meses, devem ficar, em função da previsão legal supra, sob às expensas do Estado. Isso pode ser corroborado com a determinação do § 1º do art. 9º: “O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal”. Conclui Costa (2009, p. 306-307):

A proteção do contrato de trabalho da mulher em situação de violência prevista na Lei n. 11.340/2006, explicitada no art. 9º, § 2º, II, deve ser uma proteção embasada nos direitos humanos das mulheres, de modo que é diferenciada das demais estabilidades provisórias. Assim, a proteção ao contrato de trabalho da mulher em situação de violência no contexto dos direitos humanos deve assumir um caráter peculiar e sui generis, por tratar-se de uma ação de Estado para proteger a vida, a dignidade, o trabalho, a saúde física e mental das mulheres trabalhadoras, que por meio do trabalho rompem com a submissão patriarcal e machista.

O fato é que, sendo considerada causa de suspensão ou de interrupção do contrato de trabalho, quando a mulher, vítima de violência doméstica necessite afastar-se de seu trabalho, pelas mais diversificadas causas que comprometeram seu estado psíquico, para a continuidade de seu labor, demais medidas carecem ser incrementadas pelo Estado, encaradas como políticas públicas, para acolher estas mulheres, que necessitam prover o sustento do lar.

É indiscutível a redução do desempenho no ambiente de trabalho, tornando-se imprescindível o reconhecimento dessas correntes invisíveis, mediante a criação de ambientes mais saudáveis, equitativos e produtivos para as mulheres no mundo profissional.

Sem contar que, o combate a essa forma de violência beneficia a sociedade como um todo, pois nenhuma família está livre de vivenciar essa dura realidade.

### **Considerações Finais**

É de extrema importância combater a violência psicológica de gênero para promover a produtividade e bem-estar das mulheres no ambiente profissional.

Como formas de mitigação às sequelas resultantes da violência sofrida, o Estado deve implantar políticas públicas que contribuam pela restauração da estabilidade emocional incutida nas mulheres, vítimas de violência doméstica, não podendo as medidas de recuperação se restringirem aos curativos do corpo, mas também aos danos invisíveis, que se encravaram na alma.

Estes abalos emocionais comprometem a continuidade do desempenho das atividades destas vítimas, inclusive sua carreira profissional, que muitas vezes são abruptamente interrompidas, o problema é que muitas vezes estas vítimas são as provedoras da renda familiar, motivo pelo qual se encontra especificamente no art. 9º, § 2º, II, da Lei nº. 11.340/2006 prevista a proteção ao contrato

de trabalho da mulher, vítima de violência doméstica, assegurando-lhe a manutenção do emprego, pelo prazo de até seis meses.

Pois bem, diferente do que alguns juristas possam ter travado como ponto de questionamento, a celeuma não se atém à averiguação simplista de tratar-se de suspensão ou interrupção do contrato de trabalho da mulher, vítima de violência doméstica, mas de elevar essa condição da mulher ao patamar da proteção dos direitos humanos, pois a violência contra a mulher é uma violação aos direitos humanos, portanto, é nessa dimensão jurídica que a proteção ao trabalho dessas mulheres, nestas condições, deve ser instituída e legitimada em nosso sistema jurídico.

Assegurar mais que a garantia da manutenção do vínculo empregatício, condições para que consigam enfrentar e minimizar as sequelas deixadas pela violência psicológica, são medidas que se impõem ao Estado, como estratégias de mitigação dos danos e prevenção de novas ocorrências, concedendo assim meios, para que estas vítimas sejam capazes de romper estas correntes invisíveis de opressão e tortura.

### **Referências Bibliográficas**

AMARAL, C.E.R. Vítima de violência doméstica tem trabalho mantido. Revista Consultor Jurídico, São Paulo, 27 jan. 2009.

AZEVEDO, M.A.N. Dez razões contra o psicopata. São Paulo, p. a-10, 21 fev. 1994. Disponível em <https://repositorio.usp.br/item/000871414>. Acesso 06 set. 2023

BIANCHINI, A. Lei Maria da Penha. São Paulo: Tirant do Brasil, 2020.

BAZZO, M, CHAKIAN, S. Crimes contra as mulheres. Salvador: Juspodivm, 2020.

BLAY, E.A.. A violência de gênero no âmbito familiar e suas repercussões na relação de trabalho. In: CONGRESSO INTERNACIONAL SOBRE A MULHER, GÊNERO E AS RELAÇÕES DE TRABALHO, 1, 2005, Goiânia. Anais... [Goiânia]: [s.n.], [2005?].

CÂMARA, E. Lei Maria da Penha. João Pessoa: ESMAT, 2007.

CAMPOS, A.H.; CORRÊA, L.R.. Direitos humanos das mulheres. Curitiba: Juruá, 2008.

CAMPOS, J.H.. A constelação familiar como forma de aplicação do direito sistêmico às vítimas na 1ª Vara especializada de violência doméstica contra a mulher de Cuiabá/MT. In: ALVES, Cornélio; MARQUES, Deyvis de Oliveira (Orgs.). Leituras de direito: violência doméstica contra a mulher. Natal: TJRN, 2017.

CASTILHO, E.W. V. de. Sobre o feminicídio. Publicação do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Ano 23 – nº 270. Maio/2015.

COLOSSI, P.M.; FALCKE, D. Gritos do Silêncio: A Violência Psicológica no Casal. v. 44, n. 3, pp. 310-318, jul./set. 2013. Disponível em <file:///C:/Users/Cliente/Downloads/admin,+Psi+v44n3+-+01+-+final+2.pdf>. Acesso 05 set. 2023

COSTA, F.P.. Direito e gênero Repercussões da violência doméstica nas relações de trabalho e a aplicabilidade do art. 9º, § 2º, II, da Lei nº 11.340/2006. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 48 n. 191 jul./set. 2011.

COMISSÃO IDH. Caso Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, Relatório n. 51/2001, Petição. 12.051, 4 abril 2001.

- DIAS, M.B.. Lei Maria da Penha: a efetividade da Lei nº 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. 4ª Edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: RT, 2015.
- ELUF, L.G.. A Paixão no Banco dos Réus. São Paulo: Saraiva, 2014.
- FREUD, S.F.; SOUZA, P.C. (Trad.). São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- GALINKIN, A.L., Novas e velhas violências contra a mulher. In: CONGRESSO INTERNACIONAL SOBRE A MULHER, GÊNERO E AS RELAÇÕES DE TRABALHO, 2., 2007, Goiânia. Anais... [Goiânia]: [s.n.], [2007?]. p. 12-29. Disponível em: . Acesso em: 9 jan. 2023.
- HEISE, L; PITANGUY, J; GERMAIN. A. Violencia contra la mujer: carga de salud oculta. Relatório preparado para o Banco Mundial (Mimeo). Violence Against Women: the hidden health burden. Washington, D.C: The World Bank, The international Bank for Reconstruction and Development, 1994. 22 p. (World Bank Discussion Papers; WDP255). Acesso 01 set. 2023.
- LAPANCHE, J; PONTALIS, J.B.L. Vocabulário da Psicanálise. São Paulo: Martins Fontes, 2016.
- MORAIS DA ROSA, A; RAMOS, A.L.S.. A criação do tipo de violência psicológica contra a mulher (lei 14.188/21). São Paulo, 30 ago. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-30/limite-penal-criacao-tipo-violencia-psicologica-mulher-lei-1418821>. Acesso 25 ago. 2023.
- MUNIZ, A.C.; FORTUNATO, T.F.. Violência Doméstica: da cultura ao direito. Conselho Nacional do Ministério Público. Violência contra a mulher : um olhar do Ministério Público brasileiro / Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2018
- ONU MULHERES; OHCHR. Latin American Model Protocol for the investigation of genderrelated killings of women. 2014. Disponível em: < <https://lac.unwomen.org/en/digiteca/publicaciones/2014/10/modelo-de-protocolo>>. Acesso 25 ago. 2023.
- PASINATO, W. Oito anos de Lei Maria da Penha: entre avanços, obstáculos e desafios. Estudos Feministas, v. 23, n. 2, p. 533-545, 2015.
- PORTO. P.R.F. Violência doméstica e familiar contra a mulher – Lei 11.340/06 – Análise crítica e sistêmica. Porto Alegre: Livraria do Advogado: 2007.
- RAMOS, A.L.S. Violência Psicológica contra a Mulher: o dano psíquico como crime de lesão corporal. 2 ed., Florianópolis: EMais, 2019.
- SABINO, S.A. Disponível em: <https://www.psicanaliseclinica.com/violencia-domestica/>. Acesso 25 ago.2023.
- SCHRAIBER, L.B.; D'OLIVEIRA, A.F.L.P. Violência contra a mulher: interfaces com a saúde. Interface: comunicação, saúde, educação, Botucatu, v. 3, n. 5, p. 11-26, ago. 1999.
- SILVA, C.K.; SEABRA, D.T.; SOARES JÚNIOR., L.A. Feminismo, violência e poder: uma análise histórico-jurídica da trajetória e dos documentos que culminaram na lei maria da penha e no feminicídio. Cadernos do Programa de Pós Graduação em Direito PPGDir./UFRS, v. 11, n. 3, p. 301-334, 2016.
- SILVA, L.L.; COELHO, E.B.S.; CAPONI, S.N. Cucurullo de. Violência silenciosa: violência psicológica como condição da violência física doméstica. Interface, Botucatu. V. 11, n. 21, abr.2007
- SCHRAIBER, L.B.; D'OLIVEIRA, A.F.L.P. Violência contra a mulher: interfaces com a saúde. Interface: comunicação, saúde, educação, Botucatu, v. 3, n. 5, p. 11-26, ago. 1999.
- SHECAIRA, S.S. Criminologia. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SUMARIVA,P.H.G. O Direito do Trabalho e a Lei Maria da Penha. Jus Vigilantibus, [Vitória], v.1 - set. 2011.

