

A close-up, high-contrast photograph of a classical statue's face, blindfolded with a thick cloth. The lighting is dramatic, highlighting the texture of the stone and the folds of the blindfold. The background is dark and out of focus.

Meritum

Revista de Direito da
Universidade FUMEC

Volume **20**
Número **1**
Jan./Jun.
2025

REITORIA

Reitor:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta

Pró-Reitor de Graduação:

Prof. Me. Bruno Ferreira Bini de Mattos

Pró-Reitor de Pós-Graduação:

Prof. Dr. Cid Gonçalves Filho

FUNDAÇÃO MINEIRA DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Presidente:

Profª. Dra. Renata de Sousa da Silva Tolentino

Presidente do Conselho de Curadores:

Prof. Me. Rodrigo Suzana Guimarães

Presidente do Conselho Executivo

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta

FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS, SOCIAIS E DA SAÚDE

Diretora Geral:

Profª. Ma. Mércia Cristina Scarpelli Reis de Souza

Coordenação do Curso de Direito:

Profª. Carolina Almeida de Paula Freitas

Coordenador do Programa de Mestrado na área de concentração

Instituições Sociais, Direito e Democracia:

Prof. Sérgio Henriques Zandona Freitas

FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS, SOCIAIS E DA SAÚDE - FUMEC

Rua Cobre, 200, Cruzeiro Belo Horizonte/MG – CEP 30310-190

Tel (31) 3228-3090 – Site: www.fumec.br

REVISTA MERITUM COORDENAÇÃO EDITORIAL

Prof. Sérgio Henriques Zandona Freitas

RESPONSÁVEIS TÉCNICOS DA REVISTA MERITUM

Prof. Adriano da Silva Ribeiro (Editor Adjunto e Responsável Técnico)

Bel. Cláudia Márcia Magalhães (Secretária do PPGD FUMEC)

NÚCLEO DE APOIO À REVISTA MERITUM

Luisa Monteiro de Paula (PPGD/FUMEC)

REVISOR E TRADUTOR DE INGLÊS

Site: <http://www.fumec.br/revistas/meritum/>

E-mail: revistameritum@fumec.br

BIBLIOTECÁRIA UNIVERSIDADE FUMEC

Fernanda Paloma Faria Lima

PROJETO GRÁFICO

Therus Santana

EDITORAÇÃO

Therus Santana / Tecnologia da Informação

 *Creative Commons License 4.0*

Meritum: revista de direito da Universidade FUMEC / Universidade FUMEC, Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde. - v. 20, no. 1 (jan./jun. 2025)- . - Belo Horizonte : Universidade FUMEC, 2006- .

v.

Quadrimestral
ISSN 2238-6939 (Online)

1. Direito. I. Universidade FUMEC. Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde.

CDU:34

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Universitária-FUMEC

Os conceitos emitidos em artigos assinados são de absoluta e exclusiva responsabilidade de seus autores

CONSELHO EDITORIAL

Adolfo Ingácio Calderón, Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC Campinas)

Arno Dal Ri Jr, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

César Augusto Baldi, Universidad Pablo Olavide (UPO), Sevilha, Espanha

Daniel Firmato de Almeida Glória, Universidade FUMEC

David López Jiménez, Universidade de Huelva, Espanha

Deissy Motta Castaño, Universidad Autónoma, Bogotá, Colômbia

Dídima Rico Chavarr, Universidad Autónoma, Bogotá, Colômbia

Erica Palmerini, Scuola Superiore Sant'Anna (SSSUP), Pisa, Itália

Fernando Antonio de Carvalho Dantas, Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR)

Flávia de Avila, Universidade Federal de Sergipe. UFS

Gladston Gomes Mamede da Silva, Universidade FUMEC

Haroldo Duclerc Verçosa, Universidade de São Paulo (USP)

Jan Peter Schmid, Instituto Max Planck (MPI), Alemanha

Jean-Christophe Merle, Faculdade de Filosofia da Universidade de Saarbrücken, Alemanha

José Filomeno de Moraes Filho, Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

Joaquim Carlos Salgado, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Jorge Renato dos Reis, Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

Karine Salgado, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Kennedy Kihangi Bindu, Université Libre des Pays des Grands Lacs (ULPGL) – República Democrática do Congo

Manuel David Masseno, Instituto Politécnico de Beja (IPBeja), Universidade de Porto (UP), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Nattan Nisimblat, Universidad del Rosario, Bogotá, Colômbia

Otávio Luiz Rodrigues Junior, Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB)

Paula Nunes Correia, Universidade de Macau (UM), Macau, China

Raymundo Juliano Rego Feitosa, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

SUMÁRIO/SUMMARY

ARTIGOS

- SOCIEDADE DE (DES)INFORMAÇÃO: DIREITO À INTERNET E LITERACIA DIGITAL
COMO COMBATE ÀS FAKE NEWS NO CENÁRIO BRASILEIRO E PORTUGUÊS 8
*(MIS)INFORMATION SOCIETY: THE RIGHT TO THE INTERNET AND DIGITAL LITERACY AS A WAY TO
COMBAT FAKE NEWS IN THE BRAZILIAN AND PORTUGUESE CONTEXTS*

Natacha Souza John
Barbara Conte
Grace Ladeira Garbaccio

- ACESSO À JUSTIÇA E TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: ANÁLISE NO ÂMBITO
BRASILEIRO E INTERNACIONAL SOB A ÓTICA DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE.....30
*ACCESS TO JUSTICE AND CONDUCT ADJUSTMENT TERM: ANALYSIS IN THE BRAZILIAN AND
INTERNATIONAL FRAMEWORK FROM THE VIEW OF PERSONAL RIGHTS*

Daniela Menengoti Gonçalves Ribeiro
Caio Itinose

- A LIMITAÇÃO DE VAGAS PARA MULHERES EM CONCURSOS DE SELEÇÃO PARA INGRESSO
NAS INSTITUIÇÕES MILITARES ESTADUAIS: AVALIAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO
SOB A LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DA JURISPRUDÊNCIA DO STF.....46
*THE LIMITATION OF VACANCIES FOR WOMEN IN SELECTION COMPETITIONS FOR ENTRY INTO STATE
MILITARY INSTITUTIONS: EVALUATION OF GENDER DISCRIMINATION IN THE LIGHT OF THE 1988 FEDERAL
CONSTITUTION AND STF JURISPRUDENCE*

Sergio Augusto Veloso Brasil
Adriano da Silva Ribeiro
Éder Machado Silva

- RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA E A PRIVATIZAÇÃO DA REGULAÇÃO:
ANÁLISE CRÍTICA DAS INICIATIVAS MULTISSECTORIAIS E SEUS IMPACTOS SOBRE
OS DIREITOS FUNDAMENTAIS63
*CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY AND THE PRIVATIZATION OF REGULATION: A CRITICAL ANALYSIS
OF MULTISECTORAL INITIATIVES AND THEIR IMPACTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS*

Meire Aparecida Furbino Marques
José Adércio Leite Sampaio

- PÓS-VERDADE E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA ANÁLISE ACERCA DO IMPACTO
DAS FAKE NEWS NA IMAGEM E NO PAPEL CONSTITUCIONAL DA SUPREMA CORTE83
*POST-TRUTH AND THE FEDERAL SUPREME COURT: AN ANALYSIS OF THE IMPACT OF FAKE NEWS ON THE
IMAGE AND CONSTITUTIONAL ROLE OF THE SUPREME COURT*

Danilo Andrade de Sá
Raimundo Pereira Pontes Filho

- UM ESTUDO DA DESJUDICIALIZAÇÃO DO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO:
O DIVÓRCIO EXTRAJUDICIAL..... 109
A STUDY OF THE DE-JUDICIALIZATION OF BRAZILIAN CIVIL PROCEDURE: EXTRAJUDICIAL DIVORCE

Amanda Jagl Rodrigues Cardoso
Marcia Cristina Xavier de Souza

- MARCAS DA COLONIALIDADE NO TRABALHO DOMÉSTICO: VULNERABILIDADE LABORAL
E O PRIMEIRO RESGATE DE TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO EM MANAUS/AM 125
*TRACES OF COLONIALITY IN DOMESTIC WORK: LABOR VULNERABILITY AND THE FIRST RESCUE OF
DOMESTIC SLAVE LABOR IN MANAUS/AM*

Carla Vidal Gontijo Almeida
Josany Keise de Souza David
Tarciana Moreira Alexandrino

O POPULISMO PENAL MIDIÁTICO COMO AGENTE DA VIOLÊNCIA: UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS CIDADE ALERTA E BRASIL URGENTE A PARTIR DO MASSACRE DO JACAREZINHO... 146
MEDIA-DRIVEN PENAL POPULISM AS A LEGITIMIZING AGENT OF VIOLENCE: AN ANALYSIS OF THE PROGRAMS CIDADE ALERTA AND BRASIL URGENTE BASED ON THE JACAREZINHO MASSACRE

Lara Beatriz da Costa Castro
Hellen Elisia de Souza Gurgel
Jailson Alves Nogueira

AS REGRAS DOGMÁTICAS DA INTERPRETAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO..... 161
THE DOGMATIC RULES OF JURISPRUDENTIAL INTERPRETATION OF LAW

Gabriela Oliveira Freitas
Guaraci Mozelli de Oliveira Reis

ADVOCACIAS DATIVA E PRO BONO: AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA COMO COMPROMISSO SOCIAL DOS ADVOGADOS..... 176
COURT-APPOINTED AND PRO BONO ADVOCACY: EXPANDING ACCESS TO JUSTICE AS A SOCIAL COMMITMENT OF LAWYERS

José Antonio Caldeira de Almeida
José Antônio dos Santos
Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de Souza

EDITORIAL

O Programa de Pós-graduação em Direito (PPGD) da Universidade FUMEC (mestrado) apresenta a Revista *Meritum*, periódico tradicional e referência no Direito (Qualis-Capes A3), à comunidade acadêmica, com a missão de ser instrumento efetivo para a divulgação de trabalhos científicos desenvolvidos no Brasil e no exterior, em consonância com as linhas de pesquisa “Autonomia Privada, Regulação e Estratégia” e “Esfera Pública, Legitimidade, Controle”.

O perfil ascendente e a qualidade do Programa de Mestrado em Direito da Universidade FUMEC foram atestadas pela avaliação procedida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, na qual obteve nota 4 (quatro).

A Revista *Meritum* se caracteriza por divulgar o conhecimento gerado de investigações jurídicas que contribuam para a formação de profissionais com consciência jurídica crítica, habilitados não somente para o exercício da técnica-jurídica, como para pensar o Direito em seus aspectos científico, filosófico, histórico, sociológico e político.

De maneira crítica, autônoma e plural, neste número são abordados diversos temas e problemas do universo jurídico relacionados ao Estado Democrático de Direito e à efetivação de direitos. Busca-se analisar e debater perspectivas que auxiliem a interpretar criticamente nossa contemporaneidade e os desafios que dela advêm.

A propósito da edição 1 de 2025, os artigos submetidos à Revista *Meritum*, volume 20, foram avaliados pela Coordenação Editorial, que examinou a adequação à linha editorial da revista, aspectos formais e metodológicos elementares e avançados, dentre outros. Na sequência, cada texto foi remetido a, no mínimo, dois pareceristas, pelo sistema *double blind peer review*, para análise de forma e conteúdo, bem como emissão do parecer.

Na oportunidade, os Editores prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa da Universidade FUMEC e, em especial, a todos os autores que participaram da presente publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos de excelência.

Boa leitura a todos!

PROF. DR. SÉRGIO HENRIQUES ZANDONA FREITAS
PROF. DR. ADRIANO DA SILVA RIBEIRO

Coordenação Editorial

SOCIEDADE DE (DES)INFORMAÇÃO: DIREITO À INTERNET E LITERACIA DIGITAL COMO COMBATE ÀS FAKE NEWS NO CENÁRIO BRASILEIRO E PORTUGUÊS

*(MIS)INFORMATION SOCIETY: THE RIGHT TO THE
INTERNET AND DIGITAL LITERACY AS A WAY TO COMBAT FAKE
NEWS IN THE BRAZILIAN AND PORTUGUESE CONTEXTS*

NATACHA SOUZA JOHN¹

BARBARA CONTE²

GRACE LADEIRA GARBACCIO³

RESUMO

O presente artigo pretende estudar a difusão das *fake news* e a consequente desinformação no Brasil e em Portugal, analisar os cenários legislativos a elas relacionados, entender as estratégias utilizadas pelos países no combate a tais fenômenos e defender a literacia, não apenas como ferramenta de mitigação de *fake news* e desinformação, mas também como principal aspecto da concretização da cibercidadania. Para isso, foram utilizados o método qualitativo e as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, tanto relacionadas ao cenário brasileiro quanto ao português. Como considerações finais, tem-se que, apesar de a sociedade se mostrar hiperconectada, em rede, há dificuldades na promoção do acesso universal à internet como um direito fundamental. Além disso, o cenário legislativo português se mostra mais avançado em relação ao brasileiro e, por fim, a literacia digital se apresenta como uma das possíveis soluções para desinformação e *fake news*, a qual, incipientemente, tem sido desenvolvida em ambos os países.

Palavras-chave: sociedade de informação; desinformação; *fake news*; literacia digital.

1 Universidad Viña del Mar. E-mail: natacha.souza@uvm.cl.

2 Doutoranda em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Mestra em Comportamento do Consumidor, pós-graduada em Ciências do Consumo Aplicadas e bacharela em Publicidade e Propaganda pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM-SP) e em Letras pelo Claretiano Centro Universitário. Exerce o cargo de Auditora-Fiscal da Receita do Distrito Federal. ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-8198-5537>.

3 Profissional da área de Sustentabilidade/Gestão Ambiental, Jurídica, Governança Corporativa, Compliance, Comunicação e RH, formada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (2002) e em Administração pela Fundação João Pinheiro (2000), com Mestrado em Direito pela Université de Limoges (2005) e Doutorado em Direito - Université de Limoges (2009). Experiência nas áreas do Direito, Administração, Comunicação e Marketing em Universidades, tais como Laval/Quebec/Canadá, IDP, EDB, FIA, ESPM, Dom Helder Câmara, PUC/MG, Centro Universitário UNA, e em empresas como Vallourec, Saint Gobain, Anglo American e Votorantim Energia, bem como no poder executivo do Estado de MG em suas Secretarias. Francês Fluente, Inglês e Espanhol Avançado, Italiano Intermediário.

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

JOHN, Natacha Souza; CONTE, Barbara; GARBACCIO, Grace Ladeira. Sociedade de (des) informação: direito à internet e literacia digital como combate às fake news no cenário Brasileiro e Português. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012501, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10105>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10105

e-2012501

ABSTRACT

This article aims to study the spread of fake news and the consequent consequent disinformation in Brazil and Portugal, analyze the legislative legislative scenarios related to them, understand the strategies used by the countries in combating such phenomena and to defend literacy, not only as a mitigating fake news and disinformation, but also as the main aspect of the realization of aspect of the realization of cybercitizenship. To do this, we used the method and the techniques of bibliographical and documentary research, both related to the Brazilian and Portuguese the Brazilian and Portuguese scenarios. The final considerations are that, despite the fact that society is hyperconnected and networked, there are difficulties in promoting in promoting universal access to the internet as a fundamental right. Furthermore In addition, the Portuguese legislative scenario is more advanced than the Brazilian one. Finally, digital literacy is one of the possible solutions to disinformation and fake news. disinformation and fake news, which has been incipiently developed in both countries.

Keywords: information society; disinformation; fake news; digital literacy.

1. INTRODUÇÃO

A sociedade da informação caracteriza-se por um tipo particular de estrutura social, na qual a criação, o tratamento e a disseminação de informações, impulsionadas pelas novas tecnologias, passam a ser elementos essenciais para a geração de produtividade e o exercício do poder.

Nesse cenário, além das dificuldades na promoção do acesso universal à internet como um direito fundamental, surgem as *fake news*, que têm se tornado relevantes devido às ferramentas digitais, em especial as redes sociais.

O presente artigo pretende estudar a difusão das *fake news* e a consequente desinformação no Brasil e em Portugal, analisar os cenários legislativos a elas relacionados, entender as estratégias utilizadas pelos países no combate a tais fenômenos e defender a literacia, não apenas como ferramenta de mitigação de *fake news* e desinformação, mas também como principal aspecto da concretização da cibercidadania. Para isso, foram utilizados o método qualitativo e as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, tanto relacionadas ao cenário brasileiro quanto ao português.

As considerações finais revelam que, apesar de a sociedade se mostrar hiperconectada, em rede, há dificuldades na promoção do acesso universal à internet como um direito fundamental. Além disso, o cenário legislativo português se mostra mais avançado em relação ao brasileiro e, por fim, a literacia digital se apresenta como uma das possíveis soluções para desinformação e *fake news*, a qual, incipientemente, tem sido desenvolvida, em ambos os países.

2. SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO, MÍDIAS SOCIAIS E FAKE NEWS NO BRASIL

Entre as décadas de 1950 e 1970, pesquisadores começaram a estudar a influência das telecomunicações e das tecnologias de computação nas sociedades industriais avançadas (Vieira, 2021). Em 1984, surgiu o termo ciberespaço, no romance de William Gibson, *Neuromante* (Gibson, 2004). A partir de uma visão tecno-científica, o autor abordou o ciberespaço como uma representação física e multidimensional do universo abstrato da informação, envolvendo as redes digitais (Waldman *et al.*, 2023).

Nesse sentido, de acordo com Lévy (2008, p. 64), ciberespaço “é o espaço de comunicação aberto pela interconexão global de computadores – [que] ocasiona uma nova configuração de larga escala de comunicação ‘muitos para muitos’”.

No âmbito dessa nova escala, a qual revela a mudança da “comunicação em massa” para a “autocomunicação em massa” (Castells, 2009) em que a internet e a tecnologia de conexão sem fio conduzem à passagem de uma comunicação de “um para muitos” para a de “muitos para muitos” (Brenol, 2017), o termo “Sociedade de informação” indica uma forma específica de “organização social em que a geração, o processamento e a transmissão da informação tornam-se fontes fundamentais de produtividade e poder devido às novas tecnologias” (Castells, 1999, p. 46).

Para Castells (2006), a sociedade em rede manifesta a transformação da sociabilidade, ou seja, o uso da internet está proporcionalmente ligado à quantidade de interações face a face, em todos os domínios da vida:

com a difusão da Internet, surgiu uma nova forma de comunicação interativa caracterizada pela capacidade de enviar mensagens de muitos para muitos, em tempo real ou em um momento específico, e com a possibilidade de usar a comunicação ponto-a-ponto, sendo o alcance de sua difusão em função das características da prática comunicativa buscada. (Castells, 2009, p. 97)

Nesse diapasão, o supracitado autor revela que há três formas de comunicação (interpessoal, comunicação de massa e autocomunicação de massa), as quais coexistem, interagem e se complementam entre si.

Essa complementaridade é também abordada por Jenkins (2008, p. 28), ao afirmar que a convergência ocorre nos cérebros dos consumidores individuais e em suas interações sociais com outros, de forma que cada um constrói seu fluxo de informação a partir de fragmentos midiáticos.

Tal *locus* comunicativo acelera a forma como a informação é propagada, o que possibilita interagir e interferir em qualquer atividade ligada à sociedade e aos negócios (Torres, 2009, p. 44). Essa interferência nos acontecimentos pode influenciar a maneira como fatos objetivos são vistos, de forma que a opinião própria e a emoção podem ser mais levadas em consideração do que a própria realidade.

Nesse contexto, surgem as *fake news*, cujo fenômeno não é recente (não são exclusividade do século XXI: na Roma antiga, o político e general Marco Antônio suicidou-se motivado por notícias falsas; Benjamin Franklin escreveu notícias falsas sobre Índios assassinos, etc. (Costa, 2019)), mas tem se tornado relevante em meados desta década, devido ao grande uso de ferramentas digitais, em especial as redes sociais (Vaz *et al.*, 2018).

Para Wilke (2020), no Brasil, é preferível dizer notícias fraudulentas ao invés de falsas para indicar o dolo que há nelas; em geral, são utilizadas manchetes desonestas, sensacionalistas, escritas a fim de aumentar as visualizações, os compartilhamentos *online* e os ganhos por cliques na Internet.

Klein e Wueller (2017, p. 6 *apud* Vaz *et al.*, 2018) definem *fake news* como "a publicação online de declarações intencionalmente ou conscientemente falsas" visando atingir públicos propensos a acreditar nessas ficções. Para Reilly (2018), são informações variadas apresentadas como verdadeiras, mas claramente fabricadas com o objetivo de enganar e confundir alguém ou um público específico.

Omitir fatos, descontextualizar notícias, evitar citações podem ser exemplos de manipulação da informação com objetivos claros de desinformação (Vaz *et al.*, 2018), apesar de as fontes simularem legitimidade (Torres, 2009).

Falsear nas redes sociais tornou-se uma fonte de renda lucrativa. A industrialização de notícia falsa ganha dinheiro com anúncios alocados por instrumentos regidos por algoritmos que premiam sites com mais visibilidade, acesso e compartilhamento (Silva, 2017, p. 37).

Ao vincular postagens em mídias sociais a sites que contêm *banners* publicitários e/ou outro conteúdo promocional, muitos editores de notícias falsas conseguem monetizar o tráfego resultante da Web. Na verdade, uma publicação de notícias falsas bem-sucedida pode ser compartilhada milhões de vezes e gerar dezenas de milhares de dólares em receitas publicitárias (Klein; Wueller, 2017).

Conforme estudo do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT, em inglês), publicado na revista Science (Vosoughi; Roy; Aral, 2018), uma notícia falsa tem 70% mais chance de ser compartilhada, de maneira que viraliza de forma mais rápida, profunda e abrangente do que as verdadeiras. Ainda, cada postagem verdadeira atinge, em média, mil pessoas, enquanto as falsas mais populares – ou seja, as que estão entre o 1% mais replicado – atingem de mil a 100 mil pessoas.

O estudo ainda revela que, quando atrelada à política, as *fake news* se alastram três vezes mais rápido, e que os robôs compartilham informações falsas e verdadeiras na mesma proporção – então, as *fakes* se espalham mais, porque os humanos têm maior probabilidade de disseminá-las.

No caso brasileiro, a eleição presidencial de 2018 gerou preocupação com os impactos da desinformação e motivou novas iniciativas no Congresso Nacional (Rodrigues; Bonone; Mielli, 2020); além disso, é possível citar recentes estudos nacionais sobre as notícias falsas, as quais, amplamente compartilhadas, geraram desinformação e repercussões negativas em diferentes âmbitos da sociedade, como nas eleições presidenciais

em 2018 (Dourado 2020; Sarlet; Siqueira, 2020), na pandemia de COVID-19 (De Barcelos *et al.*, 2021; Galhardi *et al.*, 2022), na vacinação (Sacramento; Paiva, 2020; Teixeira; Santos, 2020), nas eleições gerais de 2022 (TRE-GO, 2022), na educação (Cardoso, 2021), inclusive nos discursos de ódio (Mendonça, 2019; Wilke, 2020).

Pesquisas comprovam que a disseminação de *fake news* atrapalha os usuários na distinção do que é real e do que é falso, tratando-se de uma ameaça à democracia (Spinelli; Santos, 2018).

A consequência dessas notícias fraudulentas é a desinformação. Nesse sentido, pode-se afirmar que o cenário das *fake news* envolve “a quebra do valor associado à verdade factual, que está ligada, por sua vez, ao que se tornou conhecido mundialmente como pós-verdade” (Wilke, 2020).

Em 2016, “pós-verdade” foi eleita a palavra do ano pelo dicionário Oxford, como um adjetivo “que se relaciona ou denota circunstâncias nas quais fatos objetivos têm menos influência em moldar a opinião pública do que apelos à emoção e a crenças pessoais” (English Oxford Living Dictionaries, 2016).

Destarte, esse recém-intitulado fenômeno deu visibilidade a desafios sociais, educacionais, jurídicos, econômicos e tecnológicos nacionais, além de teórico-analíticos, em lidar com os diversos fatores e aspectos que as *fake news* descortinam.

De acordo com Farias, Damasceno e Juliotti (2023), a academia adotou o termo “desinformação”, tendo em vista que contempla extenso conjunto de elementos deste cenário, como “baixo letramento informacional, informação incompleta divulgada, erros, texto mal escrito, falta de distinção entre sátira e informação real”, etc. Ainda, *fake news* se resumiria a conteúdos propositalmente falsos. Entretanto, neste artigo, tais termos serão utilizados de forma ampla.

A fim de comparação com o cenário brasileiro, no próximo tópico será apresentado um panorama sobre *fake news* em Portugal.

2.1 FAKE NEWS EM PORTUGAL E NA EUROPA

Conforme pesquisa do Observatório Ibérico dos *Media* Digitais - Iberifier (Público, 2023), mais de 80% dos órgãos de comunicação em Portugal já difundiu notícias falsas baseadas nas redes sociais, mantendo-se nas redações os métodos de verificação tradicionais; além disso, mais de metade (58%) dos órgãos de comunicação não possui protocolo de verificação da informação e cerca de 80% não teve formação a respeito de verificação de fatos.

O estudo revelou, ainda, que um terço dos entrevistados considera que o sentimento de confiança nos *media* em Portugal “pode estar relacionado com a iliteracia dos portugueses”, o “fraco sentido crítico”, a “deferência em relação ao poder instituído”, e a “excessiva tolerância dos portugueses” (Público, 2023).

De acordo com o relatório Reuters Digital News Report, da Reuters Institute for the Study of Journalism (Reuters, 2022), os temas que mais interessam aos jovens rela-

cionam-se com a educação, celebridades e entretenimento. Já justiça social, cultura, *lifestyle* e saúde mental são tópicos comuns a todas as idades, enquanto os adultos com mais de 35 anos se interessam mais pela política, covid-19 e notícias sobre temáticas internacionais e locais, desporto, ambiente e alterações climáticas.

Esse estudo também revelou que, em Portugal, houve queda no “interesse por notícias”, com redução de 18 pontos percentuais em relação a 2021, provavelmente devido ao que alguns afirmam como “um foco excessivo das agendas noticiosas sobre mais uma onda de covid-19 entre dezembro de 2021 e janeiro de 2022”. Quanto aos mais jovens, apenas um terço dos entrevistados entre 18 e 34 anos diz confiar nas notícias na maioria das vezes e, cada vez mais, optam por evitá-las (Reuters, 2022).

O índice de literacia mediática (Media Literacy Index, 2022) avaliou a vulnerabilidade de 41 países a *fake news*, desinformação e pós-verdade, alocando Portugal na 14.^a posição. Para isso, foram utilizados indicadores, como liberdade de imprensa, educação e confiança interpessoal. No quesito educação, incluíram-se os resultados dos testes PISA (Programme for International Students Assessment), promovidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O supramencionado relatório aborda, ainda, que a “educação deve estar antes da regulamentação; [...] a educação é o caminho necessário, mas longo”. Além disso, reforça que medidas regulatórias também são necessárias, a fim de enfrentar a “erosão da democracia” e os desafios geopolíticos, tendo em vista que a educação e a consciencialização têm se mostrado como soluções de longo prazo.

Ademais, a pesquisa Media & News Survey (2022) demonstrou que “o nível de confiança na distinção entre notícias reais e notícias falsas diminui com a idade e aumenta com o nível de educação”.

A Comissão Europeia na publicação “Combater a desinformação online” [COM(2018)236] (Comissão Europeia, 2018) considera a desinformação como “uma informação comprovadamente falsa ou enganadora que é criada, apresentada e divulgada para obter vantagens econômicas ou para enganar deliberadamente a população, [...] suscetível de causar um prejuízo público”.

Explica, ainda, que não estão incluídos nesse conceito “os erros na comunicação de informações, as sátiras e paródias ou as notícias e comentários claramente identificados como partidários.”

Para a Comissão Europeia (2018), a desinformação é criada com o objetivo de “distrair e dividir, semeando a dúvida por meio de fatos distorcidos e falseados, com o fim de confundir as pessoas e diminuir a sua confiança nas instituições e nos processos políticos estabelecidos”.

Afirma, ainda, que o Conselho da Europa distingue as informações erradas, falsas e a desinformação: “as informações erradas são informações falsas que foram criadas ou divulgadas de forma não intencional. A desinformação é também uma informação falsa, mas criada deliberadamente e com o objetivo de causar danos” (Comissão Europeia, 2018).

3. CENÁRIO LEGISLATIVO BRASILEIRO

Crises, pandemias, pesquisas e estratégias de comunicação espalham-se além dos confins do Estado-nação, embora exijam que este também as gerencie; há uma densa dúvida sobre “como programar o Direito no complexo cenário contemporâneo da sociedade mundial baseada na mídia digital” (Amato, 2021).

O Marco Civil da Internet - Lei nº 12.965/2014 (Brasil, 2014) estabeleceu princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, representando uma iniciativa de regular conflitos de interesses oriundos da sociedade da informação. Além disso, o Projeto de Lei do Senado nº 246/2018, ainda em tramitação, acrescenta dispositivos ao Marco Civil da Internet, para dispor sobre medidas de combate à divulgação de conteúdos falsos (*fake news*) ou ofensivos em aplicações de internet.

Conforme De Teffé e Moraes (2017, p. 109), no campo da privacidade, foram positivados direitos essenciais para o usuário digital, especialmente o controle e a autodeterminação informativa; já na esfera da responsabilidade, estabeleceu, como regra, “depois da notificação judicial ao provedor de aplicações de Internet, o regime da responsabilidade civil subjetiva, caso ele se omita de tornar indisponível o conteúdo apontado como danoso”.

Os autores retromencionados concluíram que “a lei criou instrumentos adequados, embora insuficientes, à tutela da pessoa na Internet” (De Teffé; Moraes, 2017, p. 109).

Além disso, conforme Guimarães e Silva (2019), as *fake news* são um “elemento ocasionador de danos”, não apenas morais ou materiais, mas também danos sociais em função do resultado da disseminação de notícias falsas na sociedade contemporânea.

Nesse sentido, muitos debates legislativos a respeito da desinformação ocorreram após o resultado do Brexit no Reino Unido em 2015, momento em que foi utilizada para agravar a crise social, política e econômica, visando influenciar a consulta popular a respeito do assunto. Já em 2016, Donald Trump utilizou “*fake news*” na disputa presidencial dos Estados Unidos (Farias; Damasceno; Juliotti, 2023).

Os autores supracitados compilam que, no Brasil, dois episódios tornaram este tema central no Congresso Nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados): primeira-mente em 2018, com o uso de robôs e tecnologia de impulsionamento, a fim de difamar e influenciar o resultado eleitoral (Kaufman, 2019), o que culminou em instauração de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI); o segundo, durante a pandemia de Covid-19, com vistas ao efeito destrutivo das informações falsas no combate ao vírus.

Em estudo realizado pelo DataFolha (G1, 2020), a maioria dos brasileiros apoiava a criação de uma lei contra *fake news* e apontava a desinformação como ameaça à democracia.

Em junho de 2019, o Senado lançou uma campanha institucional contra a propagação de *fake news*, tendo como slogan: “Notícia falsa se combate com boa informação” (Silva, 2020, p. 147).

Nesse cenário, surgiu o Projeto de Lei nº 2.630/2020 (que institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet), popularmente conhecido como Lei das *fake news*, que estabelece normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada, a fim de garantir segurança e ampla liberdade de expressão, comunicação e manifestação do pensamento (Brasil, 2020).

Entretanto, apesar da urgência e importância do tema, especialistas revelam pontos que necessitam de discussão na Câmara dos Deputados, bem como manutenção de outros incluídos pelos senadores (Farias; Damasceno; Juliotti, 2023).

Segundo Amato (2021), o tratamento jurídico das *fake news*, de sua produção e disseminação, de suas repercussões e responsabilidades, ocasiona desafios ao sistema jurídico, especialmente ao Direito estatal nacional – há dificuldades em processar demandas que são, simultaneamente:

(1) ainda pouco programadas pelas instâncias políticas e burocráticas (legislação e regulação); (2) altamente baseadas em expectativas cognitivas (a *expertise* a respeito dos novos meios de disseminação da informação); (3) com múltiplas interferências sistêmicas (especialmente na política, na mídia, na economia, na ciência e na saúde); e (4) de caráter transfronteiriço (tecnologias mundiais privadas). (Amato, 2024, p. 103)

Ademais, as tentativas de regulação nacional do tema esbarram no caráter transnacional dos fluxos comunicativos de dados e de sua comercialização (Amato, 2021).

Surge o tema da “metarregulação” ou “autorregulação regulada” (Schulz; Held, 2004; Porter; Ronit, 2006) – ou seja:

da necessidade e dos modos de regular a autorregulação, quando indisponível um centro ou ápice que possa coordenar ou dirigir as ordens jurídicas em conflito. A combinação entre regulação estatal e autorregulação privada depende de organizações intermediárias que acoplem o sistema jurídico a outros sistemas sociais (como, no caso das fake news, o sistema dos meios de comunicação). (Amato, 2021)

A versão revisada do dito Projeto - aprovada em junho de 2020 no Senado Federal e remetida à Câmara dos Deputados - incorporou em seu art. 31 o conceito de *autorregulação regulada*, a fim de que a autorregulação nesse setor seja “certificada pelo Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet”, visando institucionalizar “o princípio da correção, de forma que Estado e iniciativa privada atuem juntos para melhorar o ambiente da Internet” (Brasil, 2020b, p. 14). (Amato, 2021)

Para Mavignier (2023), ainda é necessário que sejam criadas leis que prevejam penas mais severas para os propagadores de notícias falsas; que conscientizem os usuários das redes sociais sobre a responsabilidade no compartilhamento de conteúdo online e que a mídia verifique mais firmemente as notícias a priori.

Por fim, neste cenário de debates em curso e legislações esparsas, insta analisar o cenário legislativo português e, posteriormente, as estratégias atualmente utilizadas pelos diferentes atores (sociedade, redes sociais, legisladores etc.) no combate às *fake news* em ambos os países.

4. CENÁRIO LEGISLATIVO PORTUGUÊS E EUROPEU

Em 17 de maio de 2021, foi publicada, no Diário da República, a Lei nº 27/2021, conhecida como Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital. Com 23 artigos, estabelece que as normas consagradas na ordem jurídica portuguesa sobre direitos, liberdades e garantias ao cidadãos são plenamente aplicáveis no ciberespaço (Conjur, 2021); além de garantir direito de livre acesso à internet.

O art. 2º traz a participação do país no processo mundial de transformação da Internet em um instrumento de conquista de liberdade, igualdade e justiça social; no espaço de promoção, proteção e livre exercício dos direitos humanos, com vista à inclusão social em ambiente digital.

Nesse sentido, o art. 3º revela o direito de acesso ao ambiente digital por meio do direito de livre acesso à internet, elencando ao Estado a promoção de, entre outros: c) eliminação de barreiras no acesso à Internet por pessoas portadoras de necessidades especiais a nível físico, sensorial ou cognitivo, [...] através da definição e execução de programas com esse fim; d) redução e eliminação das assimetrias regionais e locais em matéria de conectividade [...], e) existência de pontos de acesso gratuitos em espaços públicos [...], f) criação de uma tarifa social de acesso a serviços de Internet aplicável a clientes finais economicamente vulneráveis, g) execução de programas que garantam o acesso a instrumentos e meios tecnológicos e digitais por parte da população, para potenciar as competências digitais e o acesso a plataformas eletrônicas, em particular dos cidadãos mais vulneráveis.

Nessa perspectiva, o art. 6º elenca o direito à proteção contra a desinformação:

toda a narrativa comprovadamente falsa ou enganadora criada, apresentada e divulgada para obter vantagens económicas (sic) ou para enganar deliberadamente o público, e que seja suscetível de causar um prejuízo público, nomeadamente ameaça aos processos políticos democráticos, aos processos de elaboração de políticas públicas e a bens públicos. (Portugal, 2021)

Assim, o governo português visa assegurar o cumprimento do Plano Europeu de Ação contra a Desinformação, de maneira a proteger a sociedade contra produção, reprodução ou difusão de narrativas assim consideradas. Carta ressalta que não estão abrangidos no referido artigo os meros erros na comunicação de informações, bem como as sátiras ou paródias.

Ademais, apoia a criação de “estruturas de verificação de factos (sic) por órgãos de comunicação social devidamente registados e incentiva a atribuição de selos de qualidade por entidades fidedignas dotadas do estatuto de utilidade pública”. Ainda nesse tema, o art. 11 apresenta o direito ao desenvolvimento de competências digitais, seja por meio da educação, seja por programas que incentivem e facilitem o acesso.

Nota-se a preocupação com o direito de acesso à internet e, consequentemente, execução de programas potencializadores de desenvolvimento de competências digitais, ou seja, com vistas à participação digital efetiva da população, não apenas o seu acesso.

No mesmo sentido, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2021) adotou a Resolução 47/16 sobre promoção, proteção e gozo dos direitos humanos na Internet, na qual afirma que os direitos de que as pessoas dispõem de modo offline devem, também, ser protegidos no ambiente digital; que a educação de qualidade desempenha um papel decisivo no desenvolvimento, de forma que todos os Estados devam promover a literacia digital e facilitar o acesso à informação na Internet; sugere que os Estados elaborem políticas públicas nacionais com o objetivo de acesso universal à internet e gozo dos direitos humanos, entre outros.

Em 2022, a Comissão Europeia criou a Lei dos Serviços Digitais (Digital Services Act, em inglês), um regulamento que visa contribuir para o bom funcionamento do mercado interno da União Europeia (UE) para os serviços intermediários online, estabelecendo regras harmonizadas para um ambiente seguro, previsível e fiável, que facilite a inovação e no qual os direitos fundamentais consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, incluindo o princípio da proteção dos consumidores, sejam efetivamente protegidos.

O principal objetivo é impedir atividades online ilegais e prejudiciais e a propagação de desinformação. Garante a segurança dos utilizadores, protege os direitos fundamentais e cria um ambiente de plataforma justo e aberto. Apesar de ter sido referenciada pelo Parlamento Europeu em outubro de 2022, entrou inteiramente em vigor em toda a União Europeia somente em 17 de fevereiro de 2024 (Caniato, 2024).

5. ESTRATÉGIAS ATUALMENTE UTILIZADAS NO ENFRENTAMENTO ÀS FAKE NEWS: BRASIL

Mecanismos governamentais, lideranças políticas e sociais, pesquisadores e organismos internacionais têm estudado o fenômeno da produção e disseminação da desinformação potencializada pelas novas dinâmicas de circulação de conteúdos na internet. Como enfrentar o problema sem violar direitos fundamentais como privacidade e liberdade de expressão é o grande desafio no Brasil e no mundo (Rodrigues, 2020).

Para Costa (2019), o ensino à checagem de informação face ao enfrentamento do fenômeno *fake news* é de suma importância para o ecossistema digital.

Apesar de a checagem de dados não ser novidade; a partir dos anos 2000, começou a despontar a checagem após a publicação voltada para as declarações feitas por figuras públicas – o *fact-checking* (Spinelli; Santos, 2018).

Fact-checking é ratificar a autenticidade da informação. O primeiro site especializado em checagem de fatos, o *FactCheck.org*, surgiu em 2003 em Washington, EUA, pelo jornalista Brook Jackson após receber a missão de checar a veracidade das campanhas de eleição dos então candidatos Bill Clinton e George Bush (Vaz *et al.*, 2018).

As agências de *fact-checking* e as ferramentas de checagem têm sido um antídoto contra a desinformação (Costa, 2019). A apuração de fatos e defesa da credibilidade são fundamentais para que a própria audiência refute as *fake news* e compartilhe informações produzidas por veículos de credibilidade (Spinelli; Santos, 2018).

Nesse sentido, os retrocitados autores revelam uma rede internacional (o International *Fact-checking* Network - IFCN, do Poynter Institute), um código de princípios, uma conferência global anual e um dia internacional do *fact-checking* - 2 de abril, o dia seguinte ao da mentira.

No Brasil, três agências são certificadas pelo IFCN: Lupa, Truco e Aos Fatos; de forma que as instituições credenciadas devem estabelecer compromissos com apartidarismo e equidade, transparência das fontes e de financiamento da organização, detalhes sobre métodos utilizados e correções francas e amplas.

A Lupa foi a primeira agência de *fact-checking* do país e, desde novembro de 2015, acompanha diariamente o noticiário de política, economia, cidade, cultura, educação, saúde e relações internacionais, a fim de corrigir informações imprecisas e divulgar dados corretos (Spinelli; Santos, 2018).

Desde novembro de 2023, são sete as etiquetas usadas nas classificações. Nos conteúdos verificados a partir das redes sociais, a Lupa (2015) usa também marcadores visuais que apontam a principal razão para a classificação da informação como falsa ou sem contexto: Verdadeiro - A informação está comprovadamente correta; Falso - A informação está comprovadamente incorreta; Falta contexto - A informação exige um detalhamento para contextualizá-la; Exagerado - A informação traz dados inflados ou é uma afirmação superdimensionada; Subestimado - A informação traz dados minimizados ou é uma afirmação subdimensionada; Contraditório - A informação contradiz outra difundida pela mesma fonte antes; Insustentável - Não há dados públicos que comprovem a informação.

Além das agências de checagem, outros atores importantes nesse processo são os usuários das plataformas digitais; conforme Pinheiro (2018, p. 249), é necessário “entender o papel protagonista de cada usuário na construção de um universo digital mais produtivo e sustentável”.

Segundo pesquisa da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sete a cada dez jovens de até 15 anos no Brasil não distinguem fatos de opiniões. Para reverter esse cenário, especialistas sugerem a educação midiática para reconhecer *fakes news*, discursos de ódio e produzir e compartilhar mensagens com

responsabilidade. Ademais, a manutenção da democracia também dependeria de uma sociedade bem-informada.

Com esse intuito, Costa (2019) propõe que as bases comuns curriculares incluam com mais afinco a educação digital.

A supramencionada autora revela que a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco, 2016), em cooperação com Cetic.br/NIC.br, preocupadas com o processo atual de evolução das sociedades do conhecimento lançaram, em 2016, as diretrizes para a formulação de políticas e estratégias para a Alfabetização Midiática e Informacional (Costa, 2019).

No cenário legislativo, a Lei nº 14.533/2023 (Brasil, 2023) instituiu no Brasil a Política Nacional de Educação Digital (PNED), estruturada a partir da articulação entre programas, projetos e ações de diversos entes federados, áreas e setores governamentais, visando potencializar padrões e incrementar os resultados das políticas públicas relacionadas ao acesso da população brasileira a recursos, ferramentas e práticas digitais, com prioridade para as populações mais vulneráveis.

A referida lei engloba os eixos de inclusão digital, educação digital escolar, capacitação e especialização digital e, ainda, de pesquisa e desenvolvimento em Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) (Borelli *et al.*, 2023).

Além disso, há, em tramitação (nesta data [julho de 2024] aguardando na Câmara dos Deputados criação de Comissão Temporária pela Mesa), a proposta de Emenda à Constituição nº 47/2021, a qual visa acrescentar o inciso LXXX ao art. 5º da Constituição Federal, para introduzir a inclusão digital no rol de direitos fundamentais.

O letramento digital e informacional, ou seja, a capacidade de leitura e de compreensão de textos nos ambientes digitais, é essencial; bem como a busca de informações online, encontrando textos e avaliando a pertinência e credibilidade. Assim, acredita-se que o PNED pode auxiliar no combate à desinformação no Brasil (Lucena *et al.*, 2023).

Os supramencionados autores destacam que a educação digital da população é um dos caminhos para o enfrentamento da desinformação, ainda que a longo prazo; e que deve ocorrer desde a educação básica, nas escolas.

As plataformas de redes sociais também têm lutado contra a desinformação, em geral, por meio da remoção do conteúdo de origem duvidosa, evitando a disseminação.

Nesse sentido, o WhatsApp reduziu o limite de encaminhamento de mensagens e restringiu as listas de transmissão para 256 pessoas, em que é preciso ter o remetente adicionado como contato. Além disso, abriu um *chatbot* para denúncias de *fake news* (Metrópoles, 2022).

Empresas como Google, Facebook e Twitter têm “responsabilidade ética e social que transcendem as forças do mercado” e devem contribuir para a pesquisa científica sobre *fake news* (Vosoughi, Roy; Aral, 2018).

Twitter, Instagram e Facebook, por exemplo, utilizam ferramentas como etiquetas nas publicações para detectar e comprovar a veracidade de uma informação compartilhada (Correio Verifica, 2022).

As políticas de uso do Youtube e os selos de verificação das notícias em parceria com agências de *fact-checking* também são exemplos de iniciativas (Gomes, 2017).

O Facebook reconheceu que combater a propagação desse conteúdo é uma atividade muito complexa (Spinelli; Santos, 2018). Tais autores revelam que Alex Stamos, diretor de segurança da rede social, afirmou que as soluções técnicas até o momento se resumem em silenciar tópicos que estão sendo espalhados por robôs; entretanto aponta que o Facebook está contratando funcionários para analisar esses conteúdos em vez de confiar totalmente em uma solução automatizada. Além disso, também criou o “Projeto Jornalismo”, a fim de melhorar o relacionamento com as organizações midiáticas e promover a “alfabetização de notícias”, auxiliando os usuários a decidir quais fontes são confiáveis (Spinelli; Santos, 2018).

A Meta começou a conter disseminação de notícias falsas no Facebook em 2018, por meio de parcerias com agências de checagem de fatos, para verificar conteúdos veiculados na plataforma, investigar e remover contas falsas. Essa rede adotou ferramentas de “*machine learning*”, a fim de identificar de maneira automática conteúdos duplicados ou replicados já identificados como falsos (Correio Verifica, 2022).

Recurso parecido é utilizado em postagem sobre a pandemia da Covid-19; em menções sobre o assunto, é colocado um “rótulo” com link direcionado à “Central de Informações”, que contém explicações sobre a doença, citando estudos da Organização Mundial da Saúde (OMS) e da Aliança Global de Vacinas (Gavi) (Correio Verifica, 2022).

A mesma reportagem cita que, em janeiro de 2022, o Twitter anunciou um recurso para denunciar notícias falsas e informações enganosas no Brasil. Postagens com conteúdo falso aparecem com a etiqueta “enganoso”. De acordo com a rede, mais de 50% dos conteúdos que violam as diretrizes da comunidade são identificados por sistemas automatizados, enquanto o restante da parcela é identificado por monitoramento contínuo (Correio Verifica, 2022).

Já o Instagram, em dezembro de 2019, anunciou que publicações contendo *fake news* teriam sua distribuição filtrada e exibiriam um aviso de que o conteúdo divulgado é falso; além disso, comentários e denúncias classificados como “informações falsas” seriam usados para criação de relatórios com intuito de identificar posts enganosos (Correio Verifica, 2022).

Em geral, para compreensão e desenvolvimento de medidas protetivas contra esse fenômeno, a detecção de *fake news* em redes sociais demanda interação homem-máquina, com o uso de ferramentas modernas de redes neurais e aplicação de semiótica como arcabouço teórico, a fim de treinar e ensinar a sociedade a combatê-las (Souza, 2023).

6. ESTRATÉGIAS ATUALMENTE UTILIZADAS NO ENFRENTAMENTO ÀS FAKE NEWS: PORTUGAL E EUROPA

Promovido pela Comissão Europeia e associado ao Observatório Europeu de *Media* Digitais (EDMO), o Iberifier é um observatório de mídias digitais em Portugal e Espanha, que visa combater a desinformação (Público, 2023).

O projeto é coordenado pela Universidade de Navarra, Espanha, mas tem como principal parceiro o ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa. No total, integra 12 universidades, cinco organizações de verificação e agências de notícias (entre as quais a agência Lusa) e seis centros de investigação multidisciplinares.

Em 2018, em Portugal, surgiu o *Polígrafo* (Polígrafo, s.d), o qual se autointitula como "o primeiro jornal português de *fact-checking*"; atuando em parceria com o Facebook. Conta com oito jornalistas – além da equipe editorial – dedicados exclusivamente à checagem de informações para combate às *fake news*. Faz parte do SAPO, um portal fundado em 1995 e que fornece produtos e serviços para a Internet em Portugal, Angola, Cabo Verde, Moçambique e Timor-Leste

De acordo com o site oficial, diariamente a equipe acompanha um conjunto de personalidades com relevância pública: políticos, comentaristas, influenciadores, artistas e, inclusive, agentes do meio desportivo. Não avalia jornais ou jornalistas – analisa os "protagonistas das notícias", o que afirmam ser bem diferente.

Além das informações diretamente selecionadas a partir de várias fontes (posts em redes sociais, telejornais, intervenções públicas, etc.), o Polígrafo também recebe sugestões de leitores, que enviam pedidos pelos diversos canais disponíveis. Ademais, há projetos de colaboração com fundações ou empresas tecnológicas, como o Facebook⁴.

Da mesma forma, o site "*Combate às fake news*" foi inicialmente concebido pela Agência Lusa, a fim de subsidiar a realização de conferências sobre manipulação e desinformação, em Lisboa e Madrid; iniciativa conjunta com a agência de notícias espanhola Efe.

Atualmente, conforme informações do site oficial, a agência é parte integrante de um projeto mais abrangente, desenvolvido em 2019, composto pela própria Lusa (líder e beneficiária), pelo Inesc-ID, do Instituto Superior Técnico, pelo CNCS – Centro Nacional de Cibersegurança e pela in:know, tecnológica portuguesa sediada em Lisboa.

O projeto foi chamado de "*ContraFake*", a fim de se distinguir do site. Trata-se da busca por agregação de informação, desenvolvimento de recursos computacionais e ferramentas tecnológicas, baseadas em inteligência artificial, para proteção e apoio aos

4 A escala adotada pelo Polígrafo tem sete níveis: Verdadeiro: Quando a declaração analisada é totalmente verdadeira. 2. Impreciso: Quando a informação contém elementos que distorcem, ainda que de forma ligeira, a realidade. 3. Descontextualizado: Quando a informação é retirada do seu contexto real com o objetivo de lhe dar um sentido sem sustentação factual. 4. Manipulado: Quando a informação – sobretudo em formato de imagem – é trabalhada, por exemplo, através do recurso a ferramentas de edição de imagem, com a finalidade de a distorcer. 5. Falso: Quando a afirmação é comprovadamente errada. 6. Pimenta na Língua: É o grau máximo de falsidade. Essa classificação só é atribuída quando a informação avaliada é escandalosamente falsa ou é uma sátira, publicada num espaço satírico. (Polígrafo, s.d)

profissionais de comunicação, cidadãos e instituições contra desinformação veiculada em redes sociais e outras fontes de informação digital.

Em análise mais ampla, de acordo com informações do Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD) (serviço público criado para transmitir aos cidadãos informação sobre a União Europeia, em língua portuguesa), desde 2015, a desinformação faz parte da agenda da União Europeia; de forma que a pandemia da Covid-19 e as alterações substanciais no modo de vida europeu - na forma de comunicar, aprender, trabalhar, socializar, etc. - conferiram às tecnologias uma dimensão de importância extrema.

Nesse diapasão, destaca que, com o aparecimento da chamada *infodemia*, ou seja, a "rápida disseminação de informações falsas, inexatas ou enganosas sobre a pandemia" criando "riscos significativos para a saúde pessoal, os sistemas de saúde pública, a gestão eficaz de crises, a economia e a coesão social", a Comissão Europeia publicou orientações relativas ao reforço do Código de Conduta sobre Desinformação publicado em 2018, o qual foi relançado em 2022. Assim, o Código de Conduta 2022 elenca compromissos específicos às plataformas e à indústria, com o objetivo de combater a desinformação, visando um ambiente mais transparente, seguro e fiável.

O site oficial ainda revela que, entre as mais de trinta empresas/plataformas que subscreveram tal Código, estão: Adobe, Google, Meta, Microsoft, TikTok, Twitter e Vimeo. Além disso, informa que o Código de Conduta de 2022, o Regulamento dos Serviços Digitais e a legislação recentemente proposta no quadro de transparência e direcionamento da propaganda política, constituem os instrumentos centrais no combate à desinformação na UE.

Além disso, duas outras plataformas são disponibilizadas pela UE: EUvsDisinformation e SOMA - Observatório social para a análise da desinformação e dos *media* sociais. A primeira tem como missão aumentar a consciencialização e a compreensão do público sobre as operações de desinformação e ajudar os cidadãos da Europa e de outros lugares a resistirem à manipulação da informação.

Já a segunda intervém por meio de vários instrumentos: plataforma para a verificação de conteúdos, ferramentas de verificação de fatos, metodologia para a avaliação dos efeitos socioeconômicos da desinformação, estratégias e ações destinadas a aumentar a literacia mediática, entre outros.

7. DIREITO À INTERNET E LITERACIA DIGITAL COMO COMBATE ÀS FAKE NEWS

Os direitos fundamentais para o universo digital ainda estão em fase embrionária da sua formação. A perspectiva sobre essa temática é tratada de forma diversa entre diferentes países. Por exemplo, a União Europeia tem sujeitado o universo digital aos princípios do constitucionalismo, enquanto os Estados Unidos apresenta maior atenção em proteger sua posição de domínio na economia digital (Silva, 2024).

Em relação às gerações, conforme Silva (2024), o universo digital integra a quinta geração dos direitos fundamentais. O direito de acesso à internet envolve o reconhecimento de que todas as pessoas devem ter a oportunidade de se conectar digitalmente de maneira acessível, eficaz e sem discriminação; está relacionado ao conceito mais amplo de direitos digitais e é fundamental para promover a inclusão digital e garantir que todos possam participar plenamente da cibercidadania.

Hartmann (2007) revela a existência de um direito fundamental de acesso à internet, a partir da ideia de que o rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal é exemplificativo, abrangendo, assim, pela interpretação da norma e a dinamicidade da sociedade, novos direitos. Ademais, haveria, segundo o autor, um direito subjetivo de acesso, inclusive por meio da exigência de terminais públicos disponibilizados para a população.

Sendo o acesso à informação tão importante, o seu reverso, ou seja, a exposição à desinformação, torna-se potencialmente perigosa; pois, as ameaças às liberdades individuais, e aos sistemas democráticos, são "tanto maiores quanto maior for a opacidade da tecnologia e menor o escrutínio público dos seus usos" (Barriga, 2023).

Assim, ter a capacidade e o discernimento de conseguir pesquisar e selecionar a informação mais credível é um requisito e uma competência essencial numa sociedade em rede (Loureiro; Rocha, 2012). A literacia digital é fator essencial para inclusão, segurança, conforto e impermeabilidade à desinformação, que pode originar consequências expressivas e até irreversíveis (Gomes, 2023).

Para Jones-Kavalier e Flannigan (2006), é a capacidade de desempenhar, de forma efetiva, tarefas em ambientes digitais, ler e interpretar mídia, para reproduzir dados e imagens e avaliar e aplicar novos conhecimentos adquiridos em ambientes digitais.

Trata-se de saber como:

aceder a informação e como a recolher em ambientes virtuais/digitais; gerir e organizar informação para a poder utilizar no futuro; avaliar, integrar, interpretar e comparar informação de múltiplas fontes; criar e gerar conhecimento adaptando, aplicando e recreando nova informação; comunicar e transmitir informação para diferentes e variadas audiências, através de meios adequados. (Rocha; Loureiro, 2012)

Neste aspecto a literacia digital engloba não só a capacidade de obter ou utilizar informações online de forma instrumental, mas, também, a habilidade de formular questões sobre a fonte e o sentido da informação, os interesses envolvidos na sua veiculação, em resumo, compreender como a informação se relaciona com as forças sociais, políticas e econômicas (Buckingham, 2015, p. 15).

Conforme se verifica, apresenta-se como um meio de combate às *fake news*, efetivação da cidadania e, ainda, permeabilização da comunidade externa ao conhecimento produzido no meio científico (Lucas; Vianna; Mendonça, 2020). Os autores supracitados afirmam que estudos têm demonstrado a efetividade desse tipo de educação em prevenir a crença em *fake news*, de forma que o nível de literacia digital/midiática do indivíduo é

inversamente proporcional à sua probabilidade de acreditar em notícias falsas e compartilhá-las (Kahne; Bowyer, 2017).

Desta forma, tal construto representa uma garantia aos indivíduos no que concerne à capacidade de discernir a notícia falsa e notícia verdadeira; refina a relação do indivíduo com a informação, qual seja a sua forma de manifestação. Assim, torna-se potencialização do direito à informação, do ato de se informar (Faustino, 2023). Desempenhando um papel de combate às *fake news* de diversas maneiras: pela capacidade de avaliar informações e compreender técnicas de manipulação e edição de informações, pelo conhecimento sobre verificação de fatos, pelo discernimento crítico e a responsabilidade no compartilhamento, entre outros.

Por fim, tem-se a literacia digital como ferramenta apropriada não apenas para a mitigação dos efeitos das *fake news*, como, também, para a concretização da cidadania digital dos cidadãos (Lucas; Vianna; Mendonça, 2020), ou seja, da cibercidadania.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de a sociedade se mostrar hiperconectada, em rede, há dificuldades na promoção do acesso universal à internet como um direito fundamental. A Carta de Direitos humanos apresenta algumas dessas vulnerabilidades, como a diferença na possibilidade de acesso entre diversas faixas etárias, gêneros, classes sociais, etc.

Entende-se o direito ao acesso também como direito à participação, entretanto, analisando o cenário mais a fundo, mais do que acesso, a dificuldade em discernir e desenvolver habilidades necessárias para compreender o conteúdo digital esbarra no problema de desinformação e *fake news*, minimizando a possibilidade efetiva de participação digital.

O cenário legislativo português se mostra mais avançado em relação ao brasileiro, tendo em vista a Carta específica sobre o assunto, bem como a observância de diretrizes e regulamentos editados pela União Europeia.

Algumas estratégias utilizadas englobam as agências de checagem, como Lupa, Lusa, O Polígrafo; sites oficiais com informações relacionadas ao assunto, códigos de conduta e, inclusive, parceria com empresas do setor tecnológico, a fim de criar consciência das drásticas consequências da desinformação nos diversos atores envolvidos, como sociedade, empresas, setor público, etc.

Nesse sentido, a literacia digital se apresenta como uma das possíveis soluções para desinformação e *fake news*, a qual, incipientemente, tem sido desenvolvida, tanto no Brasil quanto em Portugal.