VIVEIROS, M. (2007). Teorías feministas y estudios sobre varones y masculinidades. Dilemas y desafíos recientes. La manzana de la discordia, 2(4), 45-36.

**EDUCAÇÃO JURÍDICA ANTIRRACISTA E ENSINO JURÍDICO Na  
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO:**

**Reflexões sobre a Reforma Curricular de 2018 e a Inclusão de Estudantes Negras e  
Negros na Instituição Secular de Formação Jurídica no Brasil**

*ANTI-RACIST LEGAL EDUCATION AND LEGAL TEACHING AT THE  
UNIVERSITY OF SÃO PAULO:*

*Reflections on the 2018 curriculum reform and the inclusion of black students in the secular institution of legal training in  
Brazil*

Vanessa Santos do Canto<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução; 2. O curso de Direito da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco no contexto brasileiro; 3. Ensino jurídico e racismo no sistema de justiça brasileiro; 4. Educação jurídica antirracista e o ensino jurídico no Largo de São Francisco; Considerações Finais.

**Resumo:** Este trabalho faz parte de pesquisa de estágio de pós-doutorado em andamento, que vindo sendo desenvolvida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), junto ao Departamento de Direito do Estado (DES), na linha de pesquisa “Tendências do Estado Contemporâneo”, orientado pela Profa. Dra. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, sob o título “EDUCAÇÃO JURÍDICA ANTIRRACISTA E A FORMAÇÃO DE DOCENTES E PESQUISADORES EM DIREITO E RELAÇÕES RACIAIS: Uma análise da produção acadêmica no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, Largo de São Francisco, de 1980 a 2021”, com bolsa da Pró-Reitoria de Inclusão e Pertencimento da Universidade de São Paulo (PRIP USP). Dessa forma, apresentamos a abordagem da proposta de reforma curricular do curso de graduação em Direito da USP realizada no ano de 2022, no âmbito das comemorações dos 200 (duzentos) anos da Independência do Brasil para o enfrentamento dos desafios colocados pelas mudanças do perfil do corpo discente após a implementação de ações afirmativas (cotas étnico-raciais) e das novas Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Bacharelado em Direito, estabelecidas pelo Ministério da Educação (MEC), através da Resolução CNE/CES n.º 05, de 17 de dezembro de 2018.

**Palavras-chave:** Educação Jurídica Antirracista; Ensino Jurídico; Ensino Superior; USP.

**Abstract:** This work is part of ongoing post-doctoral research, which is being developed at the Faculty of Law of the University of São Paulo (FDUSP), together with the Department of State Law (DES), in the line of research “Trends of Contemporary State”, guided by Prof. Dr. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, under the title “ANTIRRACIST LEGAL EDUCATION AND THE TRAINING OF TEACHERS AND RESEARCHERS IN LAW AND RACE RELATIONS: An analysis of academic production within the scope of the Postgraduate Program in Law at the University of São Paulo, Largo of São Francisco, from 1980 to 2021”, with a grant from the Dean of Inclusion and Belonging at the University of São Paulo (PRIP USP). In this way, we present the approach to the proposed curricular reform of the USP Law undergraduate course held in 2022, within the scope of the celebrations of the 200 (two hundred) years of Brazilian Independence to face the challenges posed by changes in the profile of the student body after the implementation of affirmative actions (ethnic-racial quotas) and the new National Curricular Guidelines for

---

<sup>1</sup> Doutora em Teoria do Estado e Direito Constitucional (PUC-Rio); Pós-Doutoranda pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP). Bolsista da Pró-Reitoria de Inclusão e Pertencimento (PRIP USP). E-mail: vanessadocanto@gmail.com

Bachelor of Laws Courses, established by the Ministry of Education (MEC), through Resolution CNE/CES no. 05, of 17 December 2018.

**Keywords:** Anti-Racist Legal Education; Legal Education; University Education; USP.

## 1. Introdução

Este trabalho faz parte de pesquisa de estágio de pós-doutorado em andamento, que vindo sendo desenvolvida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), do Largo de São Francisco, junto ao Departamento de Direito do Estado (DES), na linha de pesquisa “Tendências do Estado Contemporâneo”, orientado pela Profa. Dra. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, sob o título “EDUCAÇÃO JURIDICA ANTIRRACISTA E A FORMAÇÃO DE DOCENTES E PESQUISADORES EM DIREITO E RELAÇÕES RACIAIS: Uma análise da produção acadêmica no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, Largo de São Francisco, de 1980 a 2021”, com bolsa da Pró-Reitoria de Inclusão e Pertencimento da Universidade de São Paulo (PRIP USP).

Dessa forma, apresentamos a abordagem da proposta de reforma curricular do curso de graduação em Direito da USP realizada no ano de 2018, e os debates realizados no âmbito das comemorações dos 200 (duzentos) anos da Independência do Brasil após a implementação de ações afirmativas (cotas étnico-raciais) e das novas Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Bacharelado em Direito, estabelecidas pelo Ministério da Educação (MEC), através da Resolução CNE/CES n.º 05, de 17 de dezembro de 2018.

Neste sentido, retomaremos a brevemente, a história da constituição do curso de Direito do Largo de São Francisco, que antecede a criação da Universidade de São Paulo, que completará 90 anos em 2024, e sua importância para as instituições políticas e jurídicas brasileiras. Em um segundo momento, discutiremos alguns aspectos relativos Ensino jurídico e o racismo no sistema de justiça brasileiro no contexto dos debates sobre os 200 anos da Declaração de Independência do Brasil.

Por fim, diante desta contextualização abordaremos a possibilidade de implementação de uma educação jurídica antirracista<sup>2</sup> para a formação de egressos do curso de Direito da USP comprometidos com a efetividade dos direitos humanos e defesa das instituições democráticas do país.

E, neste sentido, acreditamos que tal formação jurídica deve implementar os ditames das novas DCN’s que incorporam os ditames as Lei n. 10.639/2003, que incorpora a obrigatoriedade de ensino de temas relativos à História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, nos Projetos Pedagógicos de Curso (PPC’s) de maneira transversal.

O principal problema da pesquisa consiste em responder à seguinte indagação: quais são as possibilidades e limites de implementação de uma educação jurídica antirracista na USP de maneira

---

<sup>2</sup> MOREIRA, A.J.; ALMEIDA, P.O.; CORBO, W. *Manual de Educação Jurídica Antirracista*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

a contribuir para a mudança da cultura jurídica brasileira? Desta indagação decorre o objetivo geral da pesquisa que consiste em ressaltar os debates recentes sobre reforma curricular que signifiquem mudanças significativas no ensino jurídico da faculdade de Direito da USP que atenda ao corpo discente da instituição na contemporaneidade. O método da pesquisa é dedutivo, a abordagem realizada é histórico-jurídica pautada em revisão bibliográfica acerca dos temas discutidos no presente trabalho. Assim, a reflexão que estamos realizando busca enfrentar os problemas colocados pelo pós-positivismo como marco filosófico do processo de constitucionalização do direito no Brasil<sup>3</sup>, buscando através do Direito, o enfrentamento e a superação do racismo institucional e estrutural<sup>4</sup> e promoção da justiça racial no país<sup>5</sup>.

## **2. O Curso de Direito da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco no Contexto Brasileiro**

As escolas de Direito surgiram no Brasil logo após a proclamação da Independência no ano de 1822. As primeiras iniciativas para a estruturação das referidas escolas na jovem nação são pautadas pela ideia de formar uma elite jurídica que pensasse os problemas do país a partir de teorias jurídicas geradas no próprio Estado recém-independente. Além disso, os jovens que iam estudar na Europa, sobretudo, em Coimbra, passaram a sofrer hostilidades devido a proclamação da Independência.

As primeiras escolas de Direito foram criadas em 11 de agosto de 1827, após a concepção original apresentada durante a Assembleia Constituinte de 1823. A primeira a funcionar foi a de Olinda no Mosteiro de São Bento que já tinha tradição no ensino de teologia. A segunda a funcionar foi a de São Paulo no Mosteiro de São Francisco. Ficaram conhecidas como Escolas Jurídicas de Recife e de São Paulo.

Além disso, a Escola Jurídica de São Paulo, a do Largo de São Francisco, possui em sua estrutura o curso de pós-graduação em Direito mais antigo do Brasil, tendo sido criado em 1969 e, em funcionamento, de maneira ininterrupta, desde 1971, já inserida na estrutura da Universidade de São Paulo.

Isto porque, no Brasil, a educação jurídica se desenvolve em nível de graduação e de pós-graduação. O país conta com o maior número de faculdades de Direito no mundo e contava, em 2018, com 1.502 cursos para formar bacharéis na área jurídica. O aumento foi vertiginoso ao longo dos últimos 20 (vinte) anos. Em 1995, eram apenas 235 cursos os de Direito, o que significa que ao longo de 23 anos o crescimento foi de 539%. Mas quantidade, pelo visto, está longe de significar

---

<sup>3</sup> BARROSO, L.R.. *Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil*. Disponível em: [https://www.cesmac.edu.br/admin/wp-content/uploads/2020/02/BARROSO\\_neoconstitucionalismo\\_e\\_constitucionalizacao\\_do\\_direito\\_pt.pdf](https://www.cesmac.edu.br/admin/wp-content/uploads/2020/02/BARROSO_neoconstitucionalismo_e_constitucionalizacao_do_direito_pt.pdf). Acesso em: 20/03/2023.

<sup>4</sup> ALMEIDA, S. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Pólen, 2019.

<sup>5</sup> MOREIRA, A.J.; ALMEIDA, Philippe Oliveira de; CORBO, Wallace. *Manual de Educação Jurídica Antirracista*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

qualidade, como demonstra a 4ª edição do estudo Exame de Ordem em Números, realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em parceria com o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) no ano de 2020.

Segundo a FGV e o CFOAB<sup>6</sup>, o ensino do Direito tem uma relação muito próxima com as demandas políticas, sociais e educacionais do país. As diversas reformas pelas quais o ensino jurídico passou teriam tido o intuito de, gradativamente, melhor adaptá-lo a essas demandas. Mas, é importante ressaltar que essas mudanças dizem respeito a aspectos metodológicos, institucionais e, principalmente, curriculares.

Com a evolução da codificação e da jurisprudência, foi necessário aprofundar técnicas de ensino com o surgimento de novas cadeiras e o currículo dos cursos de Direito no Brasil. Apenas a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1961 (Lei nº. 4.024), que foi estabelecido um currículo mínimo para os cursos de graduação em Direito, para atenuar a deficiência entre o ensino e a realidade. *“Além disso, em razão de o mercado de trabalho estar em expansão, a tendência à profissionalização, a tecnificação curricular se fortaleceu”*<sup>7</sup>.

No ano de 1972, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) instituiu um novo currículo mínimo (Resolução CFE nº. 3/72), um ano após a aprovação da segunda Lei de Diretrizes e Bases (LDB, Lei nº. 5.692/71), introduzindo o estágio supervisionado e a estruturação do curso entre disciplinas básicas, profissionais e opcionais (que chamamos mais comumente de eletivas)<sup>8</sup>.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, que introduziu diversos direitos e garantias cidadãos no ordenamento jurídico, foram surgindo outras inovações curriculares no Ensino Superior, notadamente, nos cursos de graduação em Direito que tiveram que se adaptar ao novo texto constitucional, à globalização e ao neoliberalismo.

A expansão da oferta de cursos e vagas nas graduações em Direito acompanhou a expansão da educação superior no Brasil a partir da década de 1960, no setor privado com as políticas de financiamento estabelecidas durante a ditadura militar que acabou no ano de 1985. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o número de cursos de graduação em Direito cresceu vertiginosamente. Saltou de 235, no ano de 1995, para 1.203, no ano de 2017.

Diante do aumento do número da oferta de vagas e todas as iniciativas de acesso ao Ensino Superior, o curso de graduação em Direito continua sendo uma das graduações mais procuradas pelos estudantes, mesmo com as alterações recentes no mercado de trabalho e as inovações tecnológicas que têm contribuído para a ampliação da Educação a Distância (EaD).

Neste sentido, os debates realizados para a realização da reforma curricular da Faculdade de Direito da USP demonstra uma preocupação com a efetividade do direito social à educação que é

---

<sup>6</sup> FGV; CFOAB. *O Exame de Ordem em Números*. 4. ed. Brasília: CFOAB; Rio de Janeiro: FGV, 2020.

<sup>7</sup> FGV; CFOAB. *O Exame de Ordem em Números*. 4. ed. Brasília: CFOAB; Rio de Janeiro: FGV, 2020, p. 40.

<sup>8</sup> FGV; CFOAB. *O Exame de Ordem em Números*. 4. ed. Brasília: CFOAB; Rio de Janeiro: FGV, 2020.



perpassado pelo problema clássico relativo ao ensino jurídico no país já colocado por educadores do Direito como San Tiago Dantas na década de 1950, momento de profundas mudanças na sociedade brasileira<sup>9</sup>. E, as mudanças sociais têm sido fatores preponderantes para adequar os reclamos da sociedade à efetividade dos direitos sociais, notadamente, após a promulgação da Constituição da República no ano de 1988.

### 3. Ensino Jurídico e Racismo no Sistema de Justiça Brasileiro

Segundo dados do estudo Exame de Ordem em Números<sup>10</sup> a maior parte das aprovadas no exame são mulheres e pessoas brancas, correspondendo a 61% e pessoas negras correspondem a menos de 10% dos aprovados no referido exame da Ordem dos Advogados do Brasil.

Esse aspecto demonstra que existe racismo no Brasil, pois mais da metade da população do país é negra (constituída por sujeitos autodeclarados pretos e pardos segundo categorias censitárias do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Isto porque, a abolição da escravidão não foi acompanhada de políticas públicas para a população negra que passou de ex-escravizados à condição de cidadãos da República Federativa do Brasil na ordem capitalista que passou a conformar o Brasil enquanto sociedade de classes<sup>11</sup>.

Este fato gerou um déficit de cidadania pautado pelos efeitos dos projetos de branqueamento e de miscigenação e, posteriormente, no discurso da democracia racial<sup>12</sup> forjado ainda na República Velha através do debate produzido pela obra *Casa Grande e Senzala* de Gilberto Freyre<sup>13</sup>.

O déficit de cidadania ao qual nos referimos foi gerado no pós-abolição do trabalho escravo e teve como um de seus elementos constituintes o branqueamento e a mestiçagem promovidos pelo governo brasileiro já no final do século XIX, com o incentivo da imigração de trabalhadores brancos para os centros mais dinâmicos da economia brasileira, conforme ressaltou FLORESTAN FERNANDES<sup>14</sup>.

Dessa forma, os ex-escravizados foram relegados para os trabalhos que exigiam menor capacitação e principalmente as tarefas de cuidado nas casas dos antigos senhores foram destinadas às mulheres negras<sup>15</sup>.

A ideia era a de que os ex-escravizados africanos e seus descendentes eram inaptos para o trabalho livre e teriam deixado marcas culturais que dificultavam a inserção da jovem nação

---

<sup>9</sup> DANTAS, Francisco Clementino de San Tiago. A Educação Jurídica e a Crise Brasileira. *Cadernos FGV Direito Rio*. Educação e Direito, v. 3, Rio de Janeiro – Fevereiro de 2009, p. 09-38.

<sup>10</sup> FGV; CFOAB. *O Exame de Ordem em Números*. 4. ed. Brasília: CFOAB; Rio de Janeiro: FGV, 2020.

<sup>11</sup> FERNANDES, F. *A integração do negro na sociedade de classes*. Volume 1. 5. ed. São Paulo: Globo, 2008.

<sup>12</sup> GONZALEZ, L; HASENBALG, Carlos. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro. Editora Marco Zero, 1982.

<sup>13</sup> FREYRE, G. *Casa grande e senzala*. São Paulo: Global, 2006.

<sup>14</sup> FERNANDES, F. *A integração do negro na sociedade de classes*. Volume 1. 5. ed. São Paulo: Globo, 2008

<sup>15</sup> GONZALEZ, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira. Silva, Luiz Antonio. Movimentos sociais urbanos minorias e outros estudos. *Ciências Sociais Hoje*, Brasília, ANPOCS, 1983, p. 223-244.

brasileira no mercado mundial capitalista e o desenvolvimento da economia e instituições administrativas e jurídicas em bases saudáveis<sup>16</sup>.