REFERÊNCIAS

- AMATO**, Lucas Fucci. *Fake news: regulação ou metarregulação?* *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 58, n. 230, p. 29-53, abr./jun. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/230/ril_v58_n230_p29. Acesso em: 13 jul. 2024.
- AMATO**, Lucas Fucci. *O direito da sociedade digital: tecnologia, inovação jurídica e aprendizagem regulatória*. Faculdade de Direito – Universidade de São Paulo. Portal de livros abertos da USP, 2024. Disponível em: https://repositorio.usp.br/directbitstream/fe5a76f1-7b69-437c-a1f3-468cd591bf35/Lucas_Amato_Direito_sociedade_digital.pdf. Acesso em: 28 abr. 2025.
- BARRIGA**, Antónia do Carmo. Lugares (ausentes) de literacia mediática e digital. Configurações. *Revista Ciências Sociais*, n. 31, p. 19-38, 2023. Disponível em: <https://journals.openedition.org/configuracoes/17005>. Acesso em: 28 jul. 2024.
- BORELLI**, Alessandra; **FRANÇA NETTO**, Milton Pereira de; **PIAIA**, Thami Covatti Piaia. *A necessidade premente de capacitação dos professores na PNED*. Migalhas, 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/389782/a-necessidade-premente-de-capitacao-dos-professores-na-pned>. Acesso em: 12 jul. 2024.
- BRASIL**. Marco Civil da Internet. *Lei nº 12.964/14*, 2014. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 13 jul. 2024.
- BRASIL**. Política Nacional de Educação Digital. *Lei nº 14.533/2023*, 2023. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14533.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.
- BRASIL**. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 2.630*, de 2020. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília, DF: Senado Federal, 2020a. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141944>. Acesso em: 11 jul. 2024.
- BRASIL**. Senado Federal. [Relatório legislativo]. *De Plenário, sobre o Projeto de Lei no 2.630, de 2020, do Senador Alessandro Vieira, que institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet*. Brasília, DF: Senado Federal, 2020b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8127226&ts=1593475817049&disposition=inline>. Acesso em: 22 jul. 2024.
- BRASIL** Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição 47/2021*. Acrescenta o inciso LXXX ao art. 5º da Constituição Federal para introduzir a inclusão digital no rol de direitos fundamentais. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2326575&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 16 jul. 2024.
- BRENOL**, Marlise Viegas. O impacto de algoritmos na autocomunicação de massa. *Anais de Artigos do Seminário Internacional de Pesquisas em Miatização e Processos Sociais*, v. 1, n. 1, 2017. Disponível em: <https://miaticom.org/anais/index.php/seminario-miatizacao-artigos/article/view/90>. Acesso em: 16 jul. 2024.
- BUCKINGHAM**, D. Defining digital literacy-What do young people need to know about digital media? *Nordic Journal of Digital Literacy*, Oslo, v. 10, p. 21-35, 2015. Disponível em: <https://www.idunn.no/doi/10.18261/ISSN1891-943X-2015-Jubileumsnummer-03>. Acesso em: 26 jul. 2024.
- CANIATO**, Bruno. Digital services act: a pioneira lei usada para enquadrar Musk na Europa. *Maquiavel – Coluna Veja*. 2024. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/digital-services-act-a-pioneira-lei-usada-para-enquadrar-musk-na-europa/#:~:text=A%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20Digital%20Services,em%20toda%20a%20Uni%C3%A3o%20Europeia>. Acesso em: 28 abr. 2025.
- CARDOSO**, Daniel Valois. O impacto das “fake news” na educação dos jovens do Brasil. *Revista Ibero-Americana De Humanidades, Ciências e Educação*, v. 7, n. 6, p. 614-625, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v7i6.1417>. Acesso em: 17 jul. 2024.
- CASTELLS**, Manuel. *A Sociedade em Rede*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

- CASTELLS**, Manuel; **CARDOSO**, G. (org.). *A sociedade em rede: do conhecimento à ação política*. Belém: Imprensa Nacional, Casa da Moeda, 2006.
- CASTELLS**, Manuel. *A comunicação na era digital: o poder da comunicação*. 2009. p.101-190.
- CENTRO DE INFORMAÇÃO EUROPEIA JACQUES DELORS (CIEJD)**. Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/>. Acesso em: 30 jul. 2024.
- COMISSÃO EUROPEIA**. *Combater a desinformação em linha: uma estratégia europeia*. 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0236>. Acesso em: 31 jul. 2024.
- COMISSÃO EUROPEIA**. União Europeia. *The Digital Services Act, 2022*. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en. Acesso em: 23 jul. 2024.
- CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS**. *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet: resolution / adopted by the Human Rights Council on 13 July 2021*. General Assembly, 2021. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3937534?v=pdf#files>. Acesso em: 26 jul. 2024.
- CORREIO VERIFICA**. *Saiba como as redes sociais têm combatido desinformação*. 18 out. 2022. Disponível em: <https://correiodoestado.com.br/politica/saiba-como-as-redes-sociais-tem-combatido-a-desinformacao/406176/>. Acesso em: 10 jul. 2024.
- COSTA**, Agenor Alexander de Carvalho. *Fake news: as consequências da desinformação*. *Revista Prática Forense*, n. 29, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Alexsander-Carvalho/publication/356961933_Fake_News_As_consequencias_da_desinformacao_Revista_Pratica_Forense_n_29_ISSN_2526-9577/links/61b464f64b318a6970d28177/Fake-News-As-consequencias-da-desinformacao-Revista-Pratica-Forense-n-29-ISSN-2526-9577.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.
- DE BARCELOS**, Thainá do Nascimento *et al.* Análise de *fake news* veiculadas durante a pandemia de COVID-19 no Brasil. *Revista Panamericana de Salud Pública*, v. 45, p. e65, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/rpsp/2021.v45/e65/pt/>. Acesso em: 22 jul. 2024.
- DE TEFFÉ**, Chiara Spadaccini; **DE MORAES**, Maria Celina Bodin. Redes sociais virtuais: privacidade e responsabilidade civil. Análise a partir do Marco Civil da Internet. *Pensar -Revista de Ciências Jurídicas*, v. 22, n. 1, p. 108-146, 2017. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/6272>. Acesso em: 21 jul. 2024.
- DOURADO**, Tatiana Maria Silva Galvão. *Fake news na eleição presidencial de 2018 no Brasil*. 2020. (Doutorado em Comunicação) - UFBA: Bahia, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/31967>. Acesso em: 19 jul. 2024.
- ENGLISH OXFORD LIVING DICTIONARIES**. *Word of the Year 2016*. Disponível em: <https://goo.gl/jYmb1Q>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- FACHIN**, Zulmar; **DA SILVA**, Deise Marcelino. Avanços tecnológicos e a pessoa humana no século XXI: a (des) proteção do direito à privacidade no marco civil da internet. *Revista Jurídica*, v. 5, n. 67, p. 230-254, 2021. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5629>. Acesso em: 20 jul. 2024.
- FARIAS**, Luiz Alberto de; **DAMASCENO**, Marcelo Simões; **JULIOTTI**, Renata Elias. PL das fake news: análise da tramitação do regimento de combate à desinformação no Brasil. Paraná Eleitoral: *Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política*, v. 12, n. 1, p. 106-131, 2023. Disponível em: <https://www.eca.usp.br/acervo/producao-academica/003131972.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2024.
- FAUSTINO**, André. Direito à informação verdadeira: *fake news* e a literacia informacional. *Direitos Democráticos & Estado Moderno*, v. 1, n. 7, p. 83-99, 2023. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/DDEM/article/view/60562>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- GALHARDI**, Cláudia Pereira *et al.* *Fake news* e hesitação vacinal no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, p. 1849-1858, 2022. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.scielo.br/j/csc/a/PBmHtLCpJ7q9TXPwVZ3kGH/>

%3Fformat%3Dpdf%26lang%3Dpt&ved=2ahUKEwik8Zvw0MCHAxWwqZUCHeW7BvsQFnoECBMQAQ&usg=AOvVaw1N7jF7pUG8QFz3OvgHC61u. Acesso em: 23 jul. 2024.

GIBSON, William. *Neuromante*. Milão: Nord, 2004.

GOMES, Gabriela. Desinformação na era digital - Relação dos idosos com as *fake news*. *The Trends Hub*, Porto, n. 3, 2023. DOI: 10.34630/tth.vi3.5083. Disponível em: <https://parc.ipp.pt/index.php/trendshub/article/view/5083>. Acesso em: 23 jul. 2024.

GOMES, Helon Simões. *Facebook e Google miram modelo de negócio das notícias falsas; entenda*. G1, 2 abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/e-ou-nao-e/noticia/facebook-e-google-miram-modelo-de-negocio-das-noticias-falsas-entenda.ghtml>. Acesso em: 04 jul. 2024.

HARTMANN, Ivan Alberto Martins. *O acesso à internet como direito fundamental*. 2007. 94 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/ivar_hartmann.pdf&ved=2ahUKEwiTx-KZ0cCHAxU4qZUCHaXqCysQFnoECBMQAQ&usg=AOvVaw2vYGujTNddnLMSvLpgwIVt. Acesso em: 21 jul. 2024.

JENKINS, Henry. *Cultura da Convergência*. São Paulo: Aleph, 2008.

KAHNE, Joseph; BOWYER, Benjamin. Educating for Democracy in a Partisan Age: Confronting the Challenges of Motivated Reasoning and Misinformation. *American Educational Research Journal*, v. 54, n. 1, p. 3-34, fev. 2017. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.3102/0002831216679817>. Acesso em: 24 jul. 2024.

KAUFMAN, Dora. A inteligência artificial mediando a comunicação: impactos da automação. In: BARBOSA, Mariana (org.) *Pós-verdade e fake news*. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

KLEIN, David.; WUELLER, Joshua. *Fake news: a legal perspective*. *Journal of Internet Law*. v. 20, n. 10, p. 5-13, abr. 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2958790. Acesso em: 12 jul. 2024.

LÉVY, Pierre. O ciberepaço como um passo metaevolutivo. *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, v. 7, n. 13, p. 59-67, 2008b. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/3081>. Acesso em: 11 jul. 2024.

LUCAS, Douglas Cesar; VIANNA, Lucas Oliveira; MENDONÇA, Matheus Thiago Carvalho. A literacia digital frente ao discurso anticiência e às *fake news*. *Revista UFG*, v. 20, 2020. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/128501>. Acesso em: 24 jul. 2024.

LUCENA, Marina Giovanetti Lili; PEREIRA, Karla Susiane dos Santos; CAVALCANTE, Francisco; MARANHÃO, João Paulo Borba. *A Política Nacional de Educação Digital e o combate à desinformação no Brasil*. 22 ago. 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/392190/a-politica-nacional-de-educacao-digital-e-o-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 14 jul. 2024.

LUPA. *Entenda as etiquetas da Lupa* – Institucional. 2015. Disponível em: <https://lupa.uol.com.br/institucional/2015/10/15/entenda-nossas-etiquetas>. Acesso em: 28 abr. 2025.

LUSA. Disponível em: <https://combatefakenews.lusa.pt/>. Acesso em: 27 jul. 2024.

MAVIGNIER, Carliane Nogueira. Responsabilidade penal pela divulgação de *fake news* nas redes sociais. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, [S. l.], v. 9, n. 5, p. 2900-2915, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i5.10054. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/10054>. Acesso em: 14 jul. 2024.

MEDIA & NEWS SURVEY. Parlamento Europeu. 2022. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2832>. Acesso em: 25 jul. 2024.

MEDIA FREEDOM LITERACY ROUND TABLE. MEDIA LITERACY INDEX 2022. Main Findings and Possible Implications. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/534146.pdf&ved=2ahUKEwiWIMfstbuHAXVVqJUCHf6wAekQFnoECBoQAQ&usg=AOvVaw1eByWYT0NeC73WTiFTCi-o>. Acesso em: 23 jul. 2024.

- MENDONÇA**, Analméria da Silva Cabral de. *Liberdade de expressão nas mídias virtuais: discursos de ódio e notícias falsas como meios de violação dos Direitos Humanos nas interlocuções virtuais*. 2019. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/35982>. Acesso em: 19 jul. 2024.
- METRÓPOLES – M Buzz**. *Redes sociais estão mais alertas no combate às fake news*. 2022. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/m-buzz/redes-sociais-estao-mais-alertas-no-combate-as-fake-news>. Acesso em: 12 jul. 2024.
- OXFORD Languages**. *Word of the Year 2016*. Oxford University Press. Disponível em: <https://languages.oup.com/word-of-the-year/2016/>. Acesso em: 11 jul. 2024.
- PINHEIRO**, Patrícia Peck. *A responsabilidade no uso das mídias sociais em nossas comunidades*. Direito Digital Aplicado 3.0. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. 248 p.
- POLÍGRAFO**. s.d. Disponível em: <https://poligrafo.sapo.pt/institucional/o-nosso-metodo/>. Acesso em: 27 jul. 2024.
- PORTER**, Tony; **RONIT**, Karsten. Self-regulation as policy process: the multiple and criss-crossing stages of private rule-making. *Policy Sciences*, [s. l.], v. 39, n. 1, p. 41-72, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11077-006-9008-5>.
- PORTUGAL**. *Lei n.º 27/2021*. Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital. 17 maio 2021. Assembleia da República. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/27-2021-163442504>. Acesso em: 23 jul. 2024.
- PÚBLICO**. Prova dos Factos. Lusa. *Mais de 80% dos media portugueses já difundiram notícias falsas baseadas nas redes sociais*. 2003. Disponível em: <https://www.publico.pt/2023/02/15/sociedade/noticia/80-media-portugueses-ja-difundiu-noticias-falsas-baseadas-redes-sociais-2039014>. Acesso em: 22 jul. 2024.
- REDAÇÃO CONJUR**. *Portugal tem regras para garantir direitos e liberdades dos cidadãos na internet*. Consultor Jurídico, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-31/portugal-conta-carta-direitos-humanos-digital/>. Acesso em: 29 jul. 2024.
- REILLY**, Ian. F for Fake: Propaganda! Hoaxing! Hacking! Partisanship! and Activism! in the *Fake news Ecology*. *Journal of American Culture*, 2018. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jacc.12834>. Acesso em: 12 jul. 2024.
- REUTERS INSTITUTE FOR THE STUDY OF JOURNALISM**. 2022. *Digital News Report 2022*. Disponível em: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital_News-Report_2022.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.
- RODRIGUES**, Teófilo Machado; **BONONE**, Luana; **MIELLI**, Renata. Desinformação e crise da democracia no Brasil: é possível regular *fake news*? *Confluências/Revista interdisciplinar de sociologia e direito*, v. 22, n. 3, p. 30-52, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/45470>. Acesso em: 8 jul. 2024.
- SACRAMENTO**, Igor; **PAIVA**, Raquel. Fake news, WhatsApp e a vacinação contra febre amarela no Brasil. *MATRIZES*, [S. l.], v. 14, n. 1, p. 79-106, 2020. DOI: 10.11606/issn.1982-8160.v14i1p79-106. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/matrizas/article/view/160081>. Acesso em: 12 jul. 2024.
- SARLET**, Ingo Wolfgang; **SIQUEIRA**, Andressa de Bittencourt. Liberdade de expressão e seus limites numa democracia: o caso das assim chamadas “fake news” nas redes sociais em período eleitoral no Brasil. *Rei - Revista estudos institucionais*, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 534-578, 2020. DOI: 10.21783/rei.v6i2.522. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/522>. Acesso em: 12 jul. 2024.
- SCHULZ**, Wolfgang; **HELD**, Thorsten. Regulated self-regulation as a form of modern government: an analysis of case studies from media and telecommunications law. *Eastleigh, UK*: John Libbey Pub., 2004.
- SILVA**, Carlos Eduardo Lins da. Morte e vida da imprensa. *Revista de Jornalismo ESPM/Columbia Journalism Review*, São Paulo, p. 36-38, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://arquivo.espm.br/revista/jornalismo/2017-jan-jun/4-5/#zoom=z>. Acesso em: 11 jul. 2024.
- SILVA**, Jorge Pereira Da. *Direitos Fundamentais da Era Digital*. Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2024.

- SOUZA**, Carlos Eduardo de et al. *Detecção de fake news em redes sociais com o uso de redes neurais recorrentes, redes neurais gráficas e transformers*. 2023. Dissertação (Mestrado em Tecnologias da Inteligência e Design Digital) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/39999>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- SPINELLI**, Egle Müller; **SANTOS**, Jéssica De Almeida. Jornalismo na era da pós-verdade: *fact-checking* como ferramenta de combate às *fake news*. *Revista Observatório*, v. 4, n. 3, p. 759-782, 2018. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/4629>. Acesso em: 19 jul. 2024.
- TEIXEIRA**, Adriana; **SANTOS**, Rogério da Costa. *Fake news* colocam a vida em risco: a polêmica da campanha de vacinação contra a febre amarela no Brasil. *RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 72-89, jan./mar. 2020. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/1979>. Acesso em: 13 jul. 2024.
- TORRES**, Cláudio. *A bíblia do marketing digital*. São Paulo: Novatec, 2009.
- TRE-GO**. *Fato ou Boato*: justiça Eleitoral desmentiu as principais *fake news* sobre o processo eleitoral em 2022. Disponível em: <https://www.tre-go.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fato-ou-boato-justica-eleitoral-desmentiu-as-principais-fake-news-sobre-o-processo-eleitoral-em-202>. Acesso em: 14 jul. 2024.
- VAZ**, Caroline; **COLIN**, Júlia; **LIMEIRA**, S. P. *Fake news*: sua origem e consequências na sociedade. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO, 41., 2018, Belo Horizonte. *Anais [...]*. Belo Horizonte: Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2018.
- VIEIRA**, Sônia Chagas. Difusão do conhecimento em Paul Otlet – a Rede universal de Documentação: uma história em movimento. Tese (Doutorado em Difusão do Conhecimento) – UFBA, Bahia, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/34863>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- VOSOUGHI**, Soroush; **ROY**, Deb; **ARAL**, Sinan. The spread of true and false news online. *Science*, v. 359, n. 6380, p. 1146-1151, 2018. Disponível em: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aap9559>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- WALDMAN**, Ricardo; **ZAMBRANO**, Virginia; **RONHA**, Amanda Nunes. Erosão do ciberespaço e da cibercultura na privacidade a luz das teorias de Pierre Levy e Manuel Castells. *Revista Direito Mackenzie*, v. 17, n. 1, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/34863>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- WILKE**, Valéria Cristina Lopes. Pós-verdade, *fake news* e outras drogas: vivendo em tempos de informação tóxica. *Logeion: Filosofia da Informação*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 8-27, 2020. DOI: 10.21728/logcion.2020v7n1.p8-27. Disponível em: <https://revista.ibict.br/fiinf/article/view/5427>. Acesso em: 13 jul. 2024.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 19/08/2024
- Controle preliminar e verificação de plágio: 29/08/2024
- Avaliação 1: 08/10/2024
- Avaliação 2: 25/02/2025
- Decisão editorial preliminar: 22/04/2025
- Retorno rodada de correções: 06/10/2025
- Decisão editorial/aprovado: 06/10/2025

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

ACESSO À JUSTIÇA E TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: ANÁLISE NO ÂMBITO BRASILEIRO E INTERNACIONAL SOB A ÓTICA DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE

ACCESS TO JUSTICE AND CONDUCT ADJUSTMENT TERM: ANALYSIS IN THE BRAZILIAN AND INTERNATIONAL FRAMEWORK FROM THE VIEW OF PERSONAL RIGHTS

DANIELA MENENGOTI GONÇALVES RIBEIRO¹
CAIO ITINOSE²

RESUMO

O artigo se propõe a analisar o acesso à justiça, na visão de Cappelletti e Garth, e o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), na seara nacional e internacional – acordo coletivo –, partindo de uma análise bibliográfica do direito comparado, em especial do modelo estadunidense (*class actions*) e o modelo europeu. Discute-se, também, a eficácia do TAC na seara nacional, averiguando se o termo consegue ser eficaz em proteger os direitos difusos e coletivos, bem como assegurar os direitos da personalidade, os quais serão os objetivos específicos a serem atingidos pela pesquisa. A presente pesquisa possui como problemática investigar se o TAC consegue ser eficaz em garantir o acesso à justiça e a proteção dos direitos da personalidade. Para tanto, o trabalho utilizou o método hipotético-dedutivo e a técnica de revisão bibliográfica. Conclui-se que o TAC é um mecanismo eficaz para garantir o acesso à justiça, que por consequência, efetiva direitos da personalidade.

Palavras-chave: acesso à justiça; direitos da personalidade; TAC; termo de ajustamento de conduta.

- 1 Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da UNICESUMAR. Pesquisadora do Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICETI). Doutora em Direito-Relações Econômicas Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) com período de pesquisa (doutorado sanduíche) na Université Paris 1 - Panthéon-Sorbonne, França. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0704785648361421>; ORCID Id: <http://orcid.org/0000-0001-7621-8899>.
- 2 Mestrando em Ciências Jurídicas pela Universidade Cesumar – UNICESUMAR; Especialista em Direito Civil pela Universidade Anhanguera Uniderp (2020-2021); Bacharel em Direito pela Unicesumar (2014-2018); Advogado; Email: caioy_itinose@hotmail.com. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/5477421595218190>; ORCID Id: <https://orcid.org/0000-0002-8202-9485>.

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

RIBEIRO, Daniela Menengoti Gonçalves; ITINOSE, Caio. Acesso à Justiça e termo de ajustamento de conduta: análise no âmbito Brasileiro e Internacional sob a ótica dos direitos da personalidade. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012502, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.9354>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.9354

e-2012502

ABSTRACT

The article proposes to analyze the access to justice in the vision of Cappelletti and Garth, and the Term of Adjustment of Conduct - TAC, in the national and international field - collective agreement -, starting from a bibliographic analysis made on comparative law, in particular with the US model (class actions) and the European model. The effectiveness of the TAC in the national field is also discussed, verifying whether the term can be effective in protecting diffuse and collective rights, as well as ensuring the rights of the personality, which will be the specific objectives to be achieved by the research. The present research has as a problem whether the TAC can be effective in accessing justice and in the protection of personality rights, and as a general objective of access to justice and the TAC as an instrument (or not) of the protection of personality rights. For that, the hypothetical-deductive method and the bibliographic review technique will be used.

Keywords: conduct adjustment term; collective transaction; TAC; access to justice; personality rights.

1. INTRODUÇÃO

Não restam dúvidas de que o direito ao acesso à justiça é basilar na sistemática processual nacional e internacional, justamente visando garantir direitos fundamentais e personalíssimos aos indivíduos que se encontram desamparados.

Desta forma, o ordenamento criou diversos mecanismos que buscam a efetivação do acesso à justiça, num reflexo do que já vinha ocorrendo no cenário internacional, por meio de ondas renovatórias do acesso à justiça, tema tratado por Cappelletti e Garth e, neste contexto, destaca-se como instrumento o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Partindo dessa análise, pergunta-se: o TAC é eficaz para garantir o acesso à justiça e a efetivar os direitos da personalidade?

Busca-se aferir se o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é um mecanismo eficaz de acesso à justiça e na proteção dos direitos da personalidade, investigação esta que será a problemática do presente artigo. Desta forma, tem-se como objetivo geral a análise do acesso à justiça e do TAC enquanto instrumento (ou não) da proteção dos direitos da personalidade, e com objetivos específicos, a análise inicial do acesso à justiça de Cappelletti e Garth, posteriormente, a análise do direito comparado sobre os acordos coletivos que envolvam direitos difusos e, por fim, a análise do Termo de Ajustamento de Conduta no âmbito brasileiro e a sua eficácia (ou não) na defesa dos direitos da personalidade.

O trabalho realizará uma análise utilizando o direito comparado, em especial o que propõe o modelo dos Estados Unidos e alguns modelos europeus, com o direito pátrio. A pesquisa examinará o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no direito brasileiro, visando averiguar se este consegue ser eficaz em proteger os direitos difusos e coletivos, bem como assegurar os direitos da personalidade.

Para tanto, a pesquisa utilizou o método hipotético-dedutivo e a metodologia na técnica de revisão bibliográfica, por meio de livros e artigos, físicos ou virtuais, sendo estes últimos disponíveis em revistas eletrônicas ou em bases de dados nacionais e inter-

nacionais, tais como SCIELO, Google Acadêmico e EBSCO, com o fim de fundamentar a análise proposta no presente artigo.

2. ACESSO À JUSTIÇA E A EVOLUÇÃO DO CONCEITO EM NÍVEL INTERNACIONAL SOB A ÓTICA DE CAPPELLETTI E GARTH

O acesso à justiça não possui um conceito estático e válido a todo o tempo, já que ele se moldou conforme as necessidades e deve continuar a se transformar de acordo com a evolução social, tendo em vista a sua importância dentro de um Estado Democrático de Direito. Todavia, faz-se necessário compreender o que foi o acesso à justiça ao longo da história e ao que ele era e encontra-se atrelado, para aferir a importância que possui na tutela dos direitos e das garantias fundamentais, bem como da personalidade da pessoa humana.

Afirma-se que os elementos caracterizadores do Estado Contemporâneo, possuem distintas variações doutrinárias, dentro os quais são destacados os princípios de justiça social, de instrumentalidade e de uma ordem jurídica legítima, que são pilares do Estado Democrático (Ribeiro; Vince; Gomes Netto, 2019, p. 266).

O acesso à justiça é um direito primordial, na medida em que sem ele nenhum dos demais direitos se realizaria (Sadek, 2014), motivo pelo qual ele “é uma preocupação constante ao longo da história” (Mendes; Silva, 2015, p. 1827), no mundo e, reflexamente, no Brasil. Tal preocupação justificou a elaboração e a importância do livro “Acesso à Justiça”, de Mauro Cappelletti e Brynt Garth, que surgiu a partir da pesquisa denominada “Projeto Florença”, a qual detectou diversas barreiras para a efetivação do acesso à justiça.

Tal pesquisa, que culminou na elaboração do aludido livro, sistematizou, a partir das constatações obtidas em diversos países, três ondas renovatórias de acesso à justiça. Em síntese, a primeira onda envolve a assistência jurídica; a segunda, a representação jurídica, para a proteção de interesses difusos, em especial nas áreas de proteção ambiental e do consumidor; e a terceira, chamada de “enfoque de acesso à justiça”, reflete a tentativa de atacar as barreiras ao acesso à justiça (Mendes; Silva, 2015).

Para Cappelletti e Garth (2002, p. 8), a expressão “acesso à justiça”, apesar de difícil definição, serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico, quais sejam, (i) garantir um sistema realmente acessível a todos e (ii) um sistema que produza resultados que sejam individuais e socialmente justos.

Conforme mencionado anteriormente, para os aludidos autores, o acesso à justiça desenvolveu-se em três ondas renovatórias, sendo a primeira onda atrelada à assistência judiciária para os pobres, que passaram a obter assistência judiciária em “números cada vez maiores, não apenas para causas de família ou defesa criminal, mas também para reivindicar seus direitos novos, não tradicionais, seja como autores ou como réus” (Cappelletti; Garth, 2002, p. 47-49).

Com isso, a maioria dos governos de países ocidentais percebeu que não basta tão somente “positivar” os direitos dos indivíduos por meio de normas, sendo necessário, principalmente, que esses direitos sejam reconhecidos e garantidos pelo Estado, de modo igualitário (Moshen; Bernardes; Carneiro, 2020).

A primeira onda de acesso à justiça avançou, garantindo assistência jurídica àqueles que não tinham condições de arcar com honorários de advogados e com os altos custos da justiça. Todavia, tal assistência possui limitações e não resolve todos os problemas do acesso à justiça, conforme explicam Cappelletti e Garth (2002, p. 47-49):

A assistência judiciária, no entanto, não pode ser o único enfoque a ser dado na reforma que cogita do acesso à Justiça. Existem limites sérios na tentativa de solução pela assistência jurídica. Antes de mais nada, para que o sistema seja eficiente, é necessário que haja um grande número de advogados, um número que pode até exceder a oferta, especialmente em países em desenvolvimento. Em segundo lugar, mesmo presumindo que haja advogados em número suficiente, no país, é preciso que eles se tornem disponíveis para auxiliar aqueles que não podem pagar por seus serviços. Isso faz necessárias grandes dotações orçamentárias, o que é o problema básico dos esquemas de assistência judiciária [...]. Em terceiro lugar, a assistência judiciária não pode, mesmo quando perfeita, solucionar o problema das pequenas causas individuais. Isso não é de surpreender, pois mesmo aqueles que estão habilitados a pagar pelos serviços de um advogado, muitas vezes não podem, economicamente, propor (e arriscar perder) uma pequena causa [...]. Finalmente, o modelo de advogados de equipe dirige-se à necessidade de reivindicar os interesses difusos dos pobres, enquanto classe, ao passo que outros importantes interesses difusos, tais como os dos consumidores ou dos defensores do meio ambiente continuam sendo ignorados [...].

Garantir apenas a assistência judiciária aos pobres não foi suficiente para resolver os problemas do acesso à justiça na maioria dos países ocidentais, evidenciando o necessário enfoque sobre outros problemas atrelados a esse acesso, que deram origem à segunda onda de acesso à justiça, voltada à representação dos interesses difusos.

A concepção tradicional do processo civil não cedia espaço para a proteção dos direitos difusos, sendo visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre estas e a respeito de seus interesses individuais, de forma que os direitos que pertencessem a um grupo ou público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam nesse sistema (Cappelletti; Garth, 2002, p. 49-50).

Para a proteção desses interesses difusos, foi necessário uma transformação do papel do juiz e de conceitos elementares como “citação” e “direito de ser ouvido”, vez que nem todos os titulares de direitos difusos podem comparecer em juízo, sendo preciso que haja um “representante adequado” para agir em benefício da coletividade”, de modo que a visão individualista do devido processo judicial teve que se fundir a uma concepção social, coletiva, de forma a assegurar a realização dos “direitos públicos” relativos a interesses difusos (Cappelletti; Garth, 2002, p. 50-51).

Neste cenário, os governos de vários países passaram a agir com vistas a buscar uma representação adequada para atuar em nome de interesses coletivos, surgindo a representação por meio do Ministério Público em alguns lugares, bem como a criação de ações coletivas e ações de interesse público, como forma de solucionar a representação dos interesses difusos (Moshen; Bernardes; Carneiro, 2020, p. 44).

Em consonância com os outros países do ocidente, o Brasil instituiu o Ministério Público como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, *caput*, CRFB/1988), e atribuiu a ele papéis importantes na busca pela efetivação do acesso à justiça, conforme previsto no art. 129 da Constituição Federal de 1988:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Os reflexos da segunda onda de acesso à justiça no Brasil culminaram na criação do Ministério Público como, entre outras prerrogativas, o representante legitimado na tutela dos interesses sociais, coletivos e difusos, bem como da criação da ação civil pública como instrumento de tutela desses direitos.

A primeira e a segunda ondas de acesso à justiça, segundo Cappelletti e Garth, trouxeram mecanismos significativos no acesso à justiça, e que, apesar de importantes, possuem seus limites, conforme explicam:

O progresso na obtenção de reformas da assistência jurídica e da busca de mecanismos para a representação de interesses “públicos” é essencial para proporcionar um significativo acesso à justiça. Essas reformas serão bem sucedidas – e, em parte, já o foram – no objetivo de alcançar a proteção judicial para interesses que por muito tempo foram deixados ao desabrigo. Os programas de assistência judiciária estão finalmente tornando disponíveis advogados para muitos dos que não podem custear seus serviços e estão cada vez mais tornando as pessoas conscientes de seus direitos. Tem havido progresso no sentido da reivindicação dos direitos, tanto tradicionais quanto novos, dos menos privilegiados. Um outro passo, também de importância capital, foi a criação de mecanismos para representar os interesses difusos não apenas dos pobres, mas também dos consumidores, preservacionistas e do público em geral, na reivindicação agressiva de seus novos direitos sociais. O fato de reconhecermos a importância dessas reformas não deve impedir-nos de enxergar os seus limites. Sua preocupação é basicamente encontrar representação efetiva para interesses antes não representados ou mal representados [...]. (Cappelletti; Garth, 2002, p. 67)

Apesar da primeira e da segunda ondas de acesso à justiça terem trazido importantes avanços na efetivação desse acesso, esse avanço limitou-se a buscar a representação efetiva para o interesse dos pobres e para a tutela dos direitos difusos e coletivos, todavia, o acesso à justiça necessitava de avanços em outras direções.

A terceira onda de acesso à justiça de Cappelletti e Garth, denominada “um novo enfoque de acesso à justiça”, buscou uma ampliação desse acesso e inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, e vai além, centra a atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos, utilizados para processar ou para prevenir disputas nas sociedades modernas, e cujo método não abandona as técnicas das primeiras duas ondas de reforma, e sim trata-as apenas como uma série de possibilidades para melhorar o acesso (Cappelletti; Garth, 2002, p. 67-68).

Esse novo enfoque preocupa-se em distinguir os diferentes tipos de litígios e busca um meio eficaz de solucioná-los, encorajando uma ampla realização de reformas, entre as quais, incluem-se alterações nas formas de procedimento, na estrutura dos tribunais e a criação de novos; o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais como juízes ou como defensores; modificações no direito substantivo, com o fim de evitar litígios ou facilitar a sua solução; e a utilização de instrumentos privados ou informais na solução dos litígios (Cappelletti; Garth, 2002, p. 71).

Essa terceira onda, defendida por Cappelletti e Garth, propõe, assim, que o movimento de ampliação do acesso à justiça seja movido por fórmulas capazes de simplificar procedimentos no núcleo da justiça estatal, bem como por meio da criação e a admissão de meios extrajudiciais de resolução de conflitos, tratando-se, assim, da incorporação de

procedimentos não adversariais, tanto no interior do Poder Judiciário como externamente a ele (Sadek, 2014, p. 58).

Cappelletti e Garth propõem uma ampliação em todos os meios de acesso à justiça, que não se limitam apenas ao acesso ao judiciário e abrangem a resolução de conflitos por mecanismos externos a ele, vez que não se pode restringir a expressão “acesso à justiça” a “mero acesso à jurisdição, posto que tal concepção por si só causa um estrangulamento da amplitude que a expressão comporta” (Lages; Diz, 2018, p. 231).

Desta forma, as ondas renovatórias de acesso à justiça ocorridas no mundo, na seara internacional e nacional, refletiram numa ampliação da visão do que é, efetivamente, acesso à justiça, em especial por meio da obra de Cappelletti e Garth, e trouxeram alterações importantes na seara brasileira, advindas das três aludidas ondas, culminando com uma adequação do ordenamento jurídico brasileiro de forma a acolher as necessárias mudanças para um acesso à justiça amplo, justo e efetivo, tanto no contexto dos direitos individuais, quanto no que tange aos direitos difusos e coletivos, entre as quais, encontra-se o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que será melhor trabalhado no presente artigo, o qual também encontra similitudes em outros ordenamentos do direito comparado.

3. TRANSAÇÃO COLETIVA NO DIREITO COMPARADO

A origem histórica das ações coletivas remonta ao direito anglo-saxão, especialmente no modelo estadunidense, onde se desenvolveu a chamada “*class action*” como um mecanismo de resposta à desigualdade de forças entre grandes corporações e consumidores individuais. A ideia de permitir que um grupo de indivíduos seja representado por um único autor da ação proporcionou uma nova lógica de acesso à justiça e eficiência processual.

O Brasil, assim como teve influência do direito internacional, no que tange ao acesso à justiça, foi influenciado pelas “ondas” que ocorreram ao redor do mundo, em especial das transações do direito comparado na criação do instrumento processual denominado “Termo de Ajustamento de Conduta” (TAC), como forma de viabilização das transações coletivas, razão pela qual se faz necessário compreender a origem desse instrumento vigente no ordenamento brasileiro.

A tutela processual coletiva recebeu várias terminologias ao redor do mundo, de modo que cada sistema possui suas próprias características, em especial quanto ao âmbito material da tutela, à legitimação etc. Os Estados Unidos possuem as *class actions*; a França possui a *action en représentation conjointe*; a Inglaterra, a *Group Litigation Order*; a Alemanha, o *Musterverfahren*; e a Espanha, as *acciones colectivas*, todos conferindo atenção especial ao consumidor (Verbicaro, 2017, p. 96).

Entretanto, no tocante ao âmbito material, tem-se, por exemplo, um alcance amplo dos acordos coletivos, vez que a tutela coletiva alcança não só a proteção do consumidor, mas também do meio ambiente, do patrimônio público, artístico, cultural, urbanístico etc.,

porém, de maneira diversa ocorre nos Estados Unidos, onde o alcance é amplíssimo, ou universal, já que é admitido o manejo das ações coletivas para qualquer espécie de matéria (Verbicaro, 2017). No velho continente, por sua vez, o âmbito é mais limitado, sendo usado mais em casos de defesa do consumidor.

Outra diferença marcante entre os sistemas de defesa de interesses coletivos é quanto à legitimidade para a tutela coletiva e, por consequência, a sua própria transação. Nos Estados Unidos, qualquer cidadão poderá movimentar o sistema das *class actions*, como representante de um "grupo", e o Tribunal assim o reconhecerá, tratando-o como aquele que representa os demais, com a devida assistência jurídica. Já no caso da Europa, esta se assemelha mais à legitimação brasileira, onde há um controle maior dos sujeitos que podem ou não propor ações coletivas, ocorrendo por legitimação extraordinária, conferida a determinados órgãos governamentais, como o *Office of Fair Trading* inglês, o Instituto Nacional de Consumo Espanhol, o Ombudsman dos países nórdicos ou as associações de consumidores (Verbicaro, 2017).

Outra diferença que salta aos olhos é como os patronos dos litigantes nos Estados Unidos atuam, já que têm um padrão único e curioso, uma vez que os próprios advogados que representam as partes financiam todos os custos processuais, inclusive as despesas com perícias, laudos etc. Existem, inclusive, escritórios especializados no exercício das ações coletivas, *experts* em identificar quais os potenciais litígios de repercussão coletiva e com grande potencial econômico, denominados *entrepreneurial lawfirms* (Gascon Inchausti, 2010, p. 24).

A atuação desses escritórios é comparada a um investimento nesses processos coletivos, vez que atuam com contratos *quota litis*, prevendo percentuais dos benefícios econômicos auferidos no processo, modelo este que não é admitido na Europa (Gascon Inchausti, 2010, p. 24).

No Brasil, a tutela coletiva tem um alcance bem elevado, por mais que não se equipare ao dos Estados Unidos, ou seja, é diminuído, como na Europa, e muito disso se dá por conta do art. 1º da Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública), que assim prescreve:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - (VETADO).

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)

V - por infração da ordem econômica; (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

VI - à ordem urbanística; (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001).

VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; (Incluído pela Lei nº 12.966, de 2014)

VIII - ao patrimônio público e social (Incluído pela Lei nº 13.004, de 2014).

De modo diverso ao que ocorre nos Estados Unidos, o sistema processual brasileiro não permite que os patronos financiem as ações, caracterizando, inclusive, transgressão ética, porém, é admitida a inversão do ônus financeiro da prova em desfavor do demandado, quanto aos efeitos da tutela.

Nos sistemas de tradição romano-germânica, os mecanismos de transação coletiva enfrentam maior resistência, tanto cultural quanto normativa. A rigidez das formas processuais, a limitação da legitimidade ativa e a forte judicialização dificultam o avanço de instrumentos consensuais. Ainda assim, observa-se um movimento gradual de flexibilização, como a introdução das “*azioni collettive*” do modelo italiano.

Na Itália, as *azioni collettive*, introduzidas de maneira mais consistente a partir de 2009, refletem uma tentativa de adaptar o modelo norte-americano de class actions às exigências do sistema jurídico de tradição civilista, com regras mais restritivas quanto à legitimidade e à representatividade do grupo (Verbicaro, 2017).

Desta feita, o trabalho analisou experiências dos acordos coletivos na seara do direito comparado, os quais, de certa forma, também influenciam o ordenamento jurídico brasileiro, de modo a proteger os interesses difusos e beneficiar os direitos da personalidade. Tais experiências indicam que, mesmo sob tradições jurídicas distintas, há uma convergência crescente em torno da ideia de resolução coletiva e negociada de conflitos.

4. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NO BRASIL E A SUA IMPORTÂNCIA NA TUTELA DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE COLETIVOS

Inicialmente, o instituto denominado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) advém de um contexto histórico fundado na nova Ordem Constitucional, inaugurada pela Carta Federal, em 10 de outubro de 1988, que redemocratizou as instituições e readaptou o ordenamento jurídico ao novo contexto vigente.

O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é um instrumento baseado na resolução de conflitos de maneira negocial, envolvendo direito difusos, coletivos e individuais homogêneos, aplicando-se largamente em desavenças que versam, via de regra, sobre direitos do consumidor, meio ambiente, ordem urbanística e direitos da criança e do adolescente, objetivando a prevenção, a cessação e, caso necessário, a atenuação de

possíveis danos perpetrados que proporcionaram a necessidade de reparação (Ramidof; Santos, 2020).

Encontra-se previsto no art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), e é considerado um meio excepcional de transação, cabível somente nos casos expressos em lei que possuem o intuito de coibir que o potencial agressor infrinja interesses do direito tutelado, de modo que os órgãos públicos legitimados "poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial" (Brasil, 1985).

Nesse sentido, Rizzardo (2014) esclarece que o Termo de Ajustamento de Conduta é o acordo pelo qual as partes optam em desfavor daquele que causou danos ou ofendeu os interesses difusos e coletivos, sendo um compromisso dirigido a evitar que novos danos aconteçam, bem como a ressarcir os prejuízos causados ou para compensar lesões que eventualmente causou. É, por assim se dizer, um mecanismo que atua não apenas para prevenir litígios, mas para finalizar eventual ação que esteja em andamento. Ademais, a possibilidade de recorrer-se ao TAC na seara administrativa se consolida na necessidade crescente de incentivar e aprimorar o desenvolvimento de resoluções alternativas de conflitos, mediante o emprego do diálogo e da conformidade, visando à prevenção de litígios (Ramidof; Santos, 2020).

O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é um negócio bilateral, pelo qual os transgressores assumem, perante os órgãos que possuem a legitimidade, obrigações litigiosas, que visam reparar ou compensar os danos causados a direitos difusos e coletivos (Lima, 2021).

Quanto à legitimidade para propor o Termo de Ajustamento de Conduta, Ferraresi afirma que o ajustamento pressupõe dois polos, ou seja, em uma das partes figura o órgão público responsável pela proteção do direito difuso, coletivo ou individual homogêneo e, de outro lado, o sujeito que causou o dano ou que possa vir a ocasionar (Ferraresi, 2010).

Desta feita, podem propor o TAC, com fundamento no art. 5º da Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública) e no art. 85 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) os seguintes órgãos: a) o Ministério Público; b) a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal; c) as entidades de órgãos da administração pública, direta ou indireta, embora sem personalidade jurídica, destinados à defesa dos interesses difusos e coletivos; d) as empresas públicas e as sociedades de economia mista que tenham por escopo a prestação de serviços públicos.

Nota-se que o Termo de Ajustamento de Conduta é um acordo firmado entre o transgressor de direitos difusos e coletivos e órgãos que foram devidamente legitimados por lei e, por se tratar de um acordo, possui algumas particularidades e regras bem estabelecidas, conforme elucida Sirvinkas (2019):

a) é tomado por termo por um dos órgãos públicos legitimados à ação civil pública; b) nesse não há concessões de direito material por parte do órgão público legitimado. O causador do dano assume a obrigação de fazer ou não fazer (ajustamento de conduta às obrigações legais); c) dispensam-se

testemunhas instrumentárias; d) dispensa-se a participação de advogados; e) não é colhido nem homologado em juízo. Se for colhido em juízo, passa a ser título executivo judicial (art. 475-N, III, do CPC); f) o órgão público legitimado pode tomar o compromisso de qualquer causador do dano, mesmo que este seja outro ente público (só não pode tomar compromisso de si mesmo); g) é preciso prever no próprio título as cominações cabíveis, embora não necessariamente a imposição de multa; h) o título deve conter obrigação certa, quanto à sua existência, e determinada, quanto ao seu objeto, e ainda deve conter obrigação exigível. O compromisso obtido constitui título executivo extrajudicial.

O Termo de Ajustamento de Conduta é um instrumento que possui eficácia de título executivo extrajudicial, não exigindo sequer a aprovação do judiciário para ser válido. O termo deve ser tomado por aqueles que foram legitimados por lei e possui a finalidade de que aquele que causou dano a direitos difusos, coletivos ou interesses individuais assuma a responsabilidade de ajustar a sua conduta às exigências definidas em lei. É, desse modo, um mecanismo que serve para prevenir o litígio judicial e, por fim, os danos causados.

Deste modo, para entender a importância do TAC na proteção dos direitos da personalidade faz-se necessário entender que esses direitos são pautados na dignidade da pessoa humana, princípio mais do que consolidado nas ordens nacional e internacional, conforme dispõe a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), a dignidade é inerente a todos os indivíduos, não sendo possível excepcionar tal direito nem mesmo ao pior indivíduo criminoso condenado (Sarlet, 2015). Além disso, de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a dignidade é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (art. 1º, inc. III, CRFB).

Diante dessas premissas garantidoras, o Estado passa a ter o dever de se abster de condutas que possam violar esse valor fundamental e, de igual modo, deve atuar de maneira ativa para eliminar obstáculos que impeçam que os sujeitos possam exercer uma vida digna (Rodrigues, 2011).

Obviamente, essa limitação não é apenas dos entes federativos, mas também se impõe aos sujeitos privados de modo geral, impedindo que estes realizem atos que possam infringir a dignidade e, conseqüentemente, a personalidade de outrem, vez que a “a personalidade não é um direito em si, mas um valor que embasa uma série aberta de situações existenciais, fator que exige uma proteção jurídica dinâmica e elástica da personalidade como valor” (Perlingieri, 1999, p. 155-156).

Conforme Ikeda e Teixeira (2022, p. 144):

[...] conservando ainda a linha de autonomia e diferença dos direitos da personalidade dos fundamentais e humanos, os direitos da personalidade centrados na legislação civilista não se restringem à aplicação na ordem privada, mas são aplicáveis a toda a ordem jurídica. Na verdade, a dicotomia entre direito público e privado não encontra mais razão de ser.

Em consonância com as argumentações tecidas até o momento, explica Menezes e Gonçalves (2012, p. 189-190) que:

No Brasil se o capítulo Dos Direitos da Personalidade do “novo” Código Civil for analisado isoladamente levará a conclusão de que o legislador ordinário optou por elencar apenas alguns direitos especiais de personalidade: o direito ao corpo (arts. 13 a 15), o direito ao nome (art. 16 a 19), o direito à honra (art. 17 e 20), o direito à imagem (art. 20) e o direito à privacidade (art. 21). No entanto, observado o sistema jurídico pátrio há de se admitir a existência de uma cláusula geral de tutela da pessoa humana tanto pelo direito geral de reparação do dano (art. 927, caput e parágrafo único) quanto pela principiologia constitucional, o que é mais importante. Pois, pela articulação entre o princípio da dignidade da pessoa humana com o direito geral de liberdade e o direito fundamental à igualdade, é possível remontar cláusula geral de tutela da pessoa.

Verifica-se que os direitos da personalidade não são meros direitos inerentes a todos os seres humanos, mas sim direitos transindividuais e, de certa maneira, até mesmo coletivos, vez que se pautam na dignidade da pessoa humana e na proteção integral da personalidade, que devem ser respeitados não só pelos entes públicos, mas também pelos privados, adentrando, deste modo, na matéria cabível aos Termos de Ajustamento de Conduta.

Nesse viés, é essencial analisar o estudo feito por José Claudio Monteiro de Brito Filho e Juliana Oliveira Eiró do Nascimento no artigo “Termo de Ajustamento de Conduta como uma técnica extraprocessual para a concretização do direito ao trabalho decente no sistema carcerário do Pará e do Amazonas”. O Estado, ao exercer o *jus puniendi*, deve garantir que, durante o cumprimento de pena, o detento tenha a sua integridade física e mental preservada, bem como diante da previsão da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal - LEP), deve criar as condições necessárias para que o criminoso seja ressocializado e retorne ao convívio social (Greco, 2015).

Quanto aos vários instrumentos ressocializadores, Greco explica que o trabalho no cárcere possui um valor fundamental na reintegração do encarcerado, tendo em vista a possibilidade de redução dos obstáculos à sua reinserção no mercado de trabalho (Greco, 2015). Entretanto, a LEP, conforme o art. 28, §2º, veda a aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT – Decreto-Lei nº 5.452/1943) e, diante disso, carece de legislação específica, com o fim de garantir os direitos necessários do preso dentro da sua ressocialização penal e o direito ao trabalho decente (Brito Filho; Nascimento, 2021, p. 20).

O exemplo pontuado pelos autores é o Estado do Amazonas, onde:

[...] os detentos ficam à mercê de gestões de mão de obra que deixam de assegurar direitos imprescindíveis para um labor decente, gerando a possibilidade de que os encarcerados sejam submetidos as mais precárias formas de labor, que violam Direitos Humanos e fundamentais. (Brito Filho; Nascimento, 2021, p. 21)

Nesse contexto, poderiam os legitimados valer-se do uso do Termo de Ajuste de Conduta (TAC), como uma técnica extraprocessual para concretizar o trabalho decente, ante a falta de legislação concernente ao tema (Brito Filho; Nascimento, 2021, p. 21).

Ainda é possível o uso do Termo de Ajustamento de Conduta no Direito Ambiental, conforme destacam Viégas, Pinto e Garzon (2014, p. 13):

[...] de modo geral, na prática, o TAC aparece como um instrumento eminentemente reativo de tratamento de conflitos, que é acionado pelos órgãos legitimados quando um problema ou dano já ocorreu. Assim, acaba na maioria das vezes, buscando o ajuste de conduta dos causadores de danos ambientais já ocorridos, se valendo supostamente do princípio da prevenção no sentido de evitar que esses danos ocorram novamente.

Constata-se, assim, a aplicação do TAC em mais uma área do direito, sendo passível salvaguardar um dos mais importantes direitos, o direito ao meio ambiente equilibrado.

Destaca-se que o Direito Ambiental é um dos mais novos direitos da personalidade, uma vez que o bem ambiental interfere diretamente no próprio indivíduo, já que a sua degradação gera danos irreparáveis, prejudicando não só a saúde, mas também a dignidade de inúmeros sujeitos.

Obviamente, foram citados pelo trabalho poucos exemplos da aplicação do TAC em benefício dos direitos da personalidade de modo coletivo, mas não haveria espaço útil para apresentar todas as possibilidades de sua aplicação. Assim, o TAC serve não só para resguardar direitos transindividuais, mas também para garantir o acesso à justiça, que hoje não se limita somente ao processo litigioso e contencioso, bem como assegurar os direitos da personalidade, seja na área carcerária, ambiental etc.

5. CONCLUSÃO

No decorrer deste ensaio acadêmico foi analisado como as ondas de acesso à justiça definidas por Cappelletti e Garth influenciaram uma perspectiva ampliada da compreensão do acesso à justiça, de modo que, hoje, não se vê mais somente a justiça morosa e lenta dos processos litigiosos, mas sim a ampliação do acesso para as vias extraordinárias, como, por exemplo, o Termo de Ajustamento, tratado nesta pesquisa. Além do mais, as ondas renovatórias foram importantes para a garantia dos direitos difusos e coletivos no seio da sociedade, as quais também contribuíram para o TAC, seguindo esse rumo de desjudicialização das lides.

O trabalho examinou o direito comparado, demonstrando como este pode ser eficaz e influenciou o direito pátrio na criação dos seus instrumentos de tutela dos direitos coletivos e difusos, entre eles, o Termo de Ajustamento de Conduta.

Por fim, analisou-se a legislação pátria acerca do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), e como esse acordo coletivo pode beneficiar e proteger tais direitos e assegurar o acesso à justiça, que, contemporaneamente, não mais se baseia nos processos morosos, comuns no âmbito judiciário, mas sim numa justiça multiportas.

O TAC mostrou sua capacidade como política pública preventiva e reparatória. Nesse sentido, sugere-se que o TAC seja uma política pública contínua e estratégica, trans-

sendo sua função jurídico-formal e revelando-se como importante ferramenta de efetivação de direitos.

Embora eficaz, o TAC ainda carece de mecanismos de controle, avaliação de resultados e uniformização de sua aplicação no Brasil. Portanto é imperiosa a necessidade de mecanismos que garantam maior controle, transparência e avaliação dos efeitos dos TACs firmados, de modo a fortalecer sua legitimidade e efetividade em nível nacional.

Ademais, cumpre mencionar que a utilização do TAC como instrumento de promoção de justiça e dignidade humana está em consonância com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Conclui-se, portanto, que o Termo de Ajustamento de Conduta é um mecanismo eficaz para garantir o acesso à justiça, bem como para proteger os direitos da personalidade, conforme foi possível observar em relação ao sistema carcerário e o meio ambiente.

REFERÊNCIAS

- BRASIL.** [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 19 jul. 2022.
- BRASIL.** *Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984*. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [1984]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 22 jul. 2022.
- BRASIL.** *Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1985]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 18 jul. 2022.
- BRASIL.** *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 4 ago. 2022.
- BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de; NASCIMENTO, Juliana Oliveira Eiró do.** Termo de Ajustamento de conduta como uma técnica extraprocessual para a concretização do direito ao trabalho decente no sistema carcerário do Pará e no do Amazonas. *Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição*, v. 7, n. 2, 2021. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitopenal/article/view/8196/pdf>. Acesso em: 4 jul. 2022.
- CAPPELLETTI, Mauro et al.** *Acesso à justiça*. Porto Alegre: [s.d.]. 2002.
- FERRARESI, Eurico.** *Inquérito civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- GASCÓN INCHAUSTI, Fernando.** *Tutela judicial de los consumidores y transacciones colectivas*. Madrid: Editorial Civitas, 2010.
- GRECO, Rogério.** *Curso de Direito Penal: parte geral*. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.
- IKEDA, Walter Lucas; TEIXEIRA, Rodrigo Valente Giublin.** Direitos da personalidade: terminologias, estrutura e recepção. *Revista Jurídica Cesumar - Mestrado*, Maringá, v. 22, n. 1, p. 129-152, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/10618/7018>. Acesso em: 25 maio 2022.

- LAGES**, Cintia Garabini; **DIZ**, Jamile B. Mata. Revisitando a concepção de acesso à justiça a partir da obra de Cappelletti e Garth. *Revista Jurídica (FURB)*, v. 22, n. 47, p. 219-252, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://bu.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/7223/3991>. Acesso em: 20 jul. 2022.
- LIMA**, Cláudia Marília França *et al.* O Termo de Ajustamento de Conduta como mecanismo de acesso à justiça. *Revista Interdisciplinar de Ensino, Pesquisa e Extensão*, v. 8, n. 1, p. 136-144, 2021. Disponível em: <https://revistaeletronica.unicruz.edu.br/index.php/revint/article/view/370/265>. Acesso em: 21 jul. 2022.
- MENDES**, Aluisio Gonçalves de Castro; **SILVA**, Larissa Clare Pochmann da. Acesso à Justiça: uma releitura da obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a partir do Brasil, após 40 anos. *Revista Quaestio Juris*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 1827-1858, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestiojuris/article/view/19385/14138>. Acesso em: 18 jul. 2022.
- MENEZES**, Joyceane Bezerra de; **GONÇALVES**, Camila Figueiredo Oliveira. Das fronteiras à interlocução entre os direitos da personalidade, os direitos fundamentais e os direitos humanos: elementos para a construção da subjetividade. *Revista Jurídica Cesumar - Mestrado*, Maringá, v. 12, n. 1, p. 175-203, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2354/1669>. Acesso em: 21 jul. 2022.
- MOSCHEN**, Valesca Raizer Borges; **BERNARDES**, Livia Heringer Pervidor; **CARNEIRO**, Yandria Glaudio. As ondas de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e o acesso transnacional à justiça. *Revista Vox*, n. 12, p. 37-57, jul./dez. 2020. Disponível em: <http://www.fadileste.edu.br/revistavox/ojs-2.4.8/index.php/revistavox/article/view/183/219>. Acesso em: 18 jul. 2022.
- PERLINGIERI**, Pietro. *Perfis do Direito Civil: introdução ao Direito Civil Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- RAMIDOF**, Mario Luiz; **SANTOS**, Teodoro Silva. Termo de ajuste de conduta: medida disciplinar alternativa no âmbito das corregedorias de justiça na visão de um processo democrático. *Revista Jurídica - UNICURITIBA*, Curitiba, v. 4, n. 61, p. 1-29, 2020. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4450/371372662>. Acesso em: 20 jul. 2022.
- RIBEIRO**, Daniela Menegoti Gonçalves; **VINCE**, Fernando Navarro; **GOMES NETTO**, João Paulo. Acesso à Justiça: a tutela coletiva de direitos individuais homogêneos e dos direitos da personalidade. *Revista Juris Poiesis*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 30, p. 264 – 282, 2019. Disponível em: <http://revistaadmmade.estacio.br/index.php/jurispoiesis/article/view/7617>. Acesso em: 18 jul. 2022.
- RIZZARDO**, Adroaldo. *Ação civil pública e ação de improbidade administrativa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- RODRIGUES**, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
- SADEK**, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, São Paulo, n. 101, p. 55-66, mar./maio 2014. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87814/90736>. Acesso em: 18 jul. 2022.
- SARLET**, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- SIRVINKAS**, Luis Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- VERBICARO**, Dennis. Resgatando a importância da transação coletiva de consumo no Brasil. *Revista Jurídica - UNICURITIBA*, Curitiba, v. 3, n. 48, p. 94-117, 2017. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2169/1352>. Acesso em: 17 jul. 2022.
- VIÉGAS**, Rodrigo Nuñez; **PINTO**, Raquel Giffoni; **GARZON**, Luis Fernando Novoa. *Negociação e acordo ambiental: o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2014. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/sumario_executivo_-negociacao_e_acordo_ambiental_-_boll_brasil.pdf. Acesso em: 20 jul. 2022.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 03/11/2022
- Controle preliminar e verificação de plágio: 29/12/2022
- Avaliação 1: 02/11/2024
- Avaliação 2: 08/01/2025
- Decisão editorial preliminar: 08/01/2025
- Retorno rodada de correções: 06/10/2025
- Decisão editorial/aprovado: 06/10/2025

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

A LIMITAÇÃO DE VAGAS PARA MULHERES EM CONCURSOS DE SELEÇÃO PARA INGRESSO NAS INSTITUIÇÕES MILITARES ESTADUAIS: AVALIAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO SOB A LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DA JURISPRUDÊNCIA DO STF

THE LIMITATION OF VACANCIES FOR WOMEN IN SELECTION COMPETITIONS FOR ENTRY INTO STATE MILITARY INSTITUTIONS: EVALUATION OF GENDER DISCRIMINATION IN THE LIGHT OF THE 1988 FEDERAL CONSTITUTION AND STF JURISPRUDENCE

SERGIO AUGUSTO VELOSO BRASIL¹

ADRIANO DA SILVA RIBEIRO²

ÉDER MACHADO SILVA³

RESUMO

À luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da jurisprudência, o artigo teve como objetivo avaliar a limitação de vagas para mulheres nos processos de seleção para ingresso nas instituições militares estaduais, como a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar. O estudo justifica a discussão da limitação percentual de mulheres para acesso a

- 1 Advogado. Professor em estágio pós-doutoral no Mestrado em Direito da FUMEC. Doutor em Direito Público pela PUC Minas. Mestre em Direito Empresarial pela FDMC. LATTES iD: <http://lattes.cnpq.br/0281180381209568>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3905-5570>. E-mail: sergioavbrasil@gmail.com
- 2 Pós-Doutor em Direito pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (PPGD) da Universidade FUMEC. Pós-Doutor em Direito e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino - UMSA. Mestre em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas da Universidade FUMEC. Professor na Graduação e no PPGD/FUMEC (2024). Líder do Grupo de Pesquisas Empíricas em Direito e Jurimetria (GEDJUR) do PPGD/FUMEC - registrado no CNPq. Associado, Coordenador Adjunto, Editor Chefe dos Periódicos e Diretor de Relações Institucionais do Instituto Mineiro de Direito Processual (IMDP). Associado do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI). Professor Diretor de Tese no Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino - UMSA. Professor na Pós-Graduação da EJEJ/TJMG (2022-atual). Editor-chefe da REVISTA EJEJ (2023/2024). LATTES iD: <http://lattes.cnpq.br/2662848014950489>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-6658-3179>. E-mail: adrianoribeiro@yahoo.com
- 3 Advogado. Professor universitário. Doutorando em Direito Constitucional pelo Centro Alemão de Gerenciamento de Projetos Jurídicos, Alemanha. Mestre EM Direito pelo Universidad Europea del Atlantico, Espanha. LATTES iD: <http://lattes.cnpq.br/9550423219696414>. E-mail: edermachadoadv@gmail.com

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

BRASIL, Sergio Augusto Veloso; RIBEIRO, Adriano da Silva; SILVA, Éder Machado Silva. A limitação de vagas para mulheres em concursos de seleção para ingresso nas instituições Militares Estaduais: avaliação da discriminação de gênero sob a luz da Constituição Federal de 1988 e da jurisprudência do STF. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012503, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10130>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10130

e-2012503

cargos públicos, considerando a competência constitucional dos Estados da Federação para estabelecer leis estaduais que definam os efetivos das polícias militares e corpos de bombeiros militares. No que se refere à metodologia, a pesquisa é classificada como bibliográfica e documental. As fontes incluem normas constitucionais e infraconstitucionais, bem como, produção doutrinária e jurisprudência relacionada com o tema. Foi adotado o método de investigação dedutivo. O Supremo Tribunal Federal decidiu que a definição de quotas para mulheres para acesso a cargos públicos constitui discriminação de gênero e viola os princípios constitucionais de igualdade e de tratamento igual entre homens e mulheres.

Palavras-chave: concurso público; discriminação de gênero; livre concorrência; discricionariedade administrativa.

ABSTRACT

In light of the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil and case law, the article aimed to evaluate the limitation of vacancies for women in selection processes for entry into state military institutions, such as the Military Police and the Military Fire Brigade. The study justifies the discussion of the percentage limitation of women's access to public office, considering the constitutional competence of the states of the Federation to establish state laws that define the strength of the military police and military fire departments. In terms of methodology, the research is classified as bibliographic and documentary. Sources include constitutional and infra-constitutional norms, as well as doctrinal production and jurisprudence related to the topic. The deductive research method was adopted. The Federal Supreme Court ruled that the definition of quotas for women to access public office constitutes gender discrimination and violates the constitutional principles of equality and equal treatment between men and women.

Keywords: public competition; gender discrimination; free competition; administrative discretion.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), no art. 144, prevê que a segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através das polícias militares e corpos de bombeiros militares, entre outros órgãos da segurança pública.