Apesar deste déficit de cidadania se perpetuar até os dias atuais conforme mostram os dados de pesquisas como os do IBGE e das ONG's Criola e Geledés podemos afirmar que o discurso da democracia racial consolidado ainda na República Velha com a obra *Casa Grande e Senzala* escrita por Gilberto Freyre tem efeitos até hoje.

Neste sentido, o discurso da democracia racial contribuiu para interditar as discussões acerca dos efeitos da escravidão e das atualizações das formas de expressão do racismo no acesso a bens materiais e simbólicos por parte da população negra. Apesar de este mito começar a ser desconstruído na década de 1950, com os estudos promovidos pela UNESCO, fato é que o discurso da democracia racial ainda tem efeitos sobre as discussões que perpassam a elaboração, implementação e execução de políticas públicas voltadas para a população negra.

A escravidão e o colonialismo também tiveram efeitos sobre as normas constitucionais que muitas vezes demonstraram a força do higienismo e da eugenia em face da população negra<sup>17</sup>. Esse é o caso da Constituição de 1934 que instituiu no seu artigo 138, a educação eugênica.

Além disso, as normas constitucionais resultavam de projetos importados da tradição anglo-saxã, francesa e alemã. Diante deste contexto, Bertúlio<sup>18</sup> demonstra em sua dissertação de mestrado que a ordem jurídica que se desenvolve busca obscurecer o racismo, a discriminação e o preconceito contra a população negra.

Neste sentido, as demandas por respeito e reconhecimento empreendidas pelo movimento negro têm por objetivo suprir o déficit de cidadania da população negra. Neste sentido, pensamos a atuação do movimento negro como movimento educador<sup>19</sup> que tem contribuído para a efetividade dos direitos voltados à população negra.

Neste sentido, a Constituinte de 1987-8 foi importante para a participação de representantes do movimento negro que levaram a pauta da agenda política do movimento negro para a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas Pessoas Deficientes e Minorias. As professoras Lélia Gonzalez e Helena Theodoro, por exemplo, ressaltaram a importância da educação formal para a população negra.

Algumas demandas do movimento negro foram incorporadas ao texto constitucional promulgado no ano de 1988. Contudo, muito ainda tem de ser realizado para que o sistema de justiça expresse a participação equânime da população negra em seus quadros. Neste sentido,

---

<sup>16</sup> FERNANDES, F. *A integração do negro na sociedade de classes*. Volume 1. 5. ed. São Paulo: Globo, 2008

<sup>17</sup> STEPAN, N.L. *"A hora da eugenia": raça, gênero e nação na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

<sup>18</sup> BERTULIO, D.L.L. *Direito e relações raciais: uma introdução crítica ao racismo*. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Direito, UFSC, 1989.

<sup>19</sup> GOMES, N.L.. *O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2017.

abordaremos o estudo do CNJ de 2021, acerca da participação de negras e negros no Poder Judiciário brasileiro.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) possui em sua composição a Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários, instituída por meio da Resolução CNJ n. 296, de 19 de setembro de 2019, que possui no rol de suas competências propor estudos que visem à democratização do acesso à Justiça e propor ações e projetos destinados ao combate da discriminação, do preconceito e de outras expressões da desigualdade de raça, gênero, condição física, orientação sexual, religiosa e de outros valores ou direitos protegidos ou que comprometam os ideais defendidos pela Constituição Federal de 1988.

A fim de cumprir com seus objetivos, foi editada a Portaria CNJ n. 108 de 8 de julho de 2020, a qual instituiu Grupo de Trabalho destinado à elaboração de estudos e indicação de soluções com vistas à formulação de políticas judiciárias sobre a igualdade racial no âmbito do Poder Judiciário e com foco no monitoramento de cumprimento da Resolução CNJ n. 203, de 23 de junho de 2015.

O tema da presença de negros e negras no Poder Judiciário vem sendo objeto de maior atenção com o advento de normativas como o Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010) e do estabelecimento de reserva de vagas em concursos promovidos pelo Poder Executivo (Lei n. 12.990/2014). As iniciativas do Conselho Nacional de Justiça com base em discussões sobre a (des) igualdade racial no Poder Judiciário remontam a partir do ano de 2014 na realização do Censo do Poder Judiciário e da elaboração da Nota Técnica “Elementos para o programa de ações afirmativas no Poder Judiciário: subsídios ao PP nº 0002248-46.2012.2.00.0000” culminando na promulgação da Resolução CNJ n. 203/2015.

As Resoluções CNJ n. 252/2018, n. 307/2019 e n. 348/2020 tiveram como foco a população carcerária ou egressos(as) do sistema carcerário, suas necessidades e especificidades e a inter-relação da raça/cor/etnia em situações de vulnerabilidade de segmentos como mães e gestantes privadas de liberdade; pessoas egressas do sistema carcerário e sua inserção na comunidade; população lésbica, gay, bissexual, transexual, travesti ou intersexo.

Em 2020, novos atos normativos foram promulgados com o objetivo de dar visibilidade à discussão sobre a igualdade e discriminação racial e preconizar regimento valorizando a inclusão da população negra no Poder Judiciário. Foram elas: a Portaria Conjunta n. 7, incluindo o tema no Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão; a Portaria CNJ n. 108, criando um Grupo de Trabalho destinado a debater a formulação de políticas judiciárias sobre a igualdade racial no âmbito do Poder Judiciário; e a Resolução CNJ n. 336, preconizando a promoção de cotas raciais nos programas de estágio dos órgãos do Poder Judiciário.

A Resolução CNJ n. 203/2015, como foco desse relatório, determina a reserva, para negros(as), de 20% das vagas ofertadas em concursos públicos para os cargos efetivos e da magistratura. Essa

normativa detalha que tal percentual deverá ser aplicado sempre que houver três ou mais vagas oferecidas; a concorrência a esse percentual de reserva será dada a partir de autodeclaração de acordo com o quesito cor ou raça utilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; os(as) candidatos(as) concorrerão às vagas reservadas e às de ampla concorrência; e ainda, poderão competir no âmbito das vagas retidas para pessoas com deficiência, sendo necessário, no momento do provimento, escolher por uma das vagas. Dessa forma, espelhando a Lei n. 12.990/2014, a Resolução CNJ n. 203/2015 tem vigência até o ano de 2024.

O estudo apresenta os dados coletados por meio de planilhas, em que se buscou o registro individual de cada magistrado(a), servidor(a) e estagiário(a) do tribunal, ativo em 28 de fevereiro de 2020. As informações se referem à situação de 88 tribunais quanto ao perfil de raça/cor, sexo, exercício de chefia, função de confiança, cargo em comissão, tipo de vínculo e aprovados(as) em regime de cotas raciais. Informa-se que somente o Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas e o Tribunal de Justiça Militar do Estado do Rio Grande do Sul não enviaram os dados.

A falta de informações sobre raça/cor de magistrados(as), servidores(as) e estagiários(as) nos tribunais brasileiros foi tão significativa que se constituiu em um dos maiores achados de pesquisa que foi realizada pelo CNJ no ano de 2020 e publicada no ano de 2021 para publicizar o referido estudo.

Na Justiça Estadual, os tribunais com maiores percentuais de não informação abarcam tribunais de todos os portes, desde os maiores (TJRJ, TJSP, TJMG), os de médio porte (TJPE, TJDF, TJCE) até os de pequeno porte (TJPB, TJAM, TJPI); portanto, o fenômeno não pode ser associado a porte do tribunal ou região específica do Brasil — ainda que os tribunais da região Sul estejam entre os que possuem mais registros de raça/cor.

Em relação à Justiça do Trabalho, em que pese aos dados de não informação se constituírem com menores percentuais, o fato da ausência de dados se espalha nas diversas regiões brasileiras e está mais presente nos tribunais de pequeno porte (TRTs da 21ª Região, atende Rio Grande do Norte; da 13ª Região, atende Paraíba; da 22ª Região, atende Piauí; da 11ª Região, atende Amazonas e Roraima; da 17ª Região, atende Espírito Santo, e da 14ª Região, atende Rondônia e Acre).

No âmbito da Justiça Federal, o TRF 2ª Região (o qual atende os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo) é o que possui menos informação sobre o assunto, seguido do TRF 4ª Região, o qual atende os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O Superior Tribunal Militar, entre os Tribunais Superiores, é o que se destaca com menor quantidade de dados de raça/cor. Por fim, o TJMMG não informou a raça/cor de 7,2% de sua força de trabalho.

#### **4. Educação Jurídica Antirracista e o Ensino Jurídico no Largo de São Francisco**

A educação é um direito social previsto no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil e também está prevista nos arts. 205 a 214, na Seção I do Capítulo III do Título VIII que

dispõe acerca da Ordem Social no texto constitucional. Por ser direito de todos e até a dever do Estado, nos últimos anos muitos esforços têm sido realizados para garantir a sua fruição por parte de ativistas e profissionais da educação, não obstante os cortes orçamentários realizados no que se refere ao seu financiamento.