O presente artigo trata de matéria afeta à discriminação de gênero, referente à inconstitucionalidade da limitação de acesso de mulheres a cargos públicos, com decisões atuais e significativas da Suprema Corte brasileira. Diversos concursos públicos foram realizados para admissão a cargos disponíveis na área da segurança pública, com matrículas em Cursos de Formação de instituições militares estaduais e no Distrito Federal. Todavia, conforme se verifica no período estudado, diversos concursos realizados nos Estados membros da Federação tiveram os certames suspensos ou cancelados devido à limitação de percentual de vagas destinadas a mulheres para os quadros da segurança pública, com pauta em leis estaduais, que foram julgadas inconstitucionais.

A Procuradoria-Geral da República (PGR) interpôs no Supremo Tribunal Federal (STF) várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), arguindo a constitucionalidade das leis estaduais que estabeleciam limites percentuais de mulheres para ingresso na Polícia Militar

e no Corpo de Bombeiros Militar, com previsão nos editais de concursos públicos. Referidas leis estaduais, julgadas inconstitucionais, tinham o percentual estipulado de mulheres, em sua maioria na ordem de 10% do número total de cargos, ou seja, existia uma barreira na admissão de mulheres ao cargo público, com nítida discriminação inconstitucional.

Com fundamento na CRFB/88 o desequilíbrio de vagas ofertadas para homens e mulheres é inconstitucional, pois viola diversos artigos da Carta Constitucional, quais sejam: o inciso IV do art. 3º (direito à não discriminação em razão de sexo), o inciso I e *caput* do art. 5º (princípios da isonomia e da igualdade entre homens e mulheres), o art. 7º, XX (direito social à proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos), e os dispositivos do inciso XXX, do art. 7º; do inciso I do art. 37 e o § 3º do art. 39 (direito de acesso a cargos públicos e proibição de discriminação em razão do sexo quando da respectiva admissão) (Brasil, 1988).

O objetivo geral do artigo é avaliar, sob a luz da CRFB/88 e jurisprudência, a limitação de vagas para mulheres em concursos de seleção para ingresso às instituições militares estaduais – Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar. Para sua consecução, foram estabelecidos como objetivos específicos: a) apresentar os dispositivos constitucionais que abordam a discriminação de gênero para acesso a cargos públicos no Brasil; b) levantar decisões do STF em julgamentos de ADI de leis estaduais no Brasil; c) exemplificar lei estadual julgada inconstitucional pelo STF por discriminação de gênero.

A questão norteadora do estudo é: como a característica fisiológica (sexo) seria considerada constitucional para se delimitar um percentual de mulheres e homens para emprego na atividade de segurança pública?

No que se refere à metodologia, a pesquisa é classificada como bibliográfica e documental, utilizando como fontes as normas constitucionais e infraconstitucionais e, ainda, a jurisprudência dominante da Corte Superior, com citações doutrinárias relacionadas ao tema. O método de pesquisa adotado foi o dedutivo, partindo de considerações fundamentais sobre direitos humanos/fundamentais e de dispositivos constitucionais para avaliar a competência constitucional dos Estados para selecionar e organizar os quadros de segurança pública, sem discriminação de gênero, identificando possíveis alternativas para fortalecer as instituições militares estaduais no combate ao crime organizado.

2. O DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO A CARGOS PÚBLICOS ÀS MULHERES E DOS ESTADOS PARA ORGANIZAR O EFETIVO E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DA SEGURANÇA PÚBLICA

No Brasil, a inclusão das mulheres nas polícias militares teve como pioneiro o Estado de São Paulo, em dezembro de 1955, com o Policiamento Especial Feminino, seguido, na década de 1970, por diversas polícias militares no Brasil, sendo o Paraná o segundo Estado a criar grupamentos específicos para a incorporação de mulheres (Ribeiro, 2018).

Tem-se uma sociedade plural, com diversidades, regionalismos e particularidades próprias em todo país, tendo cada Estado da Federação uma característica geopolítica, o que influencia na busca por uma melhor organização dos quadros de efetivo das instituições militares que atuam na atividade de segurança pública.

Os Estados, com suas peculiaridades, e com fundamento no §3º do art. 39 da CRFB/88, necessitam ter uma margem de discricionariedade para estabelecerem critérios objetivos e justificados para organização e emprego dos quadros das instituições de segurança pública, com vistas à eficiência da atividade, em que pese não ser este o entendimento da Suprema Corte do Brasil, que considera atentatório à Constituição qualquer discriminação quanto ao acesso a cargos públicos às mulheres.

No entanto, ainda permanecem inquietações quanto à disposição do §7º do art. 144 da CRFB/88, quanto à organização e funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança A

Malta, Oliveira e Ferreira (2020, p.43) constataam a importância do papel feminino e sua contribuição para a preservação da ordem pública e promoção da paz social, pilares das atuais políticas de segurança, mesmo diante de muitos desafios, barreiras e solidez de uma cultura de preconceito institucional sobre o trabalho feminino, como se percebe a seguir:

Não se sugere aqui que haja uma sobreposição de trabalho de uma categoria sexual em detrimento de outra. Não. Propõe-se que se faça uma reflexão acerca dos papéis de cada uma, seus espaços públicos, áreas de atuação e complementariedade, além de uma atenta e profunda análise para as questões que caracterizam a divisão sexual do trabalho – que tem um peso maior quando há o histórico da maciça presença masculina – há razão de ser? Há justificativa outra que não o peso da misoginia? Tal costume encontra de fato fundamento prático? (Malta; Oliveira; Ferreira, 2020, p. 43).

Filocre (2017, p. 171) destaca que “[...] com fundamento na melhor avaliação de custo-benefício, o princípio da eficiência é importante nas decisões administrativas [...]”. Ora, o princípio da eficiência administrativa, descrito no *caput* do art. 37 da CRFB/88, corresponde à “[...] prestação qualificada de serviços como resultado da organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais, observadas condições econômicas de igualdade dos administrados” (Silva, 1998, p. 652), e “[...] a atividade da Administração deve visar o bem comum sem desperdícios com garantia de rentabilidade social” (Moraes, 1999, p. 294).

A CRFB/88 conferiu às mulheres igualdade de direitos e obrigações constantes no *caput* e no inciso I do art. 5º. Além disso, também garantiu às mulheres direitos fundamentais, como o de não sofrer nenhum tratamento desigual injustificado nas relações pessoais e laborais constantes no inciso IV do art. 3º que prevê como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, “[...] a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Brasil, 1988). O inciso XXX do art. 7º da Carta Magna, na mesma linha de defesa de direitos fundamentais, destaca a “[...] proibição da diferença de salários, de

exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil" (Brasil, 1988).

Para assegurar às mulheres os direitos de acesso a cargos e empregos públicos garantidos pelo art. 37 da CRFB/88, o direito brasileiro aderiu à 'Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher', por meio do Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002 (Brasil, 2002). Também há de se considerar que a 'Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher', conhecida como 'Convenção de Belém do Pará' (Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996), garante às mulheres, em seu art. 4º, alínea j, o direito de igualdade no acesso a cargos públicos (Brasil, 1996).

Assim, fica nítido que tanto a CRFB/88 quanto as convenções internacionais são contrárias às previsões de dispositivos de leis que contenham limitação de acesso a cargo público. Por conseguinte, os Estados devem se enquadrar ao ordenamento constitucional para elaborarem seus editais e seleções para qualquer concurso público, inclusive os que se referem a cargos nas polícias e corpos de bombeiros, pois a proteção aos direitos das mulheres não pode encontrar barreiras em nenhuma instituição.

E, mesmo que o §3º do art. 39 da CRFB/88 preveja que a lei estabeleça requisitos diferenciados de admissão no serviço público quando a natureza do cargo o exigir, tal previsão não garante ao legislador o direito de restringir ou limitar a quantidade de vagas para mulheres nos concursos públicos para a área militar, pois não há impossibilidade ou inviabilidade de mulheres exercerem a função de policial militar ou de bombeiro militar. Este é o entendimento que prevalece sob um viés constitucionalista.

Todavia, sempre é bom recordar que "O compromisso da Constituição é com a promoção da dignidade humana e dos direitos fundamentais no mundo dos fatos. A simples existência de normas sobre o tema não é suficiente para realizar os comandos institucionais, que pretendem a efetiva fruição pelas pessoas, dos direitos ali previstos" (Barcellos, 2017, p. 29). Há que se ter em mente que a realização efetiva dos direitos constitucionais envolve múltiplos fatores, como uma boa política, capaz de reproduzir os resultados no mundo dos fatos, que depende de várias informações e dados de diferentes campos do conhecimento. Assim, a execução da referida política, além das normas previstas, demanda tempo e envolve avanços e retrocessos, monitoramento e correções de rumo (Barcellos, 2017).

A seguir, apresenta-se breve consideração sobre o emprego do policial militar, em especial, na atividade de segurança pública.

2.1 EMPREGO DO MILITAR NA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA E A IGUALDADE DE GÊNERO

Feitos os primeiros registros de dispositivos da Carta Magna de 1988, questiona-se: homem e mulher estão aptos, em pé de igualdade, para disputarem e acessarem o mesmo cargo público, à luz da CRFB/88? Este questionamento foi suscitado por mulheres, enquanto autoras de ações judiciais nos tribunais do país e, também, em processos

por iniciativa da PGR, em razão de candidatas se inscreverem nos certames de instituições militares estaduais e não poderem concorrer às vagas ofertadas de maneira igualitária com os homens.

A desigualdade de gênero inicia-se a partir da publicação de leis estaduais que fundamentaram editais de concursos públicos para a seleção de quadros da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar que, em sua maioria, apresentam desproporção entre as vagas ofertadas para mulheres e homens, limitando-se o acesso destas em 10% dos cargos ofertados. A desigualdade se concretiza, ainda mais, no momento que algumas candidatas mulheres alcançam notas finais maiores do que candidatos masculinos e, ao final do certame, não eram convocadas para matrícula no curso de formação pretendido, seja de soldados ou de oficiais, com preterição da ordem classificatória decorrente de suas notas finais no certame.

Outra inquietação que se apresenta nesta contribuição é: os testes físicos devem ser diferenciados entre homens e mulheres para concorrer ao mesmo cargo? Por óbvio, há peculiaridades entre homens e mulheres para aferição dos testes físicos. Essa discussão não é nova. Todavia, quando se trata do exercício de atividade de segurança pública, parece possível fazer uma leitura constitucional que tais diferenças devem ser levadas em consideração.

Há várias pesquisas sobre o desempenho físico entre homens e mulheres, notadamente pelas diferenças nas características fisiológicas e morfofuncionais. Fortes, Marson e Martinez (2015) concluem que há uma clara desvantagem do sexo feminino em relação ao sexo masculino para todas as valências físicas, com exceção da flexibilidade, o que irá impactar no desempenho das tarefas militares.

Ribeiro (2018) constata, em outra visão, que há casos de desconforto às candidatas mulheres a cargos na Polícia Militar, forçando-as a desistir do certame, antes mesmo do início da realização da prova física. Descreve, ainda, que há constrangimentos em testes psicológicos quando se mencionam às candidatas a necessidade de “[...] escolherem entre a família e a polícia” e “[...] outras piadas como mulher não serve pra ser polícia, mulher é lerda” (Ribeiro, 2018, p. 6).

Referidos relatos ocorridos no momento de realização dos testes devem ser considerados como exceção, tendo em vista o profissionalismo que se espera da banca de avaliadores. Os concursos públicos são divididos em várias fases, quais sejam: prova de conhecimentos geral e específicos, redação, exames médicos, testes físicos, exames psicológicos, pesquisa de antecedentes sociais, entre outros. E, ao final do certame, selecionam-se, em tese, os melhores candidatos que possam atender os interesses da sociedade e das corporações militares para exercício de suas missões institucionais na atividade de segurança pública, previstos no art. 144 da CRFB/88.

Todavia, após a aprovação no concurso e finalizado o curso de formação, o(a) militar será nomeado para um local determinado de acordo com as necessidades dos quadros de efetivos e das unidades, levando-se em consideração o detalhamento, distribuição e organização dos quadros das instituições, dentro dos municípios e unidades dos Estados.

Há outro aspecto constitucional a se considerar: além do §3º do art. 39 da CRFB/88, que faz consideração a condições especiais para ingresso no cargo público, deve-se atentar também ao §7º do art. 144 da CRFB/88 que prevê que “[...] a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades” (Brasil, 1988).

Um candidato masculino e outro feminino estariam aptos a exercerem a mesma atividade de polícia militar e de bombeiro militar? Em tese, sim. Mas, ao se discriminar os tipos, modalidades e processos de policiamento e de atividade de salvamento e defesa civil, além das atribuições e funções específicas dos cargos, isto poderá ser redimensionado. As mulheres devem ser tratadas com igualdade – não há dúvidas. Elas são importantes e realizam um trabalho diferenciado nas instituições militares estaduais, com capacidade, inteligência, destreza e resistência física, entre outros atributos comprovados, contudo, há limites e condições fisiológicas a serem respeitados até para a própria preservação da integridade física e do sucesso e segurança das operações e ações.

O princípio da igualdade consiste em dar tratamento isonômico às partes, tratando igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades. Um processo de seleção não é tarefa fácil e precisa de estudos antecipados quanto ao enquadramento do perfil profissiográfico do cargo a ser ocupado. Há muito o que ser debatido sobre as especificidades dos cargos de policial militar e bombeiro militar e de seu emprego operacional, principalmente no que refere à igualdade de tratamento de homens e mulheres, no exercício do cargo de segurança pública.

O direito constitucional à igualdade de gênero está garantido às mulheres e é confirmado pelo inciso XX do art. 7º da CRFB/88, que prevê “[...] proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei” (Brasil, 1988).

Em um primeiro momento, conclui-se que é temerária a discrepância feita pelas instituições militares estaduais ao oferecerem vagas a homens em comparação àquelas oferecidas às mulheres, evidenciando-se, em tese, uma restrição aos direitos humanos/fundamentais, qual seja, o de acesso, de forma igualitária, ao cargo público.

No caso do presente estudo, após verificada uma discriminação de gênero, foram interpostos mandados de segurança, ações ordinárias de procedimento comum, pedidos de antecipação de tutela, entre outras ações judiciais, como as ADI, interpostas pela Procuradoria Geral de Justiça, que culminaram em decisões monocráticas, submetidas ao Plenário do STF e em Acórdãos prolatados pelos Ministros do STF, como será apresentado a seguir.

3. AS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE

Com intenção de destacar os exatos termos da jurisprudência, propõe-se realizar, com citações diretas, decisões das Cortes julgadoras, que permitirá melhor avaliação das considerações e julgamento dos magistrados, nesta ‘virada constitucional’ quanto

a decisões anteriores em que não se constataram, à época, discriminação de homens e mulheres na ocupação de cargos públicos afetos à segurança pública.

Do exposto verifica-se que, da discriminação de gênero em concursos públicos realizados por instituições militares estaduais no Brasil, ocorreram questionamentos quanto à constitucionalidade de várias leis estaduais, tendo a PGR protagonismo em várias ADI junto ao STF, como a ADI 7486 PA, cujo relator, ministro Dias Toffoli, destacou a existência de “[...] uma espécie de barreira aplicável aos candidatos do sexo feminino sem qualquer razoabilidade”, conforme Ementa:

Ação direta de inconstitucionalidade. Referendo de medida cautelar. Artigo 37-A, § 1º, da Lei nº 6.626/04 do Estado do Pará, inserido pela Lei nº 8.342/16. **Previsão da possibilidade de a Administração convocar concurso público para a Polícia**

Militar com número de vagas distinto em razão do sexo. Ausência de ofensa reflexa. Critério legal de desequiparação. Violação do princípio da igualdade. Ofensa ao princípio da universalidade de acesso aos cargos públicos e ao princípio da reserva legal. Concursos em andamento. Previsão de reserva de vagas para mulheres em quantidade inferior à disponível para candidatos do sexo masculino. Homologação de acordo para a continuidade dos concursos em andamento sem limitação da participação feminina. Medida cautelar parcialmente referendada. Acordo judicial homologado. 1. O objeto da presente ação não se esgota na análise dos editais de concurso público que se fundamentaram no dispositivo impugnado, mas cuida da discussão relativa à possibilidade ou não de lei autorizar que a Administração Pública estabeleça um dado percentual de cargos a ser preenchido a depender do sexo do candidato. 2. **O critério utilizado pela norma como discrimen para o ingresso nos quadros da Polícia Militar do Estado do Pará ofende as normas constitucionais que vedam a criação de distinções desarrazoadas entre indivíduos, sendo certo que, especificamente no que diz respeito às relações de trabalho, a Constituição Federal proíbe (art. 7º, inciso XXX) a diferenciação de critério de admissão por motivo de sexo, preceito extensível à admissão no serviço público por expressa disposição constitucional (art. 39, § 3º).** 3. O tratamento desigual só se justifica quando o critério de distinção eleito é legítimo, à luz dos preceitos constitucionais e dos compromissos internacionais assumidos pelo país, e quando tem por finalidade emancipar indivíduos em desvantagem, o que não ocorre no caso da norma impugnada, a qual desconsidera o difícil processo histórico de inserção das mulheres no mercado de trabalho. 4. **Embora a Constituição Federal preveja que os cargos públicos são acessíveis “na forma da lei”, não pode o legislador erigir condição de admissão que viola direitos fundamentais e aprofunda a desigualdade substancial entre indivíduos.** 5. O concurso público, acessível a todos que preencham os legítimos requisitos legais, é o meio mediante o qual a Administração, de modo impessoal e isonômico, seleciona os melhores candidatos para servir à sociedade, realizando, além dos princípios citados, o postulado da eficiência no serviço público, a qual somente pode ser alcançada dentro de uma compreensão pluralista, em que sejam contemplados os mais diversos segmentos e categorias que compõem o tecido social. 6. **Por fim,**

é certo que a norma delega ao administrador um espaço de discricionariedade incompatível com o princípio da reserva legal que rege o concurso público, permitindo que ele estabeleça uma espécie de cláusula de barreira aplicável aos candidatos do sexo feminino sem qualquer razoabilidade. 7. Realização de acordo judicial entre as partes interessadas para permitir o prosseguimento dos certames que se regularam pela norma ora impugnada sem a limitação da participação feminina prevista nos editais de convocação. 8. Medida cautelar parcialmente referendada para manter suspensa a eficácia do art. 37-A, § 1º, da Lei nº 6.626, de 3/2/04, inserido pela Lei nº 8.342, de 14/1/16, até que sobrevenha o julgamento de mérito. 9. Acordo judicial homologado (STF - ADI: 7486 PA, Relator: Min. Dias Toffoli, Data de Julgamento: 12/12/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Processo Eletrônico DJe-s/n DIVULG 19-12-2023 PUBLIC 08-01-2024) (Brasil, 2023c, grifo nosso).

Conforme chamamento inicial, algumas ações judiciais interpostas como discriminação de gênero, considerando o caso concreto, não tiveram seus pedidos procedentes por magistrados, em tempos anteriores, como por exemplo, a decisão de Mandado de Segurança Cível nº 8020653-71.2020.8.05.0000, ocorrida no Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA) que negou provimento a processo motivado em razão de distinção de nota de corte entre homens e mulheres motivada pela diferença do número de vagas ofertadas para cada gênero. Concluiu o magistrado que não houve, em tese, evidência de discriminação ilícita e a cláusula de barreira foi estabelecida em critérios objetivos, conforme segue:

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA Seção Cível de Direito Público Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8020653-71.2020.8.05.0000 Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público IMPETRANTE: MICHELLE CHEROLLEN RIBEIRO NUNES Advogado (s): ODUVALDO SALLES DE OLIVEIRA NOVAES IMPETRADO: ESTADO DA BAHIA e outros (5) Advogado (s): ACORDÃO MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO PARA O CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS DA POLÍCIA MILITAR. REJEIÇÃO DAS QUESTÕES PRÉVIAS. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. CONTAGEM DO PRAZO A PARTIR DO ATO DE ELIMINAÇÃO. **LEGITIMIDADE PASSIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO.** PRECEDENTES DA SEÇÃO CÍVEL DE DIREITO PÚBLICO. **ALEGAÇÃO DE DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO. AUSÊNCIA DE PROVA. CLÁUSULA DE BARREIRA ESTABELECIDA COM BASE EM CRITÉRIOS OBJETIVOS. POSSIBILIDADE.** PRECEDENTE VINCULANTE DO STF. TEMA Nº 376. CANDIDATA QUE NÃO ALCANÇOU POSIÇÃO SUFICIENTE PARA A ANÁLISE DA PROVA DISCURSIVA. EXIGÊNCIA DISTINTA DE NOTA MÍNIMA PARA CANDIDATOS HOMENS E MULHERES. DIFERENÇA DE VAGAS PARA CADA GÊNERO. MOTIVAÇÃO EXPRESSA E PROPORCIONAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE ILICITUDE INEXISTÊNCIA DE LIQUIDEZ E CERTEZA DO DIREITO. POSICIONAMENTO MINISTERIAL DESFAVORÁVEL À IMPETRANTE. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. 1.Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato supostamente ilegal, consistente na atribuição de nota de corte diferentes para homens e mulheres em concurso público voltado ao Curso de Formação de soldados da Polícia Militar e Bombeiros Militares do Estado da Bahia (Edital SAEB nº 02/2019). 2. Com

base na jurisprudência do STJ, afasta-se a prejudicial de decadência, pois extrai-se da inicial que o ato impugnado é o da eliminação da candidata, ainda que tenha sido baseado em disposições previstas no Edital do concurso público. 3. Ainda, rechaça-se a preliminar de ilegitimidade passiva do Governador do Estado da Bahia, pois resta assentado na jurisprudência desta Seção Cível o entendimento de que pode figurar no polo passivo do writ qualquer autoridade em cuja competência estejam os atos inerentes ao pedido mandamental, e, cuidando de concurso público, pertinente o Chefe do Executivo Estadual integrar o feito. **4. Não se vislumbra ilegalidade no estabelecimento de cláusula de barreira para a aprovação de candidatos à fase seguinte do concurso, pois fundada em critérios objetivos e impessoais (três vezes o número de vagas por região/gênero, em cada categoria – ampla concorrência ou cotas para negros), visto que tal previsão é chancelada pelo STF, conforme tese fixada para o Tema nº 376.** 5. Igualmente, a mera previsão de quantitativo distinto de vagas para homens e mulheres não implica violação à isonomia, sendo certo que a doutrina e a jurisprudência pátrias admitem tal diferenciação, desde que pautada em motivação lícita e adequada. **6. No particular, há precedentes que destacam a possibilidade de critérios distintos por gênero para promoção e concurso de acesso às vagas nas carreiras militares, cujas peculiaridades permitem o discrimen apontado.** 7. Considerando que havia 03 (três) vagas para a região de Porto Seguro, escolhida pela autora quando da inscrição, sendo que apenas 02 (duas) em ampla concorrência e, tendo a impetrante alcançado apenas a 29ª (vigésima nona) colocação, não há que se falar em direito à correção da prova dissertativa. 8. Violação a direito líquido e certo não configurada. Segurança denegada. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos de Mandado de Segurança nº 8020653-71.2020.8.05.0000, em que figuram, como Impetrante, Michelle Cherollen Ribeiro Nunes, e, como Autoridades Coatoras, Secretário de Administração e ao Governador do Estado da do Estado da Bahia, ao Presidente da Comissão do Concurso e aos Comandantes Gerais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros. ACORDAM os Desembargadores integrantes da Seção Cível de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia em REJEITAR a preliminar de ilegitimidade passiva do Governador e a prejudicial de decadência, e, ainda, **DENEGAR A SEGURANÇA, por não vislumbrar violação ao direito líquido e certo da autora, que não obteve desempenho suficiente para ter sua prova discursiva avaliada, pois não alcançou nota bastante para tal, dada a existência de critérios objetivos para o estabelecimento de cláusula de barreira no concurso público para o curso de formação de soldados da PM/BA, com a distinção de nota de corte entre homens e mulheres motivada pela diferença do número de vagas ofertadas para cada gênero, sem evidência de discriminação ilícita** (TJ-BA - MS: 80206537120208050000 Des. Augusto de Lima Bispo, Relator: Márcia Borges Faria, Seção Cível de Direito Público, Data de Publicação: 03/01/2022) (Bahia, 2022, grifo nosso).

No Estado do Rio de Janeiro, em 2017, em decisão de Apelação Cível nº 0165062-02.2014.8.19.0001 e em embargos, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) esclarece que é possível distinções no acesso a cargos públicos desde que constantes em lei

e fundadas em motivos objetivos, com exigência extensiva aos atos administrativos que as acolher, com um dever de motivação reforçado, caso contrário, haverá violação constitucional caracterizada pela distinção imotivada entre os sexos para acesso ao cargo público almejado. Veja-se, a seguir, a Ementa da decisão que desproveu os embargos de declaração:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM APELAÇÃO CÍVEL. CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO SOLDADO DA POLÍCIA MILITAR (CFSD/10). CANDIDATA CLASSIFICADA EM 4.746º LUGAR QUE BUSCA PROSSEGUIR NO CERTAME AO FUNDAMENTO DE QUE ILEGAL A SEPARAÇÃO DE VAGAS POR GÊNERO. Normas constitucionais e convencionais que afirmam o compromisso do Estado de garantir, em igualdade de condições com os homens, o direito das mulheres de ocuparem cargos públicos. **Distinções no acesso aos cargos públicos que devem constar de lei e estarem fundadas em motivos objetivos, igualmente exigíveis dos atos administrativos que pretendem acolhê-las, submetidos por isso a um dever de motivação reforçado.** Quadro da Polícia Militar que não contém distinção entre homens e mulheres, presente, todavia no edital. Novas vagas surgidas no curso do certame e que foram preenchidas, sem qualquer justificativa, em sua maioria, por homens, rompendo a proporção de cargos entre os sexos observada pelo edital. Clara violação constitucional caracterizada pela distinção imotivada entre os sexos. **Recurso parcialmente provido para que a candidata, que teria sido convocada para as fases subsequentes se observada a proporção, daquelas participe.** Embargos de Declaração opostos pelo Estado. Prequestionamento. 1- ¿(...) a omissão que justifica a declaração da decisão por via dos embargos não diz respeito à falta de menção explícita dos artigos de lei referidos no recurso ou a falta de exaustiva apreciação, ponto por ponto, das alegações da parte, mas a não-apreciação das questões jurídicas postas em debate; (AgRg no REsp 1109570/PR). 2- **Mera referência a dispositivos da Constituição que não é suficiente para demonstrar as alegadas omissões do acórdão recorrido e fundamentar o pedido de prequestionamento.** Embargante que sequer fundamenta a alegação de omissão, impossibilitando a própria compreensão do suposto vício que se pretende sanar por meio dos presentes embargos. 3- Recurso conhecido e desprovido (TJ-RJ - APL: 01650620220148190001 Rio de Janeiro Capital 6 Vara Faz Pública, Relator: Eduardo Gusmão Alves de Brito Neto, Data de Julgamento: 10/10/2017, Décima Sexta Câmara Cível, Data de Publicação: 20/10/2017) (Rio de Janeiro, 2017, grifo nosso).

Atualmente, o Plenário Virtual do STF, em ações apresentadas pela PGR, afastou restrições previstas em leis dos Estados da Federação à participação de mulheres em concursos públicos para o Corpo de Bombeiros e para a Polícia Militar, tais como: Bahia (ADI 7.558) – Relator: Ministro Gilmar Mendes; Tocantins (ADI 7.479) – Relator: Ministro Dias Toffoli e Pará (ADI 7.486) – Relator: Ministro Dias Toffoli (Ofensa..., 2024).

A Suprema Corte do Brasil, em 11 de outubro de 2023, noticiou a atuação da PGR que questionou leis de dezessete Estados que limitavam a participação feminina em concursos para Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar (Brasil, 2023a). A argumentação da PGR foi que não há respaldo constitucional para a fixação de percentuais para mulheres

no acesso a cargos públicos, criando discriminação em razão do sexo e, ainda, que a hipótese válida de tratamento diferenciado seria para ampliar as vagas para pessoas negras ou portadoras de deficiências.

Cita-se, em seguida, os Estados e o número das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) que, somadas à recente ADI, no Distrito Federal, constatadas até o período de finalização deste artigo, somam dezoito, assim resumidas: Tocantins (ADI 7479); Sergipe (ADI 7480); Santa Catarina (ADI 7481); Roraima (ADI 7482); Rio de Janeiro (ADI 7483); Piauí (ADI 7484); Paraíba (ADI 7485); Pará (ADI 7486); Mato Grosso (ADI 7487); Minas Gerais (ADI 7488); Maranhão (ADI 7489); Goiás (ADI 7490); Ceará (ADI 7491); Amazonas (ADI 7492); Rondônia (ADI 7556); Acre (ADI 7557); Bahia (ADI 7558); Distrito Federal (ADI 7433) (Brasil, 2023b).

Para Padilha (2024) as decisões do STF colocam fim ao teto de vagas imposto às candidatas do sexo feminino que disputavam um cargo nas polícias militares e também nos Corpos de Bombeiros Militares. O citado pesquisador entende, ainda, que “[...] a isonomia de gênero dada para a concorrência das vagas destinadas à Polícia Militar trará benefícios que irão além do direito conquistado pelas mulheres atingidas diretamente pela decisão” (Padilha, 2024, p. 241). E, acrescenta que: “[...] o novo tratamento poderá fomentar uma forma comportamental social, a partir da representatividade do empoderamento feminino mais facilmente percebido a partir de mulheres fardadas, de forma ostensiva e exercendo autoridade, o que ajudará a minar uma cultura patriarcal, ainda muito enraizada nos tempos atuais” (Padilha, 2024, p. 241).

A arguição de inconstitucionalidade de leis estaduais no Brasil ocorreu em vários Estados. Em seguida, aleatoriamente, cita-se, como exemplo de inconstitucionalidade de lei estadual, entre outras leis dos demais Estados da Federação, a Lei Estadual nº 22.415/2016 do Estado de Minas Gerais, que resultou em ADI pela PGR, decorrente de discriminação de gênero em concursos públicos.

4. A INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL

No Brasil, até o término deste estudo, foram interpostas dezoito ADI, e, para ilustrar as arguições de inconstitucionalidade ocorridas em vários Estados da federação⁴, cita-se, exemplificativamente, a Lei Estadual nº 22.415/2016 de Minas Gerais, que se torna inconstitucional ao estabelecer, em seu art. 3º, o limite de 10% de vagas para candidatas do sexo feminino do efetivo dos Quadros de Oficiais e de Praças da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar e do Quadro de Oficiais Complementares da Polícia Militar (Minas Gerais, 2016).

4 Ao tempo das ADI no DF, TO, SE, SC, RO, RJ, PI, PB, PA, MT, MG, MA, GO, CE, AM, RO, AC e BA, os Estados de Alagoas, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Pernambuco, São Paulo e Mato Grosso do Sul já haviam adotado a ampla concorrência, entre homens e mulheres, ao total de vagas nos concursos públicos destinados às suas instituições militares (Pivetta *apud* Padilha, 2024).

Observa-se que, para tentar minimizar a desigualdade cometida pelo artigo acima, o legislador diz não haver limite para o ingresso nos demais quadros, porém as principais vagas oferecidas por essas instituições são exatamente para os cargos que oferecem apenas 10% de vagas para as mulheres, sendo que os demais cargos oferecidos são poucos e de quadros bem específicos, como por exemplo, quadro de músicos e de saúde. Desta forma, a Lei Estadual nº 22.415/2016 acaba por discriminar os candidatos em razão do sexo, obstruindo o direito fundamental das mulheres de ter acesso a cargos públicos e garante tratamento privilegiado aos homens, sem justificativa, indo na contramão do que garante a CRFB/88, ou seja, tratamento igualitário sem distinção de gênero.

Assim sendo, a Lei Estadual nº 22.415/2016 feriu os preceitos constitucionais fundamentais de acesso a cargos públicos, aos princípios da isonomia e da igualdade, o direito à não discriminação e ao direito social à proteção do mercado de trabalho da mulher, estatuídos no inciso IV do art. 3º, IV; no *caput* e inciso I do art. 5º e, dos incisos XX e XXX do art. 7º; inciso I do art. 37 e do §3º do art. 39 da CRFB/88.

O Ministério Público Federal, com a ADI 7488, defendeu o direito de acesso a cargos públicos nas aludidas corporações mineiras – Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar – requerendo ao STF que garantisse a isonomia de acesso ao cargo público, para homens e mulheres, em igualdade de condições, sem qualquer preconceito e discriminação e que declare a inconstitucionalidade dos arts. 3º e 6º da Lei nº 21.976/2016, conforme exposto a seguir:

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido, para (i) declarar a inconstitucionalidade, com redução do texto, da expressão “de até 10% (dez por cento)” constante do art. 3º da Lei 22.415/2016 e dos arts. 3º e 6º da Lei 21.976/2016, todas do Estado de Minas Gerais; (ii) declarar a inconstitucionalidade da interpretação das expressões remanescentes do art. 3º da Lei 22.415/2016 e dos arts. 3º e 6º da Lei 21.976/2016, todas do Estado de Minas Gerais, que possibilite a reserva de qualquer percentual de vagas para preenchimento exclusivo por candidatos do sexo masculino; e (iii) declarar a inconstitucionalidade da interpretação das expressões remanescentes do art. 3º da Lei 22.415/2016 e dos arts. 3º e 6º da Lei 21.976/2016, todas do Estado de Minas Gerais, que admita a restrição, ainda que parcial, à participação de mulheres nos concursos públicos para as corporações militares, **sendo-lhes assegurado o direito de concorrer à totalidade das vagas oferecidas nos certames, livremente e em igualdade de condições com candidatos homens** (trecho da petição inicial) (Brasil, 2024, grifo nosso).

Verifica-se que o próprio Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), no julgamento de Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0000.20.047368-4/003, entendeu ser inconstitucional o dispositivo da Lei Estadual nº 22.415/2016, que limita de antemão o percentual do efetivo feminino também na Polícia Militar de Minas Gerais, partindo apenas do pressuposto da diferenciação biológica, conforme segue:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. OFICIAL DA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS. DIFERENTE NÚMERO DE VAGAS PARA O SEXO FEMININO E MASCULINO. DISCRIMINAÇÃO VIOLAÇÃO IGUALDADE. CANDIDATA DO SEXO FEMININO. DESCLASSIFICADA. MAIOR NÚMERO DE VAGAS PARA O SEXO MASCULINO. ISONOMIA DE GÊNEROS. VIOLAÇÃO DA IGUALDADE. ARG INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL N.º - LEI Nº 22.415/2016. 1. Conforme restou decidido no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.20.047368-4/003, julgada pelo órgão Especial desse Tribunal de Justiça, "é inconstitucional, por injustificadamente discriminatório e preconceituoso, o dispositivo da Lei estadual nº 22.415/2016, que limita de antemão o percentual do efetivo feminino na Polícia Militar de Minas Gerais, partindo apenas do pressuposto da diferenciação biológica, porquanto sabido que a corporação não tem por atividade precípua, só emprego de força física, utilizando nas suas finalidades outras ações de prevenção, de inteligência e policiamento ostensivo, para os quais seria útil e indispensável a diversidade." 2. Consoante disposto no art. 300 do RITJMG, em sendo de aplicabilidade obrigatória o precedente acima citado, há de se reconhecer a violação do direito líquido e certo da impetrante (TJ-MG - AC: 50712538220228130024, Relator: Des. (a) Wagner Wilson, Data de Julgamento: 13/10/2022, 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 19/10/2022) (Minas Gerais, 2022, grifo nosso).

5. CONCLUSÃO

As mudanças sociais trazidas pela CRFB/88 são significativas, com destaque para a proteção e garantia dos direitos humanos/fundamentais. O Estado deve planejar sua atuação na busca da harmonia de interesses públicos e privados para manter a paz social diante do crime organizado.

O art. 144 da CRFB/88 estabelece que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, com a atuação de seus respectivos órgãos. A atuação dos policiais militares e corpos de bombeiros militares na segurança pública têm funções delimitadas, constitucionalmente, no §5º do art. 144.

A CRFB/88 veda o desequilíbrio de vagas ofertadas para homens e mulheres aos cargos públicos nos concursos para a Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, devendo ocorrer a livre concorrência para disputa na totalidade das vagas, sem cláusula de barreira ao livre acesso às instituições militares estaduais e de quebra da isonomia e tratamento de homens e mulheres. O STF decidiu, com base em dispositivos constitucionais, que há impedimento que leis estaduais estipulem limites percentuais para acesso de mulheres a cargos públicos na atividade de segurança pública, como cláusula de barreira à isonomia e tratamento desigual entre homens e mulheres para acesso a cargos públicos.

Diante da realidade dos fatos, o direito constitucional deve dar atenção e sustentação para a edição de leis estaduais, em consonância com a CRFB/88, com amplo envolvimento e discussão da sociedade e dos poderes Executivo e Legislativo, com motivação e justificativas constitucionais para envidar possíveis modificações na previsão do planejamento dos quadros de efetivos das forças públicas de segurança, sem que ocorram perdas de direitos conquistados.

REFERÊNCIAS

- BAHIA.** Tribunal de Justiça. *Mandado de Segurança Cível MS 80206537120208050000*. Acórdão Mandado de Segurança. Constitucional e Administrativo. Concurso público para o Curso de Formação de Soldados da Polícia Militar. Rejeição das questões prévias. Decadência não configurada. [...]. Legitimidade passiva do governador do Estado. Precedentes da Seção Cível de Direito Público. Alegação de discriminação de gênero. Ausência de prova. Cláusula de barreira estabelecida com base em critérios objetivos. Possibilidade. [...]. Candidata que não alcançou posição suficiente para a análise da prova discursiva. Exigência distinta de nota mínima para candidatos homens e mulheres. Diferença de vagas para cada gênero. Motivação expressa e proporcional. Ausência de demonstração de ilicitude inexistência de liquidez e certeza do direito. Posicionamento ministerial desfavorável à impetrante. Denegação da segurança. Relator: Des. Márcia Borges Faria. Publicação: 3 jan. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/busca?q=michelle+cherollen+ribeiro+nunes>. Acesso em: 14 jun. 2024.
- BARCELLOS, A. P. de.** *Direitos fundamentais e direito à justificativa: devido procedimento na elaboração normativa*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- BRASIL.** [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.
- BRASIL.** *Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996*. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.
- BRASIL.** *Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002*. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.
- BRASIL.** Supremo Tribunal Federal: *PGR questiona leis de 17 estados que limitam a participação feminina em concursos para PM e Bombeiros*. 11 out. 2023a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=515622&ori=1>. Acesso em: 11 jun. 2024.
- BRASIL.** Supremo Tribunal Federal. *STF suspende concurso da Polícia Militar do Distrito Federal*. 1 set. 2023b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513327&ori=1>. Acesso em: 11 jun. 2024.
- BRASIL.** Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 7486 PA*. Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 37-A, § 1º, da Lei nº 6.626 do Estado do Pará, de 3 de fevereiro de 2004, inserido pela Lei nº 8.342 do Estado do Pará, de 14 de janeiro de 2016. Acesso aos cargos da Polícia Militar do Estado. Autorização à Administração para fixar percentual diferenciado de vagas para homens e para mulheres. Editais de concurso público. Restrição da participação feminina. Violação do princípio da igualdade. Inexistência de legítimo critério legal de desequiparação. Ofensa ao princípio da universalidade de acesso aos cargos públicos e ao princípio da reserva legal. Procedência do pedido. [...]. Relator: Min. Dias Toffoli. Julgamento: 12 dez. 2023c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6764930>. Acesso em: 14 jun. 2024.

- BRASIL.** Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.488 MG*. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Normas estaduais. Concursos públicos para carreiras militares do Estado de Minas Gerais. [...]. Diferenciação em função do gênero. Ofensa à isonomia, à proteção do mercado de trabalho da mulher, à proibição de discriminação em razão do sexo e à universalidade do acesso aos cargos públicos. Concurso público para admissão ao Curso de Formação de Soldados do quadro de praças da Polícia Militar de Minas Gerais em andamento. Oferta de 10% das vagas para candidatas do sexo feminino e 90% para candidatos do sexo masculino. Relator: Min. Nunes Marques. Julgamento: 25 mar. 2024. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6764977>. Acesso em: 11 jun. 2024.
- FILOCRE, L. D'A.** *Direito Policial Moderno: polícia de segurança pública no direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Almedina, 2017.
- FORTES, M. de S. R.; MARSON, R. A.; MARTINEZ, E. C.** *Comparação de desempenho físico entre homens e mulheres: revisão de literatura*. jan. 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/292059664_COMPARACAO_DE_DESEMPENHO_FISICO_ENTRE_HOMENS_E_MULHERES_REVISAO_DE_LITERATURA. Acesso em: 14 jun. 2024.
- MALTA, F.; OLIVEIRA, T. G. de; FERREIRA, M. da L. A.** Trabalho feminino na PMMG: reflexões sobre a atuação feminina no início da década de 2010. In: OLIVEIRA, P. T. de (org.). *Segurança Pública, Racismo e Direitos Humanos*. Catu: Bordo Grená, 2020.
- MINAS GERAIS.** *Lei nº 22.415, de 16 de dezembro de 2016*. Fixa os efetivos da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – PMMG – e do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG – e dá outras providências (Ementa com redação dada pelo art. 3º da Lei nº 23.511, de 20/12/2019.). 2016. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/22415/2016/?cons=1>. Acesso em: 11 jun. 2024.
- MINAS GERAIS.** Tribunal de Justiça (19ª Câmara Cível). *Apelação Cível 10000221328883001*. Mandado de Segurança. Concurso público. Oficial da Polícia Militar de Minas Gerais. Diferente número de vagas para o sexo feminino e masculino. Discriminação violação igualdade. Candidata do sexo feminino. Desclassificada. Maior número de vagas para o sexo masculino. Isonomia de gêneros. Violação da igualdade. Arg Inconstitucionalidade. Lei Estadual nº 22.415/2016. Relator: Des. Wagner Wilson. Julgamento: 13 out. 2022. Disponível em: https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?jsessionid=0A63831CB1420BE636CFADEF75AD4ACF.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0000.22.132888-3%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar. Acesso em: 11 jun. 2024.
- MORAES, A. de.** *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 1999.
- OFENSA à igualdade:** STF proíbe restrição a mulheres em concursos em mais três estados. *Consultor Jurídico*, 7 jun. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jun-07/stf-proibe-restricao-a-aprovacao-de-mulheres-em-concursos-para-pm-e-bombeiros-em-mais-tres-estados/>. Acesso em: 11 jun. 2024.
- PADILHA, A. M. G.** Fim do teto das vagas femininas nas Polícias Militares brasileiras e as suas implicações sócio-jurídicas. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 51, n. 42, p. 241-68, maio. 2024. DOI: 10.5281/zenodo.11262873.
- RIBEIRO, L.** Polícia Militar é lugar de mulher? *Revistas Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 26, n. 1, p. e43413, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9584.2018v26n143413>.
- RIO DE JANEIRO.** Tribunal de Justiça (16ª Câmara Cível). *Apelação Cível: APL: 01650620220148190001 Rio de Janeiro Capital*. Embargos de Declaração em Apelação Cível. Concurso público para o cargo de Soldado da Polícia Militar (CFSD/10). Candidata classificada em 4.746º lugar que busca prosseguir no certame ao fundamento de que ilegal a separação de vagas por gênero. Relator: Des. Eduardo Gusmão Alves de Brito Neto. Julgamento: 10 out. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/concurso-nao-reservar-vagas-homens.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2024.
- SILVA, J. A. da.** *Curso de direito constitucional positivo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 01/09/2024
- Controle preliminar e verificação de plágio: 01/09/2024
- Avaliação 1: 09/02/2025
- Avaliação 2: 27/02/2025
- Decisão editorial preliminar: 23/07/2025
- Retorno rodada de correções: 07/10/2025
- Decisão editorial/aprovado: 07/10/2025

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA E A PRIVATIZAÇÃO DA REGULAÇÃO: ANÁLISE CRÍTICA DAS INICIATIVAS MULTISSECTORIAIS E SEUS IMPACTOS SOBRE OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY AND THE PRIVATIZATION OF REGULATION: A CRITICAL ANALYSIS OF MULTISECTORAL INITIATIVES AND THEIR IMPACTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS

MEIRE APARECIDA FURBINO MARQUES¹

JOSÉ ADÉRCIO LEITE SAMPAIO²

RESUMO

Neste artigo, analisa-se criticamente a ascensão da regulação privada no contexto de globalização e de crescente influência de empresas transnacionais, destacando suas implicações para os direitos humanos fundamentais, inclusive trabalhistas e ambientais, além do impacto na democracia e soberania. Questiona-se se a privatização de funções estatais, com a assimetria de poder entre os atores, a falta de legitimidade democrática e a ausência de mecanismos de controle efetivos, é capaz de impedir a violação de direitos e promover justiça social. Aplicou-se o método dedutivo-qualitativo, com revisão de literatura estrangeira sobre regulação privada e governança global para apresentar conceitos e exemplos de violações de direitos humanos e ambientais. Conclui-se que a regulação privada (*soft law*) pode ser um complemento valioso à regulamentação pública, todavia, não a substitui. Por essa razão,

- 1 Doutora e Mestre em Direito público pela PUCMINAS. Pós-graduada em Direito Constitucional com ênfase em Direitos Fundamentais pela CERS (2022); pós-graduada em Direito Tributário pela Universidade Anhanguera- UNIDERP; pós-graduada em Direito Público pelo Unicentro Newton Paiva (2003). Servidora efetiva do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais; Professora de Direito na pós-graduação da PUCMinas. Professora de Direito (graduação e pós-graduação) na Faculdade de Sabará/MG. LATTES iD: <http://lattes.cnpq.br/2767731526290041>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4463-9554>.
- 2 Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1992), mestrado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1997), doutorado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (2001) e pós-doutorado pela Universidad de Castilla la Mancha (2018). Atualmente é professor adjunto III da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Professor dos Cursos de Mestrado e Doutorado em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara, na área de concentração "Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável", professor titular da Escola Superior Dom Helder Câmara e Procurador da República do Ministério Público Federal. Membro de conselhos editoriais de diversas revistas acadêmicas. LATTES iD: <http://lattes.cnpq.br/6500803835232465>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9452-4811>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10287.

e-2012504

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

MARQUES, Meire Aparecida Furbino; SAMPAIO, José Adércio Leite. Responsabilidade social corporativa e a privatização da regulação: análise crítica das iniciativas multisectoriais e seus impactos sobre os direitos fundamentais. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012504, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10287>.

devem ser feitas abordagens multifacetadas para enfrentar os desafios da governança global e para garantir o respeito aos direitos humanos em um mundo cada vez mais interconectado.

Palavras-chave: direitos humanos/fundamentais; regulação pública e privada; *soft-law*; *hard-law*; governança global.

ABSTRACT

This article critically analyzes the rise of private regulation in the context of globalization and the growing influence of transnational corporations, highlighting its implications for fundamental human rights, including labor and environmental rights, as well as its impact on democracy and sovereignty. The article questions whether the privatization of state functions, with the power asymmetry between actors, the lack of democratic legitimacy, and the absence of effective control mechanisms, is capable of preventing rights violations and promoting social justice. A deductive-qualitative method was applied, with a review international literature on private regulation and global governance to present concepts and examples of human rights and environmental violations. It is concluded that private regulation (soft law) can be a valuable complement to public regulation; however, it does not replace it. For this reason, multifaceted approaches must be taken to face the challenges of global governance and to guarantee respect for human rights in an increasingly interconnected world.

Keywords: human Rights / fundamental rights; public and private regulation; soft law; hard law; global governance.

1. INTRODUÇÃO

É notória a rápida alteração de padrões no que se refere à indústria e comércio nos últimos tempos. A globalização corroborou para o desenvolvimento de um novo modelo de capitalismo que repercute nas relações de trabalho, nas necessidades das pessoas e nos seus comportamentos, causando impactos no meio ambiente. Percebe-se a verticalização da cadeia de organizações corporativas, que permite que elas estejam em vários pontos do globo, simultaneamente, ainda que fisicamente estejam instaladas em local determinado. Diante da concorrência internacional e da assimetria de poder, direitos são sacrificados, a exemplo dos direitos trabalhistas e previdenciários.

Percebe-se que as grandes corporações transnacionais têm expandido sua influência sobre aspectos antes restritos à competência exclusiva do Estado. Esse fenômeno impulsionou o surgimento das chamadas iniciativas regulatórias privadas, que operam mediante códigos, padrões e protocolos de responsabilidade socioambiental, configurando um sistema de "soft law".

A regulação privada proporciona benefícios, a exemplo de flexibilidade e de redução de custos. No entanto, sua atuação substitutiva à legislação estatal suscita questões significativas sobre a delegação de funções típicas do Estado, como legislar e fiscalizar, e o impacto dessa transferência para a preservação de direitos fundamentais.

Neste cenário, busca-se analisar as vantagens e desvantagens da regulação privada, especialmente, no contexto de privatização de funções estatais e suas implicações para a proteção dos direitos humanos e para o equilíbrio democrático nas democracias moder-

nas. Além disso, busca compreender como a regulação privada afeta a capacidade dos Estados de manter controle soberano sobre questões que envolvem o bem público e os direitos dos indivíduos. A partir dessa análise, questões sobre as assimetrias de poder e a possível erosão dos direitos fundamentais frente à expansão do poder corporativo.

Trata-se de pesquisa de caráter bibliográfico e documental, com revisão de literatura estrangeira sobre a temática, a fim de embasar a discussão teórica acerca da transição da regulação pública para a privada. A pesquisa utiliza fontes acadêmicas e normativas que abordam tanto o conceito de regulação privada quanto os desafios que esse modelo impõe ao sistema de governança global e aos Estados-nação.

Ao final, aponta-se que a regulação privada, embora possa ser vantajosa em termos de adaptação às demandas econômicas globais, impõe desafios consideráveis para o sistema democrático e para a proteção dos direitos humanos. Conclui-se que a regulação privada não deve ocupar o lugar dedicado às normas estatais e internacionais, pois cabe a estas limitar abusos e proteger o interesse público. Assim, para assegurar uma governança equilibrada no contexto da globalização, é essencial estabelecer limites claros para a atuação privada e fortalecer o papel do Estado na salvaguarda dos direitos fundamentais, buscando uma articulação entre as esferas pública e privada que garanta a preservação da soberania e da democracia.

2. CAPITALISMO DE FRAGMENTAÇÃO

As empresas multi e transnacionais impulsionaram a globalização a partir dos anos 1980 e foram as mais beneficiadas por ela. No início da década de 1990, havia cerca de trinta e sete mil empresas transnacionais no mundo, noventa por cento delas sediadas nas catorze maiores economias, contando com mais de cento e setenta mil filiais no estrangeiro. Na primeira década do século XXI, já eram setenta e nove mil transnacionais com cerca de setecentos e noventa mil afiliadas no exterior (UNCTAD, 2007). Esses números devem ser ainda maiores, pois subavaliam as empresas que operam como corporações transnacionais, tanto devido a dificuldades de medição, quanto pela dificuldade de identificá-las na variedade de organização das atividades transnacionais, fundada em acordos não patrimoniais como subcontratação, franquias e licenciamento, bem como em alianças estratégicas. Esses acordos e alianças se dão com baixo investimento estrangeiro direto, sendo apenas parcialmente capturados pelos registros de alocação formal de recursos ou de participação acionária. Calcula-se que oitenta por cento do comércio global se acha vinculado a redes globais de produção das transnacionais (UNCTAD, 2013). De fato, as subsidiárias com funções de suprimento, produção e distribuição em mercados geograficamente próximos, foram, em grande medida, substituídas por uma cadeia vertical de organizações corporativas, espalhadas em diversas regiões do globo e submetidas à coordenação de grandes empresas sediadas principalmente nos países desenvolvidos (Gereffi, 2014).

A mudança na produção do mundo desenvolvido para o mundo em desenvolvimento, combinada com as redes fragmentadas de produção global, impactou sensivelmente as relações econômicas, políticas e sociais nos espaços internos e globais (Nolan, 2021). As empresas fordistas da década de 1950 e as franqueadas da década de 1990, embora tenham continuado a existir, perderam seu protagonismo para as novas organizações integradas pela cadeia global de suprimento (Tsing, 2009)³, “de valor” (Porter, 1985; Gereffi, 2014⁴) ou “de mercadorias (‘commodities’)” (Tsing, 2009, p. 149; Selwyn, 2015).⁵ No topo dessa cadeia, estão as grandes empresas sediadas nos países mais ricos que detêm um alto poder comercial e de alocação de rendas ao longo da cadeia, restando para si o maior volume dos recursos (Danielsen, 2021). A coordenação utiliza variadas técnicas ou práticas institucionais como contratos de fornecimento, códigos de conduta corporativos, processos de monitoramento, obrigatoriedade de relatórios, auditoria e diligência de fornecedores, políticas de subcontratação e de sanções comerciais no caso de descumprimento das regras e princípios, impostos por ela. Na ponta da cadeia, há muitos fornecedores (“*multisourcing*”) que competem entre si para celebrar seus negócios, o que os torna mais susceptíveis e, ao mesmo tempo, receptivos ao comando central (Kaplinsky, 2005).

Em geral, os contratos tendem a ser bem mais favoráveis à empresa líder da cadeia, dando a ela a propriedade intelectual sobre inovação e sobre os ativos de marca, por meio de autorizações e licenciamento, bem como por gerenciamento de estoque e produção que reduzem a possibilidade de transferência de tecnologia. Eles também costumam estabelecer um planejamento tributário que diminui o risco de responsabilidade fiscal global e a maximização dos retornos (Danielsen, 2021)⁶. Nesse ambiente negocial, o poder dos Estados, especialmente dos mais pobres, é reduzido significativamente, submetendo-se eles mesmos às imposições das líderes, visando assegurar que as empresas domésticas vençam a concorrência internacional e garantam empregos locais ainda que ao custo de rebaixamento dos direitos trabalhistas e previdenciários (Kaplinsky, 2005; Danielsen, 2021).

O nível de sofisticação do domínio corporativo envolve o papel da cultura nos diferentes níveis de cadeias de suprimento para moldar as percepções, o modo de produção, de marketing e de consumo (Hughes; Reimer, 2004). A economia, até bem pouco, negligenciava esse papel, entendendo que a cultura de cada lugar era irrelevante ou, quando

3 Como salienta Tsing, as cadeias de suprimento não são a única forma contemporânea de capitalismo global. As franquias continuam a se multiplicar, os derivativos financeiros mantêm um papel significativo na intermediação e “geração” de retornos, as empresas de tecnologia da informação e da comunicação assumem o protagonismo em novas formas de negócio e de crescimento. São modelos que não se opõem, mas se alimentam mutuamente. Uma nota importante: a cadeia de suprimento ou de abastecimento (“supply chain”) envolve diversas etapas que vão das compras de insumos e matéria-prima, à produção, transporte, distribuição, armazenamento e venda (Tsing, 2009).

4 Embora muitas vezes usados como sinônimos, há diferenças entre os termos “cadeia de suprimento” e “cadeia de valor”. A primeira cuida das etapas de produção e venda do produto. A segunda visa, por meio de diferenciais qualitativos, inovações e marketing, aumentar o valor do produto à medida que se move ao longo da cadeia de suprimento, notadamente pela percepção do consumidor (Porter, 1985). Os problemas de assimetria de poder e impactos sobre direitos e o ambiente na cadeia de valor podem ser iguais ou até mais graves aos que se verificam na cadeia de suprimento, pois o ganho de valor tende a ser mais significativo em seu topo (Werner et al., 2014). No entanto, seus defensores veem nela a oportunidade de as instituições voltadas para o desenvolvimento econômico reduzirem a pobreza e as externalidades negativas (Gereffi, 2014).

5 Há quem prefira “capitalismo da cadeia de suprimentos”, empregando os outros termos, como “cadeias de commodities”, para a história mais longa da manufatura e do comércio (Tsing, 2009, p. 149).

6 Para aumento da rentabilidade, cerca de quarenta por cento dos lucros das grandes empresas (o dobro no caso das americanas) são transferidos para paraísos fiscais. Se fossem realocados para seus países de origem, haveria um aumento importante na renda nacional (Torslov et al., 2020).

muito, um apêndice das abstrações econômicas (Tsing, 2009). O novo modelo procura usar os fatores não econômicos, como gênero, raça, etnia, nacionalidade, religião, sexualidade, idade e condição de cidadania, para mobilizar os consumidores e trabalhadores a enxergarem a atividade ou produto como expressão ou continuidade desses fatores. Estes são usados como traços de identidade com a empresa, promovidos pela marca e pela atividade laboral. As crenças religiosas, por exemplo, são incorporadas no processo produtivo e comercial, levando os trabalhadores a verem seu desempenho como realização de sua fé, ofuscando os conflitos típicos das relações trabalhistas (Tsing, 2009).

Esse processo identitário também ocorre com o “culto ao empreendedorismo”, alimentado pelo sonho de enriquecimento gerado pela iniciativa de tornar-se chefe de si mesmo. Na prática, deixa-se a condição de trabalho subordinado em troca de contrato de prestação de serviço com as grandes empresas sem garantias trabalhistas (Aggestam, 2008; Rehn *et al.*, 2013). Movida pela pressão das grandes empresas e pelo elixir do crescimento, a legislação sofre alterações para abrigar e legitimar as novas relações, reduzindo ou excluindo as reivindicações. A autoexploração e a superexploração se alimentam reciprocamente (Tsing, 2009). A precarização do emprego ou de formas do “empreendedor contratado”, a informalidade e o subemprego, embora mais fortes nos Estados do Sul Global e, mesmo dentro deles, em grupos sociais mais do que em outros, ocorrem, também, nos centros mais ricos, gerando a “massa marginal” que deprime a renda dos trabalhadores e reduz seu poder de reação local e global (Marx, 1867; Kasmir; Carbonella, 2014). O consumidor, não mais os trabalhadores, torna-se a força motriz das mudanças contra o trabalho escravo e a degradação ambiental. A substituição da força social de resistência é estratégica, pois apaga as diferenças entre ricos e pobres, entre o que trabalha e o que consome, estimulando o próprio consumismo (Frank *et al.*, 2003).

Os “novos” revolucionários são vítimas da própria tragédia, pois o apagamento das diferenças é, em verdade, uma velação do conflito real e uma mercantilização da justiça social com a ajuda do marketing e da mídia (Hilton, 2005; Tsing, 2009)⁷. Um apagamento, uma velação e um distanciamento, pois as campanhas não evitam o desrespeito aos direitos e ao ambiente nos espaços territoriais distantes, apenas deixam de ser atribuíveis diretamente às empresas líderes. São aquelas corporações situadas na invisibilidade das campanhas de marketing e do mapa que continuam a perpetrar os abusos. As mesmas que, dentro da névoa das cadeias, vendem seus produtos às empresas líderes. Os Estados não querem, ou não podem, regular plenamente essas atividades no âmbito doméstico. No plano externo, as iniciativas são também muito tímidas (Drezner, 2004; Abbott; Snidal, 2009). Na prática, as empresas transnacionais são tão ou mais poderosas que os Estados e, no entanto, são menos responsáveis que eles (Newell, 2000). Há, portanto, uma “disjunção” entre a realidade e a política, entre a economia e o direito, uma lacuna danosa de regulação na chamada “governança global” (Haas, 2004; Ruggie, 2018), que têm sido supridas pela regulação privada (Vogel, 2010).⁸

7 Essa estratégia também se aplica à política com a transmigração (ou sublimação) dos problemas reais para uma crítica cultural contra o globalismo (genericamente pensado), um sistema de justiça e de direitos a favor dos criminosos, uma política contra os valores fundantes da família e da propriedade. A política se torna uma questão estética, de atitude e estilo de vida pessoal (Frank, 2003; Hedden, 2004).

8 Os termos “regulação” e “regulamentação” têm sido empregados como sinônimos. No texto, faz-se uma diferença. “Regulamentação” se refere à aprovação de normas sobre um determinado objeto. “Regulação” tem um sentido mais amplo: trata-se

3. A REGULAÇÃO PRIVADA NO AMBIENTE DE GOVERNANÇA GLOBAL

A partir da década de 1990, escândalos envolvendo grandes empresas como C&A, Citibank, Disney, Freeport Mining, Gap, Hennes & Mauritz, Home Depot, Ikea, Levi Strauss, Nestlé, Nike, Rio Tinto, Shell, Starbucks e Tiffany's, com acusação de violações dos direitos humanos em países mais pobres, principalmente, por subsidiárias e fornecedores, despertou o interesse da mídia e da opinião pública mundial, levando a uma série de campanhas de movimentos sociais e de consumidores com ameaças de boicotes a seus produtos (Boiral, 2003; Vogel, 2010). Esses episódios ampliaram as reivindicações de que fossem aprovadas pelos Estados e Organizações intergovernamentais regulamentações obrigatórias às empresas transnacionais para proteção dos direitos humanos e do ambiente (Blendell, 2004). A quase totalidade desses esforços, todavia, foram em vão. No âmbito das Nações Unidas, por exemplo, nem mesmo a proposta de aprovação de um código de conduta vinculante que vinha sendo elaborada desde os anos 1970 foi adiante (Sagafi-Nejad; Dunning, 2008). A tese predominante defendia as soluções de mercado como forma mais ágil e efetiva para equacionamento das externalidades negativas (Nolan, 2021). Sob aquelas ameaças reputacionais e a inspiração do modelo mercadológico, as empresas passaram a incorporar as ideias de Responsabilidade Social Corporativa (RSC), baseada no voluntariado. Muitas delas aprovaram códigos de conduta, em princípio, elaborados por elas próprias, que estabeleciam protocolos e padrões de respeito aos direitos humanos e ambientais a serem seguidos em suas atividades e por seus fornecedores. Para reduzir as desconfiças sobre a efetividade dessas medidas, algumas recorreram em sua abordagem na elaboração do código, os diversos "stakeholders", ou partes interessadas, como, empregados, clientes, fornecedores e representantes da sociedade em geral (Baumann-Pauly *et al.*, 2017).

Um passo adiante passou a ser dado com a adesão a entidades civis, sem fins lucrativos, que se especializaram tecnicamente na elaboração de códigos, padrões e protocolos de responsabilidade socioambiental, contando com a participação da variedade de partes interessadas. Havia muitas vantagens na adesão. Em primeiro lugar, as empresas poderiam contribuir na elaboração das normativas. Depois, a adoção de parâmetros sociais ou ambientais mais elevados, embora pudesse aumentar os custos empresariais, tendia a persuadir os concorrentes a fazerem o mesmo, pelos riscos de perderem imagem e, com ela, consumidores.⁹ Havia ainda um perigo de contágio que levava as empresas do mesmo setor ou segmento a se unirem no projeto coletivo: a acusação de uma delas tenderia, no mínimo, a gerar desconfiça de que as demais estariam na mesma situação. A atuação comum delas, além de possibilitar a aprendizagem mútua, permitiria uma resposta coletiva mais eficaz às pressões da mídia e dos ativistas.

da organização e do controle da atividade econômica social por meio da elaboração, implementação, monitoramento e aplicação de normas (Abbott; Snidal, 2009). A Governança se refere aos sistemas de normas, regras, instituições e práticas por meio das quais qualquer coletividade, local, regional, nacional ou global, administra seus assuntos comuns. Essa definição abrange tanto a direção estatal quanto os modos privados de governança (Levy; Newell, 2005; Ruggie, 2014).

9 Há diversos estudos que demonstram um "efeito manada" no âmbito corporativo: as empresas frequentemente adotam estruturas e práticas semelhantes às de outras empresas em seu setor (Lieberman; Asaba, 2006; Vogel, 2010).

Enfim, as entidades multissetoriais davam maior legitimidade e crédito à regulação se comparadas a iniciativas individuais de cada empresa (Vogel, 2010). No final do século XX, havia um plexo de normas, padrões e protocolos aprovados tanto individualmente, pelos Estados, empresas e organizações não governamentais; quanto, por dois desses atores ou, ainda, pelos três, a comporem um “triângulo de governança” global (Abbott; Snidal, 2009).

Os Estados, por exemplo, além da aprovação de leis domésticas, podem celebrar acordos entre si e, principalmente, no âmbito de uma organização intergovernamental com a definição de padrões e protocolos aplicáveis às empresas. As diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para as Empresas Multinacionais de 1976, são um exemplo. No segundo vértice, estão as iniciativas das empresas, especialmente por meio de políticas de responsabilidade social corporativa. No terceiro, situam-se as contribuições de Organizações Não Governamentais (ONGs), como as “Diretrizes de Direitos Humanos da Anistia Internacional para Empresas”, de 1997, e os Princípios Globais de Sullivan sobre justiça econômica e social, de 1999. Estados e ONGs podem formar parcerias como “TCO Development” sobre padrões ambientais para a área de tecnologia da informação de 1993. O Pacto Global da ONU envolveu, basicamente, o Secretariado das Nações Unidas e outras organizações intergovernamentais com empresas, contando com limitada participação da sociedade civil. As parcerias de empresas e ONGs resultaram em diversas iniciativas como a “Fair Labor Association” (FLA), de 1990, a “Forest Stewardship Council” (FSC) em 1993, a “Fairtrade Labelling Organisation”, de 1997, a “Global Reporting Initiative” (GRI), de 1997, “Social Accountability International” (SAI) de 1997, a “Marine Stewardship Council” (MSC), de 1997, e “Roundtable on Sustainable Palm Oil” (RSPO), de 2004. Dentre as parcerias tripartites está a “Declaração sobre Empresas Multinacionais e Política Social da OIT”. de 1977, os “Princípios Voluntários sobre Segurança e Direitos Humanos” em 2000 e o “Esquema de Certificação do Processo de Kimberley”, de 2003 (Abbott; Snidal, 2009; Kohl, 2020). Algumas dessas iniciativas são voltadas para diferentes cadeias de suprimentos; outras, para setores econômicos ou regiões específicas (Brinks *et al.*, 2021). As iniciativas com vários “stakeholders”, acronimamente tratadas em inglês como “MSI”, também foram usadas, na forma de auditoria social, para aferir a conformidade das práticas àqueles protocolos e padrões. (Wells, 2007; Locke, 2013; Gordon, 2017).

A “International Organization for Standardization” (ISO), talvez seja a mais conhecida dentre elas, com quase vinte e duas mil normas ou “standards” sobre diversos domínios técnicos, contando quase todos com certificações¹⁰. Integra seus quadros cerca de cem mil especialistas da indústria e comércio, de governo, consumidores, organizações trabalhistas, órgãos da academia e de padronização e organizações não governamentais em mais de cento e sessenta países. Os poderes de seus membros são diferentes, todavia. Os membros plenos, assinantes e correspondentes participam do desenvolvimento de padrões internacionais; os assinantes não participam do desenvolvimento de políticas e apenas os membros plenos, representativos dos órgãos técnicos nacionais, participam

10 Dentre tantas normas, estão a ISO 14001 sobre gestão ambiental; a ISO 26000 sobre Responsabilidade Social, respeito aos direitos humanos e ao ambiente; e a ISO 37001, destinada a combater o suborno, por meio de uma cultura de integridade, transparência e conformidade com as leis e regulamentações cumpridas (Kohl, 2020).

da governança da entidade. Há, portanto, a predominância da representação dos órgãos técnicos de cada país, embora eles mesmos sejam entidades privadas sem fins lucrativos e representativos de diversos segmentos técnicos da sociedade (ABNT, 2018).

Cada uma dessas iniciativas procura estabelecer padrões para setores desregulados ou com baixa regulação do mercado global, como agricultura, calçado, energia, indústria de petróleo, mineração, pesca, silvicultura e vestuário (MSI; DHRC, 2017)¹¹. Os conteúdos regulatórios envolvem diferentes áreas, desde os direitos trabalhistas e governança ambiental, até direitos à terra e aos recursos naturais de povos indígenas (Brinks *et al.*, 2021). Existem mais de trezentos códigos setoriais ou de produtos, quase todos abordando práticas trabalhistas ou ambientais, quando não, ambos. Muitos setores e produtos costumam ser regidos por vários códigos. Mais de três mil empresas globais publicam regularmente relatórios sobre as práticas sociais e ambientais. Esse número cresce anualmente (Vogel, 2010).

As iniciativas adotam, em geral, mecanismos de "soft accountability", baseados em relatórios e certificações que visam dar segurança aos consumidores, aos governos e ao público em geral de que as empresas respeitam os direitos humanos e adotam práticas ambientalmente responsáveis (Auld, 2014; Wettstein, 2022). As normas elaboradas por essas iniciativas integram o sistema de "soft law" privado (Beyerlin; Marauhn, 2011). A regulação privada (ou civil) vale-se, assim, da colaboração e parceria entre empresas, associações industriais, organizações não governamentais, agências estatais, investidores, acadêmicos, populações afetadas, organizações internacionais e, dadas as resistências do setor, alguns sindicatos laborais (Shailor, 2016; Baumann-Pauly *et al.*, 2017). Essa pluralidade de atores exige um exercício cuidadoso do discurso e da prática democrática que abrande, em grande medida, os interesses particularistas (Karassin; Perez, 2013). A regulação privada ainda tende a ser mais flexível e a permitir a adaptação normativa às mudanças rápidas, bem como a situações em que há uma heterogeneidade de matérias e pessoas reguladas, aumentando os desafios de uniformidade e de monitoramento (Coglianese; Lazer, 2003; Friedrich, 2013). Além disso, a sua aprovação se torna menos complicada, mesmo em assuntos complexos, se comparada com iniciativas públicas, porque conta com a participação direta daquelas pessoas. Os padrões privados que regem a medição e gestão de gases de efeito estufa, como o "Verified Carbon Standard" (VCS) e o "Gold Standard" (GS), por exemplo, além de dispensarem negociações árduas e, muitas vezes, infrutíferas, no âmbito das Nações Unidas sobre percentuais e metas de redução a serem alcançados, permitem que sejam usados como indicadores de cumprimento da Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas e do Acordo de Paris (Green, 2013). Essa facilidade (ou menor dificuldade) de criação das regras se deve também ao

11 Ao longo da história do capitalismo, a autorregulação empresarial quase sempre precedeu à regulamentação estatal, passando a conviver com ela. As guildas medievais, por exemplo, exerciam uma ampla variedade de funções regulatórias, incluindo preço, entrada no mercado e controle de qualidade dos produtos. As regulações privadas contemporâneas são, todavia, diferentes das formas tradicionais de autorregulação das empresas. Muitos padrões técnicos tinham por objetivo reduzir os custos das transações de mercado. A regulação privada atual quase sempre leva à realização de gastos e a compromissos associados à mudança e ampliação das expectativas públicas de boas práticas corporativas. Além disso, as regulações atuais costumam ser decorrência de pressões políticas e sociais, enquanto as anteriores eram resultados de demandas internas. Enfim, as regulações clássicas são gestadas e administradas pela própria empresa. Atualmente, elas, além de serem transparentes, são desenvolvidas e monitoradas por partes interessadas, algumas, externas à empresa (Vogel, 2010).

fato de recorrerem a bases técnicas e ao conhecimento científico para estabelecer as bases do consenso (Loya; Boli, 1999).

Uma quarta vantagem seria o seu custo de implementação, tendo em vista que serão atores privados que a suportarão. Embora possa haver uma metarregulação estatal da aplicação privada, os recursos públicos despendidos serão menores do que os necessários no caso de uma intervenção regulatória completa por parte do Estado (Stoeckl, 2004). A redução de custo também deriva da possibilidade de haver instrumentos privados concorrentes - à diferença da regulação monopolista do Estado. A competição ainda ajudaria a aperfeiçoar os instrumentos regulatórios e atuaria como um sistema de controle recíproco de correção e eficiência dos modelos (Meidinger, 2006)¹².

4. CRÍTICAS ÀS INICIATIVAS REGULATÓRIAS PRIVADAS

Há diversas críticas direcionadas às iniciativas regulatórias multissetoriais. A primeira, mais óbvia, é a da privatização de duas funções típicas de Estado: a legislação e o exercício do poder de polícia. Ao retirarem a responsabilidade regulatória do Estado, elas vão além da influência indireta de lobbies na definição dos quadros de dominação, pois entregam para o mercado decisões importantes sobre a correção de práticas corporativas em domínios regulatórios muito sensíveis como os vínculos laborais, a liberdade de mercado, a proteção ambiental e as relações com os grupos mais vulneráveis da sociedade. A mudança do governo para a governança significa a entrega do direito e da autoridade para a economia e as empresas (Shamir, 2010). Não se trata apenas de um problema de melhor gestão corporativa ou de solução de problemas decorrentes das externalidades de mercado na economia política global, mas de uma questão intimamente política (Graz, 2022). A delegação traz consigo, portanto, problemas políticos e constitucionais relevantes. A começar pela relação que se estabelece entre Estados e mercados, com repercussões sobre os direitos fundamentais (ou humanos, na perspectiva transnacional) e o regime democrático (Scott *et al.*, 2011). Para muitos, trata-se da expressão jurídico-política da ideologia e discurso neoliberais, a remodelar as relações de poderes com a entronização do mercado e dos valores econômicos sobre a primazia de uma lista poluída de direitos humanos e fundamentais, fortemente ancorada no Estado (Hay, 2007; Bartley, 2022).

Com a regulação privada, é estabelecido um modelo de separação de poderes, normativa e factualmente assimétricos. No primeiro caso, porque se deparam órgãos constitucionais como Executivo e Legislativo com pessoas jurídicas privadas, formalmente, submetidas à jurisdição e à competência daqueles órgãos. No segundo, em sentido inverso, as empresas transnacionais detêm um poder real de influência superior aos órgãos constituídos. Não são definidos os instrumentos de freios e contrapesos dessa

¹² Pode-se, ainda, lembrar-se da insuscetibilidade de regulações privadas sobre direitos humanos e ambientais serem consideradas pela OMC (Organização Mundial do Comércio) como barreiras-técnicas ao comércio, como sucederia se se tratasse de normas estatais. As empresas podem exigir adesão aos padrões trabalhistas e ambientais de seus fornecedores globais como condição para fazer negócios com eles sem que haja possibilidade de a OMC intervir (Vogel, 2010).

nova separação, a não ser, formalmente, pela submissão destas àqueles, inaplicável, na prática, pela assimetria de poderes e pela organização descentrada e plurinacionais das empresas (Bartley, 2007). O constitucionalismo procurou definir e delimitar competências entre os órgãos de poder como meio de prevenir a tirania e assegurar os direitos fundamentais dentro de um dado território. A regulação privada, no âmbito da governança global, não conta com prévia delimitação dos poderes nomogênicos, sendo resultado do exercício da liberdade contratual e de associação (Cafaggi, 2010). Há, ainda, uma livre (ou quase livre) escolha dos regulados e dos destinatários sobre que regulação seguir (Ogus, 1995). Existe, enfim, uma diferença de objetivo da produção legislativa induzida nos dois casos: a regulação privada tem clara orientação para o mercado, ainda que destinada à garantia de direitos e políticas corporativas responsáveis, enquanto a regulação pública, constitucionalmente guiada, é, antes de tudo, norma de interesse público e de proteção dos direitos (Brunsson; Jacobsson, 2000; Scott *et al.*, 2011).

A regulação privada, ainda, leva à tona a questão da legitimidade. Não há processo eleitoral nem representação política ou cidadania institucionalizados nos circuitos deliberativos, mas arranjos decisórios entre vários atores. Como se observou, essa deficiência costuma ser afastada por existir consenso em torno das normas, baseado em razões técnicas, o que daria a elas o caráter apolítico e neutro. No entanto, esse fundamento, além de dogmático, e mesmo antidemocrático, não suporta a contradição de que não há *uma* verdade objetiva nem *uma* sabedoria científica indiscutível, capaz de convencer todas as partes interessadas de sua correção intrínseca. Na prática, a comunidade técnica costuma divergir sobre a abordagem ou solução a ser dada a grande parte dos problemas apresentados, em razão de diferentes filiações teóricas e da cultura jurídica e comercial em que está imersa (Bütthe; Mattli, 2011). O que se vê, de fato, são interações, ao mesmo tempo, conflituosas e colaborativas entre entidades de regulação privada, a comunidade técnica, as empresas, os Estados e as ONGs em vários momentos do processo regulatório (Bartley, 2022), além de uma competição quase desenfreada pelo reconhecimento da capacidade técnica e dos padrões adotados, que resultem em um maior número de signatários ou aderentes. O consenso sobre padrões e protocolos é antes um ajuste de concessões possíveis ou uma espécie de “armistício” de atores que lutam por influência e poder (Djelic; Sahlin-Andersson, 2006; Graz, 2022).

As iniciativas regulatórias não se cercam de todas as garantias democráticas existentes nos Estados democráticos, destinadas a minimizar a influência dos interesses dos mais poderosos nos processos decisórios. As empresas, às vezes apoiadas pelos Estados em que têm sede ou o principal centro de comando, dominam o processo regulatório de modo mais ou menos ostensivo (Braithwaite; Drahos, 2000). A falta de efetiva participação dos demais atores pode decorrer de diversos fatores. O próprio “design” institucional que dê exclusividade ou proeminência às empresas pode ser um deles. A responsabilidade social corporativa, ainda que conte com diversas partes interessadas, é, antes de tudo, uma iniciativa da empresa e, ao fim, prioriza a sua sobrevivência e um apelo mais ou menos sutil a sua imagem e reputação (Abbott; Snidal 2009; Levy *et al.*, 2016). As entidades regulatórias privadas, por seu turno, apresentam diferentes níveis de abertura à participação. Enquanto algumas como a “Global Reporting Initiative” (GRI) preveem processos participativos mais amplos, outras, como o FTSE e o Índice Dow Jones

de Sustentabilidade, oferecem poucas oportunidades de participação da sociedade civil, além de serem controlados por entidades empresariais (Karassin; Perez, 2018). A falta de representação efetiva das comunidades afetadas e, na maioria das vezes, a participação marginal de organizações sociais geram legitimamente desconfiança sobre a correção dos padrões adotados. Essa crítica é muito presente, por exemplo, no “Processo Kimberly”, que não incorpora uma abordagem adequada aos direitos humanos (Maguwu, 2021), e na certificação RSPO aplicada na Guatemala (Monge, 2021).

Mesmo nas entidades e iniciativas que garantem formalmente que todos os representantes das diferentes partes interessadas tenham direitos iguais de voto em suas deliberações, as representações da sociedade civil e dos grupos de afetados mais vulneráveis nem sempre dispõem de recursos para participar plenamente de todas as atividades e eventos (Abbott; Snidal, 2009; Fransen, 2012; Bartley, 2022). A falta de participação efetiva dos diversos setores representativos da sociedade pode ser causada não apenas por exclusão ou procedimentos pouco transparentes, mas também por participação incompleta ou “fantasma”, agravada pelos déficits de informação e conhecimento sobre a matéria e pela existência de crenças infundadas ou resultantes de posições ideológicas ou de poder (Büther; Mattli, 2011). A assimetria de poder econômico e de informação é significativa (Nolan, 2021), de forma a levantar suspeitas de que as organizações não governamentais sirvam apenas de instrumentos de legitimação do processo e das decisões (Martens, 2007; Fransen, 2012). Não se podem desconsiderar, nesse cenário, os problemas de paternalismo e conflito de interesses entre as organizações e seus representados, além da possibilidade de competição entre elas capazes de afetar as pautas defendidas e de reduzir a força de sua representatividade (Barnett; Finnemore, 2004; Abbott; Snidal, 2009).

Essas dificuldades na formação dos padrões também se estendem ao seu monitoramento. As instituições de auditoria e certificações convivem com um ambiente entre conflituoso e colaborativo, em que tentam sobreviver às desconfianças dos atores sociais e ao empenho de captura das empresas (Bartley, 2022). A auditoria social, destinada avaliar o desempenho social e ético da empresa, é também vista com ressalvas, pois, ao seguir quase sempre o modelo de auditoria financeira e não ter competência para aprofundar nas investigações, apenas fornece resultados superficiais e de curto prazo, sendo incapaz de identificar as violações sistêmicas de direitos humanos (LeBaron; Lister, 2016). Chega-se a afirmar que o modelo de compliance de “check-list” cria uma relação de faz-de-conta entre fornecedores e compradores, em uma atitude de despistes de erros e desconformidades (Locke *et al.*, 2009). Na verdade, auditoria e o monitoramento são, em regra, mais dependentes das grandes empresas do que de qualquer outro tipo de parte interessada, devido à capacidade dessas empresas de exigir ou incentivar o cumprimento das normas e padrões ao longo da cadeia de suprimento e nem sempre as empresas querem ou, pragmaticamente, podem fazer essa exigência (Bartley, 2022). Na prática, relativamente poucos regulamentos privados são efetivamente cumpridos. A maioria deles cobre apenas uma minoria de produtores globais relevantes (Vogel, 2010). Essa deficiência, agravada pela falta de sanções, pode motivar as empresas a usarem as iniciativas privadas estrategicamente para evitar regulamentações públicas mais rigorosas (King; Lenox, 2000).

Outro déficit grave do regime de regulação privada é sua incapacidade ou falta de intervenção nos espaços mais frágeis da cadeia de suprimento. A quase totalidade das medidas de aperfeiçoamento dos padrões de responsabilidade se concentra nos empregados formais dos maiores fornecedores, não contemplando as empresas que se situam nos níveis inferiores da cadeia, onde costumam prevalecer a subcontratação e precariedade das relações laborais e com o ambiente (Posthuma, 2010; Labowitz; Baumann-Pauly, 2014). Em parte, esse fenômeno se deve ao fato de muitos países em desenvolvimento serem indiferentes ou se oporem aos esforços das entidades multisetoriais e das empresas de promoverem políticas de direitos e de proteção ambiental, por razões ideológicas e econômicas (Vogel, 2010).

A efetividade da regulação é ainda comprometida em razão da dependência da participação e vontade das empresas, o que dificulta a assunção de compromissos mais sérios e duradouros com as práticas de responsabilidade (Albin-Lackey, 2013). A competição entre os diferentes processos de certificação, em vez de propiciar melhorias e controles recíprocos, tende a ser aproveitada pelas empresas, estimulando aqueles que atendam mais diretamente aos seus interesses (Miller; Bush, 2015). A regulação privada geraria, assim, um sistema de normas, sem garantia de direitos (Bartley, 2018). A prova seria dada pela ocorrência de sérias violações de direitos em empresas certificadas. As tragédias ocorridas, por exemplo, na “Ali Enterprise re”, no Paquistão, que matou quase trezentos trabalhadores, e na “Tazreen re”, em Bangladesh, que matou cento e doze trabalhadores, aconteceram em fábricas certificadas. Assim também, a atividade rural na Flórida, envolvida com escravidão de imigrantes em 2008, haviam sido certificados como “socialmente responsáveis” por uma MSI (Estados Unidos, 2008; Nawaz; Linke, 2019).

A discussão de regulação privada e de governança global sugere que o Estado “bateu em retirada” (Strange, 1996). Em verdade, ele continua a desempenhar um papel relevante no processo capitalista, a misturar interesses geopolíticos e geoeconômicos (Bartley, 2022; Graz, 2022). Há, no campo de batalha, guerras de padrões e de certificação de alguns segmentos econômicos que contam com forças de empresas e governo estadunidenses, de um lado, e europeus, de outro (Botzem; Quack, 2006; Bütthe; Mattli, 2011). Em outras frentes regulatórias, a China e os Estados Unidos competem entre si (Quark, 2013). Essa luta por hegemonia de padrões também ocorre na sua aplicação e monitoria com nuances, todavia. Alguns Estados são capazes de criar obstáculos aos esforços regulatórios privados, por razões mais econômicas do que da alegada invasão de soberania. A própria China e os Estados Unidos são exemplos (Bartley, 2022). É por isso que se diz, acertadamente, que a expressão muito utilizada “governança privada transnacional” é uma espécie de abuso de linguagem, pois não é nem totalmente transnacional, nem inteiramente privada com a exclusão do Estado em sua lógica de ação e poder (Graz, 2022).

A aceitação e efetividade dos padrões sofrem interferência dos vínculos formais e informais entre agentes públicos e organizações da sociedade civil (Amengual; Chirot, 2016; Cashore *et al.*, 2021), da capacidade de atores como ONGs, trabalhadores, consumidores, governos e mesmo empresas locais que resistirem aos modelos e padrões ou exigir-lhes mudanças (Wiener, 2014), além de aspectos culturais relacionados aos

direitos humanos e ambientais, ao trabalho e à gestão corporativa (Helfen; Fichter, 2013). Se os padrões globais refletirem os valores e prioridades locais, eles tendem a ser mais aceitos, assumindo uma legitimidade de adesão. Se, ao contrário, chocarem-se com tais valores e prioridades, enfrentam mais resistência e crise de legitimidade (Wood, 2022). Essas respostas são muito dependentes do grau de institucionalidade política e da capacidade de organização da sociedade civil. Onde prevalecem regimes autoritários, o papel dos agentes estatais tende a ser maior e menor a “propensão” de os certificadores e os responsáveis pela auditoria serem rigorosos (Power, 1997; Ping; Nielsen, 2010). Isso também vale para as empresas: a disposição de aplicar um sistema efetivo de conformidade a seus fornecedores locais depende do grau de institucionalidade democrática do país, da organização dos consumidores e dos trabalhadores, bem como do poder dos sindicatos e das ONGs. Embora essas atitudes sejam discutíveis do ponto de vista ético, costumam ser justificadas pelo império dos fatos: os reguladores privados teriam de rejeitar a grande maioria das operações no país, por falta de conformidade, e as empresas perderiam insumos relevantes a ponto de influenciar significativamente seus resultados (Bartley, 2022; Graz, 2022).

Há quem faça temperamentos a essas críticas. A ideia de que os padrões de responsabilidade sejam apenas resultado do lobby das empresas não parece inteiramente correta. Embora possuam um poder maior de influência, a força da opinião pública e das pressões das ONGs é forte aliada da necessidade de reconhecimento e credibilidade das entidades (Merk; Zeldenrust, 2005). Tampouco parece exato que o cumprimento das regras e padrões estabelecidos seja estritamente voluntário, ainda que não existam sanções típicas do regime de comando e controle (Nolan, 2021). A atuação das demais empresas e da sociedade civil funciona como um instrumento dissuasório de descumprimento das normas, pois as sanções reputacionais são tão, ou mais, severas para os negócios do que as penalidades tradicionais do direito (Oka, 2010).

A própria ideia de cooperação pode permitir que sejam organizados movimentos de reivindicação de trabalhadores, de consumidores, de ambientalistas e da sociedade em geral. Em diversos países, por exemplo, os trabalhadores e suas organizações tomaram a iniciativa de promover seus direitos, por meio de acordos com as empresas situadas no topo das cadeias de suprimentos, em que se garante o respeito aos direitos trabalhistas ao longo da cadeia de fornecedores (WRC, 2023). Essa abordagem passou a ser chamada de “responsabilidade social orientada para o trabalhador” (RST) ou “Worker-Driven Social Responsibility” (WSR) (Sellers, 2021; Danielsen, 2021).

A regulação e a governança privada criam espaços extraordinários e “alavancas políticas” fora do sistema estatal que possibilitam à sociedade civil global organizar-se e reivindicar melhorias nas práticas empresariais (Falkner, 2003, p. 79). São, por exemplo, os relatórios das instituições privadas que têm servido a esses movimentos como fontes de informação e de base para a proposição de boicotes de produtos e marcas que violem direitos (Wettstein, 2022). Depois, algumas das limitações existentes no sistema regulatório privado estão também presentes nos modelos regulatórios estatais e intergovernamentais, a exemplo da dificuldade de reparação integral do dano sofrido pelas vítimas. Nem se pode deixar de observar que a regulamentação privada, em muitos Estados,

onde são produzidos os bens, é o único ou mais eficaz instrumento de asseguramento do respeito das empresas aos direitos humanos e ambientais (Nolan, 2021).

As iniciativas regulatórias privadas, sejam com abordagem multissetorial, seja na perspectiva de RST (e mesmo de RSC), podem contribuir significativamente para reduzir as violações aos direitos humanos e ambientais ao longo da cadeia de suprimento (Amen-gual, 2009). Elas não excluem, entretanto, os instrumentos públicos, internos e externos, de "soft" e "hard law". Os múltiplos regimes podem, além de aprender reciprocamente, complementar-se, de modo a preencher as lacunas normativas que têm permitido abusos aos direitos humanos e a degradação ambiental (Büther; Mattli, 2011; Karassin; Perez, 2018; Brudney, 2021).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pressão de movimentos sociais transnacionais, e dos riscos de boicotes a produtos e serviços de grandes empresas transnacionais, aliada à incapacidade ou falta de vontade dos Estados e de organismos intergovernamentais de aprovar normas que salvaguardassem os direitos humanos e ambientais ao longo da cadeia de suprimento, levou-as à aprovação de um regime regulatório privado. Esse regime é produto de coalizões de atores não estatais que codificam, monitoram e, em alguns casos, certificam a conformidade das atividades empresariais com padrões trabalhistas, ambientais e de direitos humanos.

A regulação pode vir da própria empresa, por meio de instrumentos da responsabilidade social corporativa e códigos de conduta, ou de entidades privadas sem fins lucrativos, abrangendo tanto uma variedade de setores econômicos, como também segmentos e países ou regiões específicas. Essas iniciativas adotam, em geral, mecanismos de "soft accountability", baseados em relatórios e certificações.

A regulação e a governança privada criam espaços extraordinários e "alavancas políticas" fora do sistema estatal que possibilitam à sociedade civil global organizar-se e reivindicar melhorias nas práticas empresariais. No entanto, apesar das facilidades oferecidas, a expansão da regulação privada, impulsionada pelo crescimento das corporações transnacionais e pela globalização, apresenta sérios riscos, na medida em que pode comprometer princípios democráticos, a soberania dos Estados-nação e, ainda, enfraquecer a proteção dos direitos humanos.

Embora as iniciativas privadas de "soft law" possam auxiliar na governança global, elas não substituem totalmente a necessidade de regulação pública e de normas estatais robustas. Uma governança equilibrada requer limites claros para a atuação privada e a valorização do papel do Estado na salvaguarda dos direitos fundamentais. Assim, um modelo ideal de regulação deve integrar as esferas pública e privada, preservando a soberania nacional e promovendo a democracia, para garantir que o desenvolvimento econômico esteja alinhado com o bem-estar social e os direitos dos indivíduos.

REFERÊNCIAS

- ABBOTT**, Kenneth W.; **SNIDAL**, Duncan. The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and the Shadow of The State. In: **MATTLI**, Walter; **WOODS**, Ngaire (ed.). *The Politics of Global Regulation*. Princeton; Oxford: Princeton University Press, 2009. p. 44-88.
- AGGESTAM**, Maria. The myth of entrepreneurship. In: **KOSTERA**, Monika. *Organizational Epics and Sagas: Tales of Organizations*, London: Palgrave Macmillan, 2008. p. 14-25.
- ALBIN-LACKEY**, Chris. Without Rules: A Failed Approach to Corporate Accountability. In: **HUMAN RIGHTS WATCH**. *World Report*, 2013. Disponível em: **HUMAN RIGHTS WATCH**. World Report: 2013. Acesso em: 17 maio 2023.
- AMENGUAL**, Matthew. Complementary Labor Regulation: The Uncoordinated Combination of State and Private Regulators in the Dominican Republic. *World Development*, v. 38, n. 3, p. 405-414, 2009.
- AMENGUAL**, Matthew; **CHIROT**, Laura. Reinforcing the state: Transnational and state labor regulation in Indonesia. *ILR review*, v. 69, n. 5, p. 1056-1080, 2016.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT)**. *Alteração Estatutária Consolidada*. 2018. Disponível em: https://abnt-sitenovo.s3.us-east-2.amazonaws.com/documents/ESTATUTOABNT_abril18.pdf. Acesso em: 17 maio 2023.
- AULD**, Graeme. Constructing Private Governance: The Rise and Evolution of Forest, Coee, and Fisheries Certification. *New Haven*: Yale University Press, 2014.
- BARNETT**, Michael N.; **FINNEMORE**, Martha. *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2004.
- BARTLEY**, Tim. Institutional emergence in an era of globalization: The rise of transnational private regulation of labor and environmental conditions. *American journal of sociology*, v. 113, n. 2, p. 297-351, 2007.
- BARTLEY**, Tim. Power and the practice of transnational private regulation. *New political economy*, v. 27, n. 2, p. 188-202, 2022.
- BARTLEY**, Tim. *Rules without rights: Land, labor, and private authority in the global economy*. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- BAUMANN-PAULY**, Dorothée; **NOLAN**, Justine; **VAN HEERDEN**, Aurret; **SAMWAY**, Michael Samway. Industry-specific multi-stakeholder initiatives that govern corporate human rights standards: Legitimacy assessments of the Fair Labor Association and the Global Network Initiative. *Journal of Business Ethics*, v. 143, p. 771-787, 2017.
- BEYERLIN**, Ulrich; **MARAUHN**, Thilo. *International environmental law*. Oxford: Hart Publishing, 2011.
- BLENDELL**, Jem. *Barricades and Boardrooms: A Contemporary History of the Corporate Accountability Movement*. Paper n. 13, Programme on Technology, Business and Society, United Nations Research Institute for Social Development, 2004.
- BOIRAL** Olivier. The certification of corporate conduct: Issues and prospects. *International Labour Review*, v.142, n. 3, p. 317-340, 2003.
- BOTZEM**, Sebastian; **QUACK**, Sigrid. Contested Rules and Shifting Boundaries: International Standard Setting in Accounting. In: **DJELIC**, Mauri-Laure.; **SHALIN-ANDERSSON**, Kerstin (ed.). *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. p. 266-286.
- BRAITHWAITE**, John; **DRAHOS**, Peter. *Global Business Regulation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- BRINKS**, Daniel; **DEHM**, Julia; **ENGLE**, Karen; **TAYLOR**, Kate. Private Regulatory Initiatives, Human Rights, and Supply Chain Capitalism. In: **BRINKS**, Daniel; **DEHM**, Julia; **ENGLE**, Karen; **TAYLOR**, Kate (ed.). *Power, Participation, and Private Regulatory Initiatives: Human Rights Under Supply Chain Capitalism*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2021. p. 3-34.

- BRUDNEY**, James J. The Internationalization of Sources of Labor Law. *University of Pennsylvania Journal of International Law*, v. 39, n. 2, p. 1-71, 2017.
- BRUNSSON**, Nils; **JACOBSSON**, Bengt. The Contemporary Expansion of Standardization. In: BRUNSSON, Nils; JACOBSSON, Bengt (ed.). *A World of Standards*. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 1-17.
- BÜTHE**, Tim; **MATTLI**, Walter. *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*. Princeton: Princeton University Press, 2011.
- CAFAGGI**, Fabrizio. Private Regulation and European Legal Integration. In: OLIVER, Dawn; PROSSER, Tony; RAWLINGS, Richard. *The Regulatory State: Constitutional implications*. Oxford University Press, 2010. p. 201-228.
- CASHORE**, Benjamin; **KNUDSEN**, Jette St.; **MOON**, Jeremy; **VAN DER VEN**, Hamish. Private authority and public policy interactions in global context: Governance spheres for problem solving. *Regulation & Governance*, v. 15, n. 4, p. 1166-1182, 2021.
- COGLIANESE**, Cary; **LAZER**, Lazer. Management-Based Regulation: Prescribing Private Management to Achieve Public Goals. *Law & Society Review*, v. 37, n. 4, p. 691-730, 2003.
- CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD)**. *GVCs and Development: Investment and Value Added Trade in the Global Economy*. UNCTAD/DIAE/2013/, Geneva: UNCTAD, 2013.
- DANIELSEN**, Dan. Situating Human Rights Approaches to Corporate Accountability in the Political Economy of Supply Chain Capitalism. In: BRINKS, Daniel; DEHM, Julia; ENGLE, Karen (ed.). *Power, Participation, and Private Regulatory Initiatives, Human Rights under Supply Chain Capitalism*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2021. p. 224-241.
- DJELIC**, Marie-Laure; **SAHLIN-ANDERSSON**, Kerstin. Introduction: A world of governance: The rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (ed.). *Transnational governance: institutional dynamics of regulation*. New York: Cambridge University Press, 2006. p. 1-28.
- DREZNER**, Daniel W. The global governance of the Internet: Bringing the state back in. *Political science quarterly*, v. 119, n. 3, p. 477-498, 2004.
- ESTADOS UNIDOS**. Departamento de Justiça. *Four Defendants Sentenced for Roles in Scheme to Enslave Farmworkers in Florida*, 2008. Disponível em: <https://www.justice.gov/archive/opa/pr/2008/December/08-crt-1134.html>. Acesso em: 02 maio 2023.
- FALKNER**, Robert. Private environmental governance and international relations: exploring the links. *Global environmental politics*, v. 3, n. 2, p. 72-87, 2003.
- FRANK**, Thomas; **LANE**, Greg; **MULCAHEY**, David; **VOGT**, Emily. This Car Climbed Mount Nasdaq. In: FRANK, Thomas; **MULCAHEY**, David (ed.). *Boob Jubilee: The Cultural Politics of the New Economy*. New York, NY: W.W. Norton & Company, 2003. p. 3-8.
- FRANSEN**, Luc. Multi-stakeholder governance and voluntary programme interactions: Legitimation politics in the institutional design of corporate social responsibility. *Socio-economic review*, v. 10, n. 1, p. 163-192, 2012.
- FRIEDRICH**, Jürgen. *International Environmental soft law: The Functions and Limits of Nonbinding Instruments in International Environmental Governance and Law*. Heidelberg; New York: Springer, 2013.
- GEREFFI**, Gary. Global value chains in a post-Washington Consensus world. *Review of International Political Economy*, v. 21, n. 1, p. 9-37, 2014.
- GORDON**, Jennifer. *The Problem with Corporate Social Responsibility*. Worker-Driven Social Responsibility Network, 11/7/2017. Disponível em: <https://wsr-network.org/wpcontent/uploads/2017/07/Gordon-CSR-vs-WSR-FINAL-July2017.pdf>. Acesso em: 02 maio. 2023.
- GRAZ**, Jean-Christophe. Grounding the politics of transnational private governance: introduction to the special section. *New political economy*, v. 27, n. 2, p. 177-187, 2022.

- GREEN**, Jessica F. Order out of Chaos: Public and Private Rules for Managing Carbon, 13 *Glob. Envtl. Pol.*, May 2013.
- HAAS**, Peter M. Addressing the global governance deficit. *Global environmental politics*, v. 4, n. 4 p. 1-15, 2004.
- HAY**, Colin. *Why do we hate politics?* Cambrige: Polity, 2007.
- HEDDEN**, Andrew. Reading Class Something of the Who, What, Where, Why, When and How of Consciousness. *Perspectives on Anarchist Theory*, v. 8, n. 2, p. 38-43, 2004.
- HELFEN**, Markus M; **FICHTER**, Michael. *Building Transnational Union networks across global production networks: conceptualising a new arena of labour-management relations*. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/262231144_Building_Transnational_Union_Networks_across_Global_Production_Networks_Conceptualising_a_New_Arena_of_Labour-Management_Relations. Acesso em: 05 maio. 2023.
- HILTON**, Isabel. Made in China: la via cinese al capitalismo. *Lettera Internazionale*, v. 85, n. 3, p. 4-10, 2005.
- HUGHES**, Alex; **REIMER**, Suzanne. Introduction. In: **HUGHES**, Alex; **REIMER**, Suzanne (ed.). *Geographies of Commodity Chains*. London: Routledge, 2004. p. 1-16.
- KAPLINSKY**, Rafael. *Globalization, Poverty and Inequality: Between a Rock and a Hard Place*. Cambridge: Polity Press, 2005. 216 pp.
- KARASSIN**, Orr; **PEREZ**, Oren. Shifting Between Public and Private: The Reconfiguration of Global Environmental Regulation. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, v. 25, n. 1, p. 97-129, 2018.
- KASMIR**, Sharryn; **CARBONELLA**, August. Introduction: The Process of Capitalist Production. In: **KASMIR**, Sharryn; **CARBONELLA**, August (ed.). *Blood and fire: Toward a global anthropology of labor*. New York: Berghahn, 2014. p. 1-29.
- KING**, Andrew A.; **LENOX**, Michael J. Industry Self-Regulation Without Sanctions: The Chemical Industry's Responsible Care Program. *Academy of management journal*, v. 43, n. 4, p. 698-716, 2000.
- KOHL**, Herfried. Standards for Compliance, Anti-bribery and Corporate Social Responsibility (CSR). In: **KOHL**, Herfried. *Standards for Management Systems: A Comprehensive Guide to Content, Implementation Tools, and Certification Schemes*. Cham: Springer, 2020. p. 335-363.
- LABOWITZ**, Sarah; **BAUMANN-PAULY**, Dorothée. *Business as Usual Is Not an Option: Supply Chains and Sourcing after Rana Plaza*, Center for Business and Human Rights, New York University, Stern School of Business, April 2014. Disponível em: https://www.stern.nyu.edu/sites/default/files/assets/documents/con_047408.pdf. Acesso em 05 maio. 2023.
- LeBARON**, Genevieve; **LISTER**, Jane. *SPERI Global Political Economy Brief No. 1: Ethical Audits and the Supply Chains of Global Corporations*. Report SPERI Global Political Economy Briefs (1). Sheffield Political Economy Research Institute (SPERI), University of Sheffield, 2016. Disponível em: <http://speri.dept.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2016/01/Global->. Acesso em: 05 maio. 2023.
- LEVY**, David L.; **NEWELL**, Peter J. Introduction: The Business of Global Environmental Governance. In: **LEVY**, David L.; **NEWELL**, Peter J. (ed.). *The business of global environmental governance*. Cambridge: MIT press, 2005. p. 1-20.
- LEVY**, David; **REINECKE**, Juliane; **MANNING**, Stephan. The political dynamics of sustainable coffee: Contested value regimes and the transformation of sustainability. *Journal of management studies*, v. 53, n. 3, p. 364-401, 2016.
- LIEBERMAN**, Marvin B.; **ASABA**, Shigeru. Why do firms imitate each other? *Academy of management review*, v. 31, n. 2, p. 366-385, 2006.
- LOCKE**, Richard M. *The Promise and Limits of Private Power: Promoting Labor Standards in a Global Economy*. New York: Cambridge University Press, 2013.

- LOCKE**, Richard; **AMENGUAL**, Matthew; **MANGLA**, Akshay. Virtue Out of Necessity? Compliance, Commitment, and the Improvement of Labor Conditions in Global Supply Chains. *Politics and Society*, v. 37, n. 3, p. 319–351, 2009.
- LOYA**, Thomas A.; **BOLI**, John. Standardization in the World Polity: Technical Rationality over Power. In: LOYA, Thomas A.; **BOLI**, John (ed.). *Constructing World Culture: international nongovernmental organizations since 1875*. Stanford: Stanford University Press, 1999. p. 169–167.
- MAGUWU**, Farai. The Kimberley Process and the Continuation of "Conflict Diamonds". In: **BRINKS**, Daniel; **DEHM**, Julia; **ENGLE**, Karen; **TAYLOIR**, Kate Taylor (ed.). *Power, Participation, and Private Regulatory Initiatives: Human Rights Under Supply Chain Capitalism*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2021. p. 53–73.
- MARTENS**, Jens. *Multistakeholder partnerships: future models of multilateralism?* Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2007.
- MARX**, Karl. *Capital. A Critique of Political Economy*. Volumes I: The Process of Capitalist Production. Transl. From the third German ed, by Samuel Moore; Edward Aveling, ed. by Frederick Engels. London: Charles H. Kerr and Company, 1867.
- MEIDINGER**, Errol. The Administrative Law of Global Private-Public Regulation: The Case of Forestry. *European Journal of International Law*, v. 17, n. 1, p. 47–87, 2006.
- MERK**, Jeron; **ZELDENRUST**, Ineke. *The Business Social Compliance Initiative (BCSI): a critical perspective*. Clean Clothes Campaign, 2005. Disponível em: <https://archive.cleanclothes.org/resources/publications/05-050bscipaper.pdf/view>. Acesso em: 05 maio. 2023.
- MILLER**, Alice M. M.; **BUSH** Simon R. Authority Without Credibility? Competition and Conflict Between Ecolabels in Tuna Fisheries. *Journal of Cleaner Production*, v. 107, p. 137–145, 2015.
- MONGE**, Geisselle Vanessa S. Sustainability Certification and Controversies Surrounding Palm Oil Expansion in Guatemala. In: **BRINKS**, Daniel; **DEHM**, Julia; **ENGLE**, Karen; **TAYLOIR**, Kate Taylor (ed.). *Power, Participation, and Private Regulatory Initiatives: Human Rights Under Supply Chain Capitalism*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2021. p. 116–136.
- MSI INTEGRITY (MSI); DUKE HUMAN RIGHTS CENTER (DHRC)**. *The New Regulators? Assessing the Landscape of Multi-stakeholder Initiatives*, 2017. Disponível em: <http://www.msi-integrity.org/the-new-regulatorsnew-report-on-the-global-landscape-of-standard-setting-msis/>. Acesso em: 04 maio. 2023.
- NAWAZ**, Waqas; **LINKE**, Patrick; **KOÇ**, Muammer. Safety and sustainability nexus: A review and appraisal. *Journal of Cleaner Production*, v. 216, p. 74–87, 2019.
- NEWELL**, Peter. Environmental NGOs and globalisation: The governance of TNCs. In: **COHEN**, Roben; **RAI**, Shirin M. (ed.). *Global social movements*. London: Athlone Press. 2000. p. 117–132.
- NOLAN**, James L. *Reinventing Justice*. Princeton: Princeton University Press, 2021.
- OGUS**, Anthony. Rethinking Self-Regulation. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 15, n. 1, p. 97–108, 1995.
- OKA**, Chikako. Accounting for the Gaps in Labour Standard Compliance: The Role of Reputation-Conscious Buyers in the Cambodian Garment Industry. *European Journal of Development Research*, v. 22, n. 1, p. 59–78., 2010.
- PING**, Li; **NIELSEN**, Robin. *A case study on large-scale forestland acquisition in China: the Stora Enso plantation project in Hepu County, Guangxi Province*. Washington, DC: Rights and Resources Initiative, 2010.
- PORTER**, Michael E. *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: The Free Press, 1985.
- POSTHUMA**, Anne. Beyond 'Regulatory Enclaves': Challenges and Opportunities to Promote Decent Work in Global Production Networks. In **POSTHUMA**, Anne; **NATHAN** Dev (ed.). *Labour in Global Production Networks in India*. New Delhi: Oxford University Press, 2010. p. 57–80.
- POWER**, Michael. *The audit society: rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

- QUARK**, Amy A. Institutional mobility and mutation in the global capitalist system: A neo-Polanyian analysis of a transnational cotton standards war, 1870–1945. *Environment and Planning A*, v. 45, n. 7, p. 1588–1604, 2013.
- REHN**, Alf; **BRÄNNBACK**, Malin; **CRASRUUD**, Alan, **LINDAHL**, Marcus. Challenging the myths of entrepreneurship? *Entrepreneurship & Regional Development*, v. 25, n. 7-8, p. 543–551, 2013.
- RUGGIE**, John G. Global governance and “new governance theory”: lessons from business and human rights. *Global Governance*, v. 20, n. 1, p. 5–18, 2014.
- RUGGIE**, John G. Multinationals as global institution: Power, authority and relative autonomy. *Regulation & Governance*, v. 12, n. 3, p. 317–333, 2018.
- SAGAFI-NEJAD**, Tag; **DUNNING** John H. *The UN and transnational corporations: From code of conduct to Global Compact*. Bloomington: Indiana University Press, 2008.
- SCOTT**, Colin; **CAFAGGI**, Fabrizio; **SENDEN**, Linda. The conceptual and constitutional challenge of transnational private regulation. *Journal of Law and Society*, v. 38, n. 1, p. 1–19, 2011.
- SELLERS**, Sean. Assessing Feasibility for Worker-Driven Social Responsibility Programs. In: **BRINKS**, Daniel; **DEHM**, Julia; **ENGLE**, Karen; **TAYLOIR**, Kate Taylor (ed.). *Power, Participation, and Private Regulatory Initiatives: Human Rights Under Supply Chain Capitalism*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2021. p. 139–153.
- SHAILOR**, Barbara. Workers’ rights in the business and human rights movement. In: *Business and Human Rights*. London: Routledge, 2016. p. 194–199.
- SHAMIR**, Ronen. Capitalism, governance, and authority: The case of corporate social responsibility. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 6, p. 531–553, 2010.
- STOECKL**, Natalie. The private costs and benefits of environmental self-regulation: which firms have most to gain? *Business strategy and the environment*, v. 13, n. 3, p. 135–155, 2004.
- STRANGE**, Susan *et al.* *The retreat of the state: The diffusion of power in the world economy*. Cambridge: Cambridge university press, 1996.
- TORSLOV**, Thomas R.; **WIER**, Ludvig S.; **ZUCMAN**, Gabrie. *The missing profits of nations*. Working Paper 24701. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 2018, revised 2020. Disponível em: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w24701/w24701.pdf. Acesso em: 06 maio 2023.
- TSING**, Anna. *Supply chains and the human condition*. *Rethinking marxism*, v. 21, n. 2, p. 148–176, 2009. Disponível em: <https://www.sv.uio.no/sai/english/research/projects/anthropos-and-the-material/Intranet/economic-practices/reading-group/texts/tsing-supply-chains-and-the-human-condition.pdf>. Acesso em: 10 maio. 2023.
- VOGEL**, David. The private regulation of global corporate conduct: Achievements and limitations. *Business & Society*, v. 49, n. 1, p. 68–87, 2010.
- WELLS**, Don. Too Weak for the Job: Corporate Codes of Conduct, Non-Governmental Organizations and the Regulation of International Labour Standards. *Global Social Policy*, v. 7, n. 1, p. 51–74, 2007.
- WERNER**, Marion; **BAIR**, Jennifer; **FERNÁNDEZ**, Victor R. Linking up to development? Global value chains and the making of a post-Washington Consensus. *Development and change*, v. 45, n. 6, p. 1219–1247, 2014.
- WETTSTEIN**, Florian. *Business and human rights: Ethical, legal, and managerial perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.
- WIENER**, Antje. *A theory of contestation*. Cham: Springer, 2014.
- WORK RIGHTS CONSORTIUM (WRC)**. *Worker-Driven Social Responsibility*, 2023. Disponível em: <https://www.workersrights.org>. Acesso em: 02 maio 2023.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 18/11/2024
- Controle preliminar e verificação de plágio: 23/11/2024
- Avaliação 1: 27/11/2024
- Avaliação 2: 27/01/2025
- Decisão editorial preliminar: 09/02/2025
- Retorno rodada de correções: 06/10/2025
- Decisão editorial/aprovado: 06/10/2025

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

PÓS-VERDADE E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA ANÁLISE ACERCA DO IMPACTO DAS FAKE NEWS NA IMAGEM E NO PAPEL CONSTITUCIONAL DA SUPREMA CORTE

POST-TRUTH AND THE FEDERAL SUPREME COURT: AN ANALYSIS OF THE IMPACT OF FAKE NEWS ON THE IMAGE AND CONSTITUTIONAL ROLE OF THE SUPREME COURT

DANILO ANDRADE DE SÁ¹

RAIMUNDO PEREIRA PONTES FILHO²

RESUMO

O artigo científico traz à baila a análise da disseminação de notícias falsas (*fake news*) como estratégia para promover a descredibilização e o enfraquecimento da Corte Constitucional brasileira perante a opinião pública. O contexto sócio-político impulsionador do presente trabalho, parte da premissa de que o uso das *fake news* contra o Poder Judiciário se verifica através da utilização e difusão de informações inverossímeis, usadas para distorcer o conteúdo de decisões judiciais e para propagar, perante a opinião pública, a ideia de atuação abusiva e fora dos limites constitucionais por parte do Supremo Tribunal Federal. A partir de uma abordagem hipotético-dedutiva e análise bibliográfica, a presente pesquisa, que tem natureza predominantemente qualitativa, se propõe a abordar os seguintes questionamentos: a atual onda de disseminação de notícias falsas (*fake news*), como estratégia política, tem resultado na descredibilização e enfraquecimento do Supremo Tribunal Federal perante a opinião pública? Como a Corte Constitucional tem reagido a tais ataques? O estudo obje-

- 1 Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (2011). Atualmente é ANALISTA JUDICIÁRIO-TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 11 REGIÃO. Pós Graduado em Direito Processual do Trabalho. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direitos Especiais, Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Direito Constitucional. Assessor de Juiz do Trabalho de 2012 a 2013. Assessor-Chefe de Desembargador do Trabalho a partir de 2014. Mestrando em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas.
- 2 Doutor em Sociedade e Cultura na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Bacharel em Direito pela UFAM. Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais pela UFAM. Atua no magistério desde 1996. Professor da Universidade Federal do Amazonas, na Graduação e no programa de Mestrado em "Constitucionalismo e Direitos na Amazônia". Docente do Programa de Mestrado em Segurança Pública da Universidade do Estado do Amazonas. Servidor público estadual, presidiu o Conselho Penitenciário do Estado do Amazonas (2013 a 2018). Coordenou curso de graduação em Direito, em Instituição de Ensino Superior em Manaus-AM (2008-2010). Coordena grupo de pesquisa e publica regularmente artigos em periódicos acadêmicos e eventualmente em veículos de imprensa. LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/5195892868453324>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9765-2053>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10111

e-2012505

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

SÁ, Danilo Andrade de; PONTES FILHO, Raimundo Pereira. Pós-verdade e o Supremo Tribunal Federal: uma análise acerca do impacto das fake news na imagem e no papel constitucional da Suprema Corte. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012505, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10111>.

tiva, ainda, a reflexão das estratégias de concepção de um estado de pós-verdade sobre as decisões judiciais no Brasil, bem como de que forma o ciberpopulismo tem sido usado para enfraquecer a credibilidade do Poder Judiciário perante a opinião pública e conferir legitimidade popular às medidas legislativas que fazem uso do chamado constitucionalismo abusivo. Busca-se compreender como a corte constitucional brasileira tem reagido a tais ataques, os quais se valem de impulsos emotivos para consolidar uma interpretação alternativa da lei perante a sociedade brasileira.

Palavras-chave: democracia; pós-verdade; *fake news*; poder judiciário.

ABSTRACT

This scientific article analyzes the dissemination of fake news as a strategy to promote the discrediting and weakening of the Brazilian Constitutional Court in the eyes of the public. The socio-political context that drives this work is based on the premise that the use of fake news against the Judiciary occurs through the use and dissemination of implausible information, used to distort the content of judicial decisions and to propagate, before the public opinion, the idea of abusive and out-of-constitutional actions by the Supreme Federal Court. Based on a hypothetical-deductive approach and bibliographic analysis, this research, which is predominantly qualitative in nature, aims to address the following questions: has the current wave of dissemination of fake news, as a political strategy, resulted in the discrediting and weakening of the Supreme Federal Court in the eyes of the public? How has the Constitutional Court reacted to such attacks? The study also aims to reflect on the strategies for creating a post-truth state regarding judicial decisions in Brazil, as well as how cyberpopulism has been used to weaken the credibility of the Judiciary in the eyes of the public and to grant popular legitimacy to legislative measures that make use of so-called abusive constitutionalism. The study seeks to understand how the Brazilian constitutional court has reacted to such attacks, which use emotional impulses to consolidate an alternative interpretation of the law before Brazilian society.

Keywords: democracy; post-truth; *fake news*; judicial power.

1. INTRODUÇÃO

A era da pós-verdade, caracterizada pela prevalência de crenças pessoais sobre fatos objetivos, tem gerado um ambiente propício para a disseminação de *fake news*. Esses boatos e informações distorcidas se espalham rapidamente, especialmente em plataformas digitais, desafiando instituições democráticas e a confiança pública.

O Supremo Tribunal Federal (STF) do Brasil, como guardião da Constituição, tem desempenhado um papel crucial na luta contra a desinformação, ao tentar equilibrar a liberdade de expressão com a necessidade de proteger a integridade das instituições e da verdade. No entanto, sua atuação também tem sido alvo de controvérsias, levantando debates sobre os limites entre a regulação do discurso e a censura. Esse cenário evidencia a complexidade dos desafios contemporâneos na preservação da democracia em tempos de pós-verdade.

É nesse complexo cenário sócio-político, que a presente pesquisa busca, a partir de uma abordagem hipotético-dedutiva e análise bibliográfica, responder aos questionamentos: a atual onda de disseminação de notícias falsas (*fake news*), como estratégia polí-

tica, tem resultado na descredibilização e enfraquecimento do Supremo Tribunal Federal perante a opinião pública? Como a Corte Constitucional tem reagido a tais ataques?

Como no clássico romance distópico de George Orwell (2009), 1984, atualmente, os indivíduos são vigiados por smartphones, tablets e computadores. Os equipamentos, mesmo que “deligados”, “sem uso” ou off-line nunca ficam completamente inativos e capturam os dados, as atividades, a localização, os sentimentos, os medos, as frustrações, os anseios, etc.

Nas redes sociais podem ser consumidas notícias, produtos, entretenimento, bem como conhecimento. Por outro lado, as redes sociais passaram a funcionar como terreno fértil para prática de condutas criminosas, sobretudo para a disseminação de notícias e informações falsas, as famosas *fake news*.

Nesse caldeirão de novidades virtuais, organizações de origem e comportamento duvidoso buscam disseminar desinformação e notícias falsas para alterar notícias, os fatos objetivos e a própria realidade, com o uso do discurso de ódio e de teorias da conspiração.

No ano de 2022 notou-se que parte do arsenal de *fake news* foi direcionada contra a atuação do Poder Judiciário e seus membros, impulsionada pelas declarações do próprio chefe do Poder Executivo, causando uma tensão sem precedentes entre os poderes.

A partir da nova dinâmica social oriunda do mundo digital, o presente artigo visa analisar os elementos do populismo através das sociedades da plataforma e o seu a partir das técnicas da microsegmentação da publicidade, com o auxílio de algoritmos disponibilizadas pelas próprias plataformas sociais, para a transmissão de mensagens de ódio e de desinformação cada vez mais eficazes e convincentes aos usuários.

De igual modo, o trabalho busca identificar as causas pelas quais o Poder Judiciário, especialmente, a Suprema Corte, vem sendo alvo de campanhas de desinformação e notícias falsas no Brasil, para o fim de gerar o seu descrédito na sociedade e estabelecer um estado de pós-verdade sobre a sua atuação e, inclusive, sobre as suas decisões judiciais.

Por meio da pesquisa bibliográfica, de natureza predominantemente qualitativa, o presente trabalho se propõe a apresentar a dinâmica e a engrenagem da sociedade da plataforma, bem como a sua finalidade precípua para a qual foi idealizada. Em um segundo momento, como o populismo se utilizou das engrenagens das plataformas sociais para propagar suas ideias, teorias e combater inimigos e opositores, atuando no direcionamento do debate e na manipulação da opinião pública.

Por fim, o presente estudo se propõe a analisar como o direcionamento do mecanismo de manipulação da informação se voltou contra a suprema corte brasileira e qual seria o papel político do Poder Judiciário em tempos de ciberpopulismo para a manutenção de direitos e garantias fundamentais, da própria democracia e evitar sua própria degeneração.

2. A ERA DA SOCIEDADE DA PLATAFORMA E A MICROSSEGMENTAÇÃO DA PUBLICIDADE

Com o avanço tecnológico surgiu uma nova dinâmica na comunicação e na relação social humana: o mundo digital operado pelas sociedades da plataforma.

As sociedades das plataformas são majoritariamente operadas pelas chamadas *big five* – grupo composto pelas empresas Alphabet, Amazon, Facebook, Microsoft e Apple que controlam, quase em sua totalidade, os fluxos de dados no ecossistema de plataforma.

Em relevante estudo que analisa os mecanismos das sociedades das plataformas, Van Dijck (2018) expõe que as operadoras fazem uso dos mecanismos de datatificação, mercantilização e seleção³ para reter a atenção de seus usuários e oferecer aos seus anunciantes um serviço de publicidade mais efetivo e segmentado, através de processos de captura de dados por sistema *big data*.

A captura dos dados advém do histórico da vida do usuário no mundo digital, considerando os assuntos pesquisados, os filmes assistidos, as notícias consumidas, os *likes* e *dislikes*, o compartilhamento, o tempo de visualização de determinado assunto etc.

Tal estratégia é essencial para o modelo de negócio adotado pelas *big techs*, visto que quanto maior a interação de seus usuários, maior o volume de dados para identificar o exato perfil e as tendências de compra e de consumo para oferecer aos seus anunciantes.

Ainda, para reter a atenção do usuário da plataforma é indispensável a adoção de mecanismos que aumentem o engajamento dos usuários. Não basta que eles apenas consumam notícias e propagandas, é necessário o envolvimento dele, promovendo uma espécie de dependência.

Dessa forma, as redes sociais proporcionam aos seus usuários a sensação de prazer através do recebimento de uma curtida, um comentário positivo ou compartilhamento de uma publicação. Quanto mais as publicações recebem curtidas, comentários e compartilhamento, mais as pessoas se sentem importantes e relevantes na sociedade da plataforma, trazendo prazer ao ego, o que gera um sentimento de dependência que faz aumentar o tempo de permanência na rede em busca de novas recompensas sociais, através da autoafirmação baseada em 'curtidas' e *likes*. O mundo digital se torna mais prazeroso que o mundo físico em que se vive.