As DCN viriam a substituir os currículos mínimos, vigentes no Brasil desde 1962. O CNE, por meio do Parecer CNE n.º 776/1997, apresentou as orientações gerais para a criação das diretrizes curriculares dos cursos de graduação. Rodrigues (2003) divide o desenvolvimento do regramento curricular dos cursos de Direito no tempo, em três modelos que denomina de: modelo de currículo pleno predeterminado (1827-1961); modelo de currículo mínimo (1962 - 1995) e o modelo de diretrizes curriculares (1996 até o presente).

As DCN são aprovadas por meio de Resoluções da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação – CES/CNE e homologadas pelo Ministro da Educação. As propostas de Resoluções são apresentadas e fundamentadas por meio de Pareceres da CES/CNE, que também são homologadas pelo Ministro da Educação. A partir da homologação, em consonância com as Leis n.º 9.394/1996 e n.º 9.131/1995, as DCN tornam-se obrigatórias para todos os cursos de graduação por elas regidos.

As DCN surgem no contexto da nova LDB e com o objetivo de ampliar a margem de liberdade das IES na definição de seus projetos pedagógicos e de suas matrizes curriculares de modo a garantir maior pluralidade na definição dos cursos com atenção às questões regionais e características e interesses institucionais das IES.

No caso específico dos cursos de Direito, as primeiras DCN foram aprovadas por meio da Resolução CNE/CES n.º 9, de 29 de setembro de 2004, entretanto, a Portaria MEC n.º 1.886/1994, já trazia a expressão “diretrizes curriculares”, provavelmente em função das discussões que antecedem a definição de competência do CNE em 1995 e da nova LDB em 1996.

É importante ressaltar que a Resolução CNE/CES N.º 5, de 17 de dezembro de 2018 estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais dos cursos de bacharelado em Direito e dá outras providências. Neste sentido, as DCN’s estabelecem que os projetos pedagógicos dos cursos (PPC’s) devem ser organizados a partir de três eixos, quais sejam: eixo de formação fundamental, eixo de formação técnico-jurídica e o eixo de formação prático-profissional.

Art. 2º No Projeto Pedagógico do Curso (PPC) deverão constar as formas de tratamento transversal dos conteúdos exigidos em diretrizes nacionais específicas, tais como as políticas de educação ambiental, de educação em direitos humanos, de educação para a terceira idade, de educação em políticas de gênero, de educação das relações étnico-raciais e histórias e culturas afro-brasileira, africana e indígena, entre outras.

Neste sentido, partimos da premissa de que os currículos não são documentos neutros. Mas, são atravessados por embates e ideologias que conformam uma determinada área do conhecimento. E,

nesta pesquisa, buscamos demonstrar a relação entre o currículo e a ideologia que reproduz o racismo institucional e o racismo estrutural na sociedade brasileira, a partir da educação jurídica brasileira, mas também, as possibilidades para sua superação.

Dessa forma, o presente trabalho converge com as propostas das atuais legislações relativas à implementação da História e Cultura Afro-brasileira e Africana em todos os níveis de ensino. Além disso, busca contribuir para a reescrita da história da América Latina no que tem sido denominado de Novo Constitucionalismo Latino-americano.

Assim, buscamos problematizar as relações existentes entre Direito, as DCN's e a educação antirracista no Brasil. Nossa investigação está centrada na trajetória do surgimento das demandas por políticas de educação das Relações Étnico-raciais e as mudanças de estratégias políticas utilizadas pelos movimentos negros desde meados da década de 1970.

Desde a perspectiva institucional, as novas DCN's possibilitam que juristas negras e negros (ou não) possam demandar das Instituições de ensino Superior (IES) públicas e privadas a implementação de suas disposições nos PPP's e PPC's para que possamos ter uma educação jurídica antirracista que promova a educação inclusiva que promova a preocupação dos egressos dos cursos jurídicos com a efetividade dos direitos humanos fundamentais das populações não-brancas do país.

Ou seja, consideramos que os estudantes de graduação em Direito através do ensino, pesquisa e extensão que é o tripé estabelecido na Constituição Federal para as Universidades no art. 207, possam ter contato com temas relacionados com educação antirracista nos cursos jurídicos. Além disso, nossa preocupação advém do fato de que existe um número crescente de pesquisas acerca de Direito e relações raciais nos programas de Pós-Graduação em Direito, tais como o da UFBA e da PUC-Rio<sup>20</sup>. Este aspecto é importante pois, indica que o tema vem atraindo cada vez mais a atenção dos juristas, notadamente, após a década de 1990, principalmente após a Marcha Zumbi dos Palmares ocorrida no ano de 1995.

No que se refere à ampliação de pesquisas recentes acerca da relação existente entre Direito e relações raciais, ressalto o estudo realizado por Gomes (2022) ao refletir acerca da relação existente entre cultura jurídica e diáspora negra através do resgate de juristas negras que empreenderam estudos inovadores acerca da relação entre Direito e relações raciais no Brasil a partir dos anos de 1980, momento de eclosão de distintos movimentos sociais urbanos e rurais no país em prol da redemocratização.

Diante deste contexto, salientamos que ainda há muito a ser feito no que se refere à implementação de uma educação jurídica antirracista na Faculdade de Direito da USP. Pois, os

---

<sup>20</sup> BRITO, J. Anúncio de (2022). O Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio na Construção do Campo de Estudos do Direito e Antirracismo no Brasil. In: NUNES, Diego (org.). *A cor da História e a História da Cor*. Florianópolis: Habitus, p.118-143.

debates relativos à reforma curricular foram centrados na necessidade de aumento de carga horária de disciplinas que possibilitem uma formação especializada em temas relevantes específicos. Uma das propostas defendidas foi a instituição de 30% (trinta por cento) da carga horária composta por disciplinas optativas.

Os desafios, que são inúmeros para a implementação da educação jurídica antirracista no Brasil talvez possa ser dimensionado através da análise dos mecanismos institucionais que vêm sendo utilizados no âmbito da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco da Universidade de São Paulo, para a realização de uma reforma curricular que garanta uma formação que atenda às mudanças da sociedade brasileira, tais como, a luta pela efetividade dos direitos sociais através da implementação de políticas públicas em um contexto marcado pela intensificação dos debates sobre a fruição dos direitos sociais, de crise econômica, retomada dos processos democráticos e fortalecimentos das instituições vocacionadas à sua defesa e de uso intensivo de novas tecnologias de informação e comunicação.

Dessa forma, nossa pesquisa, que se volta para a possibilidade de implementação da educação jurídica antirracista na USP, apresenta desdobramentos importantes no que se refere à relação existente entre Direito e políticas públicas, na medida em que consideramos que as questões étnico-raciais que constituem nossa sociedade devem ser pautadas nos debates e processos decisórios que envolvem o ciclo de políticas públicas.

Assim, no que se refere ao ensino jurídico a importância de realização de um debate sobre Direito e políticas públicas que leve em consideração as questões étnico-raciais é importante para que a efetividade do direito à educação no ensino superior revele novos caminhos para este novo campo ainda em consolidação no Brasil e abrir novas possibilidades para os operadores do sistema de justiça no Brasil, através da efetividade de um direito social tão importante para a consolidação de nossas instituições democráticas.

Neste sentido, consideramos que a ausência de um debate mais aprofundado que levasse em consideração os temas relativos à História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, de maneira transversal tal como dispõe as novas DCN's, notadamente, tendo como eixo norteador disciplinas obrigatórias como Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Tributário é revelador da dificuldade de enfrentamento do racismo estrutural e institucional no país, conforme demonstrou SILVIO ALMEIDA<sup>21</sup>. Sendo assim, permanece o desafio de implementação de uma educação jurídica antirracista na graduação em Direito da USP. Mas, consideramos que tal desafio somente será superado com maior abertura ao diálogo junto ao corpo discente e suas representações.

---

<sup>21</sup> ALMEIDA, S. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Pólen, 2019.

## Considerações Finais

Sendo assim, nossa pesquisa também pode ser articulada à relação existente entre Direito e políticas públicas que, como já havia sido demonstrado por MARIA PAULA DALLARI BUCCI<sup>22</sup> (2006) não é auto evidente. Então, como se deve dar essa relação em termos institucionais para a efetividade do direito à educação? Quais as possibilidades e limites de contribuição para a área de Direitos e políticas públicas em se tratando de uma pesquisa com recorte histórico em uma instituição de ensino superior tradicional do país?

Longe de esgotar o tema ou de apresentar respostas definitivas, nossa pesquisa se abre para articular um campo de possibilidades, especialmente, no tripé ensino, pesquisa e extensão universitária a ser desenvolvido através de ações articuladas que propiciem a efetividade do direito à educação no ensino superior em um contexto de profundas mudanças no corpo discente da Faculdade de Direito da USP.

Isto porque quando temos profissionais do sistema de justiça comprometidos com a pauta política do movimento negro, parte da estrutura social já apresenta uma mudança no que se refere ao acesso da população negra aos bens materiais e simbólicos. Porque a estrutura que pauta os acessos aos direitos humanos fundamentais passa a enxergar com outro olhar as demandas e lides da população negra.

Assim, a relação que podemos estabelecer entre a efetividade do direito à educação no ensino superior, através dos cursos jurídicos e as políticas públicas devem ser mais exploradas por pesquisadoras e pesquisadores da área. E, neste sentido, consideramos que nossa pesquisa pode contribuir para este debate no Brasil. Pois, acreditamos que ainda se trata de um campo em construção tanto quanto a relação existente entre Direito e políticas públicas<sup>23</sup>.

## Referências Bibliográficas

ALMEIDA, S. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Pólen, 2019.

BARROSO, L.R. *Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil*. Disponível em: [https://www.cesmac.edu.br/admin/wp-content/uploads/2020/02/BARROSOneoconstitucionalismo\\_e\\_constitucionalizacao\\_do\\_direito\\_pt.pdf](https://www.cesmac.edu.br/admin/wp-content/uploads/2020/02/BARROSOneoconstitucionalismo_e_constitucionalizacao_do_direito_pt.pdf). Acesso em: 20/03/2023.

BERTULIO, D.L.L.. *Direito e relações raciais: uma introdução crítica ao racismo*. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Direito, UFSC, 1989.

BRASIL. Parecer CNE/CP 03/2004. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana*. Brasília: Ministério da Educação, 2004.

---

<sup>22</sup> BUCCI, M.P.D.. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

<sup>23</sup> BUCCI, M.P.D.; SOUZA, M.S. A abordagem Direito e políticas públicas: temas para uma agenda de pesquisa. *Sequência Estudos Jurídicos e Políticos, [S. l.]*, v. 43, n. 90, 2022, p. 1–28.



- BRASIL. Resolução CNE/CES 5/2018. *Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências*, Brasília: Ministério da Educação, 2018.
- BRITO, J. Anúnciação de (2022). O Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio na Construção do Campo de Estudos do Direito e Antirracismo no Brasil. In: NUNES, Diego (org.). *A cor da História e a História da Cor*. Florianópolis: Habitus, p.118-143.
- BUCCI, M.P.D. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BUCCI, M.P.D. Que futuro projetar para o ensino jurídico? In: BUCCI, Maria de Paula Dallari; SOUZA, Rodrigo Pagani (orgs.). *O ensino jurídico no bicentenário da independência*. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022, p. 11-36.
- BUCCI, M.P.D.; SOUZA, M.S. A abordagem Direito e políticas públicas: temas para uma agenda de pesquisa. *Sequência Estudos Jurídicos e Políticos*, [S. L.], v. 43, n. 90, 2022, p. 1–28.
- Conselho Nacional de Justiça. *Pesquisa sobre negras e negros no Poder Judiciário*. Brasília: CNJ, 2021.
- DANTAS, F.C. San Tiago. A Educação Jurídica e a Crise Brasileira. *Cadernos FGV Direito Rio. Educação e Direito*, v. 3, Rio de Janeiro – Fevereiro de 2009, p. 09-38.
- FERNANDES, F. *A integração do negro na sociedade de classes*. Volume 1. 5. ed. São Paulo: Globo, 2008.
- FGV; CFOAB. *O Exame de Ordem em Números*. 4. ed. Brasília: CFOAB; Rio de Janeiro: FGV, 2020.
- FREYRE, G. *Casa grande e senzala*. São Paulo: Global, 2006.
- GOMES, N.L. *O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2017.
- GONZALEZ, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira. Silva, Luiz Antonio. Movimentos sociais urbanos minorias e outros estudos. *Ciências Sociais Hoje*, Brasília, ANPOCS, 1983, p. 223-244.
- GONZALEZ, L.; HASENBALG, C. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro. Editora Marco Zero, 1982.
- MOREIRA, A.J.; ALMEIDA, P.O.; CORBO, W. *Manual de Educação Jurídica Antirracista*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.
- NALESSO, T.F.C. *Educação Jurídica Brasileira: entre as Diretrizes Curriculares Nacionais e o Exame de Ordem*. Tese de Doutorado em Direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021.
- PRUDENTE, E.A.J. *Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil*. São Paulo. Dissertação de mestrado. Departamento de Direito. Universidade de São Paulo, 1980.
- SOUZA, R.P.; BUCCI, M.P.D..O ensino jurídico no bicentenário da Independência. In: BUCCI, Maria de Paula Dallari; SOUZA, Rodrigo Pagani (orgs.). *O ensino jurídico no bicentenário da independência*. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022, p. 37-45.
- STEPAN, N.L. *"A hora da eugenia": raça, gênero e nação na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

## A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia e a Proteção dos Direitos Digitais no Espaço Europeu

*The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Protection of Digital Rights in the European Space*

João Proença Xavier<sup>1</sup>

Giovana de Moraes Figueiredo Cruz<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Introdução à Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia; 2. Relevância da Carta no Contexto Digital; 3. Desafios Atuais no Espaço Digital Europeu; 4. Iniciativas Recentes e Aplicações Práticas; 5. Perspectivas Futuras na União Europeia; Considerações finais.

**Resumo:** A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) desempenha um papel crucial na proteção dos direitos humanos no espaço europeu, especialmente no contexto dos direitos digitais. Com o rápido avanço tecnológico, a proteção dos direitos fundamentais enfrenta novos desafios relacionados com a privacidade, liberdade de expressão, proteção de dados pessoais e acesso à informação na era digital. A CDFUE incorpora uma série de direitos fundamentais específicos para o mundo digital, garantindo a privacidade, a liberdade de expressão online e a proteção contra a vigilância em massa. A jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) tem interpretado e aplicado esses direitos em casos significativos, garantindo a sua efetivação. A regulação da proteção de dados, onde se destaca o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR), desempenha um papel crucial na proteção da privacidade e dos dados pessoais dos cidadãos europeus. A CDFUE também aborda a liberdade de expressão e os desafios emergentes relacionados à desinformação e ao discurso de ódio na internet. Outro direito digital relevante, nesta matéria, é o "direito ao esquecimento", que protege a reputação e privacidade online das pessoas. Além disso, o respeito à cibersegurança é essencial, mas deve ser equilibrado com os direitos fundamentais e como a liberdade de informação. A proteção dos direitos digitais enfrenta desafios adicionais devido à natureza transfronteiriça da internet. A aplicação da CDFUE em casos com implicações transnacionais, pelo que exige a cooperação e harmonização entre os Estados membros da União Europeia. No contexto da era digital em constante evolução, é essencial uma reflexão sobre o papel contínuo da CDFUE na proteção dos direitos digitais. Assim é necessária a adaptação da legislação e da jurisprudência para enfrentar estes novos desafios onde é fundamental garantir uma proteção eficaz dos direitos humanos no espaço europeu. Em resumo, a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia desempenha um papel central na proteção dos direitos digitais no espaço europeu. Através da jurisprudência, regulamentação e cooperação transfronteiriça, a CDFUE procura garantir a privacidade, liberdade de expressão e proteção de dados pessoais num cenário

---

<sup>1</sup> Professor Doutor em Direitos Humanos | Universidade de Salamanca (Espanha) / Integrado no CEIS20 Centro de Estudos Interdisciplinares | Universidade de Coimbra (Portugal). Pós – Doutorado em- “Derechos Humanos en Perspectiva Comparada Brasil España”. Instituição: CEB | Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Salamanca. Mestre em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito | Universidade de Salamanca (Espanha). Licenciado em Direito pela Universidade de Coimbra (Portugal), com Master em “Human Rights and Democratization”. Membro Associado do Centro Internacional de Direitos Humanos de São Paulo (CIDHSP/APD), vinculado à Cadeira San Tiago Dantas da Academia Paulista de Direito. E-mail: joao.proenca.xavier@usal.es / joao.xavier@uc.pt

<sup>2</sup> Mestre em direito pela Universidade Lusófona do Porto, Portugal. Investigadora da Cátedra *Jean Monnet* da Universidade Federal de Uberlândia - Projeto *Global Crossings*. Pós-graduada lato sensu em Direito Constitucional pela Faculdade IBMEC São Paulo e Instituto Damásio de Direito (Brasil). Bacharela em Direito pela Universidade Paulista (Brasil) E-mail: giovana.mfcruz@gmail.com ORCID: 0000-0001-5253-3827

digital em constante mudança. Na nossa opinião essa proteção é essencial para assegurar o equilíbrio entre a inovação tecnológica e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos europeus.