A captura de dados dos usuários obtidos por meio do uso nas redes sociais é o novo petróleo do século XXI, pois é através do tratamento dos dados que é possível quantificar os sentimentos, os pensamentos e as emoções dos consumidores, viabilizando a comunicação microssegmentada e personalizada. Não por outra razão, as *big five* estão

3 Pela datatificação há a captura de dados através das relações sociais desenvolvidas dentro da plataforma pelos usuários através das atividades de curtidas, comentários, postagens, tempo de visualização, pesquisas, etc. Posteriormente tem-se a "mercantilização", consistente na transformação dos dados em commodities através de sua organização, de modo a possibilitar e entender as preferências, as emoções, os gostos, as inclinações políticas e outros sentimentos e inclinações dos seus usuários. Por fim, tem-se a seleção, com a capacidade de entregar e apresentar uma publicidade, serviço ou informação personalizada para cada tipo de usuário, baseado em seu histórico de preferências, de compras, de conteúdo acessado, tipo de leitura, etc. (Van Dijck, 2018, p. 31-48).

nas cinco primeiras posições das empresas com as marcas mais valiosas do mundo (Forbes, 2020).

A eficiência do processo de mineração dos dados e sua transformação em *commodities* é impressionante. Bruzzone (2021, p. 64) revela, a partir da citação de estudo publicado em artigo acadêmico⁴ que:

Com apenas 70 curtidas, a máquina sabe projetar minhas ações melhor do que um amigo. Para superar meus irmãos e meus pais lhe bastam 150 curtidas no Facebook. Alguém com acesso a 300 likes do meu perfil sabe dizer melhor que minha mulher como irei votar, o que comprarei, quais serão minhas escolhas. Os resultados superam até mesmos os índices de personalidade que eu escolhi. Ou seja: o algoritmo me conhece melhor que eu mesmo.

A partir da coleta de dados, a plataforma social conhece o indivíduo melhor que ele mesmo, de modo que é capaz de induzir a necessidade de compra ou aquisição de serviço do consumidor sem ele perceber que está sendo induzido.

Em que pese o foco das plataformas terem como objetivo identificar os gostos dos consumidores e suas tendências de consumo, seu uso serve também como instrumento eficiente para convencer eleitores, destruir a reputação de adversários e desvirtuar a realidade pelo uso das *fake news*. Tem-se, portanto, o mais potente instrumento de manipulação já criado na humanidade.

3. O CIBERPOPULISMO: AS SOCIEDADES DAS PLATAFORMAS COMO INSTRUMENTO CONDUTOR DO POPULISMO

A ascensão de demagogos ao poder e o uso de discursos populistas sempre fizeram parte da história da política mundial. Levitsky e Ziblatt (2018, p. 48), ao analisarem o contexto de democracia norte-americana, apontam que os partidos políticos se tornaram os administradores da democracia, tendo o papel de escolher um candidato que melhor representa os eleitores do partido e de remover aqueles que representam uma ameaça à democracia.

A partir do surgimento das sociedades das plataformas, populistas e demagogos encontraram um campo fértil para terem um contato direto com eleitores. Assim como o Uber e o Airbnb promoveu o contato direto entre consumidores e fornecedores, eliminando os intermediários, as redes sociais (Facebook, Twitter, etc.) possibilitaram o contato direto de demagogos e populistas com um grande público, eliminando o intermédio dos partidos e da imprensa livre como veículo para possibilitar sua visibilidade. As redes sociais proporcionam voz e vez a todos, inclusive, aos populistas.

⁴ Estudo acadêmico de autoria de Wu Youyou, Michael Ksinski e David Stillwell, cujo título é: "Computer-based personality judgments are more accurate than those made by humans".

O grande perigo é que o populismo se apresenta na sociedade de forma cíclica, sempre quando estão presentes determinadas condições, tais como: crise econômica, mudança tecnológica, desigualdade crescente e ausência de guerra (Runciman, 2016, p. 62).

Para um populista, a causa dos problemas enfrentados pela sociedade ocorre em razão do establishment político e da “elite política” que domina o Estado. Não por outra razão, Levitsky e Ziblatt descrevem que

Populistas são políticos *antiestablishment* – figuras que, afirmando representar a “voz do povo”, entram em guerra contra o que descrevem como uma elite corrupta e conspiradora. Populistas tendem a negar a legitimidade dos partidos estabelecidos, atacando-os como antidemocráticos e mesmo antipatrióticos. Eles dizem aos eleitores que o sistema não é uma democracia de verdade, mas algo que foi sequestrado, corrompido ou fraudulentamente manipulado pela elite. E prometem sepultar essa elite e devolver o poder “ao povo” (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 32).

A lógica populista, de nomear um inimigo em comum e difundir suas teorias conspiratórias para incutir o sentimento de revolta, ira e medo na sociedade, encontra campo fértil na arquitetura das sociedades das plataformas, visto que através dos instrumentos de microsegmentação e tratamento de dados podem ser transmitidas mensagens efetivas de ódio e de desinformação personalizada de acordo com os medos, as revoltas e a indignação dos usuários da rede social. Para o populista, o discurso extremista é mais eficiente.

Na era anterior às sociedades das plataformas, o líder político tinha instrumentos limitados que possibilitavam o envio de mensagens específicas para suas bases (sindicatos, empresários, ambientalistas, etc.). Para obter o consenso e barganhar o maior número de votos, o político tinha que se voltar para o centro e adotar um discurso moderado (Empoli, 2019, p. 48).

Nos tempos atuais, a mineração e o tratamento dos dados permite uma comunicação individualizada e personalizada para cada tipo de eleitor, de modo que para obter o convencimento do eleitor contra ou a favor de determinado candidato é possível fazer com que pautas e propostas contraditórias entre si coexistam, ou seja, não se une mais em torno de um denominador comum, mas, ao contrário, se usam os extremos para inflamar as paixões com duas metas: a de multiplicar e mobilizar a base de apoio e desmobilizar as bases do adversário (Empoli, 2019, p. 48).

Isso em função da arquitetura das inteligências artificiais das redes sociais serem projetadas para criarem “uma espécie de túnel da realidade que leva as pessoas cada vez mais para o interior de suas próprias bolhas”, conforme afirma Tristan Harris⁵, em entrevista concedida ao veículo de imprensa VEJA (Marthe, 2020). Na referida entrevista, alerta ainda que:

5 Ex-funcionário da Google, que trabalhou como especialista em ética de design da plataforma.

A lógica das redes destrói a noção de uma realidade compartilhada por todos, ao fragmentar as pessoas em bolhas sem contato entre si. Se você não tem uma realidade em comum com as pessoas a sua volta, terá violência. As redes servem para fornecer a cada grupo um espelho de autoafirmação, e não para informar (Marthe *apud* Harris, 2020).

Além do uso de teorias conspiratórias, os demagogos com cariz populista se valem de fórmulas aparentemente simples para solucionar problemas complexos de uma sociedade plural e cada vez mais fragmentada. Ao chegar ao poder, percebem que suas fórmulas e promessas simplistas não são aptas para cumprir suas promessas de campanha, de modo que passam a culpar o “sistema” por toda e qualquer derrota que enfrentam. Para rechaçar as críticas de opositores e da mídia tradicional, os acusam de “corruptos”, “comunistas” e atuam ao serviço do “establishment” contra o salvador da pátria.

Como bem observa Levitsky e Ziblatt (2018, p. 80), a democracia exige negociações, compromissos e concessões, sendo especialmente frustrante para *outsiders* com inclinações demagógicas, visto que suas iniciativas podem ser bloqueadas pelos Tribunais ou não ter a aprovação pelo Legislativo por não terem uma maioria necessária. Assim, o sistema de freios e contrapesos do sistema democrático são vistos como uma camisa de força pelos demagogos que ascendem ao poder.

Para não sucumbir diante da sua própria incompetência política, demagogos com cariz autoritário e populistas lançam mão de meios para subverter a democracia por meio da captura do Poder Legislativo e de membros da Suprema Corte, minando o seu sistema de freios e contrapesos. Em outra frente, faz-se necessário a captura dos meios de imprensa, controlando a chamada “opinião pública”⁶.

Para minar a atuação dos outros poderes do Estado e de opositores, governos autoritários se valem de discurso populista, que se concentra em três elementos para a conquista e manutenção do poder: o *povo* a defender, o *inimigo* a combater e a figura indispensável do *líder* para lutar em favor do povo (Bruzzone, 2021, p. 57).

O uso do discurso populista e da tática da polarização é indispensável para implementar as ações contra opositores. Assim se tem indispensável: a) o uso do “nós” contra “eles”, o “povo” contra a “elite corrupta”, “conservadores” contra “progressistas”; b) apontar ou eleger um inimigo em comum a combater, classificando-o como “comunista”, “corrupto”, “pedófilo”, “terrorista”, etc.; e, c) que somente esse líder é capaz de “salvar o país do comunismo”, “salvar a inocência das crianças”, “acabar com a corrupção”, por ser uma pessoa incorruptível, “do povo” e “fora do sistema”.

Assim, da relação “discurso populista” com a “comunicação digital em rede” nasce o fenômeno denominado “neopopulismo digital”, também chamado de “ciberpopulismo”, que é “capaz de gerar adesões em identidades narrativas fortes, simples e seguras,

6 Importante destacar os ensinamentos de Bonavides (2016, p. 499), a qual destaca que “na sociedade liberal e individualista, a opinião pública se gerava com relativa espontaneidade, havendo forte crença no seu conteúdo de racionalidade. Na sociedade de massas, de índole coletivista, a opinião aparece “racionalizada” em suas fontes formadoras, mediante emprego da técnica, com todos os recursos científicos de comunicação e massas – a imprensa, o rádio e a televisão – deliberadamente conjugados, a compor a interesses maciços de grupos ou poderes governantes, acreditando-se, no entanto, cada vez menos no teor racional dessa opinião, que todos reconhecem ou proclamam uma força feita irretorquivelmente de sentimentos e emoções”.

usando tecnologias de microssegmentação que somente são possíveis em grande escala com recursos digitais" (Bruzzone, 2021, p. 59).

A paranoia coletiva e a desinformação podem gerar efeitos concretos contra a democracia. Obtendo o engajamento popular, mudanças na legislação podem ganhar força política, induzindo os legisladores a aprovarem reformas constitucionais, que aumentam o poder do Chefe do Executivo.

Geralmente, os populistas se valem de pautas legítimas, tais como o aperfeiçoamento da democracia, combate à criminalidade e à corrupção e o fortalecimento da segurança nacional para obter as pretendidas reformas constitucionais e suprimir alguns direitos e garantias fundamentais.

Essa ampliação dos poderes do executivo e a supressão de direitos e garantias fundamentais visam, sobremaneira, neutralizar a atuação de instituições de fiscalização e controle, como os Tribunais, garantindo uma "estabilidade" no exercício do poder. O seu alcance ocorre por meio do uso de reformas constitucionais (ou até a substituição da constituição vigente) pelo uso do chamado constitucionalismo abusivo (Martins, 2021, p. 125-126).

No entanto, para a ampliação de poder de um populista não bastam as eventuais reformas legais e constitucionais, deve ainda o populista obter a chancela do Poder Judiciário de seus atos, normas infralegais, leis e reformas constitucionais. Assim, a captura do Poder Judiciário é essencial para a efetivação dos planos de poder do populista.

No Brasil, especialmente nos últimos anos, a Suprema Corte vem sendo um dos obstáculos para a efetivação de medidas e atos de cariz autoritário ou que atentam contra os direitos e garantias fundamentais.

Por meio das fórmulas de intimidação próprias do populismo não faltaram exemplos do uso de *fakenews* para colocar em descrédito a atuação de seus ministros e gerar um sentimento de desconfiança na sociedade para o fim de gerar um ambiente político favorável para adoção de reformas para remover árbitros e enfraquecer a atuação do Poder Judiciário, conforme será detalhado mais à frente.

4. FAKE NEWS E O ESTADO DE PÓS-VERDADE SOBRE A ATUAÇÃO DOS ÁRBITROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Poder Judiciário pode ser considerado com a última barreira de defesa da democracia. Sem a chancela do Poder Judiciário fica difícil sustentar e justificar as medidas autoritárias contra opositores perante a sociedade e a comunidade internacional.

Como discorre Flávio Martins:

Várias são as ações que podem ser praticadas pelos detentores do poder, no intuito de minar o regime democrático. Embora o constitucionalismo abusivo seja uma dessas ações, não é a única. Há medidas políticas, admi-

nistrativas e jurídicas que podem, pouco a pouco, minar o regime democrático, como por exemplo, o feroz ataque à imprensa livre e a manipulação das informações por ela veiculadas, a divulgação sistemática de notícias falsas (*fake news*), a não utilização de ferramentas existentes de democracia direta, a não implantação de novas ferramentas democráticas necessárias aos tempos atuais (que muitos denominam como e-democracy), a perseguição institucional da oposição, a disseminação de discursos de ódio, uma aproximação excessiva com grupos armados (Forças Armadas, forças policiais, milícias, etc.) ou grupos religiosos que lhe dão supedâneo etc. (Martins, 2021, p. 132).

A divulgação sistemática de notícias falsas, pelas redes sociais, tem gerado o efeito do estabelecimento de uma realidade paralela, dissociada de fatos objetivos e que são baseadas em teorias da conspiração. Tem-se assim a chamada pós-verdade.

O termo ganhou popularidade no contexto do referendo do *Brexit*, no Reino Unido, e da eleição de Donald Trump, nos EUA, de modo que no ano de 2016 a palavra pós-verdade (*post-truth*) foi eleita a palavra do ano pelo corpo técnico do prestigioso dicionário Oxford (G1, 2016).

Segundo o Dicionário Oxford, o termo *pós-verdade* é um adjetivo definido como “relacionado a ou denotando circunstâncias nas quais os fatos objetivos são menos influentes na formação da opinião pública do que apelos à emoção e às crenças pessoais” (Oxford Languages, 2022).

As estratégias de difusão de notícias falsas também foram utilizadas, no Brasil, para influenciar decisões e atacar adversários. Em 2018, investigação revelou que no ano de 2010 houve o suposto uso de perfis falsos para disseminar conteúdos desmentindo boatos sobre a candidata Dilma Rousseff e para fazer propagar notícias contra o seu adversário, o então candidato José Serra (Gragnani, 2018).

Sobre a atuação de robôs para influenciar o debate público, estudo da FGV DAPP identificou o seu uso em momentos-chave da política nacional, como a aprovação da Reforma Trabalhista, a greve geral de 2017, as eleições de 2014, o debate sobre o Impeachment e a eleição municipal de São Paulo em 2016. O estudo esclareceu que:

Os robôs sociais (social bots) são contas controladas por software que geram artificialmente conteúdo e estabelecem interações com não robôs. Eles buscam imitar o comportamento humano e se passar como tal de maneira a interferir em debates espontâneos e criar discussões forjadas.

Com este tipo de manipulação, os robôs criam a falsa sensação de amplo apoio político a certa proposta, ideia ou figura pública, modificam o rumo de políticas públicas, interferem no mercado de ações, disseminam rumores, notícias falsas e teorias conspiratórias, geram desinformação e poluição de conteúdo, além de atrair usuários para links maliciosos que roubam dados pessoais, entre outros riscos.

Ao mesmo tempo, as redes sociais se tornaram parte integral não apenas da vida pessoal dos cidadãos, mas da sua atividade política e da atuação dos seus representantes. Os partidos e demais movimentos de representa-

ção social também aproveitam o espaço para engajar eleitores assim como para atacar opositores e pautar debates em torno de seus interesses. Nesse caso, é comum observar o uso orquestrado de redes de robôs (botnets) para gerar um movimento em determinado momento, manipulando trendingtopics e o debate em geral (Ruediger, 2017, p. 09).

O estudo concluiu que o uso de rede de robôs para a manipulação do debate público, com a disseminação de notícias falsas, não ocorre exclusivamente um campo político. A análise dos casos sugeriu que grupos de interesses distintos, especialmente, os locados nos extremos do espectro político, se valem do mecanismo da desinformação por robôs para inflar o debate e se atacar mutuamente.

O uso de *fake news* contra membros da Suprema Corte brasileira já se mostrava corriqueira antes mesmo da ascensão ao poder do último presidente da república, Jair Bolsonaro. Em entrevista no ano de 2018, o Ministro do STF, Gilmar Mendes, declarou que se considerava vítima de *fake news* e ataques na rede há muitos anos (Venaglia, 2018)⁷.

Nos últimos anos se viu uma escalada de disseminação de *fakes news* para o estabelecimento de uma pós-verdade sobre a atuação e decisões judiciais de Ministros da Suprema Corte.

Concomitantemente, houve também uma escalada na tensão entre o Poder Judiciário e o ex-presidente Jair Bolsonaro, potencializada pelo fato de o chefe do Poder Executivo passar a partilhar ataques e *fake news* contra ministros da Suprema Corte oriundas das redes sociais em entrevistas, discursos, declarações e em seu próprio perfil oficial.

Em agosto de 2021, foi divulgada na imprensa que o Governo brasileiro detinha um levantamento de decisões desfavoráveis proferidas pela Suprema corte brasileira. Seria um número total de 123 (cento e vinte e três) decisões, que na avaliação de militares ligados ao Governo, estariam “impedindo a concretização de promessas de campanha e da votação de mudanças estruturais e de costumes, afetando a necessária independência entre os poderes” (Magalhães, 2019).

Entre as principais decisões que geraram a escalada entre a tensão do Supremo Tribunal Federal e o ex-chefe do Poder Executivo, ex-presidente Jair Bolsonaro, foram as decisões que proibiam o Poder Executivo Federal vetar as medidas de isolamento social adotadas pelos Estados e Municípios no combate à pandemia da COVID-19 e a ausência de um apoio formal do Judiciário na proposta do voto impresso.

Coincidentemente, a verbalização de afirmações enganosas, contraditórias ou imprecisas pelo ex-presidente da República ocorreram após decisões judiciais que contrariavam os seus interesses, programas e planos de governo ou mesmo que lhe causassem algum grau de ameaça.

Conforme relação de decisões polêmicas veiculadas na imprensa e listadas pelo Governo como contrárias ao seu interesse se tem a que determinou ao então presidente

7 Interessante destacar que em matéria divulgada em janeiro de 2018, a revista VEJA apresentou os dez maiores alvos de *fake news*. Dentre os dez maiores alvos, havia três integrantes do poder judiciário, cujo nomes era o então juiz da lava-jato, Sérgio Moro (3º colocado), o Ministro do STF Gilmar Mendes (4º colocado) e a Ministra do STF Carmem Lúcia (8ª colocada). Na sétima colocação estava o então Deputado Federal Jair Bolsonaro, o único da lista em que as *fake news* com viés positivo (67%) superavam a de viés negativo (22%) (Bergamasco; Aguiar; Campos, 2018).

do Senado a instalação de CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) para investigação das ações do governo na pandemia da COVID-19. Segundo a decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 37.760, concluiu-se, a partir da análise do art. 58, parágrafo 3º, da CF/88, que a:

instalação de uma CPI não se submete a um juízo discricionário seja do presidente da casa legislativa, seja do plenário da própria casa legislativa. Não pode o órgão diretivo ou a maioria parlamentar se opor a tal requerimento por questões de conveniência ou de oportunidade políticas. Atendidas as exigências constitucionais, impõe-se a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito. Eu listo, na minha decisão, o elenco de julgados do Supremo Tribunal Federal, afirmando precisamente esse ponto (Brasil, 2021, p. 5).

Em razão da decisão liminar proferida, em 09 de abril de 2021, cujo teor foi confirmado pelo plenário do STF, o ex-presidente da República fez ataques e insinuações de cunho conspiratório contra o Ministro Luiz Roberto Barroso, prolator da decisão, no sentido de que haveria “uma jogadinha casada [entre] Barroso [e] bancada de esquerda no Senado para desgastar o governo” (Conjur *apud* Bolsonaro, 2021).

Houve, ainda, a acusação de que o ministro era defensor de terrorista e não tinha coragem moral de determinar, ao Senado Federal, a instalação de processos de impeachment contra ministros do STF⁸, de ser um defensor da pedofilia⁹ e de estar a serviço do seu então principal opositor, o atual presidente Luiz Inácio Lula da Silva¹⁰.

Tendo em vista que ministro da Suprema Corte, Luís Roberto Barroso, ocupava a presidência do Tribunal Superior Eleitoral, viu-se uma escalada de declarações para desacreditar o processo eleitoral brasileiro, chegando ao ponto de o então Chefe do Poder Executivo afirmar que a fraude eleitoral estava no próprio TSE, e, que sem o “voto auditável” haveria o risco de não ter eleições no ano de 2022¹¹.

No ano de 2021 se constatou também uma forte tensão em razão de algumas decisões do Ministro da Suprema Corte, Alexandre de Moraes. Após cumprimento de mandados de busca e apreensão em endereços ligados aos aliados em inquérito que investiga a veiculação de notícias falsas contra a Corte Suprema, dando um “ultimato” ao membro da

8 “Barroso, nós conhecemos o seu passado, a sua vida, o que você sempre defendeu. Como chegou ao STF, inclusive defendendo o terrorista Cesare Battisti. Então, use sua caneta para boas ações em defesa da vida e do povo brasileiro, não para fazer politicalha dentro do Senado Federal. Se tiver moral, um pinga de moral, manda abrir o processo de impeachment contra alguns de seus companheiros do Supremo Tribunal Federal” (*Conjur *apud* Bolsonaro, 2021).

9 “Quero perguntar ao ministro Barroso, do STF, ministro esse que defende a redução da maioridade para estupro de vulneráveis. Ou seja, é a pedofilia o que ele defende. Ministro que defende o aborto, ministro que defende a liberação das drogas. Com essas bandeiras todas, ele não tinha que estar no Supremo, tinha que estar no Parlamento para defender as suas bandeiras” (UOL *apud* Bolsonaro, 2021).

10 “É justo quem tirou Lula da cadeia, quem o tornou elegível, ser o mesmo que vai contar o voto em uma sala secreta no TSE?”. (Moura, 2021); “O ministro Barroso presta um desserviço para a população brasileira. Não é uma briga contra o TSE ou STF, é contra o ministro do Supremo que é presidente do TSE querendo impor a sua vontade. Nós sabemos quanto Barroso deve para Luiz Inácio Lula da Silva” (Peixoto *apud* Bolsonaro, 2021).

11 Declaração em 09 de julho de 2021: “A fraude está no TSE, para não ter dúvida. Isso foi feito em 2014” [...]. “Não tenho medo de eleições. Entrego a faixa para quem ganhar no voto auditável e confiável. Dessa forma, corremos o risco de não termos eleições no ano que vem” (Galvani *apud* Bolsonaro, 2021).

Suprema Corte e indicando que a decisão do Ministro cerceava a liberdade de expressão, o que nenhuma violação a ser princípio deveria “ser aceita passivamente”¹².

A reação contra o Ministro Alexandre de Moraes se intensificou após decisão que determinou a inclusão do ex-presidente como investigado em inquérito que apura a veiculação de notícias falsas contra membros da Corte Suprema, em 04 de agosto de 2021 (Falcão; Vivas, 2021). Rebatendo a decisão judicial, o presidente declarou que o ministro era “arbitrário”, “ditatorial” e que “não respeita a constituição”¹³.

Em outras declarações polêmicas, o ex-presidente acusou o Ministro Edson Fachin de ser “trotiskistalênista”, sugerindo que o ministro seguia os ideais socialistas, em virtude de seu voto contrário aos interesses do governo no Recurso Extraordinário nº 1.017.365/SC, que julga o “novo marco temporal”, e que possibilitaria indígenas reivindicarem terras, causando um suposto prejuízo ao agronegócio (Roxo, 2021).

Há registro de críticas a ex-ministra Rosa Weber após decisão judicial desfavorável ao governo na ação na ADPF 854, que suspendeu o pagamento de emendas por “orçamento secreto”, em que o Chefe do Executivo classificou como uma “interferência do Judiciário no Executivo” e declarou que as decisões de alguns ministros “atrapalham o andamento da Nação”¹⁴.

Na seara da desinformação, a decisão judicial que sofreu mais desvirtuamento para o estabelecimento de uma “pós-verdade” foi a que apreciou a matéria atinente às medidas sanitárias de combate à COVID-19, processada na ADPF nº 672.

Em decisão interlocutória na ADPF nº 672, proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes, o STF concedeu medida liminar para declarar que a União não poderia impedir ou desautorizar as medidas sanitárias e de isolamento social estabelecidas por Estados e Municípios, em razão da competência concorrente dos referidos entes federativos na atuação das políticas de saúde, à luz dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal, na aplicação da Lei nº 13.979/20, sem prejuízo da competência geral da União para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional.

No dia seguinte a decisão (09 de abril de 2020), o ex-presidente da república indicou que a decisão proferida teria atribuído a responsabilidade das medidas de distanciamento

12 “As coisas têm um limite. Ontem (27) foi o último dia”, afirmou Bolsonaro diante do Palácio do Alvorada nesta quinta-feira. “Acabou, porra! Me desculpem o desabafo. Acabou. Não dá para admitir mais atitudes de certas pessoas individuais, tomando de forma quase que pessoal certas ações.” (...) Pela manhã, pelo Twitter, o presidente disse que “ver cidadãos de bem terem seus lares invadidos por exercerem seu direito à liberdade de expressão é um sinal de que algo muito grave está acontecendo na nossa democracia” e que “estamos trabalhando para que se faça valer o direito à livre expressão em nosso país. Nenhuma violação desse princípio deve ser aceita passivamente!” (BBC Brasil, 2021).

13 “O Barroso e o Alexandre de Moraes acusam todo mundo de tudo. Bota como réu do seu inquérito sem qualquer base jurídica para fazer operações intimidatórias (...) E a hora dele vai chegar porque ele está jogando fora das quatro linhas da Constituição há muito tempo. Eu não pretendo sair das quatro linhas para questionar essas autoridades, mas acredito que o momento está chegando. Não dá para continuarmos com um ministro, arbitrário, ditatorial, que não respeita a Constituição” (Martini *apud* Bolsonaro, 2021).

14 “É uma [decisão] atrás da outra. A mesma Rosa Weber. Decidi zerar o imposto de importação de armas, ela achou injusto e vetou. Há um excesso de interferência do Judiciário no Executivo. Até quando quis indicar um alguém para diretoria-geral da PF houve interferência. O Supremo age demais nessas questões” [...]; “A gente lamenta isso daí, não é, no meu entender, o papel do Supremo. Os Poderes têm que ser respeitados, mas as decisões de alguns atrapalham o andamento da Nação. Quer ser presidente da República, se candidate” (Patriolino *apud* Bolsonaro, 2021).

social aos Governadores e Prefeitos, induzindo uma suposta limitação ao exercício do Poder Executivo em implementar medidas restritivas, tais como o isolamento social¹⁵.

Quando do julgamento do mérito da ADPF nº 672/DF, ocorrido em outubro de 2020, o Supremo Tribunal Federal confirmou a decisão liminar proferida anteriormente, ficando destacado no corpo do acórdão que:

"a competência dos Estados e Municípios nessa matéria não desonera a União do múnus de atuar como ente central no planejamento e coordenação de ações integradas de saúde pública, em especial de segurança sanitária e epidemiológica no enfrentamento à pandemia da COVID-19, inclusive no tocante ao financiamento e apoio logístico aos órgãos regionais e locais de saúde pública" (Brasil, 2020).

Mesmo após expressa menção de inexistência de qualquer limitação para o planejamento e coordenação estratégica no combate à pandemia, bem como a confirmação dos termos da decisão liminar quanto à competência geral da União para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, manteve-se a narrativa que é objetivamente contrária aos termos da decisão judicial.

Diante do volume e da ampla difusão da desinformação de que o STF teria proibido o Governo Federal de agir na pandemia, a Suprema Corte divulgou vídeo em sua rede social oficial, no Twitter, rebatendo a desinformação no seguinte sentido:

"É falso que o Supremo tenha tirado poderes do presidente da República de atuar na pandemia. É verdadeiro que o STF decidiu que União, estados e prefeituras tinham que atuar juntos, com medidas para proteger a população. Não espalhe fake news, compartilhe as verdades do STF", diz o vídeo divulgado pela Corte (Fernandes *apud* STF, 2021).

Rebatendo os esclarecimentos, ex-o presidente de república classificou a informação veiculada pela Corte Suprema como "*fake news*" e declarou que o Supremo teria cometido "um crime ao dizer que prefeitos e governadores, de forma indiscriminada, poderiam simplesmente suprimir todo e qualquer direito previsto no inciso 5º da Constituição" (Soares *apud* Bolsonaro, 2021)¹⁶.

Ao longo do seu mandato, as declarações foram reiteradas e adaptadas a partir da conveniência, passando o ex-presidente a afirmar, em 09 de outubro de 2021, que "alijado da possibilidade de ter um plano para combater a pandemia", visto que "esse poder foi dado a Governadores e Prefeitos." No dia 12 de janeiro de 2022, o presidente da república declarou: "Eu fiz o que foi possível [na pandemia]. O Supremo Tribunal Federal tirou de mim o comando das ações." (Aos Fatos *apud* Bolsonaro, 2022).

15 "Tá na tela aqui na frente uma decisão de um ministro do STF (...) dizendo claramente que o responsável por ações como imposição de distanciamento e isolamento social, quarentena, suspensão de atividades, bem como aulas, restrições de comércio, atividades culturais e circulação de pessoas, quem decide isso é o respectivo governador ou prefeito". "A decisão do Supremo então que quem decide são os governadores, são os prefeitos, e o presidente da República, chefe do Executivo Federal, não posso entrar nessa área aí." (Aos Fatos *apud* Bolsonaro, 2022).

16 Registra-se que a partir da análise da ADPF nº 671/DF, se observa que as medidas restritivas e de isolamento social e quarentena foram autorizadas pela Lei nº 13.979/2020, a qual tem como a requisito a apresentação de fundamentação técnica e a garantia de manutenção de serviços considerados essenciais.

Segundo o levantamento realizado pelo site de checagem “Aos fatos”, as referidas afirmações foram consideradas falsas pelo fato de o STF não ter eximido a União de atuar no combate à Pandemia:

O STF decidiu, na verdade, que prefeitos e governadores têm legitimidade para tomar medidas locais de restrição de circulação e que não cabe ao Poder Executivo Federal derrubar essas iniciativas. Segundo os ministros, o governo federal pode, sim, adotar medidas para conter a pandemia em casos de abrangência nacional, como fez ao determinar o fechamento de fronteiras terrestres. Ainda de acordo com o STF, seria função da Presidência, por exemplo, coordenar as diretrizes de isolamento a serem seguidas em todo o país. Os estados, por sua vez, não teriam legitimidade para fechar rodovias, prejudicando o abastecimento nacional. Em um dos julgamentos, o ministro Edson Fachin destacou que a ausência de legislação por parte do governo federal também obriga que os estados atuem localmente: “A União exerce a sua prerrogativa sempre, desde que veicule uma norma que organize essa cooperação federativa. No silêncio da legislação federal, estados e municípios têm presunção de atuação. Na ausência de manifestação legislativa, não se pode tolher o exercício da competência dos demais entes federativos”. (Aos Fatos, 2022).

A falsa afirmação de que a Suprema Corte teria “impedido”, “limitado”, “retirado”, “esvaaziado” a competência da União em planejar, coordenar ou mesmo impor medidas sanitárias em combate à Pandemia da COVID-19 foi repetida por 115 (cento e quinze) vezes¹⁷.

Segundo o Relatório Global de Expressão 2021, a ONG Artigo 19 verificou que no ano de 2020 o ex-presidente da república emitiu 1.682 declarações falsas ou enganosas, com uma média de quatro por dia (Souza, 2021). No ano de 2021, a agência “Aos Fatos” constatou um total de 2.516 declarações falsas ou distorcidas emitidas naquele ano, com uma média de 6,9 declarações por dia (Ribeiro, 2022).

O reflexo das declarações falsas ou enganosas, em um ambiente político, altamente polarizado tem claramente a intenção de estabelecer uma pós-verdade sobre a atuação do Poder Judiciário, especialmente da Suprema Corte brasileira, para considerar através de uma interpretação própria da Constituição a existência de uma atuação abusiva, política e inconstitucional de seus membros, alimentando e potencializando um sentimento de desconfiança e descredibilidade perante parcela importante na sociedade¹⁸.

Em pesquisa empírica realizada a partir de análise de 56.668 mensagens disparadas em grupos de WhatsApp dedicados a disseminar conteúdo de apoio ao então Governo

17 Levantamento realizado até o dia 14 de janeiro de 2022: “Em 2020: 31.dez, 31.dez, 31.dez, 24.dez, 19.dez, 10.dez, 09.nov, 19.out, 09.out, 24.set, 24.set, 22.set, 16.set, 03.set, 25.ago, 24.ago, 13.ago, 06.ago, 06.ago, 18.jul, 16.jul, 16.jul, 16.jul, 09.jul, 09.jul, 07.jul, 07.jul, 07.jul, 25.jun, 19.jun, 18.jun, 15.jun, 15.jun, 11.jun, 11.jun, 09.jun, 08.jun, 08.jun, 04.jun, 04.jun, 03.jun, 02.jun, 28.mai, 26.mai, 22.mai, 21.mai, 20.mai, 19.mai, 19.mai, 14.mai, 07.mai, 07.mai, 07.mai, 02.mai, 02.mai, 30.abr, 30.abr, 30.abr, 29.abr, 29.abr, 29.abr, 29.abr, 18.abr, 16.abr, 11.abr, 09.abr, 09.abr. Em 2021: 19.dez, 11.dez, 08.dez, 07.dez, 02.dez, 26.nov, 26.nov, 25.nov, 25.nov, 23.nov, 31.out, 14.out, 09.out, 27.set, 15.set, 05.set, 04.ago, 02.ago, 29.jul, 28.jul, 28.jul, 22.jul, 22.jul, 21.jul, 10.mar, 10.mar, 04.mar, 03.mar, 02.mar, 02.mar, 04.fev, 21.jan, 21.jan, 15.jan, 15.jan, 15.jan, 15.jan, 15.jan, 15.jan, 15.jan, 15.jan, 15.jan, 14.jan, 14.jan, 07.jan. Em 2022: 12.jan, 12.jan.” (AOS FATOS, 2022).

18 Importante mencionar os dados apresentados no Relatório ICJ Brasil 2021, da FGV/SP, que mede o índice de confiança do brasileiro no poder judiciário, constatou que, no ano de 2021, “70% dos entrevistados consideraram o Poder Judiciário nada ou pouco honesto, ou seja, a maioria da população entendeu que essa instituição tem baixa capacidade para resistir a subornos” (Ramos; Cunha; Oliveira; Sampaio, 2021, p. 14).

Bolsonaro, o pós-doutor em sociologia pela USP, Barreto Junior (2020), verificou que as direcionadas contra o STF, em sua maioria, classificavam as decisões judiciais como uma prática de “ativismo judicial”¹⁹ pelos ministros da Suprema Corte.

Em exemplo citado no referido artigo, o pesquisador informa que no período de observação da pesquisa, o STF concluiu o julgamento relativo à possibilidade de execução imediata da prisão após julgamento em segunda instância. Após divulgação da referida decisão, a Corte Suprema e seus ministros passaram a ser fustigados nos grupos de WhatsApp observados com mensagens que:

a) Incitam a invasão das dependências do STF, conclamam a intervenção militar ou do poder Executivo na suprema corte; b) propugnam o impeachment de ministros; c) propagam mensagens apócrifas que elegem o STF como maior mazela do Brasil; d) convocam manifestações e protestos em Brasília, na praça dos Três Poderes; e) acusam a corte de proteger corruptos, assegurar a impunidade de criminosos e julgar com vistas a mitigar a operação Lava a Jato; f) disseminam montagem de imagens dos onze ministros retratados nominalmente como corruptos e inimigos do país; g) acusam Alexandre de Moraes de advogar para o PCC e Dias Toffoli de estar a serviço do Partido dos Trabalhadores; h) exortam o Congresso a instalar uma CPI que escrutine politicamente o STF (popularmente conhecida como CPI da Lava Toga). (Barreto Junior, 2020, p. RB-6.5).

Como se pode notar, esse caldeirão de notícias e informações falsas foi um dos principais elementos motivadores daquele que entrou para a história da democracia brasileira como um dos seus mais graves antidemocráticos: o ataque de 08 de janeiro de 2023. O ataque, que resultou na destruição de parte do Congresso Nacional, do Palácio do Planalto e do Supremo Tribunal Federal, atingiu especialmente esse último.

O ataque ao prédio do STF foi altamente simbólico. Manifestantes invadiram o edifício, destruindo vidraças, móveis, obras de arte e documentos. Este ataque foi visto como uma tentativa de intimidar o Judiciário, especialmente o STF, que desempenha um papel central na proteção da Constituição e na garantia do processo eleitoral.

O vandalismo contra a Suprema Corte refletiu um desrespeito às instituições democráticas e ao Estado de Direito. O STF, como guardião da Constituição, foi alvo direto devido às suas decisões, que foram vistas por alguns grupos como contrárias aos interesses dos manifestantes, altamente influenciados pelo crescente cenário de pós-verdade.

Paradoxalmente, os atos de 8 de janeiro acabaram por reforçar a imagem do STF como um bastião da democracia no Brasil. A firmeza na resposta aos ataques e a condução dos processos legais contra os responsáveis passaram a mensagem de que as instituições brasileiras são resilientes e capazes de se defender contra tentativas de desestabilização.

Esses eventos reforçaram a percepção de que o STF é um elemento essencial na defesa da democracia brasileira, mesmo em momentos de crise institucional.

19 Abooud (2020, p. 1.394) ensina que “o ativismo deve ser compreendido como atuação dos juízes a partir de um desapego da legalidade vigente (CF + leis) para fazer prevalecer, por meio da decisão, sua própria subjetividade (viés ideológico, político, religioso etc)”.

Não se pretende imunizar o Poder Judiciário, especialmente o Supremo Tribunal Federal, de eventuais críticas às suas decisões, pelo contrário, a crítica pode ser considerada um instrumento da própria democracia para a busca do aperfeiçoamento e vigilância da conduta e das decisões judiciais da Suprema Corte, especialmente quando se vale do ativismo judicial para impor a vontade do julgador em detrimento da norma legal e da própria constituição.

No entanto, a crítica e o debate sobre o acerto ou desacerto da decisão deve ser pautado em uma discussão séria, teórica e profunda dos fundamentos da decisão, buscando como norte a própria constituição e preceitos legais de modo a verificar se houve ou não o desvirtuamento do direito por uso de uma engenharia constitucional e de cláusulas extralegis e indeterminadas para se adequar a vontade do julgador.

O uso das *fake news*, disseminadas por meio de “memes”, manchetes e notícias de cunho fraudulento, tem o propósito único de desvirtuar o debate, através de uma análise rasa para fazer prevalecer o sentimento ideológico, político ou religioso defendido para definir o acerto ou desacerto da decisão.

O que torna mais grave é quando o Chefe do Poder Executivo se torna o fiador de *fake news* que são disseminadas nas redes sociais, passando a credibilizar a ideia e o sentimento de uma suposta atuação fora dos limites constitucionais pelo Poder Judiciário como instrumento de retórica, sem qualquer comprometimento com uma análise fiel, teórica ou científica na classificação se a decisão judicial é ativista ou não.

Estudo desenvolvido pelo respeitado Instituto de Tecnologia de Massachusetts estimou que uma mensagem falsa tem 70% mais chances de ser retransmitida e compartilhada do que uma notícia verdadeira na rede social Twitter. As notícias falsas também têm um alcance maior – enquanto as verdadeiras têm um alcance geral de 1.000 pessoas, as notícias falsas alcançam até 100.000 pessoas. Os principais motivos seriam de que as publicações falsas compartilhadas eram mais recentes que as verdadeiras e a reação emocional provocada pelas mensagens (Dizikes, 2018).

As declarações falsas ou distorcidas geram reflexos no mundo real, inflando uma massa da população que compartilha e se alimenta de teorias da conspiração, as quais vão para as ruas pedindo pela intervenção militar, retorno da ditadura, destituição e prisão de ministros da Suprema Corte, todos para supostamente preservar a democracia e as liberdades individuais. Em casos extremos, como no 08 de janeiro de 2023, depredam instituições e danificam o patrimônio público.

5. O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMPOS DE CIBERPOPULISMO E PÓS-VERDADE

Em tempos em que o mundo digital invade a esfera pública, o contato é cada vez mais direto entre políticos e cidadãos por meio das plataformas sociais, de modo que os assuntos, temas e reivindicações que circulam nas redes sociais ganham mais espaço

no terreno político, até serem objeto de deliberação política através de projetos de lei e até reformas constitucionais.

No entanto, o debate público pode ser também alvo de manipulação através do uso de “robôs” e “algoritmos”, que dão a impressão da existência de uma relevância política e um anseio da sociedade somente pelo fato de estarem entre os assuntos mais comentados, curtidos ou compartilhados nas plataformas, de modo a direcionar o debate público para determinada direção.

Diversas estratégias podem ser utilizadas para o direcionamento do debate público e a criação artificial de uma “opinião pública”²⁰ para legitimar a atuação sobretudo dos populistas. O apoio dos chamados *Trolls*²¹ é uma das formas preferidas para intimidar e minar o debate sobre determinado assunto, para fazer prevalecer determinada ideologia ou posição política sobre o tema debatido.

O Poder Judiciário não está livre das pressões e de críticas oriundas das redes sociais. O debate público nas redes sociais ganha vida na sociedade em geral, atingindo também o Poder Judiciário.

A influência do “debate” que circula nas redes sociais atinge membros do Poder Judiciário e seus familiares, não por outra razão o Supremo Tribunal Federal instaurou o inquérito nº 4.781, chamado de “inquérito das *fake news*”, para investigar a existência de notícias falsas, denúncias caluniosas, ameaças e outros ilícitos penais contra seus membros e familiares.

Pela própria expressão da Carta Magna, ao Supremo Tribunal Federal compete, precipuamente, a guarda da Constituição (art. 102, CF) e, para a sua guarda, tem-se como inerente a sua atividade jurisdicional a adoção de uma posição contramajoritária na preservação dos direitos e garantias individuais e dos elementos basilares que asseguram o caráter democrático da Constituição Federal, limitando, inclusive, a atuação do Poder Público para a preservação do conteúdo da Constituição Federal.

A defesa do Estado Democrático de Direito pela Suprema Corte, em tempos de ciberpopulismo e pós-verdade, torna-se cada vez mais necessária para a manutenção dos direitos e garantias fundamentais e do pluralismo, que é próprio da democracia.

Em tempos de pós-verdade haveria mesmo uma atuação política da Suprema Corte brasileira, tal como é inerente ao Poder Legislativo e Executivo?

Conforme ensinamentos de Seabra (1979), como órgão da cúpula do Poder Público, tem-se por óbvio considerar que o Supremo Tribunal exerce uma função política.

O Poder Legislativo, no exercício de sua função típica de legislar e, até mesmo fiscalizar, pauta-se através da adoção de critérios eminentemente políticos para atender

20 Pode-se aplicar perfeitamente o entendimento de Jellinek sobre a opinião pública, em que afirma que essa é resultante de um conflito de opiniões de camadas sociais (ou ideológicas) distintas e que repousa na expressão do grupo mais poderoso (Bonavides apud Jellinek, 2016, p. 482). Ou seja, a partir da referida reflexão, se percebe que na “batalha dos likes” a opinião que prevalece nas redes sociais é aquela mais compartilhada, curtida e comentada.

21 Gíria da internet que é conferida ao quem assedia, persegue, propaga e dissemina, na internet, mensagens de ódio contra grupos vulneráveis ou de ideologia diversa por mero prazer.

os anseios do grupo político, empresarial ou social, através de um jogo de forças que estão em constante conflito.

O mesmo critério ocorre no Poder Executivo, em que pese a função precípua do Executivo que seja a de administrar, tem-se que suas decisões são pautadas de acordo com a opinião pública e com os anseios das forças políticas que dão sustentação ao Chefe do Executivo no exercício do seu Poder Político.

No que se refere ao Supremo Tribunal Federal, Seabra Fagundes (1979, p. 2) ensina que:

o exercício de sua função política não se dá na rotina de suas atividades, senão quando chamado ele, na aplicação da Constituição da República, a manifestar-se sobre a validade de leis e atos executivos em face de princípios constitucionais basilares, como os que dizem com a significação do regime federativo, com a independência e harmonia dos poderes do Estado, com a definição e a proteção dos direitos individuais (ou, em expressão mais abrangedora, dos direitos públicos subjetivos do indivíduo), com as conceituações da segurança nacional e da ordem econômica etc. Ao manifestar-se sobre tais matérias, no exercício de sua função constitucional, tem-se o seu desempenho político (Fagundes, 1979, p. 2).

Nesse sentido, a sua atuação política não ocorre nas rotinas de suas atividades, uma vez que o único norte dado para a Corte Suprema é a própria Constituição. Ao Legislativo e Executivo não basta a Constituição e leis, as rotinas de suas atividades também é pautada de acordo com a direção da opinião e dos debates públicos presentes na sociedade.

Não por outra razão, Abboud (2019, p. RB-5.22), citando Kelsen, aponta que *"a função política da Constituição é a de impor limites jurídicos ao exercício do poder"*, inclusive dos outros poderes do Estado, especialmente do Poder Executivo e do Poder Legislativo, através dos instrumentos de controle de constitucionalidade, por exemplo.

O papel de impor limites jurídicos ao exercício do poder é essencial para a manutenção da democracia, especialmente, em democracias recentes e frágeis como a brasileira, que de tempos em tempos passam por rupturas.

A função política do Supremo Tribunal advém justamente da sua missão constitucional de promover a guarda da Constituição e, conseqüentemente, os direitos e garantias fundamentais insertos nessa.

Caso as decisões do Poder Judiciário não tivessem tal papel limitador de vontades e anseios do Poder Político e de uma maioria contrária ao espírito e ao texto constitucional, restariam prejudicadas a manutenção de uma das principais funções dos direitos e garantias fundamentais: a de limitar o Poder Público e conferir proteção contra a formação de eventuais maiorias dispostas a suprimir ou mitigar determinado direito fundamental (Abboud, 2019, p. RB-5.9).

Em razão do papel limitador das vontades dos anseios políticos, governos autoritários lançam mão de reformas constitucionais para mitigar a atuação do próprio Poder Judiciário, fazendo uso do chamado constitucionalismo abusivo. No entanto, não basta

o uso puro e simples de reformas estruturais, em complemento a tais medidas, governos autoritários minam aos poucos a democracia, como a manipulação das informações veiculadas pela imprensa livre, a divulgação sistemática de notícias falsas, perseguições institucionais contra opositores, disseminação de discurso de ódio, aproximação excessiva com grupos armados (milícias, forças policiais e militares), grupos religiosos, etc. (Martins, 2021, p. 132).

Em tempos de manipulação da informação e do debate público, nas redes sociais, desinformação, notícias falsas, discursos de ódio e ciberpopulismo, cabe ao Poder Judiciário considerar a “voz das ruas” ou “sentimento constitucional do povo” para não perder sua legitimidade democrática?

Declarações de ministros do STF chegaram a apontar que o Supremo Tribunal Federal deveria “se ajustar ao sentimento constitucional do povo, que emana da Carta Magna” e ter respeito à “voz das ruas” (Luz *apud* Fux, 2020). A declaração partiu do então presidente do Supremo Tribunal Federal à época, Ministro Luiz Fux, em entrevista à Revista VEJA.

O ministro do STF, Luís Roberto Barroso, também fez declaração semelhante em evento organizado pelo jornal O Estado de São Paulo, sugerindo que o Supremo Tribunal Federal deve “corresponder aos sentimentos da sociedade”. No supracitado evento, o Ministro Luís Roberto Barroso ainda declarou que o risco de deslegitimação e uma crise institucional no seguinte sentido: “Você pode, eventualmente, ser contramajoritário, mas se repetidamente o Supremo não consegue corresponder aos sentimentos da sociedade, vai viver problema de deslegitimação e uma crise institucional”(Conjur, 2019).

Um das funções precípua do Poder Judiciário na preservação dos direitos fundamentais e da própria higidez do conteúdo da carta constitucional é a sua função contramajoritária. Diante da atual sociedade da informação seria possível e legítimo considerar uma flexibilização da função contramajoritária do Poder Judiciário em temas sensíveis para evitar sua deslegitimação e uma crise institucional entre os Poderes?

Antes de se pensar em um mundo altamente conectado, em que o poder da opinião pública fosse externado por meio das mídias sociais (em substituição à mídia impressa e televisiva), Fagundes, (1979, p. 2) considerou que seria uma “heresia supor que a função política da alta corte significa permitir-lhe a acomodação dos julgados a conveniências estruturais”. Continuou o citado jurista:

Seja em nome da harmonia dos poderes, seja no de razões de Estado, aquela e estas não podem pesar para leva-lo a julgar, pois o seu papel, em um sistema de direito escrito e de divisão de poderes, é o de aplicar os textos sem outras considerações que as de ordem jurídica, ou seja, de ordem constitucional e legal, enfrentando, inclusive, oposição dos outros órgãos do Estado, que se terão, por fim, de submeter à exegese que ele, pela natureza mesma da sua função peculiar – a jurisdicional – fixa por certa e definitiva. As razões de Estado não podem conviver com o texto da Constituição para explicar atos contrários a ele. Rendendo-se a elas, o Tribunal negaria a sua própria razão de ser. Sim, porque ele se existe,

como instância máxima de guarda da Constituição federal contra violações de qualquer origem, ao ceder a estas, por motivos políticos, equivaleria a demitir-se do papel para que foi criado.

Em uma sociedade em que parte considerável de seus cidadãos vive parte relevante do seu tempo conectados em um ambiente digital, parece evidente que a partir das considerações de alguns de seus ministros, a Suprema Corte brasileira esteja levando em conta essa nova realidade social na interpretação das normas jurídicas, evitando assim o chamado “cancelamento digital”.

Ocorre que as considerações de Fagundes (1979) ainda são atuais. Mesmo que por ideais nobres, a flexibilização ou mitigação do papel contramajoritário do Poder Judiciário, especialmente da Suprema Corte, representa o retorno (mesmo que pontual) a uma concepção política da Constituição de cariz Schmittiano, em que determinado valor ideológico pode prevalecer sobre a legalidade.

A utilização de elementos para a interpretação do direito à luz do “sentimento constitucional do povo” ou “voz das ruas” revela o uso de cláusulas extralegais e um perigoso marco para uma “degeneração do direito”.

Como destacado por Abboud (2021, p. 139), “as cláusulas gerais extralegais são fermentas para desenvolvimento político do direito, por exemplo, adequação social, sentimento popular, vontade da comunidade”, em que através de sua utilização o “juizador usa uma nova fórmula que não está prevista em lei, mas que resulta útil para concretizar a pauta valorativa desejada”.

Em um mundo conectado, em que a disseminação de *fake news* é uma realidade na manipulação da chamada “opinião pública”, mitigar o papel contramajoritário do Poder Judiciário, a partir do uso de cláusulas gerais extralegais significa abrir as portas para projetos ideológicos totalitaristas, que parece não ser considerado como risco pela prática judicial ao considerar como possível a referida mitigação.

Como bem alerta Abboud (2021, p. 140), não custa lembrar que o uso de cláusulas extralegais por meio do uso de expressões como “vontade popular”, “voz das ruas”, “comunidade ariana” foram utilizadas pelo regime nazista para degenerar a Constituição de Weimar. Assim, como o uso de cláusulas extralegais degenera o direito em prol do nazismo, a “degradação do direito positivo também ocorre a pretexto de se fazer o bem, mediante combate à corrupção, moralização e higienização do sistema”.

A observância pelos membros do Poder Judiciário do papel contramajoritário inerente à jurisdição constitucional significa não apenas a preservação dos direitos fundamentais, mas sim a própria preservação dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, visto que aqueles são meios para alcance da cidadania, dignidade da pessoa humana, garantia do pluralismo político, etc.

Em que pese a relevante e preocupante tensão ocorrida entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário ocorrida no ano de 2021 e o fenômeno das *fake news* contra os seus membros e sobre suas decisões judiciais, pesquisa da FGV/SP, em seu Relatório ICJBrasil 2021 (Ramos Cunha; Oliveira; Sampaio, 2021, p. 16) constatou que 48% (quarenta e oito por cento) dos entrevistados apontaram que o STF seria uma instituição confiável ou

muito confiável, representando um relevante aumento, visto que no ano de 2017 esse percentual era de apenas 24% (vinte e quatro por cento).

No entanto, em que pese o aumento da confiança em parcela da população, o estudo promovido pela FGV/SP apontou que “70% dos entrevistados consideraram o Poder Judiciário nada ou pouco honesto”, o que merece a devida atenção.

Conforme adverte Abboud (2020, p. 69), “atender ao clamor das ruas pode aumentar – principalmente nas redes sociais – a popularidade do Poder Judiciário. Entretanto, a médio e longo prazo, fazê-lo corrói o alicerce de sua legitimidade, a ponto de tornar inviável ao Judiciário agir de forma contramajoritária”.

Ao julgar de acordo com a “voz das ruas”, o “clamor popular”, a Suprema Corte atrai para si uma perspectiva política e ideológica do direito, de modo que no futuro a sua própria jurisprudência a torna refém das pressões políticas extremadas e populistas, fazendo perder sua legitimidade democrática perante a sociedade.

O parâmetro de atuação de uma Corte Suprema deve ser sempre com base na Constituição e na Lei, possibilitando que o Tribunal forme uma jurisprudência coerente e íntegra, para assim se blindar de eventuais pressões políticas e sociais e fazer cumprir o seu papel de guardião da Constituição e do Estado Democrático de Direito, especialmente em tempos de ciberpopulismo e pós-verdade.

6. CONCLUSÃO

As plataformas da sociedade e as redes sociais revolucionaram a forma de comunicação na sociedade do século XXI. Essas eliminaram intermediadores e possibilitaram o contato direto entre fornecedores e consumidores, tornando produtos e serviços mais baratos e acessíveis para a população. As distâncias geográficas para o consumo de conhecimento, de produtos e de serviços foram eliminadas por um clique.

A ação de algoritmos possibilita uma experiência muito mais personalizada aos consumidores segundo o seu histórico de atividade. Plataformas de *streaming* passaram a conhecer melhor as pessoas, os dados de uso possibilitam que as plataformas tracem a personalidade, os gostos, os anseios, identifique o que deixa feliz e o que o deixa indignado. O uso de tais dados proporciona ao *marketing* digital ser um instrumento poderoso de influência e convencimento de consumidores para o consumo de determinado produto.

O revolucionário instrumento desenvolvido que impulsiona o marketing digital se tornou um aliado do populismo. Pode-se verificar no presente trabalho que graças às redes sociais houve a redução drástica da mídia tradicional como meio de acesso ao grande público. Pretensos políticos se tornam cada vez menos dependentes de partidos políticos e da mídia tradicional para divulgar suas ideias e projetos, que de forma instantânea são capazes de ganhar voz em escala global.

A sociedade absolutamente livre, sem lei e anárquica das plataformas sociais fez reascender, no século XXI, a cólera do populismo, que velozmente avança, ganha ares

de pandemia global e ameaça as democracias contemporâneas sob uma nova roupagem, a do ciberpopulismo.

A microsegmentação de mensagens permitiu a identificação de indivíduos com propensão ao extremismo para agrupá-los, possibilitando a formação de um grande exército digital que espalha o ódio, a desinformação e o medo contra um inimigo em comum, sempre em favor de algum “salvador da pátria”, que consideram ser o único capaz de derrotar o inimigo.

O ciberpopulismo, definitivamente, chegou ao Brasil. Inicialmente, geminado nas eleições de 2010 e 2014, viu-se gestado como um instrumento de atuação política pelo ex Chefe do Poder Executivo, especialmente, quando foi contrariado ou ameaçado por investigações e fiscalizações dirigidas para sua pessoa ou membro de sua família.

Com o apoio de um exército de seguidores nas redes sociais, as táticas do populismo são utilizadas para perseguir opositores, enfraquecer os vínculos jurídicos entre os Poderes, desacreditar as instituições públicas e os demais poderes da república, o que faz minar e corroer, aos poucos, a própria democracia.

O teste de resistência passa por toda a sociedade civil e por suas instituições públicas constituídas para defender a democracia, na qual está incluído o Poder Judiciário e sua suprema corte, cuja missão e constituição está em guardar e velar pela Constituição.

No exercício de função constitucional, o papel de limitar o poder do Estado em prol da preservação da Constituição e dos direitos e garantias individuais tornou a Suprema Corte brasileira um dos alvos principais do ciberpopulismo, por meio das campanhas de desinformação e *fake news* sobre as suas decisões judiciais e a atuação de seus ministros.

A partir da disseminação de notícias falsas, ministros da Suprema Corte que proferiram decisões desfavoráveis ao governo passaram a ser taxados como inimigos do povo e serviços do comunismo. Toda e qualquer decisão judicial passou a ser classificada como “ativismo judicial”, autoritária e sem legitimidade democrática por invadir a competência do Poder Executivo e Legislativo.

Destaca-se que nenhum dos atos dos membros do Poder Judiciário deve estar imune às críticas em face de sua atuação, sendo inclusive saudável e democrático a análise e fiscalização do conteúdo e fundamentos jurídicos das decisões judiciais, tanto pela sociedade, quanto pela comunidade jurídica e acadêmica.

No entanto, o ciberpopulismo se vale da tática de promover uma crítica pela crítica com uso de notícias falsas, distorcidas e fraudulentas. Trata-se de uma crítica sem a devida coerência ou aprofundamento intelectual e que somente tem a finalidade de fazer com que um segmento ideológico vença, a qualquer custo, o debate estabelecido nas redes sociais.

É certo que a atuação do Poder Judiciário e, especialmente da Suprema Corte, possuem defeitos ao longo de sua história. Faz parte da democracia que a Suprema Corte sofra duras críticas da comunidade acadêmica e da sociedade em geral, quando suas decisões judiciais forem marcadas pelo “ativismo judicial” e construídas através de uma

engenharia legal para fazer prevalecer o entendimento e o senso de justiça do julgador, com desprezo ao próprio sentido da lei.

O uso reiterado do “ativismo judicial”, mesmo que para promover a “justiça”, faz estabelecer no seio da sociedade um corpo de precedentes que estabelecem um perigoso estreitamento entre a ideologia do julgador, a política e o direito, fazendo degenerar o direito aos poucos e deslegitimar a própria atuação do Poder Judiciário por justamente ingressar no campo fluido da ideologia e da política.

A disseminação de notícias falsas para deslegitimar a atuação do Poder Judiciário ajuda a consolidar um Estado de pós-verdade no seio de parcela importante da sociedade, de modo que a partir de impulsos emotivos passe a entender e compartilhar que toda e qualquer decisão judicial proferida pela Suprema Corte está marcada por uma atuação autoritária, arbitrária e fora dos seus limites constitucionais.

Como visto, a desacreditação da Suprema Corte cria um ambiente de legitimidade popular para a adoção de reformas constitucionais, que promovem o enfraquecimento dos seus poderes de liminar a atuação dos demais poderes, ensejando em sua posterior captura pelo líder ou governo populista para fim de atender ao seu projeto de poder, em detrimento dos direitos, garantias fundamentais e valores democráticos.

Portanto, para a defesa da democracia é indispensável que o Poder Judiciário, representado pela Suprema Corte, busque o quanto antes pautar sua atuação através de decisões judiciais que garantam a integridade e coerência da jurisprudência e que tenha como único norte a própria Constituição e a estrutura normativa vigente, para assim poder se blindar das pressões ideológicas e extremistas oriundas das sociedades da plataforma.

REFERÊNCIAS

- ABBOUD, Georges.** *Direito constitucional pós-moderno*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- ABBOUD, Georges.** *Processo constitucional brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- ABBOUD, Georges; NERY JR, Nelson.** *Direito constitucional brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*.
- AOS FATOS.** *Em 1115 dias como presidente, Bolsonaro deu 4774 declarações falsas ou distorcidas*. 19 jan. 2022. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/todas-as-declara%C3%A7%C3%B5es-de-bolsonaro/>. Acesso em: 19 jun. 2024.
- BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco.** *Fake News e discurso de ódio: estratégia de guerra permanente em grupos de WhatsApp*. In: RAIS, Diogo. *Fake news* [livro eletrônico]: a conexão entre a desinformação e o direito. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. *E-book*.
- BBC NEWS BRASIL.** *‘Acabou, porra’: as reações de Bolsonaro e aliados um dia após operação contra fake news*. 28 maio 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52842380>. Acesso em: 17 jun. 2024.
- BERGAMASCO, Daniel; AGUIAR, Ione; CAMPOS, João Pedroso de.** *Lula, Temer e Moro são os maiores alvos de notícias falsas*. *Veja*, 12 jan. 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/ranking-alvos-vitimas-noticias-falsas-fake-news-politica-brasil/>. Acesso em: 23 jun. 2024.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF nº 671/DF*. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 08 abr. 2020. Processo eletrônico. Publicado via Dje nº 84, divulgado em 14 de abril de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5885755>. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *MS nº 37.760/DF*. Impetrante: Alessandro Vieira e Outros. Impetrado: Presidente do Senado Federal. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 14 abr. 2021. Processo eletrônico. Publicado via DJe-158 em 09 de agosto de 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadordpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=756691807>. Acesso em: 17 jul. 2024.

BRUZZONE, Andrés. *Ciberpopulismo: política e democracia no mundo digital*. São Paulo: Contexto, 2021.

CONJUR. *Bolsonaro volta a atacar o Supremo após Barroso ordenar abertura de CPI da Covid*. 09 abr. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-09/bolsonaro-volta-atacar-stf-barroso-ordenar-cpi-covid>. 2021. Acesso em: 03 ago. 2024.

CONJUR. *Barroso afirma que STF deve corresponder aos sentimentos da sociedade*. 02 abr. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-02/barroso-stf-responder-aos-sentimentos-sociedade>. 2019. Acesso em: 08 ago. 2024.

DIZIKES, Pedro. Study: On Twitter, false news travels faster than true stories. *MIT News*, 8 mar. 2018. Disponível em: <https://news.mit.edu/2018/study-twitter-false-news-travels-faster-true-stories-0308>. 2018. Acesso em: 15 jul. 2024.

EMPOLI, Giuliano. *Os engenheiros do Caos*. [livro eletrônico]. Tradução de Arnaldo Bloch. São Paulo: Vestígio, 2019.

FAGUNDES, Miguel Seabra. A função política do Supremo Tribunal Federal. *Revista de Direito Público*, v. 10, n. 49/50, p. 7-14, jan./jun. 1979.

FALCÃO, Márcio; **VIVAS**, Fernanda. Moraes inclui Bolsonaro em inquérito das fake news por ataque às urnas eletrônicas. *G1*, 04 ago. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/04/moraes-inclui-bolsonaro-em-inquerito-de-fake-news-por-ataques-as-urnas-eletronicas.ghtml>. Acesso em: 03 ago. 2024.

FERNANDES, Augusto. STF reage a Bolsonaro e diz que não proibiu governo de agir na pandemia. *Correio Braziliense*, 28 jul. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/07/4940341-stf-reage-a-bolsonaro-e-diz-que-nao-proibiu-governo-de-agir-na-pandemia.html>. 2021. Acesso em: 15 jul. 2024.

FORBES. *As marcas mais valiosas do mundo em 2020*. 28 jul. 2020. Disponível em: <https://forbes.com.br/listas/2020/07/as-marcas-mais-valiosas-do-mundo-em-2020/#foto6>. 2020. Acesso em: 06 ago. 2024.

G1. *'Pós-verdade' é eleita a palavra do ano pelo Dicionário Oxford*. 16 nov. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/pos-verdade-e-eleita-a-palavra-do-ano-pelo-dicionario-oxford.ghtml>. 2016. Acesso em: 12 jul. 2024.

G1. *Entenda o escândalo de uso político de dados que derrubou valor do Facebook e o colocou na mira de autoridades*. 20 mar. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/entenda-o-escandalo-de-uso-politico-de-dados-que-derrubou-valor-do-facebook-e-o-colocou-na-mira-de-autoridades.ghtml>. 2018. Acesso em: 13 jun. 2024.

GRAGNANI, Juliana. Exclusivo: Investigação revela como blog defendia Dilma com rede de fakes em 2010. *BBC News Brasil*, 9 mar. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43118825>. 2018. Acesso em: 23 jul. 2024.

- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel.** *Como as democracias morrem*. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- LUZ, Sérgio Ruiz.** Luiz Fux: "O Brasil não admite retrocesso". Páginas Amarelas. *Revista Veja*, 11 set. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/paginas-amarelas/nada-justifica-derrubar-a-lava-jato-diz-luiz-fux/>. 2020. Acesso em: 8 jun. 2024.
- MAGALHÃES, Leandro.** Palácio analisa documento que lista decisões do STF no governo Bolsonaro. *CNN Brasil*, 26 ago. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/palacio-analisa-documento-que-lista-decisoes-do-stf-no-governo-bolsonaro/>. 2021. Acesso em: 10 jun. 2024.
- MARTHE, Marcelo.** Tristan Harris, ex-Google: "Se você puder sair das redes, saia". *Veja*, 25 set. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/tecnologia/tristan-harris-ex-google-se-voce-puder-sair-das-redes-saia/>. 2020. Acesso em: 13 jun. 2024.
- MARTINS, Flávio.** *Curso de direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.
- MARTINI, Paula.** Bolsonaro fala de Moraes após inquérito das fake news: 'A hora dele vai chegar'. *CNN Brasil*, 05 ago. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-fala-de-moraes-apos-inquerito-das-fake-news-a-hora-dele-vai-chegar/>. 2021. Acesso em: 13 jul. 2024.
- MOURA, Rafael Moraes.** Voto impresso: o despropositado embate entre Bolsonaro e Barroso. *Veja*, 06 ago. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/voto-impresso-o-despropositado-embate-entre-bolsonaro-e-barroso/>. Acesso em: 28 jul. 2024.
- ORWELL, George.** 1984. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- PATRIOLINO, Luana.** Bolsonaro critica decisão de Rosa Weber sobre suspensão de orçamento secreto. *Correio Braziliense*, 08 nov. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/11/4961425-bolsonaro-critica-decisao-de-rosa-weber-sobre-suspensao-de-orcamento-secreto.html>. Acesso em: 15 jun. 2024.
- RAMOS, Luciana de Oliveira; CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. SAMPAIO, Joelson de Oliveira.** *Relatório ICJBrasil*. São Paulo: FGV Direito SP, 2021. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/30922>. 2021 Acesso em: 18 jun. 2024.
- ROXO, Sérgio.** Bolsonaro diz que Fachin é 'trotskista leninista' por causa de voto contra o marco temporal. *O Globo*, 15 dez. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/bolsonaro-diz-que-fachin-trotskista-leninista-por-cao-de-voto-contra-marco-temporal-1-25320847>. Acesso em: 06 jun. 2024.
- RIBEIRO, Amanda.** Bolsonaro disse cerca de sete informações falsas ou distorcidas por dia em 2021. *Aos Fatos*, 03 jan. 2022. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/noticias/bolsonaro-disse-cerca-de-sete-informacoes-falsas-ou-distorcidas-por-dia-em-2021/>. Acesso em: 17 jun. 2024.
- RUEDIGER, Marco Aurélio.** *Robôs, redes sociais e política no Brasil* [recurso eletrônico]: estudo sobre interferências ilegítimas no debate público na web, riscos à democracia e processo eleitoral de 2018. Rio de Janeiro: FGV, DAPP, 2017. Disponível em: <http://dapp.fgv.br/robos-redes-sociais-e-politica-estudo-da-fgvdapp-aponta-interferencias-ilegitimas-no-debate-publico-na-web/>. Acesso em: 23 jun. 2024.
- Runciman, David.** *Como a Democracia chega ao fim*. [livro eletrônico]. Tradução: Sergio Flaksman. São Paulo: Todavia, 2018.
- SOUZA, André.** Bolsonaro deu 1.682 declarações falsas ou enganosas em 2020, aponta relatório de ONG internacional. *O Globo*, 29 jul. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/bolsonaro-deu-1682-declaracoes-falsas-ou-enganosas-em-2020-aponta-relatorio-de-ong-internacional-1-25131340>. 2021. Acesso em: 17 jun. 2024.
- VALOR ECONÔMICO.** *Em novo ataque a Barroso e Moraes, Bolsonaro acusa ministros do STF de ameaçarem 'liberdades democráticas'*. 12 jan. 2022. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/01/12/em-novo-ataque-a-barroso-e-moraes-bolsonaro-acusa-ministros-do-stf-de-ameacarem-liberdades.ghtml>. 2022. Acesso em: 17 jun. 2024.

VENAGLIA, Guilherme. 'Sou um dos alvos preferidos', diz Gilmar Mendes sobre 'fake news'. *Veja*, 24 abr. 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/sou-um-dos-alvos-preferidos-diz-gilmar-mendes-sobre-fake-news/>. 2018. Acesso em: 23 jun. 2024.

VAN DIJCK, José; POELL, Thomas; DE WAAL, Martijn. *The plataformsociety: public values in a connective world*. Oxford University Press, 2018.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 25/08/2024
- Controle preliminar e verificação de plágio: 25/08/2024
- Avaliação 1: 10/09/2024
- Avaliação 2: 09/02/2025
- Decisão editorial preliminar: 09/02/2025
- Retorno rodada de correções: 06/10/2025
- Decisão editorial/aprovado: 06/10/2025

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

UM ESTUDO DA DESJUDICIALIZAÇÃO DO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO: O DIVÓRCIO EXTRAJUDICIAL

A STUDY OF THE DE-JUDICIALIZATION OF BRAZILIAN CIVIL PROCEDURE: EXTRAJUDICIAL DIVORCE

AMANDA JAGL RODRIGUES CARDOSO¹

MARCIA CRISTINA XAVIER DE SOUZA²

RESUMO

A desjudicialização do processo civil brasileiro é realidade incipiente, que se expande gradualmente por meio da regulamentação desse movimento. O presente artigo se propõe a estudar esse fenômeno, particularmente em relação ao instituto do divórcio, bem como as discussões deste processo, seus efeitos práticos e a viabilidade da legislação proposta até então. Este trabalho está amparado no levantamento de projetos de lei e na pesquisa acerca dos andamentos no trâmite legislativo daqueles selecionados, possibilitando uma macrovisão da atual situação da legislação acerca do tema. Foi realizada também pesquisa bibliográfica de modo a aprofundar a questão do divórcio, analisando os benefícios e lacunas decorrentes de sua extrajudicialização. Por fim, realizou-se análise comparativa da desjudicialização em âmbito doméstico com o ocorrido em outros países. Dentre as conclusões, aponta-se uma postura otimista do Judiciário brasileiro em relação ao fenômeno, havendo proatividade na elaboração de legislação adequada à sua finalidade para aprofundá-lo enquanto vanguarda internacional, em que pese lacunas pontuais possam ser observadas.

Palavras-chave: extrajudicialização; atualizações legislativas; direito processual civil; separação extrajudicial; divórcio em cartório.

- 1 Estudante do 8º período de Direito na FND/UFRJ. Realizei ainda durante o semestre de 2024.1 intercâmbio na Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, na França. Pesquisadora do Laboratório de Estudos em Meios Adequados de Solução de Conflitos (LEMASC-UFRJ), participando em projeto na área de desjudicialização do Processo Civil apresentado na SIAC 2023, e do GIPI - Grupo de Estudo em Inovação, no qual estudo o tema de Propriedade Intelectual. LATTES ID: <https://lattes.cnpq.br/0730456030860567>. ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-9539-1453>.
- 2 Professora associada da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro e do PPGD/UFRJ. Graduada em Ciências Contábeis pela UERJ e em Direito pela Universidade Cândido Mendes-Centro, com Mestrado e Doutorado em Direito pela Universidade Gama Filho. Professora convidada dos cursos de Pós-Graduação em Direito da UERJ, da ESA/OABRJ e da ABDConst. Coordenadora do LEMASC - Laboratório de Estudos de Meios Adequados de Solução de Conflitos (FND/UFRJ), trabalhando principalmente com os seguintes temas: acesso à justiça, juizados especiais cíveis e meios adequados de solução de conflitos. Membro do IAB (Instituto dos Advogados Brasileiros), do ICPC (Instituto Carioca de Processo Civil), da ABEP (Associação Brasileira Elas no Processo), do IBDP (Instituto Brasileiro de Direito Processual) e da ABDPro (Associação Brasileira de Direito Processual). Possui textos publicados em livros e revistas especializadas. LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/6474707082804290>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10533

e-2012506

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

CARDOSO, Amanda Jagl Rodrigues; SOUZA, Marcia Cristina Xavier de. Um estudo da desjudicialização do Processo Civil Brasileiro: o divórcio extrajudicial. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012506, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10533>.

ABSTRACT

The de-judicialization of Brazilian civil procedure is an emerging reality, which is gradually expanding through the regulation of this movement. This article sets out to study this phenomenon, particularly in relation to the institute of divorce, as well as the discussions of this process, its practical effects and the viability of the legislation proposed so far. This work is based on a survey of parliamentary bills and research into the legislative progress of those selected, providing a macro-view of the current state of legislation on the subject. Bibliographical research was also carried out to delve deeper into the issue of divorce, analyzing the benefits and shortcomings resulting from its extra judicialization. Finally, a comparative analysis was made of de-judicialization at national level with what has happened in other countries. Among the conclusions is that the Brazilian Judiciary is optimistic about the phenomenon and is proactive in drafting legislation that is appropriate to its purpose in order to deepen it as an international vanguard, even though occasional gaps can be observed.

Keywords: *extrajudicialization; legislative developments; civil procedure law; extrajudicial separation; divorce at the registry office.*

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a estudar a desjudicialização do processo civil, particularmente em relação ao instituto do divórcio, bem como as discussões deste processo, seus efeitos práticos e a viabilidade da legislação proposta até então.

Inicialmente, realizou-se uma análise do tema de modo amplo, permitindo uma contextualização por meio da introdução aos institutos do divórcio, assim como breve menção ao inventário e partilha e à usucapião. Nesse sentido, foi feito o levantamento de projetos de lei acerca desses institutos, no intuito de verificar a posição do legislador acerca do tema, sua fundamentação, e os objetivos desses projetos. Realizou-se ainda pesquisa acerca do andamento dos Projetos de Lei selecionados, de modo a expor a fase em que se encontra a legislação acerca do tema, bem como expondo as motivações e detalhes existentes relativos à sua propositura.

Em seguida, foi realizada pesquisa bibliográfica de modo a aprofundar a questão do divórcio analisando os benefícios decorrentes de sua extrajudicialização, sendo estes a diminuição do *backlog* e a maior celeridade do Judiciário, e suas problemáticas.

Nesse sentido, uma das temáticas exploradas foi a proteção dos interesses do menor. Embora haja até mesmo decisões favoráveis à extrajudicialização quando na existência de menores, a legislação não se encontra suficientemente clara, além de não apresentar ainda o aval do Ministério Público, acerca do procedimento que irá garantir essa proteção a ser seguido. Do mesmo modo, o aprofundamento acerca da manutenção do devido processo legal deve ser observado, em vista de que não aparenta ainda estar completamente contemplado pelos Projetos de Lei explorados. No que tange a este ponto em específico do trabalho, a divulgação da Resolução n. 571 de 26 de agosto de 2024 do Conselho Nacional de Justiça teve especial impacto, pois confirmou a possibilidade de realização do divórcio extrajudicial ainda que na existência de menores envolvidos

e, assim, foi contraposta ao projeto de lei estudado, bem como trouxe demais diretrizes sobre tais institutos que operacionalizam sua prática pelas vias administrativas.

Quanto aos aspectos financeiros (como no caso de honorários, custas e emolumentos) moldados pela nova legislação proposta, quando em comparação com as vias judiciais, visou-se também analisar, em relação ao divórcio, os impactos causados socialmente, considerando as variações de preço que teria o procedimento extrajudicial a depender do estado brasileiro em que ocorre, bem como sob a ótica das particularidades de cada caso concreto.

Ademais, foi descrito de modo minucioso a movimentação dos projetos de lei relativos a este instituto.

Como etapa final, com o objetivo de comparar a experiência brasileira ao cenário internacional, principalmente quanto à proatividade do legislador brasileiro quanto à adesão à desjudicialização, buscou-se realizar uma análise comparativa deste fenômeno com o ocorrido em outros países.

2. UM PANORAMA DA DESJUDICIALIZAÇÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO

Em relação à temática da desjudicialização, e com o fito de prover um panorama deste fenômeno no contexto brasileiro, faz-se aqui breves comentários dos institutos do divórcio, inventário e partilha, e usucapião, de modo conjunto à explicação do escopo jurídico por este projeto estudado. É em meio à análise do surgimento e avanço desses institutos, e dos respectivos projetos de lei até então propostos que, organicamente, é possível visualizar a tendência à desjudicialização demonstrada pela posição atual do Judiciário brasileiro, uma vez que se encontram calcados e fundamentados por decisões anteriores nesse sentido.

No que tange ao instituto do divórcio, dois projetos de lei foram observados. O Projeto de Lei 3.457/2019 que possibilita, sem necessidade de escritura pública, o divórcio unilateral de modo extrajudicial e o Projeto de Lei 731/2021 visa a permiti-lo mesmo quando envolvidos filhos menores ou nascituros, por meio de lavratura de escritura pública e envio ao Ministério Público, embora detalhamentos devam ser feitos, o que será analisado mais à frente neste trabalho.

No que tange aos demais institutos analisados pelo trabalho como relevantes ao fenômeno da desjudicialização brasileira, o Projeto de Lei 606/2022 tem como objeto o inventário e partilha por via extrajudicial mesmo quando houver existência de testamento, menores ou incapazes. Os pré-requisitos seriam a existência de partes capazes e consensualidade, prezando-se sempre pela garantia de proteção e direitos dos menores. Por fim, acerca da usucapião extrajudicial, foi analisado o Provimento nº 65/2017 do CNJ, o qual estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. O provimento serviu para regulamentar lacunas de

legislação pré-existente sobre o tema, retirando ainda o excesso de demandas do Judiciário, considerando-se que sua ação não é essencial no tema.

De modo amplo, considera-se que a legislação visando consolidar o processo de tornar os institutos do ordenamento processual brasileiro capazes de serem dirimidos extrajudicialmente ainda se encontra em estágio inicial, de modo que carece de análise profunda conforme previsto pelo trâmite legislativo. No entanto, o Projeto de Lei 3.457/2019, o único que recebeu relatório feito por Comissão até o presente momento, conforme se descreverá no presente trabalho, demonstra que as alterações pretendidas de modo a aguçar a extrajudicialidade e, deste modo, consideradas benéficas ao Judiciário, tanto em termos de prover celeridade ao procedimento de dissolução matrimonial, como em se evitar a o excesso de litígios no Judiciário, estão sendo bem recebidas pelo legislador brasileiro. Considerando a visão promissora que o primeiro relatório acerca deste projeto traz, é provável que, acerca dos demais, haja também aprovação por parte do restante do trâmite legislativo necessário, em que pese possíveis ressalvas e emendas que possam vir a ser exigidas tendo em vista, principalmente, que o projeto de lei permitiria a resolução extrajudicial de casos envolvendo menores.

Ainda assim, é necessária a ressalva acerca dos efeitos práticos que esse movimento de extrajudicialização está trazendo, em vista de que, em análise mais aprofundada, é possível de se encontrar as lacunas existentes.

Em que pese o exposto, novos institutos surgidos ao longo deste estudo, como a Resolução n. 571 de 26 de agosto de 2024 do Conselho Nacional de Justiça, demonstram uma fortificação do caminhar para a extrajudicialização do Direito. Nesse sentido, tal instrumento reforçou a possibilidade da realização do divórcio, inventário e partilha mesmo quando existente filho menor envolvido, trazendo ainda direcionamentos sobre como esses procedimentos devem se guiar o que, de modo claro, incentiva que eles sejam realizados, uma vez que a clarificação do entendimento deste órgão promove ainda a segurança jurídica.

Por fim, é necessário reforçar que, conforme a matéria a ser estudada, as vias extrajudiciais se mostram idôneas para estimular a celeridade e a otimização do fluxo processual no Judiciário, objetivos os quais fundamentam os Projetos de Lei e o Provento abordados.

3. O DIVÓRCIO EXTRAJUDICIAL

Este trabalho visa, de modo amplo, analisar a temática do divórcio extrajudicial e suas manifestações legislativas, de modo que as seções seguintes visaram a abarcar este conteúdo, bem como as discussões dele decorrentes.

Foram estudados dois projetos de lei vigentes, quais sejam, o Projeto de Lei 3.457/2019 e o Projeto de Lei 731/2021. Conforme o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil:

“Tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, respectivamente, os Projetos de Lei ns. 731/2021 e 3.457/2019 (PL), que têm por objeto central o divórcio extrajudicial. O primeiro busca alterar o Código de Processo Civil (CPC) para permitir a realização do divórcio extrajudicial, mesmo quando houver a existência de filhos incapazes ou nascituros. O segundo cria o denominado “divórcio impositivo”, estabelecendo a dispensa de escritura pública e permitindo a averbação direta do divórcio no Registro Civil das Pessoas Naturais, inclusive, de forma unilateral e sem oposição do outro cônjuge.” (Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, 2021)

Passa-se então a análise detalhada de cada um dos projetos de lei relacionados à desjudicialização do instituto do divórcio por este trabalho selecionado.

3.1 PROJETO DE LEI 3.457/2019

O Projeto de Lei 3.457/2019 nasceu para possibilitar a imposição extrajudicial em caráter unilateral do divórcio.

Como prévia ao seu surgimento, tem-se o estabelecimento de pressupostos que evoluíram o instituto do divórcio para um cenário mais flexível, com menos pré-requisitos que anteriormente existiam em nosso ordenamento jurídico como o divórcio como direito potestativo instituído pela EC nº 66/2010 com base no princípio da liberdade das partes, alterando o rol de pressupostos a serem preenchidos anteriormente ao pleito do divórcio, e da possibilidade de dissoluções extrajudiciais por meio da Lei nº 11.441/2007, responsável por anuir a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Ademais há, atualmente, a realidade de incentivo à realização do divórcio de modo extrajudicial no intuito de atenuar a demanda do Judiciário e prover celeridade.

A hipótese deste projeto seria que, em sendo o divórcio potestativo, e a já permissividade do divórcio consensual por meio da via extrajudicial, não há que se falar em proibição do divórcio unilateral também por via extrajudicial. Alguns dos fundamentos para a edição de tal projeto de lei seriam os pressupostos do divórcio como direito potestativo, a autonomia da vontade dos cônjuges e a desburocratização do registro civil, os quais foram alegados para a edição do provimento administrativo nº 6/2019 pela Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, editado para regulamentar o procedimento de averbação do divórcio impositivo perante os serviços de registro civil de casamentos. Conforme Bianca Batista Macedo (Macedo, 2022), haveria ainda a questão da tentativa de supressão do excesso de pedidos de divórcio a serem analisados pelo Judiciário e a não mais necessidade de se esperar por uma resposta desse Poder.

A aprovação do projeto de lei possibilitaria a realização do divórcio unilateral sem o lavramento de escritura pública. Conforme a fundamentação do proponente do projeto, Senador Rodrigo Pacheco, “compelir um cônjuge maior e capaz a proceder ao desenlace civil, tão somente por não haver a anuência do outro, foge completamente ao espírito do CPC/2015” (Senado Federal, 2019), apontando para a necessidade de simplificação do

procedimento. Aponta-se ainda para a eventual impossibilidade de tentativa de divórcio consensual seja pela negativa da outra parte, seja pela possível reação violenta.

Não obstante o exposto acima, existe como principal lacuna do projeto de lei a perda da possibilidade de oferecimento do contraditório. Essa problemática ocasiona o desincentivo à autocomposição de conflitos, princípio do ordenamento processual brasileiro, e o possível arrependimento quanto ao procedimento adotado, visto a sua irreversibilidade, necessitando-se da revisão dessa carência pelas demais legislações, conforme expor-se-á a seguir.

Entretanto, há uma crescente demanda para a não intervenção estatal no instituto do divórcio, o qual vem sendo reconhecido como de caráter privado, considerando-se então o princípio da intervenção mínima. A influência nesse movimento decorre da promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual colocou em posição de primazia a dignidade da pessoa humana e os direitos que dela se estendem, sendo de particular impacto nesse debate o respeito ao núcleo existencial, uma vez que a família é entendida enquanto dimensão de completude e felicidade humana, assim como o direito à privacidade e intimidade, influenciando, por exemplo, na ausência da necessidade do exame da existência de culpa por um dos parceiros que culminou no pedido de divórcio, gerando desdobramentos na sucessão e herança. Neste novo entendimento do instituto do divórcio, cabe às partes, em pleno exercício da dignidade humana, estabelecer como se darão suas dinâmicas familiares, assim como os motivos que levaram ao divórcio, por meio da autocomposição. Nessa esfera, o debate se dá acerca de se a aprovação do projeto de lei 3.457/2019 acarretará a melhora do afastamento da intervenção estatal no âmbito privado, ou se trará prejuízo à tutela dos vulneráveis.

Realiza-se também menção à mitigação do incentivo à autocomposição dos conflitos, uma vez que o cônjuge, quando apenas notificado, não terá direito de manifestação, impendendo-se com a ausência do contraditório que as partes estabeleçam comunicação visando a uma solução mutuamente benéfica. Nesse sentido, destaca-se a posição de Alexandre Freitas Câmara e Flávia Hill (Câmara; Hill, 2022), que explicam que a possibilidade de divórcio potestativo não deveria excluir a necessidade do devido processo legal, o que ocorreria no caso de se possibilitar a instauração do divórcio *inaudita altera parte*, ou seja, sem a manifestação da outra parte. Isto porque, como um de seus pontos principais, o divórcio possui a característica de irreversibilidade, o que pode se tornar uma problemática em um cenário de divórcio unilateral, uma vez que a manifestação do outro cônjuge (de quem se objetiva divorciar aquele que pleiteou esse direito), somente notificado, poderia reverter o desejo pela dissolução matrimonial, a título de exemplo, ou alterar os termos em que ela ocorrerá.

Aprofundando-se nesse tema, Câmara e Hill adentram o tema da instituição de divórcio por meio de tutela provisória apontando para a questão do regime de aquisição de bens durante o período em que houve concessão ela não se transformou em definitiva. Assim, Flávia Hill e Alexandre Freitas Câmara se posicionam de modo contrário a esta modalidade de divórcio.

3.2 PROJETO DE LEI 731/2021

Em relação ao Projeto de Lei 731/2021, este se refere à possibilidade de divórcio extrajudicial mesmo em havendo filhos menores ou nascituros. No presente momento, no caso de haver filhos menores ou nascituro, o divórcio apenas é autorizado sob a guarda do Poder Judiciário, com participação do Ministério Público.

Com o Projeto de Lei, o divórcio seria iniciado por meio de lavratura de escritura pública do divórcio para posterior análise pelo Ministério Público, de modo que ainda haveria participação de promotor público. A única hipótese de judicialização do divórcio seria caso o promotor público fizesse exigências ao casal que não fossem aceitas por eles. O objetivo dessa legislação seria garantir a manutenção da proteção dos interesses dos vulneráveis em um cenário de flexibilização gerado pela autorização do divórcio extrajudicial.

Caminhando nesse sentido, a Resolução n. 571 de 26 de agosto de 2024 do CNJ também confirma a possibilidade do divórcio extrajudicial ainda que existam menores envolvidos, alterando a redação da Resolução n. 35/2007 do CNJ, que disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Em que pese essa possibilidade, ela é restrita à comprovação da prévia resolução judicial entre as partes acerca de guarda, visitação e alimentos, o que será disposto no corpo da escritura.

Ademais, em surgindo dúvidas sobre o disposto, a questão deverá ser apreciada pelo juiz prolator da decisão, nos termos do § 2º e § 3º do artigo 34 da supracitada resolução. Assim, fica nítida a intenção do Conselho Nacional de Justiça de corroborar que a movimentação do divórcio em direção ao polo extrajudicial é a evolução mais acertada deste instituto.

4. ANDAMENTO PROCESSUAL

Realiza-se a análise do trâmite processual dos projetos de lei selecionados, para melhor compreensão do fenômeno da extrajudicialização e de seu avanço no regime jurídico brasileiro, como será visto, a seguir.

4.1 PROJETO DE LEI 3.457/2019

Este projeto de lei trata da averbação unilateral por um dos cônjuges do divórcio em cartório de registro civil de modo integralmente extrajudicial, independentemente da vontade da outra parte. O projeto foi apresentado pelo Senador Rodrigo Pacheco ainda em 2019 ao Plenário do Senado Federal, tendo por objetivo alterar a matéria vigente no Código de Processo Civil.

O projeto foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) e, ainda em Outubro daquele ano, foi emitido relatório pelo Senador Marcos Rogério (Senado Federal, 2019). No que concerne à regimentalidade, constitucionalidade e juridicidade, a CCJ entendeu que o projeto se encontrava em conformidade, sem acrescentar comentários adicionais.

Em relação ao mérito e à técnica legislativa, a CCJ expôs que o projeto de lei corrobora com o previsto pela Emenda Constitucional nº 66, de 2010, a qual estabeleceu que o divórcio se trata de direito potestativo das partes e, portanto, consolidou o afastamento do Poder Judiciário no que tange à natureza privada da sociedade conjugal, bem como incentivou a desburocratização e celeridade deste instituto.

Nesse sentido, foi apontado que o projeto apenas pretende trazer à esfera extrajudicial procedimento que já se encontra de acordo com o melhor entendimento do Judiciário acerca da matéria.

Não obstante, em que pese a aprovação do projeto, foi requisitada a alteração da nomenclatura, em relação aos Cartórios que receberão permissão para realização do divórcio unilateral, de "Cartórios do Registro Civil" para "Cartório de Registro de Nascimentos, Casamentos e Óbitos", de modo a permanecer em conformidade com o art. 2º da Lei de Registros Públicos. Ademais, foi requisitada a alteração da redação da ementa do projeto, tornando claro seu objetivo de permitir o divórcio impositivo por via administrativa. Houve ainda, em março de 2020, a apresentação de novo relatório, acrescentando também a necessidade de alteração do uso do termo "ato notarial", para o uso de "requerimento".

O relatório foi devolvido pelo Senador Marcos Rogério para redistribuição e, desde dezembro de 2022, continua a tramitar na CCJ.

4.2 PROJETO DE LEI 731/2021

O projeto de lei em voga trata da alteração do Código de Processo Civil de modo a permitir que o divórcio, a separação e a dissolução da união estável sejam realizados pela via extrajudicial mesmo quando da existência de filhos menores ou incapazes. A proposta foi apresentada pelo Deputado Kim Kataguiri em março de 2021 (Câmara dos Deputados, 2021), sob a justificativa de evitar a morosidade do Judiciário no procedimento e a sobrecarga das Varas de Família. Ademais, o projeto foi proposto com a menção da necessidade de submissão da minuta final da escritura à apreciação pelo Ministério Público, de modo que estará sujeita a sua aprovação, objetivando salvaguardar os interesses do menor.

O projeto de lei foi recebido pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados em abril daquele ano, sendo apensado ao PL 9041/2017. O projeto já foi analisado pela Comissão de Saúde e recebido pela Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, sendo apensado ao seu conteúdo em agosto de 2023.

Em março de 2024 foi designada como relatora a Deputada Lídice da Mata (PSB-BA) e, atualmente, encontra-se aguardando apreciação pela Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família desde 15/03/2024.

5. CONSIDERAÇÕES COMPARATIVAS ENTRE AS VIAS JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL

5.1 DA MOROSIDADE E SOBRECARGA DO JUDICIÁRIO

Conforme dados de 2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em seu Relatório Justiça em Números (Conselho Nacional de Justiça, 2024, p. 303), a porcentagem de congestionamento nas varas exclusivas em demandas relativas a Direito de Família, Idoso e Órfãos e Sucessões é de 68%.

É pensando neste âmbito que a utilização das vias extrajudiciais serviria para amenizar o volume de casos a serem analisados pelo Judiciário brasileiro, o qual sofre, estatisticamente, de excesso de demandas. O novo método de resolução de conflitos não apenas funcionaria de modo a ampliar o acesso à Justiça, mas também para melhor distribuir as demandas do Judiciário, de modo que assuntos diversos, os quais imprescindivelmente necessitem da intervenção do Judiciário, possam ser analisados, e que a morosidade possa ser combatida, conforme os princípios do Direito Processual Brasileiro.

Assim, é neste sentido que o princípio da autonomia das partes atuará, quando for possível a utilização das vias administrativas e o incentivo à autocomposição dos conflitos, de modo complementar à possibilidade de desafogar o Judiciário.

5.2 DA ANÁLISE DE CUSTAS

Em relação ao divórcio extrajudicial, é necessário entender que a análise de custas não é objeto de estudo raso, em vista de que seu custo será variável, tanto no que tange aos bens a serem partilhados, como em relação a tabelas de custos mínimos presentes em cada estado, assim como sobre a possibilidade de incidência ou não do benefício da gratuidade de Justiça.

Para fins de comparação, traz-se estudo realizado por Gabryela Ferron Camacho (Camacho, 2022), da Universidade São Judas Tadeu, em que as custas judiciais e extrajudiciais, concernentes a honorários e emolumentos, são comparadas no estado de São Paulo. Neste caso, foi analisado que os honorários mínimos no divórcio judicial eram no valor de R\$ 5.903,98 (cinco mil novecentos e três reais e noventa e oito centavos), enquanto, no extrajudicial, os honorários mínimos estavam na quantia de R\$ 3.279,99 (três mil duzentos e setenta e nove reais e noventa e nove centavos). Fez-se ainda ressalva em relação às custas iniciais que porventura podem ser recolhidas no meio judicial,

de modo que, de modo amplo, seria mais vantajoso o divórcio extrajudicial quando sendo observados os honorários e custas.

Já em relação aos emolumentos, assim como ocorre no divórcio judicial, o valor será calculado no valor dos bens a serem partilhados e de acordo com a tabela do Colégio Notarial do Brasil, enquanto na via judicial a tabela a ser utilizada será a tabela utilizada por cada tribunal. Desse modo, cabe a análise do caso concreto para que seja possível determinar qual o modo de resolução de conflito financeiramente mais vantajoso.

No entanto, é necessário mencionar que, no caso das vias extrajudiciais, conforme a Resolução de nº. 326 do CNJ (Conselho Nacional de Justiça, 2020), as únicas situações em que a gratuidade de Justiça se aplicaria seriam as de escrituras de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais.

Faz-se ainda alerta também para a questão do tempo de resolução de conflito e que por vezes mesmo que o custo inicial de realização de um divórcio extrajudicial se mostre mais elevado, ao longo do procedimento, por ser um método de celeridade mais elevada, pode vir a ser, no final, mais vantajoso financeiramente. É realizada a comparação de que, enquanto o divórcio extrajudicial pode ser resolvido em até 3 dias, o divórcio judicial poderia levar até mesmo 3 meses.

Assim, não é possível oferecer resposta definitiva acerca da vantagem financeira no que tange à comparação entre as custas em cada uma das possibilidades de divórcio analisadas, mas tão somente quando observado o caso concreto.

5.3 MANUTENÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL

Não obstante as comparações realizadas anteriormente, não havendo distinção, quanto a este quesito, entre os benefícios ou malefícios das vias extrajudiciais, é necessário ressaltar a importância da manutenção do devido processo legal como um norte também para este método de resolução de conflitos.

Conforme Flávia Pereira Hill, em que pese a facilitação do acesso à Justiça pelas vias extrajudiciais, devem ainda ser cumpridos dois pressupostos para o correto funcionamento deste método, os quais seriam "(i) observância do devido processo legal extrajudicial e das garantias fundamentais do processo; e (ii) mudança de cultura dos operadores do direito" (Hill; Hildebrand, 2021).

É neste sentido que a Resolução n. 571 do Conselho Nacional de Justiça se importou em descrever os requisitos necessários para a existência do divórcio quando da existência de menores envolvidos. Assim, é necessária especial cautela em relação a este ponto no desenvolvimento e aprovação de novos dispositivos legais no intuito de expandir o fenômeno da extrajudicialização.

Não obstante, Hill demonstra que, embora seja necessária a manutenção do devido processo legal e de direitos fundamentais do menor, há relativização prática quanto à necessidade de intervenção do Judiciário. Como exemplo, traz-se o processo n. 1002882-02.2021.8.26.0318, ajuizado em 2021 no estado de São Paulo, em que houve a expedição

de alvará para conclusão de inventário por via extrajudicial, mesmo quando havia envolvimento de menores representando herdeiro falecido por COVID justo antes de assinatura de escritura. Neste caso, o magistrado considerou que o devido processo legal havia sido cumprido, bem como que não houve nenhum prejuízo aos interesses do menor.

6. UMA ANÁLISE COMPARATIVA DO CENÁRIO INTERNACIONAL

Com o objetivo de situar as iniciativas para extrajudicialização do processo civil brasileiro quando em comparação com os demais países, principalmente no que tange à inovação e aceitabilidade de tais medidas, explorou-se os exemplos da União Europeia e Estados Unidos.

No caso europeu, estudou-se acerca da aplicação do Regulamento Bruxelas II-B e sobre a divergência acerca da sua incidência para o reconhecimento do divórcio privado, enquanto no caso estadunidense, a abordagem retroage para uma não inserção absoluta no sistema do divórcio extrajudicial, e para a aplicação de medidas como o *divorce by agreement* (divórcio por aceite).

6.1 O RECONHECIMENTO DE DIVÓRCIOS EXTRAJUDICIAIS INTERNACIONAIS NA UNIÃO EUROPEIA POR MEIO DO REGULAMENTO BRUXELAS II-B

No escopo da União Europeia, a maior discussão quanto à aplicabilidade legislativa aos divórcios extrajudiciais se trata do Regulamento Bruxelas II-B, uma reformulação do Regulamento Bruxelas II-A, que é aplicável aos casos de divórcio, separação legal e responsabilidade parental.

O debate é centrado sobre se, à luz do conceito de divórcio deste dispositivo, o divórcio privado entre as partes, dentro do qual está inserida a categoria das dissoluções extrajudiciais, pode ser considerada um divórcio e, ao que parece, não existe uma resposta clara da Corte de Justiça da União Europeia (CJUE).

No caso paradigmático *Soha Sahyouni v. Raja Mamisch* (2017), foi discutida pela CJUE uma possível divergência entre o Regulamento Roma III e o Regulamento Bruxelas II-B (Bogdzevič; Kaminskiene; Vaige, 2021) quanto à aceitação do que seria divórcio e, assim, se o divórcio privado estaria inserido nela. Nessa oportunidade, foi afirmado pela Corte que, no que tange ao Regulamento Roma III, a declaração unilateral da intenção de divorciar perante um tribunal religioso não pode ser considerada como um divórcio.

Assim, compreende-se que não existe ainda uma resposta sobre se o divórcio privado está compreendido sob o escopo do Regulamento e, deste modo, se conta com o reconhecimento internacional na União Europeia, o que promoveria a utilização mais ampla desta ferramenta. Para além disso, atualmente, há de se haver uma autoridade

pública mediando o procedimento, o que nos leva à conclusão de que está ainda mais longe o reconhecimento do divórcio privado sem este auxílio.

6.2 A NÃO ADEÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS AO DIVÓRCIO EXTRAJUDICIAL

Conforme Margaret Ryznar e Angelique Devaux (Ryznar; Devaux, 2018), o instituto do divórcio nos Estados Unidos é essencialmente um tema que pertence ao Judiciário. Existe uma necessidade, conforme a narrativa utilizada, de preservar a equidade e proteger as partes no sentido de que, possivelmente, sem a supervisão estatal, uma das partes poderia ser coagida a abrir mão de seus direitos, bem como que a ausência de um processo de conhecimento poderia causar inconsistências na partilha de bens. Para além disso, as autoras apontam para uma disposição moral do Judiciário em preservar o casamento como pilar social, o que teria menos chances de ocorrer por vias extrajudiciais.

Em que pese a ausência de divórcio extrajudicial no sistema jurídico norte americano, alguns estados aceitam o chamado *divorce by agreement* (divórcio por aceite), o que quer dizer, um divórcio sem uma audiência. Nesse caso, o objetivo é a celeridade na aquisição da sentença, e os termos do divórcio são elaborados pelas partes antes da apresentação perante o juízo. Ademais, Ryznar e Devaux trazem que a mediação no procedimento de divórcio é amplamente utilizada, ainda que não seja um meio de substituir o procedimento judicial.

7. CONCLUSÃO

O objetivo deste artigo foi apresentar a receptividade e a atualização do cenário legislativo brasileiro quanto à desjudicialização de institutos civis e, para tanto, foi dado enfoque ao instituto do divórcio, tendo sob análise a maior amplitude do tema a ser explorado.

Considerando a evolução dos projetos de lei apresentados em relação ao divórcio, bem como em comparação aos demais institutos analisados para fim de contextualização (inventário e partilha), percebe-se que há uma receptividade do Judiciário, uma vez que é possível verificar que muitas das propostas legislativas se tratam de uma materialização do que já se vem praticando em sede de jurisprudência, bem como do legislativo, uma vez que se demonstra uma proatividade nessa materialização.

Quanto à finalidade, tais projetos de lei se adequam ao que se propõe. Em relação à possibilidade do divórcio unilateral, pela exposição lógica da potestatividade do direito de divorciar, bem como a pré-existência da possibilidade do divórcio extrajudicial, torna-se viável que o divórcio unilateral extrajudicial exista. Ao mesmo tempo, tal possibilidade serviria para desafogar o Judiciário de um instituto que já não lhe cabe mais necessariamente. No que tange ao instituto do divórcio extrajudicial na existência de menores, tanto a exis-

tência de dados estatísticos acerca da mora das demandas relativas a Direito de Família, como a solução encontrada para o respeito aos interesses do menor, ou seja, a mediação pelo Ministério Público, parecem apontar para uma produtividade deste projeto de lei.

Em que pese os pontos positivos expostos, o próprio trâmite destes procedimentos aponta para uma necessidade de análise minuciosa uma vez que, embora apresentem como finalidade reais problemas do cenário jurídico brasileiro, ainda apresentam uma postura embrionária. Isso se transmite na ausência de uma perspectiva contraposta de questões como a irrevogabilidade de um divórcio no caso de imposição unilateral, bem como o sopesamento sobre se a mera ratificação do Ministério Público no caso do divórcio extrajudicial envolvendo menores seria suficiente para garantir o devido processo legal.

Não obstante, a verificação do cenário internacional no caso da União Europeia, no que tange à aplicação do Regulamento Bruxelas-II no âmbito dos divórcios privados dos Estados integrantes do bloco e, conseqüentemente, dos divórcios extrajudiciais, nos leva a crer que o Brasil está, sim, em vias de protagonismo dessa discussão, contando com proatividade do legislativo. Isso porque, considerando a ausência de posicionamento claro da Corte de Justiça de União Europeia, ainda se mostra temerosa a ausência de autoridade pública na dissolução matrimonial extrajudicial, uma vez que não há garantia de que esse procedimento será protegido internacionalmente sob a égide do Regulamento Bruxelas II-B. Assim, o Brasil se mostra à frente quanto aos benefícios da utilização do instrumento do divórcio extrajudicial.

Ademais, o caso estadunidense, em que existe profunda desconfiança acerca do procedimento extrajudicial de divórcio, possibilitando ao máximo as alternativas do *divorce by agreement* ou a introdução da mediação no procedimento judicial, demonstra que o Brasil é propenso à adoção da desjudicialização enquanto vanguarda internacional.

Esta perspectiva pode ser corroborada pelo entendimento de novos institutos que vêm surgindo ao longo da elaboração deste trabalho, como a analisada Resolução n. 571, de 26 de agosto de 2024 do CNJ, a qual demonstra que ainda se estão produzindo e aprofundando novos instrumentos de permissividade e operacionalização das vias extrajudiciais.

Observado o exposto em sede de conclusão, é possível uma postura otimista quanto ao cenário da desjudicialização dos institutos civis brasileiros, considerando que a proatividade já existe em relação à positivação desse direito, bem como que o debate quanto aos seus possíveis efeitos colaterais está sendo fomentado.

REFERÊNCIAS

- BOECHAT**, Débora. *Quanto custa um inventário extrajudicial?* Débora Boechat Jusbrasil. Disponível em: Quanto custa um inventário extrajudicial? | Jusbrasil. Acesso em: 14 mar. 2023.
- BOGDZEVICH**, Katažyna; **KAMINSKIENE**, Natalija; **VAIGE**, Laima. Non Judicial Divorces and the Brussels II Bis Regulation: To apply or not apply? *International Comparative Jurisprudence*, v. 7, 2021. Publicado em 29 jun. 2021. Disponível em: 44cca7004eafeb3d8738e37f8155db034076.pdf (semanticscholar.org). Acesso em: 19 ago. 2024.

- BRASIL.** Senado Federal. *Projeto de Lei nº 3457, de 2019*. Acrescenta o art. 733-A à Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil e dá outras providências. Autoria do Senador Rodrigo Pacheco (DEM/MG). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7964616&ts=1730134203645&disposition=inline>. Acesso em: 19 mar. 2025.
- BRASIL.** Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei PL 731/2021*. Altera o Código de Processo Civil a fim de permitir o divórcio, a separação e a dissolução da união estável por via extrajudicial mesmo nos casos em que o casal tem filhos incapazes. Autoria do deputado federal Kim Kataguirí (DEM-SP). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 19 mar. 2025.
- CAMACHO,** Gabryela Ferron. *Divórcio Extrajudicial: Comodidades e desburocratização oferecidas pela Lei 11.441 de 2007*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2022.
- CÂMARA,** Alexandre Freitas; **HILL,** Flávia Pereira. *Tutela provisória inaudita altera parte para decretação de divórcio: uma perigosa contradição de termos*, 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/>. Publicado em 8 abr. 2022. Acesso em: 14 mar. 2023.
- CERUTTI,** Débora. *O procedimento extrajudicial de usucapião: notas acerca do provimento N.º 65/2017 do Conselho Nacional de Justiça*. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade do Vale do Taquari – Univates, Lajeado, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10737/2582>. Acesso em: 4 nov. 2022.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.** *Relatório Justiça em Números 2024*. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 05 set. 2024.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.** *Resolução n. 326 de 26 de junho de 2020*. Dispõe sobre alterações formais nos textos das Resoluções do Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5705>. Acesso em: 19 mar. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.** *Resolução n. 571 de 26 de agosto de 2024*. Altera a Resolução CNJ nº 35/2007, que disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5705>. Acesso em: 19 mar. 2025.
- CRUZ,** Sabrina Paz. *Usucapião Extrajudicial*. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Imobiliário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/26723>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- FREIRE JR,** Aluer Baptista; **BATISTA,** Lorraine Andrade. Inventário extrajudicial com menores: possibilidade ou contrariedade legal? *Revista Vox*, n. 15, p. 59-74, jan./jun. 2022. ISSN: 2359-5183.
- GOSSL,** S. L. *Open issues in European International Family Law: Sahyouni, 'Private Divorces' and Islamic Law under the Rome III Regulation*. The European Legal Forum, Issue, v. 3, n. 4, p. 68-74, 2017. Disponível em: *Open Issues in European International Family Law: Sahyouni, 'Private Divorces' and Islamic Law Under the Rome III Regulation by Susanne Lilian Gössl :: SSRN*. Acesso em: 3 out. 2024.
- HAJE,** Lara. Projeto amplia possibilidades de inventário extrajudicial. *Agência Câmara de Notícias*. Publicado em 5 abr. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/861563-projeto-amplia-possibilidades-de-inventario-extrajudicial#:~:text=Projeto%20se%20baseia%20em%20jurisprud%C3%Aancia%20do%20STJ%20, caso%20de%20exist%C3%Aancia%20de%20testamento%2C%20menores%20ou%20incapazes>. Acesso em: 4 out. 2022.
- HILL,** Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à Justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, 2020. DOI: 10.12957/redp.2021.56701. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/56701>. Acesso em: 29 jul. 2025.

- HILL**, Flávia Pereira; **HILDEBRAND**, Cecília Rodrigues Frutuoso. Separação, divórcio, dissolução de união estável e inventário extrajudicial e a existência de filhos ou herdeiros incapazes. *Migalhas*. Publicado em 19 nov. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/elas-no-processo/355155/separacao-divorcio-dissolucao-de-uniao-estavel>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL**. *Divórcio extrajudicial é tema de Projetos de Lei na Câmara dos Deputados e no Senado Federal*. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/737843-projeto-permite-divorcio-extrajudicial-para-casal-com-filho-incapaz-ou-nascituro/>. Acesso em: 4 out. 2022.
- JÚNIOR**, Janary. Projeto permite divórcio extrajudicial para casal com filho incapaz ou nascituro. *Agência Câmara de Notícias*. Publicado em 8 abr. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/737843-projeto-permite-divorcio-extrajudicial-para-casal-com-filho-incapaz-ou-nascituro/>. Acesso em: 4 out. 2022.
- MACEDO**, Bianca Batista. *Divórcio impositivo: a mudança legislativa proposta pelo projeto de lei n. 3457 de 2019 e suas consequências práticas no ordenamento jurídico brasileiro*. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Rondônia, Rondônia, 2022. Disponível em: <https://ri.unir.br/jspui/handle/123456789/3677?locale=en>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- MESQUITA FILHO**, Osvaldo José Gonçalves de Mesquita; **GAIO**, Daniel. A usucapião extrajudicial: Os seus custos e o alcance social. *Revista da ESDM*, v. 7, n. 14. Porto Alegre: 2021. Disponível em: <http://revista.esdm.com.br/index.php/esdm/article/view/176>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- PERNAMBUCO**. Corregedoria Geral de Justiça de Pernambuco. *Provimento nº 06 de 14 de maio de 2019*. Regulamenta o procedimento de averbação, nos serviços de registro civil de casamentos, do que se denomina de “divórcio impositivo e que se caracteriza por ato de autonomia de vontade de um dos cônjuges, em pleno exercício do seu direito potestativo, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Disponível em: [provimento 6-2019.pdf](#). Acesso em: 19 mar. 2025.
- RYZNAR**, Margaret; **DEVAUX**, Angelique. Voilà! Taking the Judge Out of Divorce. *Seattle University Law Review*, v. 42, n. 1, p. 161-183, 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3165834. Acesso em: 19 ago. 2024.
- SELLENS**, M. A. G.; **ZIMMER**, C. Reconocimiento y divorcios privados – Reflexiones a la luz del Auto del TJUE de 12 de mayo de 2016, asunto C-281/15, Sahyouni c. Mamisch [Recognition and Private Divorces Note on the ECJ Order of 12 May 2016, Case C-281/15, Sahyouni v. Mamisch]. *Bitacora Millennium DIPr.*, n. 4, p. 1-12, 2016. Disponível em: <https://www.millenniumdipr.com/archivos/1642169851.pdf>. Acesso em: 3 out. 2024.
- SELLENS**, M. A. G.; **ZIMMER**, C. Los divorcios privados y el Reglamento Roma III – Reflexiones a la luz de la Sentencia del TJUE de 20 de diciembre de 2017, asunto C-372/16, Sahyouni c. Mamisch [Private divorces and Rome III Regulation Note on the ECJ Judgment of 20 December 2017, Case C-372/16, Sahyouni v. Mamisch]. *Bitacora Millennium DIPr.* n. 8, p.1-12, 2018. Disponível em: <https://www.millenniumdipr.com/archivos/1642160454.pdf>. Acesso em: 4 out. 2024.
- SILVA**, Danúbia C. Divórcio à luz da EC 66/10: uma perspectiva na dignidade da pessoa humana. Âmbito Jurídico, *Revista 112*. Publicado em: 1 de mai. de 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/divorcio-a-luz-da-ec-66-10-uma-perspectiva-na-dignidade-da-pessoa-humana/>. Acesso em: 29 jul. 2025.
- SILVA**, Larissa Puga da; **SANTOS**, Andressa Regina Bissolotti dos. Do divórcio extrajudicial unilateral: um esboço da modalidade proposta no Projeto de Lei nº 3.457/2019 e seus desdobramentos. *civilistica.com* || a. 11. n. 1. 2022. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/823/617>. Acesso em: 4 out. 2022.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 07/05/2025
- Controle preliminar e verificação de plágio: 09/06/2025
- Avaliação 1: 21/06/2025
- Avaliação 2: 16/07/2025
- Decisão editorial preliminar: 16/07/2025
- Retorno rodada de correções: 31/07/2025
- Decisão editorial/aprovado: 07/10/2025

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

MARCAS DA COLONIALIDADE NO TRABALHO DOMÉSTICO: VULNERABILIDADE LABORAL E O PRIMEIRO RESGATE DE TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO EM MANAUS/AM

TRACES OF COLONIALITY IN DOMESTIC WORK: LABOR VULNERABILITY AND THE FIRST RESCUE OF DOMESTIC SLAVE LABOR IN MANAUS/AM

CARLA VIDAL GONTIJO ALMEIDA¹
JOSANY KEISE DE SOUZA DAVID²
TARCIANA MOREIRA ALEXANDRINO³

RESUMO

O presente artigo propõe apresentar uma análise jurídica social acerca da vulnerabilidade laboral do trabalho escravo doméstico na contemporaneidade. Utilizando como caso, o primeiro resgate de trabalhos escravo doméstico na cidade de Manaus/AM. Assim, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar os processos de subjetivação que dão ensejo ao trabalho escravo doméstico diante do cenário jurídico laborativo do trabalho doméstico. A título de pergunta-problema buscou-se responder em que medida a vulnerabilidade laboral é considerada quando as regras e critérios na relação entre patrão e empregada doméstica são definidas em ambiente doméstico e conforme a anuência daquele que emprega? Para tanto, engraçam o estudo, a divisão do trabalho em três capítulos que se revelam nos objetivos específicos do trabalho, a saber: Discorrer sobre a composição estrutural da atribuição do

- 1 Professor Adjunta na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Amazonas, Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Direito da UFAM/PPGDIR. Doutora em Psicologia pela PUC/MINAS. Mestre pela FPL/MG, Especialista em Direito do Trabalho e Processo Civil. Advogada. Pesquisadora Líder do grupo de pesquisa do CNPQ - Compliance no meio ambiente do trabalho e hiperfuncionamento laboral. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-2890-7803>.
- 2 Advogada. Mestra em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Direito Antidiscriminatório e Marginalizações Sociais na Amazônia. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Fametro. Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Amazonas. Especialista em Informática na Educação pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Amazonas. Atualmente é Assessora Técnica - Jurídica na Rede Municipal de Ensino na Secretaria Municipal de Manaus/AM. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9741-4239>.
- 3 Graduada em Direito pela Universidade Regional do Cariri-URCA, e especialização em Direito Penal e Processual Penal pelo Centro Universitário do Norte-UNINORTE. Mestra em Direito pela Universidade Federal do Amazonas-UFAM. Possui Graduação em História pela Universidade Regional do Cariri-URCA, com especialização em História e Sociologia, também pela Universidade Regional do Cariri-URCA. Atualmente desenvolve as funções de docente na Faculdade Estácio do Amazonas, Pesquisadora e Advogada. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2400-2911>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10099

e-2012507

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

ALMEIDA, Carla Vidal Gontijo; DAVID, Josany Keise de Souza, ALEXANDRINO, Tarciana Moreira. Marcas da colonialidade no trabalho doméstico: vulnerabilidade laboral e o primeiro resgate de trabalho escravo doméstico em Manaus/AM. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012507, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10099>.

trabalho doméstico para as mulheres, percorrendo a direção legislativa dos temas trabalho doméstico e o trabalho em condição análoga à escravidão. Em sequência, se propõe abordar as dimensões dos riscos físicos sociais da vítima do trabalho escravo doméstico. Por derradeiro, faz um estudo de caso do primeiro caso de resgate de trabalho escravo doméstico na cidade de Manaus/AM. A metodologia eletiva nesta pesquisa referiu-se a um estudo qualitativo, envolvendo reflexividade jurídico-social. Restaram realizados levantamentos bibliográficos e de disposições legais na tutela da pessoa trabalhadora doméstica, com propostas de investigação transversais e dialogadas entre direito e psicologia. Afirma-se que o contexto do trabalho escravo doméstico se infere um contexto laboral marcado pela ausência de estrutura e desvalorização do trabalho humano comprometendo a configuração e o que pertence da identidade do trabalhador, acentuados os modos de sofrimento em relação ao trabalho. Além da objeção intensa de precariedade potenciando traumas em decorrência de violência e privação de liberdade.

Palavras-chave: trabalho doméstico; trabalho escravo doméstico; vulnerabilidade laboral; primeiro caso de resgate; mulheres em condições análogas à escravidão.

ABSTRACT

This article proposes to present a social legal analysis of the labor vulnerability of domestic slave labor in contemporary times. Using as a case, the first rescue of domestic slave labor in the city of Manaus/AM. Thus, the present research has as its general objective to analyze the processes of subjectivation that give rise to domestic slave labor in the face of the legal labor scenario of domestic work. As a question-problem, we sought to answer to what extent labor vulnerability is considered when the rules and criteria in the relationship between employer and domestic worker are defined in a domestic environment and according to the consent of the one who employs? To this end, the study is amusing the division of labor into three chapters that are revealed in the specific objectives of the work, namely: Discuss the structural composition of the attribution of domestic work to women, going through the legislative direction of the themes of domestic work and work in conditions analogous to slavery. Next, it is proposed to address the dimensions of the physical and social risks of the victim of domestic slave labor. Finally, it makes a case study of the first case of rescue of domestic slave labor in the city of Manaus/AM. The elective methodology in this research referred to a qualitative study, involving legal-social reflexivity. Bibliographic surveys and legal provisions in the protection of domestic workers were carried out, with cross-cutting research proposals and dialogues between law and psychology. It is affirmed that the context of domestic slave labor is inferred from a labor context marked by the absence of structure and devaluation of human labor, compromising the configuration and what belongs to the worker's identity, accentuating the modes of suffering in relation to work. In addition to the intense objection of precariousness, potentiating traumas as a result of violence and deprivation of freedom.

Keywords: domestic work; domestic slave labor; labor vulnerability; first rescue case; women in conditions similar to slavery.

1. INTRODUÇÃO

Enraizada na sociedade desde o período escravocrata, a condição de ser do sexo feminino levou determinado perfil de mulheres a desempenhar o trabalho doméstico. Caracterizada como atividade laboral social e economicamente desvalorizada, por estar historicamente associada à servidão, essa ocupação permanece substancialmente subjugada pela sociedade. Tal subjugação pode ser evidenciada pela segregação social

enfrentada por empregados e empregadas domésticas, que vivenciam diariamente situações de desamparo físico e, principalmente, emocional.

Em que pese a relevância do tema, faz-se necessário esclarecer que o presente artigo não aborda a economia do cuidado dessa classe trabalhadora. Entretanto, relaciona-se com a vulnerabilidade laboral experienciada no ambiente doméstico, observando aspectos referentes ao bem-estar e à qualidade de vida das trabalhadoras domésticas no trabalho.

A presente investigação adota como fio condutor o primeiro caso de resgate de trabalho escravo doméstico ocorrido na cidade de Manaus/AM, amplamente divulgado por órgãos oficiais de fiscalização e proteção ao trabalho. A escolha desse caso decorre de sua relevância jurídica e social, uma vez que evidencia a permanência de práticas de exploração laboral incompatíveis com o Estado Democrático de Direito, mesmo após avanços legislativos voltados à proteção das trabalhadoras domésticas.

Nesse sentido, o caso será retomado ao longo dos capítulos como elemento empírico de análise, permitindo relacionar os referenciais teóricos sobre vulnerabilidade laboral, discriminação estrutural, subjetividade do trabalho e trabalho escravo contemporâneo às experiências concretamente vivenciadas pela trabalhadora resgatada.

No interesse de problematizar a questão do trabalho escravo doméstico contemporâneo sob uma perspectiva jurídico-social, buscou-se responder à seguinte pergunta-problema: em que medida a tutela laboral é considerada quando as regras e os critérios da relação entre patrão e empregada doméstica são definidos no ambiente doméstico, conforme a anuência daquele que emprega?

Para tanto, o estudo propôs a divisão do trabalho em três capítulos, os quais se revelam nos objetivos específicos. Em um primeiro momento, buscar-se-á discorrer sobre a composição estrutural da atribuição do trabalho doméstico às mulheres, destacando os marcadores de gênero, étnico-raciais e de condição social como elementos determinantes para a inserção feminina nessa atividade. Também será realizada uma digressão legislativa acerca das disposições existentes no Brasil referentes ao trabalho doméstico e dos atravessamentos que ensejam a configuração do crime de redução à condição análoga à de escravo, previsto no Código Penal.