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais; Direito Digital; União Europeia;

**Abstract:** The Charter of Fundamental Rights of the European Union (CFRUE) plays a crucial role in safeguarding human rights in the European space, particularly concerning digital rights. Amid rapid technological advancements, the protection of fundamental rights encounters new challenges related to privacy, freedom of expression, personal data protection, and access to information in the digital era. The CFRUE incorporates a range of specific fundamental rights tailored for the digital realm, ensuring privacy, online freedom of expression, and protection against mass surveillance. The jurisprudence of the European Union Court of Justice (CJEU) has interpreted and applied these rights in significant cases, ensuring their effective enforcement. Data protection regulation, notably the General Data Protection Regulation (GDPR), plays a pivotal role in safeguarding the privacy and personal data of European citizens. The CFRUE also addresses freedom of expression and emerging challenges related to misinformation and online hate speech. Another pertinent digital right is the "right to be forgotten," protecting individuals' online reputation and privacy. Furthermore, respect for cybersecurity is essential but must be balanced with fundamental rights such as freedom of information. Safeguarding digital rights faces additional challenges due to the trans-border nature of the internet. The application of the CFRUE in cases with transnational implications requires cooperation and harmonization among EU member states. In the context of the ever-evolving digital era, reflecting on the continued role of the CFRUE in protecting digital rights is essential. Adapting legislation and jurisprudence to address new challenges is crucial to ensuring effective protection of human rights in the European space. In summary, the Charter of Fundamental Rights of the European Union plays a fundamental role in safeguarding digital rights in the European space. Through jurisprudence, regulation, and trans-border cooperation, the CFRUE aims to ensure privacy, freedom of expression, and personal data protection in a continually changing digital landscape. In our opinion this protection is essential for striking a balance between technological innovations and respecting the fundamental rights of European citizens.

**Keywords:** Fundamental Rights; Digital Law; European Union.

## 1. Introdução à Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia

O estudo e compreensão dos direitos fundamentais desempenha um papel crucial no panorama jurídico contemporâneo. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia destaca-se com fonte essencial de princípios e de valores que orientam a proteção dos direitos humanos no contexto europeu. Este artigo científico visa fornecer uma reflexão crítica abrangente à Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, considerando a sua importância, a sua evolução e o impacto nas jurisdições dos respectivos Estados-membros.

A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, adotada no ano 2000 e com força jurídica desde 2009, representa um marco jurídico significativo na consolidação dos direitos fundamentais da União Europeia. O seu desenvolvimento foi influenciado por uma série de eventos históricos, incluindo a queda do Muro de Berlim e a crescente integração

europeia. A redação da carta incorpora valores fundamentais como são a dignidade, a liberdade, a igualdade, a solidariedade, a cidadania e a justiça.<sup>3</sup>

A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia está organizada em sete capítulos, abordando diferentes categorias de direitos, a saber: dignidade, liberdades, igualdade, solidariedade, cidadania e justiça. Cada capítulo oferece uma visão abrangente dos direitos fundamentais, proporcionando uma base sólida para a proteção dos indivíduos no âmbito da União Europeia.

Influencia diretamente as legislações nacionais e as decisões dos tribunais nos Estados-membros, estabelecendo padrões comuns para a proteção de direitos fundamentais. A interação entre a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia e os sistemas jurídicos nacionais é crucial para garantir uma aplicação eficaz dos direitos fundamentais em toda a União Europeia.<sup>4</sup>

Em resumo, a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia destaca-se não apenas por ser um documento jurídico, mas por ser um guia orientador para a construção de uma União fundamentada em valores partilhados. O seu desenvolvimento histórico reflete o compromisso da UE na proteção dos direitos fundamentais num contexto dinâmico e em constante evolução. A estrutura e o conteúdo da Carta proporcionam uma matriz abrangente que transcende fronteiras nacionais, impactando diretamente a vida dos cidadãos europeus. A interação entre a Carta e os Estados-membros, bem como o papel proeminente do Tribunal de Justiça da União Europeia, solidificam a relevância desse documento no cenário jurídico continental.

Nesse contexto, a compreensão crítica da Carta enriquece o diálogo acadêmico, mas também contribui para a salvaguarda efetiva dos direitos fundamentais na União Europeia, promovendo uma sociedade baseada na dignidade, liberdade e justiça para todos os seus cidadãos. Esta nossa análise visar não apenas informar “sobre o estado da questão”, mas inspirar uma reflexão contínua sobre o papel fundamental da Carta na construção actual do futuro jurídico e social da União Europeia.

## **2. Relevância da Carta no Contexto Digital**

---

<sup>3</sup> Bellamy, R. (2007). "The EU Charter of Fundamental Rights: From Declaration to Binding Instrument." *European Law Review*, 32(5), 619-635.

<sup>4</sup> O sistema internormativo de direitos humanos da Europa: uma análise da atuação do tribunal Europeu de Direitos Humanos e do Tribunal de Justiça da União Europeia. Disponível em: O SISTEMA INTERNORMATIVO DE DIREITOS HUMANOS DA EUROPA: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS E DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA | Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor (ucb.br) acesso em 20 de outubro de 2023

A era digital impõe desafios significativos à proteção dos direitos fundamentais, exigindo uma análise minuciosa da pertinência da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia nesse novo cenário. A rápida evolução da tecnologia da informação e comunicação levanta questões cruciais relacionadas à privacidade, liberdade de expressão, e igualdade, desafiando os alicerces tradicionais da proteção de direitos.

Devido a crescente interconexão digital levanta preocupações sobre a privacidade e segurança dos dados pessoais. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, com seu compromisso com a proteção da dignidade humana, emerge como uma ferramenta crucial na garantia de que a coleta, processamento e armazenamento de dados respeitem os direitos fundamentais dos indivíduos<sup>5</sup>. Este segmento analisa como a Carta se adapta aos desafios do Regulamento Geral de Proteção de Dados, fornecendo uma sólida estrutura para a proteção da privacidade em um ambiente digital dinâmico.

A liberdade de expressão, pedra angular da democracia, enfrenta novos desafios na era digital, onde as plataformas online desempenham um papel central na disseminação de informação. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, com seu compromisso com as liberdades individuais, é examinada à luz das questões relacionadas com a censura online, moderação de conteúdo e responsabilidade das plataformas digitais.<sup>6</sup> Este segmento busca entender de que forma pode a Carta orientar um equilíbrio entre a liberdade de expressão e a mitigação dos riscos associados à disseminação de informações online.

Ao abordar questões cruciais como proteção de dados, liberdade online e impacto de tecnologias emergentes, a Carta se apresenta como um farol orientador, proporcionando uma base sólida para a construção de um ambiente digital que respeite e promova os direitos fundamentais dos cidadãos europeus. Ao considerar a rápida evolução do cenário digital, a Carta surge como um instrumento dinâmico e resiliente na busca de um equilíbrio entre inovação tecnológica e respeito aos valores fundamentais da União Europeia.

### **3. Desafios Atuais no Espaço Digital Europeu**

O espaço digital europeu enfrenta atualmente uma série de desafios que testam os limites da governança, segurança e direitos fundamentais. Este capítulo aborda questões

---

<sup>5</sup> Svantesson, D., & Clarke, R. (2010): Privacy and consumer risks in cloud computing. *Computer law & security review*, 26(4), 391-397.

<sup>6</sup> O Impacto das Novas Tecnologias nos Direitos Humanos e Fundamentais: O Acesso à Internet e a Liberdade de Expressão (The Impact of New Technologies in Human and Fundamental Rights: Internet Access and Freedom of Speech). Disponível em: O Impacto das Novas Tecnologias nos Direitos Humanos e Fundamentais: O Acesso à Internet e a Liberdade de Expressão (The Impact of New Technologies in Human and Fundamental Rights: Internet Access and Freedom of Speech) by Guilherme Goulart :: SSRN acesso em 20 de outubro de 2023

críticas que permeiam a sociedade digital, destacando desafios emergentes e os impactos nos cidadãos e na integridade da União Europeia.

Devido ao crescente número de ataques cibernéticos e ameaças digitais representa um dos desafios mais prementes no espaço digital europeu. A interconexão de sistemas e infraestruturas expõe vulnerabilidades que demandam respostas eficazes em nível nacional e transnacional. Este segmento explora como a União Europeia está abordando a cibersegurança, promovendo colaboração entre os Estados-membros e setores público e privado.

As grandes plataformas digitais possuem um importante papel na disseminação de informações, moderação de conteúdo e práticas anticoncorrenciais coloca desafios significativos à governança no espaço digital. Este segmento analisa como a União Europeia está buscando regular efetivamente essas plataformas, garantindo a transparência, responsabilidade e proteção dos direitos dos usuários.

Devido ao avanço tecnológico, aumenta a preocupação com a vigilância digital maciça e a coleta indiscriminada de dados que “*coloca em xeque*” a privacidade dos cidadãos europeus. Este segmento examina os desafios enfrentados pela União Europeia na proteção de dados pessoais, especialmente à luz das práticas de vigilância global, e como a legislação, do Regulamento Geral de Proteção de Dados, se ajusta a essas dinâmicas.<sup>7</sup>

O enfrentar desses desafios atuais no espaço digital europeu requer uma abordagem proativa, inovadora e colaborativa. A UE, através de suas instituições e Estados-membros, está diante da tarefa crucial de equilibrar a inovação tecnológica com a proteção dos direitos fundamentais, garantindo um espaço digital seguro, transparente e acessível para todos os seus cidadãos.