Em seguida, a fim de estabelecer as dimensões dos riscos psicossociais enfrentados pela vítima do trabalho escravo doméstico, o segundo objetivo específico abordará o contexto de falso acolhimento que permeia a estrutura da sociedade em relação ao trabalho doméstico, ligado também às perspectivas coloniais. Soma-se a isso a compreensão da base teórica dejouriana, oriunda da Psicodinâmica do Trabalho, visando à apreensão da dimensão binária do trabalho no que se refere ao prazer e ao sofrimento. Em outras palavras, serão discutidas a subjetividade laboral e o trabalho doméstico em condição análoga à escravidão, relacionados à condição histórica de exploração e à desvalorização social dessa atividade. Também será analisada a configuração de um contexto multicomplexificado, que acentua os riscos psicossociais relacionados ao trabalho doméstico em condições análogas à escravidão.

Por derradeiro, serão apresentadas reflexões acerca do trabalho escravo doméstico na contemporaneidade, diante da notoriedade de alguns casos emblemáticos que se tornaram simbólicos, mesmo diante da evolução dos direitos fundamentais assegurados à pessoa trabalhadora doméstica. A análise versará sobre as violações de direitos presentes na seara trabalhista e nos processos de subjetivação da trabalhadora doméstica que permaneceu por três décadas em condições de exploração. Serão considerados os vieses biopsicossociais envolvidos, tendo como referência o primeiro caso de resgate ocorrido na cidade de Manaus, cuja dimensão simbólica evidencia a permanência de marcas coloniais nas relações de trabalho doméstico.

A metodologia adotada nesta pesquisa consiste em um estudo qualitativo, envolvendo reflexividade jurídico-social. Para tanto, vale-se de levantamentos bibliográficos e da análise de disposições legais voltadas à tutela da trabalhadora doméstica, por meio de uma proposta investigativa transversal e dialogada entre o Direito e a Psicologia.

2. ATRIBUIÇÃO ESTRUTURAL DO TRABALHO DOMÉSTICO PARA ÀS MULHERES

O trabalho doméstico, é uma atividade majoritariamente desempenhada por mulheres, mulheres essas que, possuem um lugar fundamental para o desenvolvimento das sociedades. Cada sociedade, dentro de sua peculiaridade, impôs à mulher a condição de cuidados do lar e dos filhos, vindo daí, de modo informal, o trabalho doméstico, atividade laboral até os dias hodiernos, subjugada socialmente.

Há de se destacar que, as atribuições do lar são tidas como atividades desenvolvidas habitualmente por mulheres, sendo motivo de críticas pela sociedade como um todo quando não desempenhadas pelo sexo feminino.

O capítulo que ora se apresenta, tem como finalidade, abordar as atribuições do trabalho doméstico dentro do contexto interseccional e racial, trazendo um breve levantamento histórico dessa atividade laboral no Brasil, assim como, mostrando a digressão legislativa brasileira ao tratar da matéria.

2.1 RAÍZES DO TRABALHO DOMÉSTICO NO BRASIL

A história do trabalho doméstico no Brasil, tem sua origem no período colonial escravagista, onde mulheres pretas, eram obrigadas a trabalhar nas Casas Grandes, desenvolvendo atividades como arrumadeiras, cozinheiras, lavadeiras, amas de leite, costureiras e até escravas sexuais dos senhores, ou seja, era exercido, um total domínio sobre o corpo da mulher negra escravizada.

Após a abolição da escravatura, camada da população constituída pelos negros, somando-se ao número dos chamados "livres", constituiu uma grande massa que permaneceu à margem das mudanças econômicas e sociais (Bezerra; Gomes, 2018), tendo

em vista que, a abolição, não foi pensada de modo a integrar social e economicamente, a população negra a sociedade brasileira da época.

Segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos - DIEESE (2012), o trabalho doméstico no Brasil, estará sempre associado à escravidão, pois, o regime de escravidão é determinante para o significado que até hoje se tem do trabalho doméstico, onde a relação de servidão que se encontra no trabalho doméstico imprime o caráter escravizador da relação de trabalho existente.

Desde então, o trabalho doméstico é uma atividade laboral exercida em sua maioria das vezes, por mulheres, e mesmo pós-escravatura, permaneceu com contornos de exploração e domínio, sendo desempenhado informalmente, e sem garantia salarial. Nesse contexto, Cruz (2011), verbaliza que, historicamente, o trabalho doméstico é desvalorizado social e economicamente, sob a égide sexista que o considera como de segunda ordem, dada as desigualdades de remuneração entre os gêneros.

Ao abordar-se o trabalho doméstico como sendo de segunda ordem, é interessante refletir sobre a argumentação trazida por Ávila (2009), ao expor que a dificuldade de trazer o trabalho doméstico sob o ângulo da produção de uma mercadoria, que é a força de trabalho.

Entre os avanços e recuos, o trabalho doméstico ainda é uma das ocupações mais precárias existentes no mercado de trabalho. A precarização dessa ocupação, vem através de décadas sendo desvalorizada e desprestigiada socialmente, e isso se deve sem sombras de dúvidas as raízes e características dessa atividade (Cruz, 2011).

Corroborando com o argumentado acima, é importante salientar que, com o advento da Consolidação das Leis Trabalhistas – Decreto Lei nº 5.452 de 01 de maio de 1943, embora tenha haja grandes ganhos para os trabalhadores, naquilo que dispõe ao trabalho doméstico, o art. 7º, alínea a, claramente exclui o direito a essa classe:

Art. 7º. Os preceitos constantes da presente Consolidação salvo quando for em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam:
a) aos empregados domésticos, assim considerados, de um modo geral, os que prestam serviços de natureza não-econômica à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas; (...) (Brasil, 1943)

O artigo 7º, alínea a, da Consolidação das Leis Trabalhistas comprova o quão difícil foi o reconhecimento da profissão do/a trabalhador/a doméstico/a, e o reconhecimento dos seus direitos trabalhistas. O dispositivo citado, expressa a naturalização das desigualdades sociais e econômicas que essa classe trabalhadora, desde o seu surgimento esteve envolta.

Não se pode negar que, a luta das trabalhadoras domésticas por direitos é constante, essas mulheres, majoritariamente negras, têm um enfrentamento pela busca de direitos que se origina no passado escravocrata, paternalista e misógino. E mesmo com a regulamentação da profissão, e das garantias trabalhistas as quais fazem jus perante a lei, ainda há enfrentamentos na área sociocultural, que não reconhece o direito dessas trabalhadoras, suprimindo a efetivação de suas garantias legais, as tornando vítimas da informalidade, da discriminação de classe, raça e gênero, além do assédio moral, sexual e financeiro.

2.2 DIGRESSÃO LEGISLATIVA DO TRABALHO DOMÉSTICO

Ao falar-se em digressão legislativa, traz-se a discussão de quão custoso foi e tem sido para a classe trabalhadora doméstica, ter assegurado, direitos e garantias já há muito tempo assegurados a outras profissões. Corroborando com essa ideia, e conforme já citado acima, a CLT não traz uma abordagem precisa sobre o trabalho doméstico, sendo necessário a utilização de outras leis para cuidar da questão.

Embora esta atividade laboral tenha sido editada pela Lei edição da Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972, e regulamentada pelo Decreto nº 71.885, de 9 de março de 1973, a profissão do/a trabalhador/a doméstico/a ainda precisou da implementação da Lei Complementar 150 de junho de 2015, para assegurar garantias a essa classe trabalhadora, como adicional noturno, seguro-desemprego, salário família, entre outros direitos.

Não se pode deixar de citar que, a Lei 5.859/1972, que estabeleceu alguns direitos como férias anuais remuneradas e o adicional de 1/3, representou a regulamentação do trabalho doméstico até a edição da Lei Complementar n.º 150/2015, que supriu as lacunas deixadas pela lei anterior.

Silva (2016), assevera que, os requisitos implementados pela Lei Complementar n.º 150/2015 para configuração do empregado doméstico, elucida melhor acerca desse trabalhador e dos seus direitos ao regulamentar a Emenda Constitucional n.º 72/2013. Segundo o autor, a elaboração e publicação da referida Lei faz parte de uma evolução legislativa lenta e gradativa, através da qual os empregados domésticos deixaram de ser meros expectadores de garantias para se tornarem detentores de direitos devidamente assegurados.

Quanto à Proposta de Emenda à Constituição de nº 66, aprovada em 02 de abril de 2013, tendo se transformado na Emenda Constitucional nº 72/2013, esta traz grandes ganhos para a classe trabalhadora, equiparando os direitos trabalhistas dos domésticos aos dos trabalhadores rurais e urbanos.

Com a implementação da Lei Complementar 150 de 2015, muitos ajustes tiveram que ser enquadrados a legislação, por aqueles que tinham/têm empregadas domésticas, entretanto, não se pode esquecer que, embora muitos empregadores tenham seguido as determinações legais, atendendo com rigor as determinações legais, outros empregadores preferem continuar alheio às disposições legais, deixando os empregados domésticos a margem da lei, e, muitas vezes em condições sub-humanas, cabendo nesses casos, a aplicabilidade do que dispõe o art. 149 do Código Penal.

3. DIMENSÕES DOS RISCOS PSICOSSOCIAIS DA VÍTIMA DE TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO

Não poucas vezes sob a justificativa de um falso acolhimento, vemos na sociedade algumas colocações indicadas como truísmos, mas que em verdade são verdadeiros mitos, quando estamos a falar de trabalho escravo doméstico. Sob a perspectiva de um

falso acolhimento e na concepção de favores, com justificativas coloniais, forja-se uma relação laboral, marca em verdade por perversidão e abusos.

A concepção de favores aparece inicialmente, com a proposta de fornecer casa, comida e as vezes até uma oportunidade de estudo, porém, permuta-se em imposição no plano subjetivo da trabalhadora e do trabalhador, a indelével obrigação de compensar a "caridade feita", perpetuando o ciclo de exploração e a precarização da relação trabalhista.

As alegações permissivas neste contexto de falso acolhimento, ocorrem habitualmente nos casos em que se configuram como trabalho escravo doméstico e relações de exploração laboral. Vem com argumentos reforçadores, que tentam sinalizar o caminho da precarização e objetificação do trabalho humano como única opção na vida da vítima. Nesse sentido, esses mitos reforçadores se ecoam em frases como por exemplo: "é melhor trabalhar do que roubar", "é melhor trabalhar do que se drogar", "é melhor trabalhar do que ficar na rua sem fazer nada".

Esses mitos reforçadores, são marcados por perspectivas coloniais, e confirmam, a tentativa de se fazer parecer que a opção do trabalho escravo doméstico, se moldaria como a única opção ou caminho existente, sendo que ao certo, quando falamos em relações laborais o único caminho viável deveria ser o da dimensão de proteção, de direitos humanos e de trabalho decente.

Partindo da compreensão mediada pela inexistência de neutralidade em uma relação com o trabalho no que se refere a saúde mental, como elemento detrator na sua produção ou degradação. Evidencia-se assim uma relação conflituosa no campo da saúde mental do trabalhador e da trabalhadora.

No caso do trabalho doméstico, a empregadora não se confunde com a trabalhadora que presta o serviço. A relação entre ambas é marcada pela transmissão de emoções não Para ilustrar, cita-se a relação de trabalho doméstico adjetivada com a locução "quase da família". Nessa, a estrutura permeada pelos sentimentos impõe marcadores como o lugar da casa a ser ocupado pela "trabalhadora", os afazeres que a ela competem, a (não) remuneração a ser esperada, sem que seja preciso explicar em palavras os significados implicados em ser "quase da família. (Pereira, 2022, p. 219).

Adotamos, na presente pesquisa, a teórica dejouriana, oriunda do campo da Psicodinâmica do Trabalho, compreendendo o trabalho, segundo a teoria de Christophe Dejours, como instrumento de transformação do indivíduo, amplificador de habilidades e competências, bem como produtor de prazer e sofrimento (Dejours, 2009).

Essa divisão bipartite mencionada na teoria dejouriana importa em uma compreensão inicialmente marcada pelo antagonismo, mas também pela complementariedade. As atividades laborais, nos diferentes contextos de trabalho em que se inserem, tanto nas organizações quanto no trabalho doméstico, proporcionam experiências de satisfação e insatisfação. Nesse sentido, a Psicodinâmica do Trabalho reconhece um contínuo movimento transformador e produtor de subjetividades diante da realidade do vivido laboral de cada indivíduo.

Uma distinção apresentada por Dejours refere-se, no âmbito da organização do trabalho, ao trabalho prescrito e ao trabalho real. Por trabalho prescrito compreende-se aquele que antecede a execução da atividade laboral, enquanto o trabalho real corresponde à operacionalização do trabalho, isto é, ao momento em que a atividade é efetivamente realizada. Este último é composto pela interação entre o trabalhador e seu empregador, bem como pelos instrumentos colocados à sua disposição (Chehab, 2017).

Cumprе mencionar que, na teoria dejouriana, o sofrimento é inerente e esperado no trabalho, uma vez que existe um conflito natural e central entre a organização do trabalho, com suas normas e prescrições, e o psiquismo do trabalhador, alojado em seus desejos, ensejando, de modo indelével, a produção do sofrimento.

O que se observa, então, é a forma como esse sofrimento é conduzido no vivido laboral, considerando os diferentes destinos possíveis para sua produção. Alguns contextos indicam o sofrimento como indutor de transformações potencialmente benéficas, tanto para a organização quanto para o trabalhador. Nesse campo, repousa o que, por vezes, se denomina sofrimento criativo, marcado pela invenção de soluções para os constrangimentos advindos do trabalho.

Em outro sentido, o sofrimento pode assumir um destino patogênico, a partir do momento em que o trabalhador não consegue identificar ou localizar possibilidades de se desvencilhar dos fracassos experimentados no vivido laboral. Nessa situação, a potência criativa anteriormente mencionada é minada, e o trabalhador deixa de encontrar alternativas entre sua produção de subjetividade e as exigências da organização do trabalho.

É nessa última hipótese que se evidencia a prevalência do sofrimento no trabalho, capaz de migrar do campo da normalidade para o patológico, comprometendo a saúde mental do trabalhador. Nesse contexto, algumas estratégias de mobilização subjetiva não se mostram exitosas, impedindo que o trabalhador promova mediações entre sua subjetividade e as vivências decorrentes da organização do trabalho à qual está submetido.

Habitualmente, formam-se mecanismos de defesa por parte do trabalhador. Essa construção, geralmente realizada de modo inconsciente, desenvolve-se tanto no plano individual quanto no coletivo de trabalho, por meio do compartilhamento de estratégias forjadas através da negação ou da racionalização. Ao negar o sofrimento, o trabalhador deixa de reconhecê-lo; ao racionalizá-lo, busca reduzir sentimentos de angústia e insegurança presentes naquele vivido laboral (Chehab, 2017).

Sendo o trabalho fundamental para a construção da identidade no campo social, espera-se que ele proporcione algum reconhecimento. Ocorre que, em contextos de trabalho em condições análogas à escravidão, verifica-se o esvaziamento desse reconhecimento, bem como a ausência de sentido atribuído ao trabalho realizado (Silva; Soares, 2024).

Segundo o Boletim Especial de abril de 2024, emitido pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), com base em estimativas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua/IBGE), o perfil sociodemográfico predominante nos serviços domésticos no Brasil permaneceu praticamente inalterado em 2023. As estimativas apontaram que, entre aproximadamente 6,067 milhões de pessoas ocupadas no trabalho doméstico, 92% eram mulheres e, den-

tre estas, 66% eram mulheres negras. No conjunto da população ocupada no Brasil, as mulheres correspondiam a 43%, das quais 53% eram negras. Além disso, 27% das trabalhadoras domésticas possuíam idade entre 45 e 59 anos, enquanto 34% apresentavam escolaridade inferior ao ensino médio completo.

Em que pese a relevância do trabalho doméstico para essas trabalhadoras brasileiras, evidenciada inclusive pelos dados apresentados, em 2023 elas correspondiam a 13% da força de trabalho feminina do país. No caso das mulheres negras, essa proporção alcançava 16%, sendo os serviços domésticos uma das principais fontes de emprego e renda. Todavia, presume-se que as condições precárias de trabalho permanecem sem mitigação significativa. Tais condições manifestam-se, entre outros aspectos, pela ausência de carteira de trabalho assinada, baixa cobertura previdenciária, rendimentos inferiores aos observados em outras ocupações e remuneração média abaixo do salário mínimo vigente (DIEESE, 2024).

Considera-se que os marcadores de gênero, raça e condição social constituem fatores diretamente relacionados à produção da subjetividade no vivido laboral dessas mulheres e aos aspectos psicossociais vinculados ao trabalho. Isso porque as desigualdades sociodemográficas identificadas influenciam os processos de subjetivação e os modos de enfrentamento das experiências de sofrimento presentes no trabalho.

3.1 SUBJETIVIDADE LABORAL E O TRABALHO DOMÉSTICO EM CONDIÇÕES ANÁLOGA À ESCRAVIDÃO E OS DETERMINANTES SOCIAIS

Na digressão deste capítulo, abarcam reflexões acerca das psicopatologias desenvolvidas pelas trabalhadoras domésticas submetidas a condições análogas à de escravo e ao considerarmos este contexto não podemos negligenciar que:

A relação trabalhista doméstica, mesmo se considerada sob o contexto histórico da humanidade, nas mais diferentes culturas, regiões e épocas, se difere das demais relações de trabalho por diversas peculiaridades, constatação que se aplica de modo acentuado em relação exploração escravista colonial brasileira e ao contexto social contemporâneo. Dado o contexto de proximidade, convivência e duração da relação de trabalho, dentre outras características intrínsecas e extrínsecas, as relações intersubjetivas e psicossociais estabelecidas entre os sujeitos dessa relação ganham contornos diversos das demais relações trabalhistas e passam a reclamar uma abordagem sob a semiótica da psicologia do trabalho e da sociologia jurídica do trabalho, sem as quais não é possível estabelecer um esboço que legitima a segura compreensão da caracterização da exploração do trabalho análogo ao de escravo no contexto doméstico. (Silva; Soares, 2024, p. 189)

O contexto em análise não se dissocia dos aspectos de discriminação relacionados ao trabalho doméstico e à sua representação historicamente vinculada à condição escrava e à desvalorização social. No período escravista, a assimilação da posição social à identidade racial indicava uma equivalência entre a cor da pele e o exercício de

determinadas atividades, de modo que ser escravo significava ser negro. As atividades desempenhadas pela população negra eram, em sua maioria, associadas a ocupações socialmente desprestigiadas (Silva *et al.*, 2017).

Na contemporaneidade, a identidade étnico-racial permanece imbricada com a condição social da empregada doméstica, manifestando-se por meio de diversas formas de discriminação e humilhação que atuam como determinantes sociais. No que se refere à relação entre o trabalho doméstico e esses determinantes, observa-se uma forte divisão binária entre os contextos humanos de dominação e aqueles relacionados à servidão.

A dimensão da servidão, em contraposição à dimensão da dominação, faz-se presente na constituição da subjetividade e do vivido laboral das empregadas domésticas. A humilhação e o ressentimento mostram-se inerentes, inclusive, às terminologias socialmente projetadas sobre essa categoria. Expressões como “condição de doméstica”, “vestimenta de empregada”, “quarto de empregada”, “dependência de empregada” e “entrada de empregada” reforçam a alocação dessa atividade laboral em um lugar social desqualificado, especialmente nos processos de produção da subjetividade dessas trabalhadoras.

O entrelaçamento dos sentimentos de humilhação e ressentimento evidencia a condição de empregada doméstica como um elemento que atravessa o processo de subjetivação. Tal processo é marcado por uma tensão constante entre a afirmação de si como sujeito autônomo e cidadã de direitos e a submissão ao poder dos patrões, bem como ao sentimento de menos-valia decorrente da desvalorização social de sua atividade laboral.

Sendo assim, a experiência vivida como empregada doméstica deixa marcas evidentes na construção da subjetividade da trabalhadora. Essa subjetividade é constituída tanto no contato, por vezes conflituoso, com os empregadores quanto nas relações de solidariedade construídas no interior do próprio grupo, isto é, no coletivo de trabalho do qual faz parte.

3.2 CONTEXTO MULTICOMPLEXIFICADO DO TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO EM CONDIÇÃO ANÁLOGA À ESCRAVIDÃO: CONFLITUOSIDADE DANOSA DA PERSPECTIVA DE FAVORES E A SAÚDE MENTAL DA TRABALHADORA

O desenvolvimento do trabalho doméstico impõe um relacional no cotidiano da trabalhadora marcado por um contexto multicomplexificado. Como esclarecido pela teoria dejouriana, o trabalho fica mediano entre prazer e sofrimento. A acentuação dos riscos psicossociais relacionadas ao trabalho vão mediar os efeitos psicossomáticos

Notadamente do trabalho em condições análogas à de escravidão, tem-se que

(...) o trabalho doméstico, sobretudo quando em condições análogas à de escravidão, é fator de desenvolvimento de patologias clínicas-psiquiátricas ocupacionais que não apenas não são afastadas pelo vínculo de afetividade entre patrão e doméstica explorada, como por eles são influenciadas e intensificadas. (Silva; Soares, 2024, p. 184).

Sabe-se que no campo do trabalho em condições análogas à escravidão, opera-se um prejuízo na construção da identidade laboral, uma vez que não há espaço para alguma dimensão de reconhecimento ou de valorização do trabalho. O que fica então capilarizado na subjetividade dessa trabalhadora são atravessamentos de despersonalização e até mesmo objetificação, esvaziando-se sobremaneira o sentido do trabalho.

Diante desse enfraquecimento da perspectiva do sentido do trabalho para esta trabalhadora, cede-se lugar para a percepção que o empregador tem sobre ela. Este elemento pode ser um fator psicossomático, com efeitos de sofrimento psíquico, atrelado a cultura do falso acolhimento. Os efeitos psicológicos dessa relação convivem em paradoxo, com sentimentos de afeto, proteção e alguma gratidão moral (Silva; Soares, 2024)

A ausência de reconhecimento e também de relacionamento interpessoal são fatores que podem desencadear sofrimento psíquico. São contextos de constante assédio, desencadeando sentimento de impotência e extrema submissão.

Na pesquisa realizada por Chehab (2017), foram realizadas entrevistas com trabalhadores que já passaram por trabalho em condições análoga à escravidão, na categoria de análise sentimentos e vivências de sofrimento psíquico, restou sinalizada a presunção de agressão mental a partir de alguns conflitos entre o trabalhador e a sua realidade laboral:

Os sentimentos de medo e isolamento, em geral, estavam impregnados nas práticas cotidianas das relações de trabalho e na própria maneira dos aliciadores de exercer o poder e autoridade. Os sujeitos eram obrigados a conviver com ameaças de todos os tipos inclusive de morte, o que gerava angústia e vulnerabilidade diante dessas circunstâncias. As condições de trabalho causavam sentimentos de inferioridade, desamparo, baixa autoestima, tristeza, insatisfação e indignação. Os trabalhadores apresentaram desânimo e descontentamento frente às promessas de pagamento não concretizadas. Sensação de terem sido enganados e ludibriados foi frequente em suas falas (Chehab, 2017, p. 20).

Percebe-se uma conflituosidade danosa, experienciada pela cruel perspectiva de favores no ambiente residencial, que giram em torno de alguns instrumentais compensatórios e ainda por uma possível relação de afeto. Esses elementos integram, o contexto multicomplexificado e tem repercussão psíquica na integração do vivido laboral da empregada doméstica.

O contexto laboral marcado pela ausência de estrutura de direitos, e de desvalorização do trabalho humano, são agravadores de patologias. Alguns instrumentais são propulsores deste contexto atravessado pela intensa precariedade, objetificação, desesper-tencimento e medo. Configura-se em evento potencialmente traumático em decorrência de sua violência e privação de liberdade. Patologias sociais de exaustão, sobrecarga, violência e servidão voluntária se confluem em ocorrências psicossociais danosas a saúde mental desta trabalhadora.

4. LIBERTA E ESCRAVA? O PRIMEIRO CASO DO TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO NA CIDADE DE MANAUS/AM

Como visto anteriormente, a existência desta discriminação estrutural é histórica e apresenta um perfil predominante, pessoa do sexo feminino em situação de pobreza extrema. A oferta de serviço doméstico em troca de melhor moradia, vestuário, alimentos e promessa de estudos são requisitos presentes identificados em situações análogas ao trabalho escravo doméstico.

Antecedendo a análise objeto de estudo deste tópico, fez-se necessária a menção de três casos que descortinam práticas escravistas do século passado evidenciadas nesta contemporaneidade. Os resgates realizados representaram o sentimento de emancipação aos direitos fundamentais de primeira geração, que de forma simbólica provocaram movimentos sociais imbuídos de certa alforria da discriminação estrutural existente.

É de se ressaltar que o caso em estudo não tratou do primeiro caso de trabalho escravo doméstico na cidade de Manaus/AM, mas do primeiro resgate em situação análoga à de escravidão doméstica na cidade de Manaus/AM que pode ser veiculada após denúncia pelos canais do Ministério Público do Trabalho da 11ª Região (AM/RR). As considerações realizadas abordam marcas do trabalho infantil desenvolvidos por meninas que se tornaram mulheres em condições de trabalho análogas à escravidão, como se verá.

4.1 TRABALHOS DOMÉSTICOS ANÁLOGOS À CONDIÇÃO DE ESCRAVO

Diante das informações noticiadas, não se pode negligenciar que nossa realidade ainda retrata a perspectiva colonial perpetuada em um sistema de violência contra mulheres negras e pobres. O trabalho forçado com castigos físicos deu ensejo a prisões psicossociais que mantêm trabalhadoras domésticas na esperança de qualidade de vida quando ilusoriamente tratada “como se fosse da família”.

Retirado de uma notícia do site G1 São Paulo⁴, o primeiro caso tramitou no Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (SP), refere-se a Solange, menina de 7 anos que após levada de Curitiba a São Paulo sob a promessa de melhor moradia e estudos, passou a ser reconhecida como objeto, um spray fixador de cabelo usado com frequência pela sua patroa denominado Karina. Assim, mantida em isolamento por 29 anos, privada de direitos fundamentais, como direito ao próprio nome e manifestação do pensamento, a trabalhadora doméstica era proibida de ter cabelos longos, sob a justificativa de não ser higiênico, fora outros direitos referentes ao lazer, educação, convivência familiar e comunitária.

4 MAGALHÃES, Beatriz. Mulher ganha na Justiça direito a indenização de R\$ 1 milhão de família de SP que a criou: ‘Eu me sentia como uma escrava’. G1, São Paulo, 30 jun. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/06/30/mulher-ganha-na-justica-direito-a-indenizacao-de-r-1-milhao-de-familia-de-sp-que-a-criou-eu-me-sentia-como-uma-escrava.ghml>. Acesso em: 2 jul. 2024.

Em meados de 2022, conforme divulgado nos autos do Processo RR-1002309-66.2016.5.02.0088, a Sexta Turma do Tribunal Superior do Trabalho (TST) decidiu por unanimidade manter a condenação das reclamadas, ex-empregadora e outras familiares, frente aos contextos de violação da Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho, bem como o art. 7, inciso XXXIII da Constituição de 1988, art. 40 do Código de Processo Civil e art. 149 do Código Penal Brasileiro.

Em contexto semelhante, o segundo caso extraído do site Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais do Trabalho - SINAIT, relata o trabalho escravo doméstico vivenciado por Madalena Santiago da Silva pelo período de 45 anos. Aos 8 (oito) anos de idade no Estado da Bahia, viveu jornadas excessivas de trabalho ainda na infância. Chamada de negra, fora vítima de violências físicas, psicológicas e materiais, teve seu nome usado para empréstimos fraudulentos, incluindo os valores da sua aposentadoria, totalizados em 20 mil reais, usufruídos pela família.

Em consulta aos Autos do Processo, em sede de Tutela Cautelar Antecedente que tramita no Tribunal Regional da 5ª Região, sob o n. 0000165-12.2022.5.05.0002, a magistrada em análise preliminar, assim se manifestou:

Procedendo-se a uma análise, em sede de cognição sumária, verifico que, efetivamente, a narrativa do Ministério Público do Trabalho, inserta na petição inicial, relata fatos gravíssimos referentes à verossímil redução da trabalhadora à condição análoga à de escravo, seja pelas degradantes condições de trabalho a que estava sujeita; seja pela exaustiva jornada de labor que cumpria a cada dia dedicado em prol da acionadas, sem pagamento de salários e demais direitos trabalhistas. Há, ainda, fatos que demonstram, a princípio, que a requerida (...) costumava impor vigilância ostensiva à Sra. Madalena, inclusive com emprego de coação moral (Brasil, 2022, TRT5, TutCautAnt. 2ª Vara do Trabalho de Salvador do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região).

Diante dos fatos acima descritos, percebe-se que o corpo de uma mulher negra por quatro décadas foi objetificado e disciplinado. Em cenário de exploração desde infante, o desamparado perpetrado em Madelena é visualizado quando em entrevista à afiliada G1 Bahia⁵ menciona sentir vergonha e achar feio cumprimentar uma pessoa de cor branca.

O terceiro caso veiculado no site oficial do Ministério Público do Trabalho da 12ª Região⁶, corre em sigilo no poder judiciário. Refere-se a trabalhadora surda, Sônia Maria de Jesus que trabalhava para família de desembargador do Tribunal de Justiça de Florianópolis/SC. Resgatada aos 50 anos de idade, o tratamento recebido como "se fosse de família" não a possibilitou ser alfabetizada na língua brasileira de sinais (libras), nem tampouco acesso à educação formal. Sem aparecer nos registros fotográficos da família.

5 G1; TV BAHIA. 'Era uma vida triste para mim', diz doméstica resgatada de trabalho análogo à escravidão na BA; relembre caso. 26 dez. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2022/12/26/era-uma-vida-triste-para-mim-diz-domestica-resgatada-de-trabalho-analogo-a-escravidao-na-ba-relembre-caso.ghtml>. Acesso em: 2 jul. 2024.

6 MPT 12ª Região. Ministério Público do Trabalho da 12ª Região. Doméstica surda mantida em trabalho escravo na casa de desembargador é resgatada em SC. 12 jun. 2023. Disponível em: <https://www.prt12.mpt.mp.br/procuradorias/prt-florianopolis/1378-domestica-surda-mantida-em-trabalho-escravo-na-casa-de-desembargador-e-resgatada-em-sc>. Acesso em: 7 jul. 2024.

Somente após denúncias, Sônia pode usufruir dos direitos laborais, quando em junho de 2023, aconteceu o resgate.

Pela perspectiva pública dos casos acima transcritos, a importância desse estudo se justifica pelos avanços dos espaços de denúncia, especialmente quando o reconhecimento a toda e qualquer pessoa como titular de direitos (art.5º, CF/88), ainda manifesta assimetria, como mencionou o professor e pesquisador Ingo Wolfgang Sarlet em sua obra “A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional”.

4.2 O PRIMEIRO CASO DE RESGATE DO TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO NA CIDADE DE MANAUS/AM

O primeiro resgate de trabalho escravo doméstico na cidade de Manaus/AM ocorreu em abril de 2023. Posteriormente, veiculado em sites oficiais como Gov.br⁷ e Ministério Público do Trabalho (MPT-AM/RR)⁸, assume o lugar nesta pesquisa de evidenciar o grande avanço relacionado à proteção dos direitos humanos, bem como o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como ODS n. 3 que busca promover bem-estar a todas as idades, ODS n. 5, que trata da igualdade de gênero e ODS n. 8, que busca promover o trabalho decente, inclusivo e pleno para todas as trabalhadoras a partir do momento em que as metas relacionadas ao trabalho análogo ao escravo são vistas nas atividades de resgate e pós-resgate das trabalhadoras.

Assim, como se deduz das informações de acesso público até a presente data, o caso em referência que tramita em sigilo no Poder Judiciário, relata a história da trabalhadora doméstica nascida no Estado do Piauí. Trazida aos 17 anos para a capital amazonense, permaneceu por 34 anos prestando serviços domésticos à família, sem quaisquer direitos, sobretudo, os trabalhistas.

A informalidade laboral prestada por três décadas, foram realizadas sem o reconhecimento à Lei Complementar n. 150/2015 que legisla o contrato de trabalho doméstico brasileiro. Sendo constatado que todo período trabalhado ocorreu sem o registro do vínculo empregatício, remuneração de acordo com as atividades desempenhadas, férias, descanso, 13º salário, concessão de folga semanal, recolhimento de INSS, e depósito de FGTS.

Em cenário semelhante aos casos anteriormente citados, a trabalhadora sofria jornadas excessivas de trabalho. A prática de “morar de favor” tinha como moeda de troca o trabalho prestado à família e o direito a dormir em um sofá-cama no mesmo quarto da empregadora para atendimentos imediatos, a qualquer hora da noite se necessário.

7 GOV.BR. Ministério do Trabalho e Emprego. *Trabalhadora é resgatada em situação análoga à de escravidão doméstica em Manaus*. 4 jul. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2023/julho/trabalhadora-e-resgatada-em-situacao-analog-a-de-escravidao-domestica-em-manaus>. Acesso em: 15 jul. 2024.

8 MPT 11ª Região. Ministério Público do Trabalho da 11ª Região. *Força Tarefa promove o primeiro resgate de trabalhadora doméstica em situação análoga a de escravo em Manaus*. 28 jun. 2023. Disponível em: <https://www.prt11.mpt.mp.br/procuradorias/prt-manaus/1896-forca-tarefa-promove-o-primeiro-resgate-de-trabalhadora-domestica-em-situacao-analog-a-de-escravo-em-manaus>. Acesso em: 15 jul. 2024.

Em face dessas circunstâncias, a pesquisadora Kamilla Pessoa de Farias, ao citar este primeiro caso de trabalho escravo doméstico na cidade de Manaus/AM em sua Dissertação (Mestrado em Direito), intitulada "Os desafios na construção de um conceito de trabalho escravo contemporâneo em contextos de vulnerabilidade laboral no estado do Amazonas", destaca que "no trabalho doméstico, geralmente não existe controle correto da jornada de trabalho, principalmente se esse trabalhador mora na mesma residência em que trabalha, apesar de a lei assim o exigir" (Farias, 2024, p. 101).

A exploração de como trabalho ocorria, expõe que a qualidade do tempo de vida da trabalhadora era desconsiderada ao tempo de trabalho. O que nos conduz à reflexão que a total disponibilização à empregadora exigia um corpo sempre "a postos", impactando à saúde não apenas pelo viés físico, mas psíquico e emocional da trabalhadora vítima de um ambiente sem qualquer autonomia.

Em face dessa realidade, presume-se que

O apreço e a manutenção de um tratamento afável são a chave para a obediência, afetividade e presteza das trabalhadoras. Para obter obediência sem resistência, por parte da trabalhadora, como também seus serviços para além da jornada, revela-se, ainda, o uso do mecanismo da "assistência" e de pequenas gratificações. (Pereira, 2021, p. 168)

O excerto acima traduz os processos de subjetivação⁹ que podem sustentar os novos arranjos que delinearam o trabalho doméstico em condições análogas à escravidão. Estar em uma casa, dormir em um quarto, poder alimentar-se e aprender coisas novas, como costurar ou preparar um novo prato, ter a possibilidade de higienizar-se, receber roupas ainda que usadas e de tamanho desproporcional, mas de boa qualidade e quiçá conhecer uma cidade nova. Pequenas retribuições materiais que se tornam títulos de pagamentos, ao sustentar do mecanismo da manipulação, a exploração da força de trabalho.

Assim, o efeito cascata da troca de trabalho pela falsa promessa de estudos com direito à moradia, perpetuaram práticas precárias de trabalho de quem não teve o direito a concluir o ensino fundamental como a trabalhadora piauiense resgatada na cidade de Manaus/AM. Retroalimentando a sensação de estar em dívida frente ao que era recebido, associada a questões de dever e respeito por seus empregadores.

Convém observar que, a objetificação do ser humano advém da condição histórica de escravo. Nascido sob o contexto de pobreza estrutural carregava no próprio corpo o destino à disciplina, subordinação e subserviência. Elementos da herança escravista em que grupos dominantes consideravam normal disciplinar corpos pretos/ negros para manutenção da própria existência, ainda presentes na contemporaneidade.

Se fizéssemos uma história do controle social do corpo, poderíamos mostrar que, até o século XVIII inclusive, o corpo dos indivíduos é essencialmente a superfície de inscrição de suplícios e de penas; o corpo era feito

⁹ Revel (2005) explica que, para Foucault, os processos de subjetivação do ser humano correspondem a uma dupla análise, perpassando, de um lado, pelos modos de objetificação que transformam os seres humanos em sujeitos, e por outro lado, os modos de subjetivação são práticas de objetificação. Disponível em: REVEL, J. *Michel Foucault: conceitos essenciais*. Tradução: GREGOLIN, M. R., N; MILANEZ, C. Piovesani. São Carlos: Claraluz, 2005.

para ser supliciado e castigado. Já nas instâncias de controle que surgem a partir do século XIX, o corpo adquire uma significação totalmente diferente; ele não é mais o que deve ser supliciado, mas o que deve ser formado, reformado, corrigido, o que deve adquirir aptidões, receber um certo número de qualidades, qualificar-se como corpo capaz de trabalhar. (Foucault, 2002, p. 119).

O dispositivo acima traz o panorama de que o disciplinar de corpos faz parte de um sistema de exclusões que define nas relações de poder, quais os corpos serão regulados e ditados do que poderão ser, pensar e fazer. Condutas manifestadas em ambientes autocráticos, como o ambiente familiar em que a trabalhadora foi colocada aos 17 anos de idade em condições análogas à escravidão.

Limitada em seu direito de locomoção, suas saídas da residência ocorriam sob vigilância. Nessas condições, afastada de suas origens familiares, a perda de suas relações sociais e afetivas deu lugar a vínculos centrados na prestação de serviços aos empregadores, aos filhos destes e aos demais familiares. Tal circunstância caracteriza mais uma violação de direitos, desta vez relacionada ao direito à convivência familiar e comunitária, previsto no art. 227 da Constituição Federal e no art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Frente às questões laborais e ambientais que envolviam a trabalhadora, não se podem olvidar os possíveis riscos psicossociais, conforme discutido em tópico anterior. As atividades domésticas realizadas encontravam-se imbricadas com relações de cuidado e afeto direcionadas aos familiares dos empregadores. Em um contexto de exploração, as relações de trabalho perpetuam processos de subjetivação que dificultam a percepção das indignidades laborais, uma vez que se inserem em cenários marcados por favores, dependência e um ilusório acolhimento.

A vulnerabilidade laboral na qual a trabalhadora foi encontrada também envolveu o uso indevido de seu nome. Sem qualquer participação na gestão ou obtenção de benefícios, ela constava como sócia de uma escola pertencente ao filho da empregadora. Ainda que não tenham sido constatadas fraudes, a manutenção do nome da trabalhadora sem sua autorização constituiu violação aos direitos da personalidade, conforme previsto no art. 5º, incisos V e X, da Constituição Federal, bem como no art. 20 do Código Civil de 2002.

Destaca-se, ainda, que a atuação dos órgãos que exercem funções essenciais à justiça, como o Ministério Público do Trabalho, a Defensoria Pública da União e a Auditoria Fiscal do Trabalho, foi fundamental para a garantia de seus direitos diante da vulnerabilidade biopsicossocial experienciada após o resgate.

Conforme noticiado, após o processamento do caso, foi reconhecido o vínculo empregatício em audiência, ocasião em que também foi firmado Termo de Ajuste de Conduta (TAC) destinado à reparação das parcelas trabalhistas não adimplidas. Foram acordados o pagamento imediato de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e, posteriormente, os valores correspondentes às demais verbas trabalhistas devidas.

No que se refere às indenizações por danos morais individuais, definiu-se a transferência da titularidade de um imóvel à trabalhadora, além do custeio de passagens aéreas para visitas à sua família no Estado do Piauí. Ademais, caso permanecesse residindo e trabalhando para a família, deveriam ser providenciadas adequações estruturais, incluindo a disponibilização de quarto privativo e adequado às suas necessidades.

Nota-se que as medidas pactuadas no TAC buscaram promover reparações relacionadas à condição socioeconômica da trabalhadora, colocando fim a condutas e circunstâncias que caracterizavam a escravidão contemporânea. Foi também nesse contexto que a trabalhadora teve a oportunidade de conhecer, pela primeira vez, seus direitos laborais. Contudo, no que diz respeito aos danos de natureza pessoal, familiar e social, o prejuízo revela-se irreparável, por atingir aspectos constitutivos de sua identidade, construída em ambiente de trabalho doméstico desde a adolescência.

O fortalecimento dos canais de denúncia, das ações de fiscalização e da atuação articulada entre os órgãos competentes constitui mecanismo imprescindível para que outras trabalhadoras sejam identificadas e tenham garantidas suas liberdades e autonomia. Somado a isso, é necessário promover continuamente o equilíbrio nas relações de trabalho doméstico, considerando os riscos psicossociais que afetam essas trabalhadoras e a reduzida capacidade de controle sobre as condições em que o trabalho é realizado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abolição da escravidão pretérita registrada há um século no contexto brasileiro, ganhou novas formas de exploração nos cenários laborais. A afirmação anterior pode ser concretizada quando nos dias atuais ainda se têm conhecimento de trabalho doméstico em condições análogas à escravidão por meio da publicização das notícias veiculadas na mídia.

Como exemplo desse tratamento, citam-se três casos notórios envolvendo meninas e adolescentes que se tornaram mulheres submetidas à exploração do trabalho doméstico: Solange, que passou a ser chamada de Karina em razão de um spray utilizado por sua empregadora; Madalena Santiago, chamada de “escrava” e alvo de outras expressões discriminatórias, além de ter sido utilizada em empréstimos fraudulentos; e Sônia, pessoa com deficiência e sem acesso à educação ou à Língua Brasileira de Sinais (Libras), que, embora fosse tratada como se integrasse a família, não aparecia nos registros fotográficos familiares.

Desse modo, esse estudo demonstrou que o trabalho doméstico no Brasil, ainda possui raízes associadas à escravidão, a relação de servidão que destinou pessoas negras, ainda se encontra no desempenho dessa atividade imprimindo, sobretudo em mulheres negras o caráter escravizador da relação de trabalho existente.

Mesmo em período contemporâneo, marcado pela pós-escravatura, o trabalho doméstico é visualizado como atividade exercida por pessoas em condições de vulnerabilidade social e laboral desde o primeiro momento em que são identificadas pelo

gênero, raça e classe a que pertencem. Características coloniais que perpetuam modos de tratamentos escravistas, sem preocupar-se em ofertar às trabalhadoras bem-estar e qualidade de vida no trabalho que é prestado dentro dos ambientes domésticos.

A trabalhadora piauiense que foi resgatada aos 51 anos idade, marca de forma simbólica a importância dos canais de denúncia e trouxe mais uma vez à tona o quanto a perspectiva de um falso acolhimento e a concepção de favores, com justificativas coloniais, pode retroalimentar inseguranças e o próprio esvaziamento de si, da sua identidade e dignidade humana. Forjando uma relação laboral, que marca em verdade por perversidão e abusos.

O fato que ensejou o seu deslocamento, inicialmente com a promessa de melhor condição de vida, foi substituído sem qualquer aviso prévio pelo trabalho não remunerado, sem direitos trabalhistas na concepção de favores de fornecer casa, comida e roupas de “bom uso”. Esta permuta fixada na imposição do plano subjetivo da trabalhadora, trouxe a sensação da indelével obrigação de compensar a “caridade feita”, perpetuando o ciclo de exploração e a precarização da relação trabalhista.

Essa dinâmica psicossocial do trabalho, segundo a teoria de Christophe Dejours, aborda como instrumento de transformação do indivíduo, amplificador de habilidades e competências, bem como um produtor de prazer e sofrimento. Em outros termos, ao mesmo tempo em que se configuram como trabalho escravo doméstico e relações de exploração laboral, a trabalhadora também recebe materialmente o mínimo para sua saúde física, bem como constrói relações sociais com seus empregadores, os filhos deles e demais familiares, quiçá o olhar de não objetificação.

Isto posto, consideramos, nesta pesquisa, os marcadores de gênero, raça e condição social como fatores diretamente relacionados à produção da subjetividade do vivido laboral dessas mulheres e aos aspectos psicossociais vinculados ao trabalho. Isso porque as desigualdades sociodemográficas identificadas, associadas à pobreza e às condições de vulnerabilidade social às quais pertenciam, influenciaram os processos de subjetivação e os modos de enfrentamento das experiências de sofrimento no trabalho.

Percebe-se, portanto, que, na relação de trabalho escravo doméstico, há uma conflituosidade danosa, experienciada pela perspectiva perversa dos favores, pelo ambiente residencial, por determinados mecanismos compensatórios e, ainda, por possíveis vínculos afetivos. Esses elementos integram um contexto multicomplexificado e produzem repercussões psíquicas significativas na integração do vivido laboral da empregada doméstica.

O resgate da trabalhadora doméstica piauiense na cidade de Manaus pôs fim ao ciclo de vulnerabilidade laboral e às condutas e circunstâncias que caracterizavam a escravidão contemporânea. A relevância das ações de fiscalização e da atuação conjunta dos órgãos responsáveis pela tutela das relações de trabalho mostrou-se imprescindível para a busca de reparações relacionadas à condição socioeconômica da trabalhadora. Contudo, no que se refere aos danos de natureza pessoal, familiar e social, o prejuízo é irreparável, uma vez que atinge aspectos constitutivos da identidade da trabalhadora, construída no ambiente laboral doméstico desde a adolescência.

Diante dessas constatações, verifica-se que, embora o ordenamento jurídico brasileiro disponha de tutela constitucional destinada à proteção das relações de trabalho doméstico, permanece evidente, ainda neste século, a necessidade de assegurar a efetividade dos direitos já conquistados legalmente. Isso se justifica pela persistência da clandestinidade que caracteriza muitos casos de trabalho escravo doméstico, os quais continuam atingindo predominantemente mulheres negras em diversas situações de vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

- ÁVILA**, Maria Betânia de Melo. *O tempo do trabalho das empregadas Domésticas: tensões entre dominação/ exploração e resistência*. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/9427>. Acesso em: 2 ago. 2024.
- BEZERRA**, Osicleide de Lima; **GOMES**, Geraldo Alexandre de Oliveira. Notas sobre a História do trabalho no Brasil: A consagração em fatos, valores e músicas. *Revista História & Perspectivas*, [S. l.], v. 31, n. 58, 2018. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/historiaperspectivas/article/view/37401>. Acesso em: 30 jul. 2024.
- BRASIL**. *Consolidação das Leis do Trabalho*. Aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452 de 01 de maio de 1943.
- BRASIL**. Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região. 2ª Vara do Trabalho de Salvador do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região. 2022. TRT5, TutCautAnt. *Processo*. 0000165-12.2022.5.05.0002. Disponível em: TRT5ªRegião. Acesso em: 7 jul. 2024.
- CHAI**, C. G.; **MORAES**, V. H. S.; **SOUSA**, K. S. de; **RAMOS**, F. F. da C. Interseccionalidades da escravidão contemporânea da mulher negra à luz do pensamento decolonial: trabalho, determinantes e desigualdades sociais. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 21, n. 3, e2022-0068, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395120220068>. Acesso em: 12 ago. 2024.
- CHEHAB**, Ana Cláudia de Jesus Vasconcellos. Sofrimento psíquico no trabalho escravo: contribuições da psicodinâmica do trabalho. *Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região*, Curitiba, v. 9, n. 88, p. 87-99, maio 2020. Disponível em: <https://revista.trt10.jus.br/index.php/revista10/article/view/126>. Acesso em: 1 jul. 2024.
- CRUZ**, Jamile Campus. *O Trabalho doméstico ontem e hoje no Brasil: legislação, políticas públicas e desigualdade*. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br>. Acesso em: 30 jul. 2024.
- DEJOURS**, Christophe. *A banalização da injustiça social*. Rio de Janeiro: Editora FGV,
- DEJOURS**, Christophe. *Entre o desespero e a esperança: como reencantar o trabalho?*. *Revista Cult*. 2009. Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/christophe-dejours-reencantar-o-trabalho/>. Acesso em: 2 ago. 2024.
- DIEESE** - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *As dificuldades das trabalhadoras domésticas no mercado de trabalho e na chefia do domicílio*. São Paulo: DIEESE, 2024. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2024/trabalhoDomestico.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2024.
- DIEESE** – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. *O trabalho doméstico remunerado no espaço urbano brasileiro*. 2012. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosetorial/2012/2012trabDom.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2024.
- FARIAS**, Kamilla Pessoa de. *Os desafios na construção de um conceito de trabalho escravo contemporâneo em contextos de vulnerabilidade laboral no estado do Amazonas*. 2024. 120 f. Dissertação (Mestrado em

Direito) - Universidade Federal do Amazonas, 2024. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/10095/7/DISS_KamillaFarias_PPGDIR.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

FOUCAULT, Michel. Conferência V. *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: Editoria Nau, 2002.

G1; TV BAHIA. 'Era uma vida triste para mim', diz doméstica resgatada de trabalho análogo à escravidão na BA; relembre caso. 26 dez. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2022/12/26/era-uma-vida-triste-para-mim-diz-domestica-resgatada-de-trabalho-analogo-a-escravidao-na-ba-relembre-caso.ghtml> . Acesso em: 2 jul. 2024.

GOV.BR. Ministério do Trabalho e Emprego. *Trabalhadora é resgatada em situação análoga à de escravidão doméstica em Manaus*. 4 jul. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2023/julho/trabalhadora-e-resgatada-em-situacao-analog-a-de-escravidao-domestica-em-manaus> . Acesso em: 15 jul. 2024.

MAGALHÃES, Beatriz. Mulher ganha na Justiça direito a indenização de R\$ 1 milhão de família de SP que a criou: 'Eu me sentia como uma escrava'. *G1*, São Paulo, 30 jun. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/06/30/mulher-ganha-na-justica-direito-a-indenizacao-de-r-1-milhao-de-familia-de-sp-que-a-criou-eu-me-sentia-como-uma-escrava.ghtml> . Acesso em: 2 de jul. 2024.

MPT 11ª Região. Ministério Público do Trabalho da 11ª Região. *Força Tarefa promove o primeiro resgate de trabalhadora doméstica em situação análoga a de escravo em Manaus*. 28 jun. 2023. Disponível em: <http://www.prt11.mpt.mp.br/procuradorias/prt-manaus/1896-forca-tarefa-promove-o-primeiro-resgate-de-trabalhadora-domestica-em-situacao-analog-a-de-escravo-em-manaus>. Acesso em: 15 de jul. 2024.

MPT 12ª Região. Ministério Público do Trabalho da 12ª Região. *Doméstica surda mantida em trabalho escravo na casa de desembargador é resgatada em SC*. 12 jun. 2023. Disponível em: <https://www.prt12.mpt.mp.br/procuradorias/prt-florianopolis/1378-domestica-surda-mantida-em-trabalho-escravo-na-casa-de-desembargador-e-resgatada-em-sc> . Acesso em: 7 de jul. 2024.

PEREIRA, Marcela Rage. *A invisibilidade do trabalho escravo doméstico e o afeto como fator de perpetuação*. [S. l.]: Editora Dialética, 2021.

PEREIRA, Marcela Rage. Breve análise do papel do afeto na perpetuação da invisibilidade do trabalho escravo doméstico no Brasil. *Rev. TST*, São Paulo, v. 88, n. 1, p. 212-229, jan./mar. 2022. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/203834>. Acesso em: 7 jul. 2024.

REVEL, Judite. *Michel Foucault: conceitos essenciais*. São Carlos: Claraluz, 2005.

SILVA, Christiane Leolina Lara et al. O trabalho de empregada doméstica e seus impactos na subjetividade. *Psicol. rev. (Belo Horizonte)*, Belo Horizonte, v. 23, n. 1, p. 454-470, jan. 2017. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-11682017000100028&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 7 ago. 2024.

SILVA, L.; SOARES, J. O adoecimento psicossocial no trabalho escravo doméstico: uma análise sob a ótica da psicologia do trabalho. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região*, v. 28, n. 1, p. 181-190, 2024. Disponível em: <https://revista.trt10.jus.br/index.php/revista10/article/view/269>. Acesso em: 7 jul. 2024.

SILVA, Thiago Barbosa Damasceno. *Empregados domésticos: breve análise da lei complementar n. 150/2015 e seus efeitos*. 2016. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/52525>. Acesso em: 12 ago. 2024.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 15/08/2024
- Controle preliminar e verificação de plágio: 15/09/2024
- Avaliação 1: 02/09/2024
- Avaliação 2: 27/09/2024
- Decisão editorial preliminar: 16/05/2026
- Retorno rodada de correções: 01/06/2026
- Decisão editorial/aprovado: 21/06/2026

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

O POPULISMO PENAL MIDIÁTICO COMO AGENTE DA VIOLÊNCIA: UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS CIDADE ALERTA E BRASIL URGENTE A PARTIR DO MASSACRE DO JACAREZINHO

MEDIA-DRIVEN PENAL POPULISM AS A LEGITIMIZING AGENT OF VIOLENCE: AN ANALYSIS OF THE PROGRAMS CIDADE ALERTA AND BRASIL URGENTE BASED ON THE JACAREZINHO MASSACRE

LARA BEATRIZ DA COSTA CASTRO¹

HELLEN ELISIA DE SOUZA GURGEL²

JAILSON ALVES NOGUEIRA³

RESUMO

Neste artigo, buscou-se identificar de que maneira o discurso do populismo penal midiático pode ser utilizado como instrumento de legitimação das ações de violência policial do Estado, a partir de uma análise da cobertura dos programas Cidade Alerta e Brasil Urgente acerca do Massacre do Jacarezinho. Inicialmente, foi apresentado o que se denomina como populismo penal midiático e como se deu seu surgimento no Brasil. Posteriormente, evidenciou-se como os programas jornalísticos focados na pauta criminal têm direcionado seus roteiros para o aumento da delinquência a partir do populismo penal midiático. Por fim, verificou-se se o discurso do populismo penal midiático acerca do Massacre do Jacarezinho promoveu a desumanização das vítimas, contribuindo com a legitimação da violência estatal. Esta pesquisa esteve vinculada a um trabalho bibliográfico, valendo-se de discussões presentes na obra de autores como: Zaffaroni (2012), Mbembe (2018), entre outros. Concluiu-se pela existência de uma política de morte aplicada no Brasil, por meio da ação policial, que é legitimada pelos programas policiais por intermédio da desumanização das vítimas.

Palavras-chave: populismo penal midiático; necropolítica; violência policial.

1 Graduada em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA). ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0000-9972-5025>.

2 Graduada em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA).

3 Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Ciências Sociais e Humanas e graduado em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Membro do Grupo de Pesquisa "Direito e Educação" (FD/UnB). Professor da Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA). ORCID iD:

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

CASTRO, Lara Beatriz da Costa; GURGEL, Hellen Elisia de Souza; NOGUEIRA, Jailson Alves. O populismo penal midiático como agente da violência: uma análise dos programas cidade alerta e brasil urgente a partir do massacre do Jacarezinho. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012508, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10110>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10110

e-2012508

ABSTRACT

This article examines how media-driven penal populism can function as an instrument for legitimizing state police violence, through an analysis of the coverage by the television programs Cidade Alerta and Brasil Urgente of the Jacarezinho Massacre. First, the study presents the concept of media penal populism and traces its emergence in Brazil. It then shows how crime-focused news programs have shaped their scripts to amplify perceptions of delinquency via this form of populism. Finally, the article investigates whether the media penal populist discourse surrounding the Jacarezinho Massacre contributed to the dehumanization of the victims, thereby aiding the legitimation of state violence. The research is bibliographic in nature and draws on discussions by authors such as Zaffaroni (2012) and Mbembe (2018), among others. The study concludes that a politics of death enacted through police action exists in Brazil and is legitimized by tabloid-style crime programs via the dehumanization of victims.

Keywords: media-driven penal populism; necropolitics; police violence.

1. INTRODUÇÃO

Diante de um amplo cenário de ações que envolvem a violência policial no Brasil, os programas “polícialescos” passam a ocupar uma posição de protagonismo nas emissoras do país, promovendo matérias que são pautadas no uso de imagens sensacionalistas e de falas agressivas. Com isso, torna-se relevante apontar a exploração de casos impactantes pelos referidos programas, que utilizam o discurso do populismo penal midiático – espetacularização da violência por meio da exploração midiática da criminalidade – como uma forma de legitimar essas ações de violência praticadas pelo Estado.

Nesse sentido, o objetivo do presente artigo é identificar de que maneira o discurso do populismo penal midiático pode ser utilizado como instrumento de legitimação das ações policiais, realizando isso a partir de uma análise da cobertura do Massacre do Jacarezinho feita pelos programas Cidade Alerta e Brasil Urgente.

O recorte para o Massacre do Jacarezinho se justifica pela sua repercussão social nos últimos anos. O referido massacre é considerado um dos mais letais do estado do Rio de Janeiro. Considerado por parte dos veículos de comunicação como uma chacina, ocorreu no dia 6 de maio de 2021, em favela homônima, decorrente da operação “*Exceptis*”, que investigava o aliciamento de crianças e adolescentes para ações de facções criminosas, realizada pela Polícia Civil do Rio de Janeiro. O incidente gerou 28 mortes⁴. Contudo, mesmo frente a um evidente episódio de violência exacerbada, os programas “polícialescos” adotaram um posicionamento favorável à ação, reportando-a como “uma operação bem-sucedida”.

Num primeiro momento, buscou-se analisar como se deu o surgimento do populismo penal midiático no Brasil e como esse tem ganhado força nos últimos. Em um segundo momento, evidenciou-se de que forma os programas jornalísticos focados na pauta criminal têm explorado o aumento da delinquência a partir do populismo penal midiático.

4 O dado numérico obedece à investigação realizada pela Rede de Observatórios de Segurança. Link para acesso à matéria completa: <https://observatorioseguranca.com.br/ditadura-militar-favelas/>.

Por fim, verificou-se como o discurso do populismo penal midiático promoveu a desumanização das vítimas do Massacre do Jacarezinho.

Para tanto, operou-se uma análise bibliográfica, dialogando com autores que discutem a temática, tais como: Zaffaroni (2012) e Almeida (2018), no que concerne às suas contribuições acerca da ligação entre a mídia e a prática punitivista e suas considerações sobre o populismo penal midiático; Achille Mbembe (2018), com sua categoria de Necropolítica; e Foucault (1996), sobre o discurso como um exercício de poder.

Foram selecionados, para a realização dos objetivos supramencionados, os programas o “Brasil Urgente” e o “Cidade Alerta”, visto que são conhecidos por sua ampla repercussão⁵. Para cumprir o segundo objetivo, especificamente, sua análise se deu de forma mais ampla, já que não foram utilizadas falas específicas, mas observados padrões de discurso. Acerca do caso do Jacarezinho, referente ao terceiro objetivo, foram escolhidas duas transmissões dos programas, a primeira sendo a cobertura da investida policial feita pelo “Cidade Alerta”, em seu canal oficial no Youtube, e a segunda um recorte do programa “Brasil Urgente”, disponibilizado também em seu canal oficial do Youtube, no qual o apresentador comenta sobre o acontecimento.

A escolha do material empírico seguiu critérios específicos, como a centralidade da narrativa dos apresentadores, uma vez que não foram incluídas falas diretas de telespectadores para evitar qualquer possibilidade de identificação e a representatividade da lógica discursiva de oposição “nós x eles”, observando-se trechos em que tal construção fosse mais evidente.

A análise desses materiais foi conduzida à luz da Análise de Discurso, conforme os princípios e procedimentos apresentados por Orlandi (2015), concentrando-se na identificação das formações discursivas que orientam a produção de sentidos, nas posições-sujeito assumidas pelos apresentadores e atribuídas aos indivíduos retratados, bem como nas regularidades discursivas, tais como repetições e estratégias de dramatização, que reforçam a constituição simbólica de inimigos sociais. Dessa forma, buscou-se não apenas examinar conteúdos explícitos, mas compreender como determinadas condições de produção e memórias discursivas estruturam a construção midiática da violência e do “outro” perigoso.

2. O POPULISMO PENAL MIDIÁTICO EM CONTEXTO NEOLIBERAL: MENOS ASSISTÊNCIA, MAIS PUNIÇÃO

O Brasil vem sendo, há décadas, palco de uma extensa lista de ações de violência articuladas pelo Estado. Essas ações, direcionadas a determinada parcela da população,

5 Em seus canais na plataforma Youtube, os programas Brasil Urgente e Cidade Alerta têm, respectivamente, 2,71 milhões e 6,94 milhões de inscritos. No que concerne à sua audiência em televisão aberta, levantamento feito pela Kantar IBOPE Media indica que, no período das reportagens, o percentual de indivíduos afetados pelos programas (COV) era de 11,5% e 8,4%, e ambos figuravam no conjunto dos dez programas de maior audiência em suas emissoras correspondentes. Link do levantamento: <https://kantariopemedia.com/conteudo/dados-rankings/dados-de-audiencia-nas-15-pracas-regulares-com-base-no-ranking-consolidado-03-05-a-09-05-2021/>

são realizadas por intermédio da atividade policial e resultam num alto número de mortes em zonas periféricas⁶. O cenário violento sofre uma intensificação a partir do período de redemocratização, sendo estabelecida de forma sintomática a implementação de políticas de austeridade promovidas pelo modelo de governo neoliberal que emergiu no Brasil⁷, não priorizando tratar as raízes da pobreza e da desigualdade, mas combatê-las a partir da violência⁸.