#### **4. Iniciativas Recentes e Aplicações Práticas**

À medida que a União Europeia enfrenta os desafios no espaço digital, observamos uma série de iniciativas recentes e aplicações práticas que visam moldar e fortalecer o ambiente digital para o benefício de seus cidadãos.

Em 2020 foi lançada a Estratégia Digital da UE, que emerge como uma resposta abrangente aos desafios digitais, delineando um roteiro para a transformação digital na Europa. Este segmento analisa os principais elementos dessa estratégia, incluindo a conectividade de alta velocidade, a cibersegurança, a inteligência artificial, a economia dos

---

<sup>7</sup> Veiga, A. S. P. G. D. (2021). *Proteção de dados: o direito à privacidade na era digital* (Master's thesis). Disponível e: Camões - Repositório Institucional da Universidade Autónoma de Lisboa: Proteção de dados: o direito à privacidade na era digital (ual.pt) acesso em 10 de janeiro de 2023

dados e a transformação digital da indústria, destacando como essas iniciativas se alinham aos objetivos de fortalecimento do espaço digital europeu<sup>8</sup>.

A regulação da IA é uma área crítica na busca por um equilíbrio entre inovação tecnológica e proteção dos direitos fundamentais. Este segmento explora como a União Europeia está desenvolvendo legislação para regulamentar a IA, promovendo a transparência, a responsabilidade e a ética no desenvolvimento e uso dessas tecnologias<sup>9</sup>. Além disso, a Lei dos Serviços Digitais, que visa criar um ambiente mais seguro para os usuários online, é examinada em detalhes.

As iniciativas recentes e aplicações práticas discutidas neste capítulo refletem o compromisso da União Europeia em enfrentar os desafios digitais de maneira abrangente. Ao adotar uma abordagem multifacetada, que abrange desde regulamentação e legislação até estratégias educacionais e sustentabilidade ambiental, a União Europeia demonstra uma visão proativa na construção de um espaço digital que promova os valores fundamentais da União e beneficie seus cidadãos. Essas iniciativas representam passos significativos na direção de um futuro digital mais seguro, ético e inclusivo na Europa.

## **5. Perspectivas Futuras na União Europeia**

À medida que a União Europeia navega pelas complexidades do século 21, uma série de perspectivas futuras se delineia, moldando o caminho da União Europeia no espaço digital e além. Este capítulo examina algumas das tendências e desafios que provavelmente influenciarão o futuro da União Europeia, destacando áreas de desenvolvimento, inovação e adaptação necessárias para enfrentar os próximos desafios.

A busca pela soberania digital emerge como uma perspectiva crucial para a União Europeia, visando reduzir a dependência de tecnologias estrangeiras e fortalecer a sua autonomia tecnológica. Este segmento explora como a União Europeia pretende promover a inovação e a competitividade no setor digital, bem como garantir o controle sobre dados estratégicos e infraestruturas críticas.<sup>10</sup>

A perspectiva futura da União Europeia inclui um foco contínuo na participação cidadã e inclusão digital. Este desiderato examina como a União Europeia pretende garantir que todos os cidadãos possam participar plenamente na sociedade digital, minimizando lacunas digitais e promovendo a igualdade de acesso e oportunidades.

---

<sup>8</sup> Tarkowski, A., & Keller, P. (2021): Digital Public Space—A Missing Policy Frame for Shaping Europe's Digital Future. *European Public Spheres, Digitisation and Public Welfare Orientation*, *Forthcoming*.

<sup>9</sup> Regulating facial recognition in the EU (europa.eu) acesso em 10 de janeiro de 2024

<sup>10</sup> Moreno, G. P. (2021): A União Europeia dá seus primeiros passos na regulamentação da relação entre inteligência artificial e propriedade intelectual. *Revista Rede de Direito Digital, Intelectual e Sociedade*, 1(1), 45-68.

As perspectivas futuras na União Europeia apontam para um ambiente dinâmico e desafiador, no qual a inovação, a governação eficaz de dados, a inclusão digital e a soberania digital desempenham papéis fundamentais. À medida que a União Europeia enfrenta essas questões, a busca por soluções colaborativas, baseadas em valores compartilhados, permanece essencial para moldar um futuro digital que atenda aos interesses e necessidades de todos os seus cidadãos.

### **Considerações Finais**

Em conclusão: à luz da análise sobre a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia e a proteção dos direitos digitais no espaço europeu, emerge uma narrativa de constante evolução, onde os fundamentos éticos e legais buscam harmonizar-se com os avanços tecnológicos. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, como uma salvaguarda dos direitos fundamentais, desempenha um papel crucial em orientar o espaço digital na União Europeia para um equilíbrio entre inovação e proteção.

A revisitação da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia no contexto digital evidencia a sua relevância contínua. A proteção de dados pessoais, destacada no Regulamento Geral de Proteção de Dados, exemplifica como a Carta se adapta aos desafios emergentes. A privacidade, enquanto direito fundamental, assume uma nova dimensão na era digital, onde a coleta, processamento e compartilhamento de dados alcançam proporções sem precedentes. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, nesse contexto, oferece uma base sólida para garantir que os cidadãos europeus mantenham o controle sobre suas informações pessoais.

A liberdade de expressão, apesar de ser um direito consagrado, enfrenta novos desafios online. A moderação de conteúdo e a disseminação de desinformação colocam em questão a interação entre liberdade e responsabilidade. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, ao defender as liberdades individuais, oferece um guia valioso para a busca de um equilíbrio entre a livre expressão e a mitigação dos riscos associados ao discurso online.

No horizonte, as perspectivas futuras apontam para a necessidade de uma abordagem holística. A regulação da inteligência artificial, a legislação sobre serviços digitais e a ênfase na educação digital representam esforços concretos para moldar um ambiente digital mais seguro e ético. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, ao adaptar-se a esses desenvolvimentos, reitera seu papel central na construção de um espaço digital europeu que respeita e promove os direitos fundamentais.



Contudo, a jornada para proteger os direitos digitais está longe de ser concluída. Novos desafios como a cibersegurança, a inclusão digital e a governança global demandam esforços contínuos e cooperação além das fronteiras nacionais. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, como um farol ético, pode guiar a União Europeia na formação de parcerias internacionais e na defesa de uma abordagem universal para a proteção dos direitos digitais assim seja vista e utilizada pelos Estados Membros destinatários.

### Referências Bibliográficas

Bellamy, R. (2007): "The EU Charter of Fundamental Rights: From Declaration to Binding Instrument." *European Law Review*, 32(5), 619-635.

Moreno, G. P. (2021). A União Europeia dá seus primeiros passos na regulamentação da relação entre inteligência artificial e propriedade intelectual. *Revista Rede de Direito Digital, Intelectual & Sociedade*, 1(1), 45-68.

O Impacto das Novas Tecnologias nos Direitos Humanos e Fundamentais: O Acesso à Internet e a Liberdade de Expressão (The Impact of New Technologies in Human and Fundamental Rights: Internet Access and Freedom of Speech). Disponível em: O Impacto das Novas Tecnologias nos Direitos Humanos e Fundamentais: O Acesso à Internet e a Liberdade de Expressão (The Impact of New Technologies in Human and Fundamental Rights: Internet Access and Freedom of Speech) by Guilherme Goulart :: SSRN acesso em 20 de outubro de 2023

O sistema internormativo de direitos humanos da Europa: uma análise da atuação do tribunal Europeu de Direitos Humanos e do Tribunal de Justiça da União Europeia. Disponível em: O SISTEMA INTERNORMATIVO DE DIREITOS HUMANOS DA EUROPA: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS E DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA | Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor (ucb.br) acesso em 20 de outubro de 2023

Regulating facial recognition in the EU (europa.eu) acesso em 10 de janeiro de 2024

SVANTESSON, D., & CLARKE, R. (2010). Privacy and consumer risks in cloud computing. *Computer law & security review*, 26(4), 391-397.

TARKOWSKI, A., & Keller, P. (2021). Digital Public Space—A Missing Policy Frame for Shaping Europe's Digital Future. *European Public Spheres, Digitisation and Public Welfare Orientation*, Forthcoming.

VEIGA, A. S. P. G. D. (2021). *Proteção de dados: o direito à privacidade na era digital* (Master's thesis). Disponível e: Camões - Repositório Institucional da Universidade Autónoma de Lisboa: Proteção de dados: o direito à privacidade na era digital (ual.pt) acesso em 10 de janeiro de 2023.

# ESTUDOS SOBRE DIREITO CIDADANIA E VALORES.



9 789893 534298