Desse modo, é visível a aplicação de uma política de morte direcionada a uma parte da população – jovens negros e periféricos –, sendo válido inferir que o Brasil estabeleceu um “campo de guerra contra corpos que não eram necessários no projeto populacional” (Chersoni; Chagas; Muniz, 2022. p. 277). Com isso, consideramos adequada a concepção trazida por Achille Mbembe (2018), denominada como Necropolítica, que é definida como o poder do Estado sendo exercido por meio da morte.

Esse conceito está diretamente atrelado ao modelo econômico neoliberal⁹ implementado no Brasil que, com uma economia extremamente excludente, promove o extermínio daqueles que não podem consumir ou não são incorporados ao mercado de trabalho, não estando economicamente ativos, contexto que serve de justificativa para o Estado aniquilar seus “indesejáveis”.

De acordo com Rosa (2022), o exercício do poder no mundo atual não se limita à figura do soberano que decide sobre a vida e a morte, mas se desdobra em uma microfísica capilar que atua sobre os corpos, disciplinando, classificando e produzindo subjetividades. A gestão da criminalidade e da violência deve, portanto, ser compreendida dentro desse paradigma, no qual o Estado opera técnicas de governo que incidem sobre populações específicas, sobretudo as negras e periféricas, reforçando hierarquias e sustentando mecanismos de controle permanente.

Nesse cenário é que se estabelece o populismo penal midiático, delineado pela espetacularização da violência por meio da exploração midiática da criminalidade. Seu principal reflexo é a emergência, no Brasil, de uma onda de programas policiaiscos – como “Cidade Alerta” e “Brasil Urgente” – que, valendo-se de um discurso sensacionalista e violento, passam a produzir uma narrativa que não denuncia a violência da conduta policial, mas a legitima.

É importante mencionar que esse surgimento se deu por meio de uma reformulação dos jornais chamados “de sangue”, que já circulavam durante o período da ditadura

6 Garcia et al., ao analisar a geolocalização das entradas em domicílio por parte das forças de segurança em 5 capitais do Brasil (Distrito Federal, Curitiba, Fortaleza, Manaus e Rio de Janeiro), identificou que as regiões mais pobres e compostas por pessoas negras são as que mais sofrem com entradas em seus domicílios.

7 Na obra “Desertificação neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula”, Antunes (2005) infere que o neoliberalismo emerge no Brasil com o governo de Fernando Collor de Mello, tendo continuidade nos governos posteriores, que passam a assumir um caráter neoliberal, mesmo que de maneira distinta.

8 São exemplos dessa realidade: Caso Genival, homem negro e diagnosticado com esquizofrenia, que foi assassinado pela Polícia Rodoviária Federal de Umbaúba, em uma “câmara de gás” improvisada no porta-malas da viatura, no ano de 2021; Caso Amarildo, ajudante de pedreiro que foi sequestrado e assassinado por policiais militares da Unidade de Polícia Pacificadora, na Favela da Rocinha, em 2013; e outros.

9 Neste trabalho, será adotada a concepção de Wacquant (2012) acerca do neoliberalismo, destacando que o núcleo institucional caracterizador do neoliberalismo é formado por intermédio de uma articulação entre o Estado, mercado e cidadania, na qual o último agente aparelha o primeiro para impor a marca do segundo ao terceiro. O neoliberalismo pode ser compreendido, diante disso, enquanto a administração gerencial do Estado que adapta a sociedade ao mercado.

civil-militar brasileira, não podendo ser compreendido como coincidência o fato de que esses programas ganham força na década de 90, diante de governos como o de Fernando Henrique Cardoso e da implementação de políticas neoliberais.

Isso se estabelece por esse tipo de categoria midiática possuir o intuito de justificar as leis cada vez mais repressivas diante de um cenário de violência estrutural promovido pela ausência de políticas públicas. Maria Rita Kehl (2015, p. 88) nos chama a atenção para o fato de que “em todas as épocas o poder se traduzem imagens, mas nossa época é a única em que o eixo central do poder, que já não é a política mas o capital, concentra-se sobretudo nos pólos de produção e difusão de imagens”.

Nessa mesma linha, pode-se denominar o populismo penal midiático como “o uso exagerado, pela mídia, de imagens de casos de criminalidade para inflar a sensação de medo da população” (Torres, 2020). É possível, ainda, inferirmos que esse tipo de “jornalismo” cumpre um papel de naturalização da violência estatal, como lê-se explicitamente na fala de Caetano (2016, p. 62):

É facilmente constatável que a multiplicação das imagens de terror divulgadas pela mídia tem o poder de cimentar reações atadas às políticas violentas de controle social. Com efeito, na medida em que o medo aumenta, as pessoas tendem a se tornarem mais punitivistas, aderindo a soluções desassociadas da razão em favor daquelas que imediatamente tenham o efeito de satisfazer momentaneamente o medo sentido, consistentes em verdadeiras políticas hiperpunitivistas com base no Direito Penal do Terror.

Assim, diante do aumento sistemático de casos que envolvem a conduta policial, em consonância com a intensificação de políticas de recrudescimento penal, compreende-se que o sistema neoliberal é, na realidade, um produtor de violência. A falta de auxílio por parte do Estado, em um país marcado pela desigualdade, consolida um cenário de vulnerabilidade que produz a violência posteriormente reprimida pelo próprio aparato estatal. Portanto, mostra-se evidente que “a penalidade neoliberal apresenta o seguinte paradoxo: pretende remediar com um ‘mais Estado’ policial e penitenciário o ‘menos Estado’ econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada da insegurança objetiva e subjetiva” (Wacquant, 2011, p. 9).

Em face dos pontos abordados, percebe-se que há, na prática, um projeto de criminalização da pobreza, no qual, por meio de um recorte específico de classe e raça¹⁰, uma fração populacional é marginalizada socialmente e economicamente.¹¹ O Estado neoliberal passa a punir corpos que refletem a vulnerabilidade produzida por ele mesmo, sendo possível indicar que esse projeto promove uma divisão entre as classes que foram excluídas dos meios de produção – e por conta disso não fazem parte da dinâmica de lucro do capital – e as classes que fazem parte da movimentação econômica. Acerca disso, Wacquant (2012, p. 506) expõe:

10 Santos e Souza (2022) compreendem que “a própria existência da escravidão marca profundamente a constituição da identidade brasileira, não apenas criando relações sociais hierarquizadas, mas também permitindo uma experiência de absoluta ausência de liberdade de grande parcela da nossa população” (p. 279).

11 De acordo com Kilduff (2010), o controle da miséria, ou combate à pobreza, é uma estratégia imperialista que permite que as forças repressivas estatais promovam uma perseguição intensa e agressiva àqueles que são identificados como criminosos, perigosos e indesejáveis.

[...] a penalização da pobreza emergiu como um elemento central da implementação doméstica e da difusão através das fronteiras do projeto neoliberal, do “punho de ferro” do Estado penal, unido à “mão invisível” do mercado, ambas em conjunção com o esgarçamento da rede de seguridade social.

No que se refere ao populismo penal midiático e sua direta relação com o neoliberalismo, Gramsci (2022) contribui para a discussão no que concerne ao seu pensamento de que a classe dominante se vale, principalmente, de dois recursos para manter sua dominação: 1. A coerção, sendo entendida como a violência utilizada pelo Estado, principalmente por meio da ação da polícia militarizada; e 2. O consenso, através da manipulação midiática. Assim, para que o campo de guerra explanado por Chersoni, Chagas e Muniz (2022) seja estabelecido, é necessário que a mídia cumpra um papel de agente naturalizador da barbárie.

No próximo tópico, discutir-se-ão sobre quem são as vítimas das ações de violência do Estado e como elas são representadas nos programas policiaiscos. Além disso, também será objeto de análise a influência que esse discurso acerca das vítimas exerce na percepção do público sobre elas.

3. NÓS E ELES: A ILUSTRAÇÃO DO PERFIL DAS VÍTIMAS NOS PROGRAMAS POLICIALESCOS E SUA INFLUÊNCIA NA PERCEPÇÃO POPULAR

Os programas policiaiscos seguem um determinado padrão, definido pela postura agressiva do apresentador, que não raramente adjetiva as pessoas envolvidas nas situações apresentadas como “bandidos” e “vagabundos”, incitando linchamentos e imputando necessária culpa às vítimas da violência policial, justificando tal prática com a desobediência à lei. Aqui, cabe destacarmos a ideia de sujeitos “anormais” de Foucault (2001), especialmente ao se referir a essas pessoas como “monstros”. Para o autor, “só há monstruosidade onde a desordem da lei natural vem tocar, abalar, inquietar o direito, seja o direito civil, o direito canônico ou o direito religioso” (Foucault, 2001, p. 79).

Ainda no que concerne a essa estrutura, Almeida (2018) aponta que é utilizada uma linguagem de urgência, totalmente sensacionalista, e que há uma seletividade na escolha sobre quais crimes serão explorados, sendo esses, em regra, os mais violentos. Por conseguinte, observa-se que a mídia molda uma realidade simbólica e, a partir do sentimento de insegurança que ela mesma instaura, passa incitar medidas imediatistas, pautadas no recrudescimento penal.

Ademais, Rooke e Sandi (2015) afirmam que, ao passo que esses apresentadores exibem os fatos, eles expõem, também, as suas tendências e percepções de julgamento. Além disso, a partir de seus discursos, estimulam fobias, induzem determinados comportamentos e geram um estado de alerta e desconfiança na população que, frente à violência explícita, passa a temer ser a próxima vítima da criminalidade. Segundo os autores,

A fobia pode ser gerada por um medo já existente dentro do indivíduo. A partir do momento em que, esse medo é alimentado, com repetições em afirmações, não verídicas, isso pode fazer com que o conceito apresentado se cristalice como verdade, alimentando o medo e gerando a fobia (Rooke; Sandi, 2015. p. 10).

Nesse sentido, Pegoraro (2010) defende a ideia de que a vontade de cooperação não é o agente social que proporciona a legitimação de determinadas condutas praticadas pelo Estado, e sim o sentimento mútuo de medo que se instala por meio da própria política penal. Dessa maneira, com base no pensamento do autor, entende-se que a exploração de crimes provocam a comoção pública, mas não atingem a ordem social de forma substancial¹²; ela é utilizada como mecanismo para atingir a vulnerabilidade da população, gerar um medo mútuo da criminalidade e, dessa maneira, justificar a atuação violenta do Estado.

Esse tipo de programa gera, portanto, um clima de tensão no telespectador. Isso porque os apresentadores se valem de discursos que despertam a sensação de que a população está diretamente exposta a um perigo iminente. Além disso, violam direitos expressos no ordenamento jurídico brasileiro. De acordo com a pesquisa desenvolvida pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI, 2015), em conjunto com o Intervozes, lê-se que existe, de forma intrínseca à tônica do populismo penal midiático, violações de direitos como: o desrespeito à presunção de inocência; incitação ao crime, à violência, à desobediência às leis ou às decisões judiciais; discurso de ódio e preconceito; identificação de adolescentes em conflito com a lei; tortura psicológica; e tratamento desumano ou degradante.

Assim, os apresentadores passam não somente a explorar os casos de criminalidade de forma exacerbada, como também, muitas vezes, não levam em consideração princípios de duas naturezas: processuais, como a presunção de inocência, a ampla defesa, o contraditório e a dignidade da pessoa humana; e ligados à própria profissão jornalística, como a imparcialidade.

Vale apontar, ainda, que esse discurso de ódio é direcionado a uma parcela específica da população, fomentando a ideia de inimigo. A título de exemplificação, podemos destacar as seguintes falas do apresentador do programa Cidade Alerta, Marcelo Rezende, em 2015, durante a exibição de uma perseguição policial a dois homens em uma moto, que terminou com a Ronda Ostensiva com Apoio de Motocicletas (ROCAM) atirando contra os dois suspeitos, que já estavam caídos no chão:

São dois ladrões numa moto. A Rocam já tá em cima. Lá vai sair tiro, hein. Vai sair tiro! Porque se é nos Estados Unidos, atira! O homem da Rocam quase cai. [...] Atira, meu camarada, é bandido! [...] Se ele atirou é porque o bandido estava armado. E ele fez muito bem [...].¹³

12 A exemplo da exploração midiática de um homicídio frente à omissão da mídia diante de casos de sonegação de impostos que, por mais que tenham um impacto significativo na realidade da população, não provocam o interesse da mídia empresarial.

13 Fala retirada da reportagem de Stycer (2022). Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/mauricio-stycer/2022/03/17/record-e-condenada-por-abuso-de-marcelo-rezende-no-cidade-alerta-em-2015.htm>

A construção de um inimigo ficcional é essencial para que se estabeleça um cenário de Necropolítica, fazendo com que a imagem de um “outro” represente uma ameaça direta para o que se caracteriza como “nós”. Dentro dessa vasta categoria, é possível definir o “nós” como a fração da população que não se encaixa no estereótipo delimitado como inimigo. Essa ótica maniqueísta, reforçada pelo populismo penal midiático e agravada pelo sentimento de medo que ele instaura, gera o entendimento de que, somente a partir da eliminação biofísica desse inimigo, o potencial de vida e segurança do “nós” poderia ser reforçado (Mbembe, 2018).

No caso brasileiro, a figura do inimigo é, principalmente, estabelecida no biotipo do “*homo criminalis*” (Batista, 2011), diante da projeção de que jovens negros, pobres e da periferia serão sempre criminosos ou potenciais delinquentes. Percebemos, dessa forma, que essa categoria é sustentada por uma estrutura racista que busca, com a criminalização desse determinado grupo, normalizar a violência que é direcionada contra corpos negros. Sobre isso, Flauzina (2006) conclui:

Nas sociedades de normalização, em que o Estado opera preferencialmente na esteira de um projeto de manutenção da vida, é o racismo que vai sustentar a produção da morte. A partir das distinções de tipo biológico que atravessam a população será possível ao Estado recrutar os indivíduos a serem eliminados, numa perspectiva que garante a manutenção de uma sociedade pura e saudável. Dentro do esquema assumido pela modernidade, o racismo passa a ser a condição para o direito de matar, daí toda a sua centralidade para o funcionamento do Estado (Flauzina, 2006, p. 95).

Ainda, Mbembe (2018) destaca o racismo como uma tecnologia destinada ao exercício do biopoder e, por consequência disso, engendra-se a ideia de um inimigo ficcional que deve ser biologicamente censurado. Nesse sentido, notamos que “o racismo constitui todo um complexo imaginário social que, em todo momento, é reforçado pelos meios de comunicação, pela indústria cultural e pelo sistema educacional” (Almeida, 2018, p. 65). Logo, atentando contra a vida e a dignidade de grupos historicamente colocados à margem, o fenômeno do racismo estrutural¹⁴ encontra-se umbilicalmente atrelado à manutenção da política de morte empreendida pelo aparelho estatal brasileiro.

No Brasil, a figura do “bandido” é totalmente racializada, sendo erguida perante um cenário que aponta o negro, especialmente o adolescente e morador de bairros periféricos das grandes cidades, como um potencial delinquente. Isso é confirmado pela pesquisa elaborada do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), em 2024, a qual infere que o perfil das vítimas letais de violência policial, no último ano, é o jovem negro com a faixa etária dos 12 aos 29 anos.

Assim, de acordo com Almeida (2018, p. 34), entende-se que “há, na prática, instrumentalização dos corpos negros e periféricos para que sirvam de gatilho punitivista, quando, na verdade, os próprios serão alvo das medidas pleiteadas”. Conforme esse

¹⁴ Almeida (2019) compreende o racismo como um fenômeno que decorre da própria estrutura social, desencadeando comportamentos individuais e processos institucionais baseados em uma sociabilidade pautada na discriminação. O racismo estrutural se reproduz de forma sistêmica, como parte de um processo social que se expressa como desigualdade política, econômica e jurídica. Ele, portanto, está diretamente atrelado ao projeto político implementado pelo Estado brasileiro, sendo um pilar que sustenta a divisão entre aqueles que devem morrer ou viver.

recorte, ao passo que se constrói a imagem desses indivíduos enquanto personificação da criminalidade, tais sujeitos tornam-se o principal alvo do cenário punitivo brasileiro.

O discurso utilizado no denominado populismo penal midiático naturaliza as mortes decorrentes de ações policiais na periferia afirmando que isso é uma consequência inevitável da suposta violência exercida pelas próprias vítimas (Zaffaroni, 2012). Em outras palavras, a naturalização decorre da desumanização da figura daqueles que sofrem a violência do Estado, categorizando-os como criminosos, com a narrativa de que o “outro” ocupa um espaço de não-sujeito que deve ser eliminado, gerando a disseminação sofismas como “bandido bom é bandido morto” e “direitos humanos para humanos direitos” no imaginário social. Sobre isso, o autor depreende:

A criminologia midiática cria a realidade de um mundo de pessoas decentes frente a uma massa de criminosos, identificada através de estereótipos que configuram um eles separado do resto da sociedade, por ser um conjunto de diferentes e maus. O eles da criminologia midiática incomodam, impedem de dormir com as portas e janelas abertas, perturbam as férias, ameaçam as crianças, sujam por todos os lados e por isso devem ser separados da sociedade, para deixar-nos viver tranquilos, sem medos, para resolver todos os nossos problemas. Para tanto, é necessário que a polícia nos proteja de suas ciladas perversas, sem qualquer obstáculo nem limite, porque nós somos limpos, puros e imaculados. (Zaffaroni, 2012, p. 307).

Daher, Paiva e Barcellos (2024) demonstram que práticas midiáticas hegemônicas constroem representações que criminalizam jovens negros e pobres, silenciando suas histórias e transformando símbolos culturais — como roupas, modos de falar e gostos musicais — em marcadores de suspeição. Os autores mostram que programas policiaiscos alimentam uma estrutura discursiva que separa a sociedade entre “nós”, os cidadãos de bem, e “eles”, os supostos inimigos internos, traçando um paralelo com o pensamento de Zaffaroni (2012). Assim, a mídia policialesca não apenas noticia, mas opera a partir de mecanismos simbólicos que produzem e reforçam a ideia de uma juventude perigosa.

Flauzina e Pires (2020) observam que existe, no cenário sócio-jurídico brasileiro, uma separação da coletividade entre: 1. Aqueles que possuem a defesa de direitos e interesses; 2. Aqueles que são historicamente desumanizados, marcados pela violência e pelo silenciamento. Podemos tecer, assim, uma ligação direta entre a segunda categoria apresentada pelas autoras e o conceito de inimigo ficcional que vem sendo trabalhado durante o presente artigo, tornando-se evidente a inferência de que esses corpos, reconhecidos como o “outro”, passam a figurar um local de não-sujeitos diante da sociedade, sendo isso intensificado a partir da desumanização promovida pelo populismo penal midiático.

Apresentado o debate teórico sobre a construção do inimigo ficcional e a estrutura dos programas policialescos, o próximo tópico demonstrará como o discurso do populismo penal midiático é utilizado como um instrumento de desumanização na prática. Isso será realizado a partir da análise da transmissão de dois programas acerca do Massacre do Jacarezinho.

4. A LINGUAGEM COMO INSTRUMENTO DE DESUMANIZAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DO DISCURSO PUNITIVISTA NO MASSACRE DO JACAREZINHO

O Massacre do Jacarezinho ocorreu no dia 6 de maio de 2021, em favela homônima, no Rio de Janeiro, fruto da operação *"Exceptis"*, realizada pela Polícia Civil. Marcada como um dos mais letais episódios de violência policial no Brasil, a ação resultou em um número de 28 (vinte e oito) mortes, sendo 27 (vinte e sete) delas de agentes civis e 1 (um) policial. A operação tinha como intenção investigar o aliciamento de crianças e adolescentes para atividades de organizações criminosas, pretendendo cumprir 21 (vinte e um) mandados de prisão, dos quais apenas 3 foram cumpridos, enquanto outros 3 (três) jovens que estavam entre os alvos da ação morreram.

No que se refere às vítimas, a Polícia Civil tentou sustentar a narrativa de que todos os mortos seriam suspeitos de envolvimento com o tráfico e teriam morrido em confronto com os policiais, apresentando também antecedentes. Contudo, apenas quatro dos mortos eram inicialmente alvo da operação, sendo também importante destacar que duas vítimas não tinham sequer antecedentes criminais, o que expõe o depoimento da polícia a contradição. Outrossim, a Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)¹⁵ acompanhou a liberação dos corpos das vítimas da chacina e identificou que, dentre 15 (quinze) vítimas reconhecidas, todos eram homens, e dez deles tinham entre 18 e 30 anos. Isso ratifica a existência de um recorte daqueles que são alvo da violência policial.

Para além de não ter produzido resultados investigativos substanciais, a ação também violou a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que tratava da suspensão de operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia da COVID-19. Segundo essa decisão, as operações policiais seriam autorizadas apenas em casos absolutamente excepcionais, se a intervenção fosse devidamente justificada ao Ministério Público, além de ter a obrigação de adotar o máximo de cuidado para não colocar a população em risco.

Mesmo diante da evidente violência, o caso foi amplamente explorado pela mídia, a qual, ao passo em que utilizava imagens apelativas referentes aos corpos, qualificava os indivíduos vitimados no massacre a partir de possíveis incriminações anteriores, promovendo o processo de desumanização de tais sujeitos.

Apesar do recente protagonismo de mídias intituladas como "progressistas" que buscam denunciar esse tipo de conduta, uma parcela de alta relevância dos programas de televisão, que atingem a grande massa população, passaram a chamar o ocorrido de "operação". Esses veículos de comunicação valeram-se da tecnicidade como forma de mitigar a dimensão da antijuridicidade presente na intervenção policial. Dessa forma, tentaram estabelecer o pretexto de que aquelas pessoas estariam envolvidas em facções criminosas e, por isso, se tornavam parte do grupo dos "matáveis".

¹⁵ Dado retirado da matéria de Souza (2021). Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/oab-identifica-15-mortos-no-jacarezinho-mais-jovem-tinha-18-anos-25007609>

Partindo de uma análise da cobertura do massacre, realizada na transmissão do *Youtube* do Cidade Alerta (2021) – um dos programas policiais de maior dimensão no Brasil –, percebe-se que o apresentador, Luiz Bacci, narra de forma teatral a entrada da polícia na comunidade enquanto descreve o momento como uma “brilhante operação”.

Paralelamente à cobertura da investida policial, ele reprisa imagens de outra operação, na qual ele acompanhou a polícia até o chamado “Tribunal do tráfico” – local em que eram realizadas execuções feitas pelos traficantes –, na comunidade do Jacarezinho, em 2012. Ele reafirmava durante a transmissão que aquela zona era tomada pela criminalidade, enquanto uma música de tensão era utilizada como trilha sonora para despertar a atenção e o medo dos telespectadores.

No decorrer do programa, o apresentador reitera, enquanto a polícia avança dentro da favela, que a comunidade estava cheia de “vagabundos” e “bandidos”, passando a incitar a percepção de que aquelas pessoas se encaixavam em uma subcategoria que diferia daqueles que se compreendem como “cidadãos”. Houve, então, o evidente reforço da marginalização da população que reside em zonas periféricas e se encaixa no biotipo de “*homo criminalis*”, num nítido comportamento de criminalização da pobreza.

Ademais, é válido ressaltar, também, a forma como o referido caso foi retratado pelo Brasil Urgente (2021) – outro programa policial de grande repercussão nacional –, que publicou um recorte de aproximadamente 14 (quatorze) minutos, também em seu canal oficial do *Youtube*, com o título: “26 criminosos morreram no Jacarezinho”, chegando a alcançar mais de 500.000 (quinhentas mil) visualizações. A escolha da palavra “criminoso” no título já denuncia o tom utilizado durante a matéria, na qual José Luiz Datena, apresentador, conversa com o secretário da polícia civil do Rio de Janeiro, Allan Turnowski. Ao longo do recorte selecionado do programa, o secretário busca, juntamente com Datena, justificar a ação policial, inferindo: “Não são cidadãos que foram feridos numa ação errada da polícia civil, foram criminosos, traficantes com passagem na polícia”.

Percebe-se, ainda, a tentativa de fazer com que o telespectador se sinta parte de um grupo, o dos “cidadãos de bem”, e que por isso deve apoiar aqueles que, de acordo com a narrativa promovida, estão trabalhando para atingir a segurança social. Sobre isso, salienta-se a seguinte fala do secretário Allan Turnowski:

Eu estava assistindo na TV e, como cidadão, torcia para que a polícia conseguisse progredir. Para que as pessoas tivessem a certeza de que o tráfico, de que essa facção criminosa, mesmo que ela se arme, ela nunca vai poder enfrentar o Estado. O Estado sempre vai ser mais forte do que eles (...).

No que concerne aos principais comentários do público, os mais recorrentes são referentes a declarações de condolências à família do policial falecido, parabenizações à polícia civil e falas que incitam a legitimação do ocorrido, clamando por mais operações e recorrentemente retratando-as como “faxinas”. Por uma questão ética, optou-se por não transcrever os comentários dos telespectadores.¹⁶

¹⁶ Apesar de termos optado por não apresentar os comentários das transmissões, é válido destacar um comentário que exemplifica de forma assertiva a ótica “nós x eles”. Nesse caso, o telespectador afirma que a sociedade brasileira deve se posicionar

Além dos posicionamentos dos apresentadores, é importante relatarmos que os comentários dos telespectadores dos programas também se alinham com o discurso do populismo penal midiático, o que retroalimenta a visão estigmatizante da população periférica e incentiva a disputa entre pessoas do “bem” e pessoas do “mal”. Ou seja, faz com que os telespectadores passem a ver a ação pela ótica daqueles que estão, efetivamente, atacando, sendo essa uma forma de legitimar esse tipo de conduta.

Ainda, comentários com conotações pejorativas acerca das vítimas são encontrados entre os mais curtidos na plataforma. O público passa a afirmar que essas operações deveriam ser mais recorrentes, com a investida das forças armadas, bem como clamam pelo fim dos direitos humanos.

Com isso, percebe-se a construção do inimigo ficcional, reforçada pela linguagem utilizada nos programas policiais. Desumanizando parcela da população a partir da acusação de que são criminosos e do levante de sofismas como “bandido bom é bandido morto”, tem-se uma linguagem que (re)produz efeitos práticos na forma com que a sociedade passa a visualizar as vítimas de casos como o do Jacarezinho. Esse fenômeno pode ser analisado a partir da literatura foucaultiana, a qual destaca a direta relação entre o discurso e o poder. De acordo com o autor, “o discurso não é simplesmente aquilo que traduz lutas ou sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nós queremos apoderar” (Foucault, 1996, p. 20).

Observa-se, portanto, o reforço de um discurso punitivista articulado por um projeto de poder, pelo qual a população passa a clamar por medidas de recrudescimento penal e, além disso, a legitimar a morte daqueles que se encontram encaixados no estereótipo do “outro”, fazendo com que haja a naturalização da barbárie operada pelo Estado neoliberal, pautado na eliminação daqueles que não se enquadram no projeto de sociedade projetado pelo modo de produção capitalista.

5. CONCLUSÃO

O objetivo deste texto foi identificar se o discurso do populismo penal midiático pode ser utilizado como instrumento de legitimação das ações de violência policial do Estado, levando em consideração o massacre da Favela do Jacarezinho, no Rio de Janeiro. Para tanto, realizou-se uma análise bibliográfica e documental.

Inicialmente, foi apresentado o que se denomina como populismo penal midiático e como se deu seu surgimento no Brasil, destacando a presença da aplicação de uma política de morte por parte do Estado, direcionada à população periférica, que tem sua imagem explorada pelos programas policiais. Destacou-se, também, a identificação do Estado neoliberal como agente que opera de forma fundamental para a estruturação de uma dinâmica baseada na necropolítica.

a favor da polícia para que a “bandidagem” não se torne o agente dominante.

Evidenciou-se, ainda, como a percepção da população acerca das vítimas de casos de violência policial é moldada na medida em que passam a reproduzir os sofismas incitados pelos programas policiais. Assim, observa-se o reforço do estereótipo de inimigo ficcional e a emergência de um clamor por políticas de recrudescimento penal vinda das massas como reflexo do medo instaurado por esse tipo de discurso sensacionalista.

Por fim, verificou-se que a desumanização das vítimas do Massacre do Jacarezinho ocorreu, sendo evidenciada pela relação de causa e consequência do discurso dos programas Cidade Alerta e Brasil Urgente. Portanto, o populismo penal midiático tem contribuindo para fomentar na sociedade brasileira o discurso legitimador de atos de violência e morte praticados em prol de um sistema econômico pautado pela exclusão de um determinado grupo social: preto, pobre e periférico.

Tornam-se necessárias, diante desse cenário, formas de atenuar o contexto denunciado a partir de duas perspectivas. Primeiro, entende-se a necessidade de produções acadêmicas acerca do tema apresentado, principalmente no que concerne à delimitação de programas de alcance regional, relacionando os padrões do discurso utilizado com o pensamento dos telespectadores acerca dos casos de violência policial nas respectivas regiões onde os programas são transmitidos. Segundo, é urgente regular e fiscalizar programas jornalísticos que afrontam direitos fundamentais de grupos vulnerabilizados e carentes de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2019.
- ALMEIDA, Thaís Heitor Salvador de. *Populismo penal na era do espetáculo: Como vieses cognitivos motivam políticas públicas criminais*. 2018. Trabalho de conclusão de curso (Bacharel em Direito) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2018.
- ANDI- COMUNICAÇÃO E DIREITOS (Brasil). Violações de direitos na mídia brasileira. In: GUIA de monitoramento de violações de direitos. Brasília: ANDI, 2015. v. 1.
- ANTUNES, Ricardo. *A Desertificação Neoliberal no Brasil*: (Collor, FHC, Lula). São Paulo: Autores Associados, 2005.
- BATISTA, Vera Malaguti. *Introdução crítica à criminologia brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- BRASIL URGENTE. 26 criminosos morrem no Jacarezinho, diz secretário. *Youtube*, 7 maio 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sjchpOwZln0&t=214s>. Acesso em: 17 out. 2021.
- CAETANO, Felipe Ribeiro. *Espetacularização do processo penal e as consequências do populismo penal midiático*. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.
- CHERSONI, Felipe de Araújo; CHAGAS, Maria Eduarda Delfino das; MUNIZ, Veyzon Campos. Racismo entre psicologia social e criminologia crítica: encontros e perspectivas decoloniais. *Revista Katálisis*, Florianópolis, 2022.
- DAHER, Camila Marques Silva; PAIVA, Fernando Santana de; BARCELLOS, Luciana Ferreira. "Cê anda igual bandido!": o que dizem os jovens sobre a construção midiática do criminoso? *Psicologia USP*, v. 35, e220070, 2024.

- FERNANDES**, Isadora Albano. *Populismo penal midiático como mecanismo ideológico: uma análise de dimensão subjetiva pela Psicologia Sócio-Histórica*. 2022. Monografia (Bacharelado em Psicologia) - Faculdade de Ciências Humanas e da Saúde, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.
- FLAUZINA**, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo negro caído ao chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- FOUCAULT**, Michel. *A ordem do discurso*. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1996.
- FOUCAULT**, Michel. *Os anormais: curso no Collège de France (1974-9175)*. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- GARCIA**, R. D. et al. *Entrada em domicílio em caso de crimes de drogas: geolocalização e análise quantitativa de dados a partir de processos dos Tribunais da Justiça estadual brasileira*. Texto para Discussão nº 2946. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12728/1/TD_2946_web.pdf. Acesso em: 23 ago. 2024.
- GRAMSCI**, Antônio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.
- KEHL**, Maria Rita. Imagens da violência e violência das Imagens. *Concinnitas*, ano 16, v. 01, n. 26, jul. 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/concinnitas/article/view/20101/14399>. Acesso em: 14 abr.
- KILDUFF**, F.. O controle da pobreza operado através do sistema penal. *Revista Katálysis*, v. 13, n. 2, p. 240-249, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802010000200011>. Acesso em: 23 ago. 2024.
- MBEMBE**, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: N-1 Edições, 2018.
- PEGORARO**, Juan. A construção histórica do poder de punir e da política penal. In: SILVA, J. M. A. P; SALLES, L. M. F. (org.). *Jovens, violência e escola*. São Paulo: Unesp, 2010.
- ORLANDI**, Eni Puccinelli. *Análise de discurso: princípios e procedimentos*. 12. ed. Campinas, SP: Pontes Editores, 2015.
- RAMOS**, Silvia. *A ditadura policial militar nas favelas já começou?* Rio de Janeiro: Rede de Observatórios da Segurança, 17 maio 2022. Disponível em: <https://observatorioseguranca.com.br/ditadura-militar-favelas/>. Acesso em: 23 ago. 2024.
- RECORD**. Cidade Alerta. RJ: operação da Polícia Civil deixa 25 mortos na comunidade do Jacarezinho. *YouTube*, 6 maio 2021. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=yFgCg_b2y2A&t=1351s. Acesso em: 14 out. 2022.
- ROOKE**, Caroline Natale Melquiades; **SANDI**, André Quiroga. Cidade Alerta: possíveis influências no comportamento da sociedade. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 38., 2015, Rio de Janeiro, 2015. Anais [...]. Rio de Janeiro, 2015.
- ROSA**, Alex. Perspectivas de (não) soberania em Michel Foucault: da sociedade disciplinar às técnicas de governo pastoral. *REJUR – Revista Jurídica da UFERSA*, Mossoró, v. 6, n. 11, p. 39-58, jan./jun. 2022.
- SANTOS**, Bruno Cavalcante Leitão; **SOUZA**, Mirna Ludmila Lopes Castanha de. Criminalização da pobreza: um olhar sob a perspectiva antitética do direito ao desenvolvimento, combate à desigualdade social e o controle pelo sistema prisional. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 17, n. 2, p. 271-286, 2022. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v17i2.8757>.
- SOUZA**, Rafael Nascimento de. OAB identifica 15 mortos no Jacarezinho; mais jovem tinha 18 anos. *O GLOBO*, Rio de Janeiro, 7 maio 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/oab-identifica-15-mortos-no-jacarezinho-mais-jovem-tinha-18-anos-25007609>. Acesso em: 10 out. 2022.
- STYCER**, Maurício. Record é condenada por “abuso” de Marcelo Rezende no Cidade Alerta em 2015. *UOL*, Rio de Janeiro, 17 fev. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/mauricio-stycer/2022/03/17/record-e-condenada-por-abuso-de-marcelo-rezende-no-cidade-alerta-em-2015.htm>. Acesso em: 10 out. 2022.

TORRES, Thiago. Jornalismo policial, porque você deveria parar de assistir. *Chavoso da USP*, 2020. Disponível em: <https://youtu.be/WjQfEDIXwTc>. Acesso em: 3 out. 2022.

WACQUANT, Loïc. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. *Caderno CRH*, Salvador, 2012.

WACQUANT, Loïc. *As Prisões da Miséria*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *A palavra dos mortos: Conferência de criminologia cautelar*, São Paulo: Saraiva, 2012.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 29/08/2024
- Controle preliminar e verificação de plágio: 29/08/2024
- Avaliação 1: 10/08/2025
- Avaliação 2: 16/07/2025
- Decisão editorial preliminar: 13/11/2025
- Retorno rodada de correções: 23/11/2025
- Decisão editorial/aprovado: 21/06/2026

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

AS REGRAS DOGMÁTICAS DA INTERPRETAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO

THE DOGMATIC RULES OF JURISPRUDENTIAL INTERPRETATION OF LAW

GABRIELA OLIVEIRA FREITAS¹

GUARACI MOZELLI DE OLIVEIRA REIS²

RESUMO

Este artigo busca problematizar a tradicional concepção do Direito como ciência dogmática, a partir da incompatibilidade desta concepção com o projeto de construção do Estado Democrático de Direito. Ao examinar o conceito de dogmática jurídica, aponta-se crítica à manipulação da norma pelo juiz, consolidando-o como único intérprete privilegiado do ordenamento jurídico. A partir da crítica ao método indutivo, conforme discutido por Karl Popper, e da Teoria Processual Neoinstitucionalista do Direito de Rosemiro Pereira Leal, denunciam-se os óbices à democracia em razão do fortalecimento da Ciência Dogmática do Direito. Para o presente estudo, utilizar-se-á ainda a pesquisa bibliográfica e o método hipotético dedutivo, partindo-se de uma perspectiva macro para uma concepção micro analítica acerca do ponto controvertido ora em estudo e, por fim, como procedimento técnico a análise temática, teórica e interpretativa, buscando sugestão para a solução da questão destacada.

Palavras-chave: ciência dogmática do direito; teoria processual neoinstitucionalista do direito; estado democrático de direito; interpretação jurisprudencial; processualidade democrática.

ABSTRACT

This article seeks to problematize the traditional conception of Law as a dogmatic science, based on the incompatibility of this conception with the project of building a Democratic State of Law. By examining the concept of legal dogmatics, it critiques the manipulation of

- 1 Doutora, Mestre e Especialista em Direito Processual pela PUC Minas. Especialista em Filosofia e Teoria do Direito pela PUC Minas. Coordenadora-Adjunta e Pesquisadora do IMDP – Instituto Mineiro de Direito Processual. Editora Chefe das Revistas Cadernos Jurídicos do IMDP e Revista Jurídica IMDP. Diretora Institucional e de Comunicação do INPEJ – Instituto Popperiano de Estudos Jurídicos. Assessora Judiciária do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Professora de disciplinas de Direito Processual em cursos de graduação e pós-graduação em Direito. LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/4971454368506778>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5644-782X>.
- 2 Graduado em Direito pela Universidade FUMEC (2019). Mestrado em Direito pelo PPGD da Universidade FUMEC. LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/3269880046484024>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10138

e-2012509

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

FREITAS, Gabriela Oliveira; REIS, Guaraci Mozelli de Oliveira. As regras dogmáticas da interpretação jurisprudencial do direito. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012509, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10138>.

norms by judges, consolidating them as the sole privileged interpreters of the legal order. Drawing on Karl Popper's critique of the inductive method and Rosemiro Pereira Leal's Neoinstitutional Procedural Theory of Law, the article highlights the obstacles to democracy posed by the strengthening of the Dogmatic Science of Law. For this study, bibliographic research and the hypothetical-deductive method will also be employed, starting from a macro perspective towards a micro-analytical conception of the controversial point under study. Finally, thematic, theoretical, and interpretative analysis will be used as a technical procedure, aiming to suggest a solution to the highlighted issue.

Keywords: *dogmatic science of law; neoinstitutionalist procedural theory of law; democratic rule of law; jurisprudential interpretation; democratic processuality.*

1. INTRODUÇÃO

A literatura jurídica insiste em classificar o Direito como ciência dogmática, o que, aparentemente, pode significar algo inofensivo. Todavia, como se pretende demonstrar neste artigo, a dogmática jurídica inviabiliza a construção do Estado Democrático de Direito, aprisionando a construção do próprio direito ao enigmático saber jurisprudencial e impedindo a fiscalidade crítica aos legitimados ao processo.

A dogmática jurídica, como concepção arraigada no pensamento jurídico tradicional, carrega consigo uma série de características que moldam a forma como o Direito é compreendido e aplicado, impondo premissas inquestionáveis e estabelecendo um sistema de crenças rígido e imutável.

Diante disso, pretende-se demonstrar que, no âmbito do Direito, dogmática consiste em mecanismo de permitir a manipulação da norma pela autoridade do julgador. Propõe-se uma reflexão crítica sobre a dogmática jurídica, abordando suas implicações e a urgência de sua superação no contexto democrático, no qual é incabível a manutenção de um pensamento dogmático, uma vez que este transforma o juiz em único intérprete privilegiado do ordenamento jurídico, capaz de manipular seus sentidos e excluir o povo desta atividade interpretativa.

Diante disso, objetiva-se investigar o conceito de dogmática jurídica e como ela interfere na atividade jurisdicional, apontando-se ainda, sua incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito.

Pretende-se analisar a questão a partir do problema da indução, tal como proposto por Karl Popper, demonstrando que o método indutivo ocasiona o fortalecimento da Ciência Dogmática do Direito.

Para tanto, adota-se como marco teórico a teoria do processo que mais se coaduna com as diretrizes democráticas, qual seja, a Teoria Neoinstitucionalista do Processo, desenvolvida por Rosemiro Pereira Leal, segundo a qual o processo deve ser compreendido como uma instituição linguístico-jurídica, que enseja a possibilidade argumentativa por uma lógica crítica, para produção, atuação, alteração ou extinção das leis, o que leva à compreensão do Estado Democrático de Direito como não dogmático, ou seja, aquele que permite a fiscalidade do próprio ordenamento jurídico.

Para o presente estudo, utilizar-se-á ainda a pesquisa bibliográfica e o método hipotético dedutivo, partindo-se de uma perspectiva macro para uma concepção micro analítica acerca do ponto controvertido ora em estudo e, por fim, como procedimento técnico a análise temática, teórica e interpretativa, buscando sugestão para a solução da questão destacada.

2. SOBRE A DOGMÁTICA JURÍDICA

Nicola Abagnano esclarece que a expressão dogma foi utilizada para “indicar as crenças fundamentais das escolas filosóficas, e depois usada para indicar as decisões dos concílios e das autoridades eclesiásticas sobre as matérias fundamentais da fé” (Abagnano, 2007, p. 293). Assim é que a ideia de dogma remete a uma crença imposta e inquestionável, não suscetível a crítica.

Por isso, o pensamento dogmático é aquele que parte de crenças, evitando a possibilidade de críticas, de modo que esta impossibilidade crítica conduz à mais uma crença: a que, por meio da razão, poderia o ser humano chegar a verdades absolutas.

Esclarece Marilena Chauí:

Dogmatismo vem da palavra grega dogma, que significa: uma opinião estabelecida por decreto e ensinada como uma doutrina, sem contestação. Por ser uma opinião decretada ou uma doutrina inquestionada, um dogma é tomado como uma verdade que não pode ser contestada nem criticada, como acontece, por exemplo, na nossa vida cotidiana, quando, diante de uma pergunta ou de uma dúvida que apresentamos, nos respondem: “É assim porque é assim e porque tem que ser assim”. O dogmatismo é uma atitude autoritária e submissa. Autoritária, porque não admite dúvida, contestação e crítica. Submissa, porque se curva às opiniões estabelecidas. (Chauí, 2000, p, 109).

Tem-se, portanto, que a dogmática consiste em método de construção de raciocínios aprisionados a premissas pré-estabelecidas, ainda que sequer se saiba como foram estabelecidas tais premissas e nem mesmo seja possível considerar sua legitimidade. Veja-se:

A característica considerada como a mais importante da dogmática – como se depreende das considerações pregressas – é a inegabilidade dos pontos de partida. Proíbe-se a negação de certas premissas, ainda que arbitrariamente selecionadas, instituindo a vinculação do intérprete a certos materiais (por exemplo: a textos sagrados, sob a ótica teológica; e a normas jurídicas, sob a ótica do direito). (Beltrão; Guimarães, 2018, p. 6).

Deleuze, ao criticar o pensamento dogmático, afirma que “a verdade aparece com uma criatura bonachona e amiga das comodidades, que dá sem cessar a todos os poderes estabelecidos segurança de que jamais causará a alguém o menor embaraço” (Deleuze, 1988, p. 225). Assim, o pensamento dogmático traz a cômoda situação de

afastar a necessidade de questionar as premissas sobre as quais o pensamento precisa se estabelecer, tanto é que Kant, ao refutar o dogmatismo, com sua crítica da razão, apresenta-o como uma razão preguiçosa, pois é capaz de conduzir a verdades definitivas sobre o mundo além, sem examinar os limites e as capacidades da própria razão. (Kant, 2001, p. 574).

Ao ser transportada para o Direito, a ideia de dogma faz com que o Direito se assente sobre bases imutáveis e transfere ao julgador a função exclusiva de “manipulador do sentido normativo” (Leal, 2016, p. 369). Conforme reconhece Tércio Sampaio Ferraz Júnior, “o jurista, ao se obrigar aos dogmas, parte deles, mas dando-lhes um sentido, o que lhe permite certa manipulação” (Ferraz Júnior, 2003, p. 49). Assim, aponta que o pensamento dogmático consiste em um “pensamento fechado à problematização de seus pressupostos – suas premissas e conceitos básicos têm de ser tomados de modo não problemático” (Ferraz Júnior, 2003, p. 85).

Diante disso, Tércio Sampaio Ferraz Júnior considera a dogmática jurídica como indispensável para a estabilização de expectativas nas interações sociais, e “sem essa generalização congruente não poderiam os homens orientar-se mutuamente, não podendo esperar suas próprias expectativas” (Ferraz Júnior, 2015, p. 99). Por considerarem tal estabilidade essencial é que alguns autores, como Warat, apresentam a “dogmática jurídica como o único método possível no estudo da ciência jurídica” (Warat, 1995, p. 17).

Fortalecendo a ideologia dogmática do direito, Tercio Sampaio Ferraz Jr., discorre:

Estudar o direito é, assim, uma atividade difícil, que exige não só acuidade, inteligência, preparo, mas também encantamento, intuição, espontaneidade. Para compreendê-lo, é preciso, pois, saber e amar. Só o homem que sabe pode ter-lhe o domínio. Mas só quem o ama é capaz de dominá-lo, rendendo-se a ele. (Ferraz Júnior, 2003, p. 1).

Tem-se, assim, que o estudo dogmático do direito faz com que o indivíduo passe a ter o domínio da norma. Todavia, no trecho acima, o que deixa o autor de contar é que tal domínio da norma não seria de titularidade de todos, sendo limitado à autoridade judiciária. Afirmar Warat que o “jurista consegue retoricamente modificar a significação jurídica dos textos legais como requisitos indispensáveis para a vigência e legitimação das instâncias extra-legislativas que introduzem o direito positivo” (Warat, 1995, p. 25).

Engana-se, então, quem acredita que a dogmática sirva de fato para garantir a estabilidade social a partir da técnica legislativa. Em verdade, o que a dogmática jurídica permite é alcançar esse controle social outorgando ao julgador o poder de dar à norma o sentido extraído de sua solitária interpretação. Transfere-se para o julgador o poder de dominar a sociedade pelo monopólio interpretativo do direito, excluindo-se, tal como proposto pelos positivistas, a isomenia do conceito de isonomia, impossibilitando o igual direito de interpretação e substituindo-o pelo direito de interpretação idêntica (Leal, 2016, p. 99).

Tecendo crítica à dogmática jurídica, Roberta Gresta aponta que seus objetivos consistem em “perpetuar modos de vida já implantados e erradicar conflitos, o que faz ao propiciar a aplicação de comandos de proteção e repressão que, doados pelo Estado,

são tomados como incontestáveis" (Gresta, 2014, p. 2). Acrescenta que "a dogmática jurídica deliberadamente promove a blindagem dos fundamentos da produção normativa e interdição da problematização em torno da inconsciência e da aplicação do direito" (Gresta, 2014, p. 3).

Desse modo, ao perpetuar a lógica dogmática, atribui-se aos julgadores e autoridades o dever de explicitar os dogmas que prevalecem "insuscetíveis de arguição quanto à sua validade e legitimidade paradigmáticas a não ser pelo confronto com outros dogmas jurisprudencialmente assentados por tribunais excelsos" (Leal, 2016, p. 368). Entende-se que o "Direito passa a ser uma ordem sistêmico-utilitária que impede a reflexão sobre os fundamentos de produção normativa" (Del Negri, 2011, p. 46).

Combate-se a figura de um Estado Dogmático, uma vez que "a dogmática jurídica deliberadamente promove a blindagem dos fundamentos da produção normativa e interdição da problematização em torno da inconsciência e da aplicação do direito" (Gresta, 2014, p. 3).

Nesse mesmo sentido:

A instituição da democracia teve por objetivo a retirada da autoridade do Estado, transferindo o poder para o povo, o que se dá não só pelo direito ao voto, mas também pela possibilidade de fiscalização dos atos do Estado pelo povo e pelo direito de participar ativamente na construção dos provimentos estatais, sejam eles emanados pelo Executivo, Legislativo ou Judiciário. (Freitas; Freitas, 2015, p. 27).

Percebe-se, então, que, ao permitir que o Direito seja compreendido como uma Ciência Dogmática, permite-se que este seja fundado em um conjunto de crenças inquestionáveis, cuja interpretação encontra-se limitada ao poder do decisor, único que teria capacidade para extrair o sentido contido na norma. Por mais surreal que possa parecer, parte considerável das obras jurídicas ainda se encontra aprisionada na denominada Ciência Dogmática do Direito, não se sabe pela preguiça já denunciada por Kant de buscar o raciocínio crítico ou se pela perversidade de manter o poder restrito a algumas pessoas, enquanto a grande maioria segue dominada por aqueles capazes de decidir.

3. A NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO DA DOGMÁTICA JURÍDICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A crítica à dogmática jurídica, a ser desenvolvida neste texto, parte do conceito de Estado Democrático de Direito apresentado por Rosemiro Pereira Leal, que, em sua Teoria Neoinstitucionalista do Processo, o define como "estado não dogmático" (Leal, 2017, p. 116).

Em razão da instituição desse novo paradigma de Estado, o processo, seja ele legislativo, administrativo ou jurisdicional, deve ser analisado sob uma perspectiva democrática, sendo necessário, para tanto, romper com as teorias do processo que o tratam como

um instrumento de poder do Estado. Essa vinculação a um marco teórico já ultrapassado vem impedindo a evolução do Direito, uma vez que o excesso de poderes e a discricionariedade conferidos ao julgador não se apresentam de acordo com as diretrizes do Estado Democrático de Direito, sendo claramente uma característica do Estado Social.

A instituição do Estado Democrático de Direito parte da lógica de que todo poder emana do povo, a partir da concretização da isonomia, do contraditório e da ampla defesa, de modo que se afasta a ideia de que o poder somente se emana das autoridades.

No mesmo sentido, afirma Clenderson Cruz que:

[...] o comprometimento do direito com a dogmática analítica parece-nos impedir qualquer cogitação de implementação do direito democrático. Sob os estigmas de segurança, justiça e paz, impedem o desenvolvimento do direito em níveis democráticos [...]" (Cruz, 2016, p. 1)

O fato de se deixar a implementação de algum direito ao arbítrio da autoridade já demonstra, por si só, o distanciamento dessa perspectiva do Estado Democrático de Direito, uma vez que permite a "atuação de decididores de mentes arejadas e sensíveis à realização de justiça social" (Leal, 2005, p. 86) e afasta a possibilidade de fiscalidade pelos legitimados ao processo.

Considerando a lógica da processualidade democrática, a atividade interpretativa não pode ser reduzida a mera vontade do intérprete (julgar conforme sua consciência), como se a realidade fosse reduzida à sua representação subjetiva, tendo em vista que a função do julgador se limita a ser o aplicador da lei como intérprete das articulações lógico-jurídicas produzidas pelas partes construtoras da estrutura procedimental.

O processo no Estado Democrático deve ser aquele que "permite a falseabilidade do próprio escrito normativo" (Madeira, 2009, p. 114), o que não ocorre mediante a imposição de dogmas inquestionáveis e do fortalecimento do poder do Estado-Juiz.

Ao se dizer que o Estado Democrático é não dogmático, pretende-se implementar a possibilidade da crítica e da refutação dos dogmas jurídicos, o que pode ser feito pelos legitimados ao processo, por meio da isonomia, contraditório e ampla defesa. Escapa-se, assim, do próprio dogma positivista de que seria o julgador o único intérprete normativo possível, desconstruindo-se, por consequência, o ideal instrumentalista de que o juiz é a figura suprema da relação processual e que, por isso, pode atuar de forma discricionária e arbitrária, desconsiderando a atuação das partes/participação popular.

Assim, é de se compreender que o Direito Democrático deve ser legitimado pela via do processo, que deve ser considerado um instrumento de institucionalização constituída sociedade da vontade democrática dos cidadãos, superando as noções do Estado Absolutista e Social, rechaçando, por consequência, a figura do julgador como um ser magnânimo e iluminado.

Desse modo, no Processo Democrático, todo provimento, seja jurisdicional, administrativo ou legislativo, somente pode ser construído por meio da estrita observância dos preceitos constitucionais do Estado Democrático de Direito, o que exige o afastamento do pensamento dogmático que ainda domina a literatura e a prática jurídica.

4. A DOGMÁTICA ENRAIZADA NO SABER JURISPRUDENCIAL

Em razão da perpetuação da dogmática jurídica, ainda domina no Judiciário a crença de que os julgadores são detentores de uma sabedoria extrema, que lhes dá capacidade para promover a paz social, a justiça e a resolução de todos os conflitos existentes entre os cidadãos, o que é disseminado pela intitulada Escola Instrumentalista do Processo, encabeçada por Cândido Rangel Dinamarco.

Referido autor afirma ser “inegável o elevado grau de participação do juiz na determinação da vontade do direito em cada caso concreto”, cabendo-lhe “canalizar os sentimentos da nação e, mediante sua sensibilidade a eles, buscar o sentido das normas” (Dinamarco, 1996, p. 317).

Tal ideologia, travestida de teoria, permite com que se perpetue a dogmática crença no poder da autoridade, apontando-se o julgador como o único capaz de extrair o sentido da norma e captar os anseios jurídicos do povo.

Nesse sentido:

É dizer: a corrente instrumentalista preconiza a ideia de que o juiz seria capaz de canalizar os anseios sociais e utilizá-los na construção da decisão judicial, mas, ante a dificuldade em se definir (ou extrair) quais seriam esses sentimentos axiológicos dominantes em uma sociedade altamente complexa como a nossa, o problema é relegado à convicção pessoal daquele que decide. (Abboud; Lunelli, 2015).

Rosemiro Pereira Leal denuncia o fato de que a validade da lei “repousa na crença em uma autoridade em si contida na própria lei a expressar uma potência mística de imperatividade transmitida pelo legislador” (Leal, 2017, p. 114). Essa crença não se limita ao âmbito legislativo, abrangendo também a atividade jurisdicional, na qual repousa a mesma crença na autoridade do julgador, sendo que tal autoridade lhe concede a função divina de pacificação de conflitos e a “missão” de resolver os problemas sociais, partindo de premissas dogmáticas de significado oculto e obscuro.

Não é difícil verificar a instituição dessas premissas dogmáticas no próprio texto legislativo, que se vale de expressões de sentido indeterminado, a fim de permitir exatamente a interpretação monopolizada pelo julgador.

Veja-se o disposto no art. 8º do Código de Processo Civil:

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência. (Brasil, 2015)

A legislação não indica objetivamente quais são os “fins sociais” e as “exigências do bem comum”, que devem ser seguidos pelo julgador, deixando ao arbítrio do decisor atribuir sentido a estas expressões, possibilitando, por consequência, que a percepção

subjetiva do julgador sobre tais expressões direcione o sentido normativo. Assim, ao adotar esses conceitos abertos, permite-se “que a autoridade preencha seus significados e esta é que será responsável por saber quais os fins sociais, o que é o bem comum e a dignidade da pessoa humana, escolhendo o que é melhor para toda a sociedade” (Mundim, 2016, p. 64).

Verifica-se que estas expressões obscuras ainda se repetem no art. 5º da Lei da Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que dispõe que “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum” (Brasil, 1942).

O que tais expressões ocasionam é a manutenção do sentido oculto da norma, permitindo que tal sentido seja interditado pelo julgador, o qual tem o poder de manipulá-lo, tornando-o inquestionável. Nesse sentido, é a crítica de Rosemiro Pereira Leal:

É certo que o caráter oculto do sentido normativo é preservado pelo Judiciário nos Estados Liberal e Social de Direito como forma de reafirmar um saber interpretar que, extrapolando o sujeito da enunciação da norma (o legislador), só adquire inelegibilidade fora do próprio discurso normativo (LEI) que é o lugar extraceptivo (estado textual de exceção) no qual a auctoritas interdita o sentido da lei por consentimento da própria lei. Esse é o artifício (simulacro) acolhido pela Ciência Dogmática do Direito que, ao tempo em que coloca o princípio da reserva legal como garantia de uma interpretação democrática (pressuposto do embuste), dele simultaneamente se utiliza para, por lei, dispensar a existência de lei nas hipóteses em que não haja normas escritas específicas à compulsória resolução judicial dos conflitos.” (Leal, 2013, p. 19)

Essas previsões legais, ancoradas na instrumentalidade do processo, perpetuam o mito da autoridade do julgador e sua sapiência, reconhecendo-o como o ser capaz de extrair da sociedade sua finalidade (fins sociais) e de atribuir o que seria bom para toda esta sociedade (exigências do bem comum), deixando a atividade jurisdicional atrelada, não só à dogmática jurídica, mas também ao modelo de Estado Social, que deveria ser superado com a instituição de um Estado Democrático de Direito.

5. O DOGMA DA VEDAÇÃO AO NON LIQUET

Além dos dogmas das expressões obscuras e ocultas que direcionam a aplicação da lei, também é de se mencionar o dogma da fatal incompletude da lei, consubstanciado na vedação ao *non liquet*, ou seja, o juiz não pode deixar de julgar uma causa que lhe foi submetida sob o fundamento de lacuna legislativa.

Prevê o art. 140 do Código de Processo Civil que “o juiz não se exime de decidir sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico” (Brasil, 2015).

Trata-se de dogma instituído pelo positivismo jurídico, que, ao mesmo que tempo que vincula a atividade jurisdicional ao texto previsto em lei, como forma de escapar da

lógica do jusnaturalismo, incorre no que Rosemiro Pereira Leal denomina de “sincretismo fatal”, transferindo ao julgador um excepcional e injustificável poder de interpretação da norma.

Assim, na visão positivista de Hans Kelsen, o ordenamento jurídico não teria lacunas, destacando que “uma ordem jurídica pode sempre ser aplicada por um tribunal a um caso concreto, mesmo na hipótese de essa ordem jurídica, no entender do tribunal, não conter qualquer norma geral” (Kelsen, 1999, p. 171). Assim, defende que a decisão judicial é a continuação do processo de criação jurídica, iniciado com a atividade legislativa (Kelsen, 1999, p. 178).

Embora negue a existência de lacunas normativas, Kelsen entende que a norma legislada contém um comando geral, sendo que a atividade jurisdicional produziria a norma jurídica individual, dentro da moldura estabelecida pela lei. Veja-se:

A norma jurídica geral é sempre uma simples moldura dentro da qual há de ser produzida a norma jurídica individual. Mas esta moldura pode ser mais larga ou mais estreita. Ela é o mais larga possível quando a norma jurídica geral positiva apenas contém a atribuição de poder ou competência para a produção da norma jurídica individual, sem preestabelecer o seu conteúdo. (Kelsen, 1999, p. 171).

Vê-se que, ao mesmo tempo que nega a existência de lacunas, reconhece, estabelecendo um relevante paradoxo positivista, a existência de um grande espaço nessa moldura da norma, a ser preenchido pelo Judiciário, apontado por Kelsen como o intérprete autêntico da legislação. E, assim, entende a atividade de interpretação pelo julgador como uma combinação do “ato de vontade em que o órgão aplicador do Direito efetua uma escolha entre as possibilidades reveladas através daquela mesma interpretação cognoscitiva” (Kelsen, 1999, p. 249).

Desse modo, o sincretismo positivista apresenta o Judiciário como salvador dos “horrores do *non liquet*” (Leal, 2013, p. 79), permitindo que o enigmático saber do juiz apresente todas as possíveis respostas e interpretações da norma, suprimindo suas lacunas, de modo que fazem parecer coerente negar a existência de tais vazios normativos, enquanto apresentam solução para preenchê-lo.

Nesse sentido:

[...] o positivismo jurídico (que resiste!) mantém-se fortemente presente no direito, principalmente na práxis jurisdicional, local onde os juízes ainda continuam a crer num agir que é caracterizado pelo método subsuntivo-de-dutivista ou expressado na “melhor escolha”, na “melhor interpretação”, etc. Tais atitudes, que se refletem na delicada relação entre decisão judicial e a prática de decisionismos e/ou discricionariedades interpretativas, sustentam-se no próprio paradigma positivista. (Isaia, 2011, p. 23).

A mesma lógica é extraída de julgamentos do Supremo Tribunal Federal, como se verifica do voto do ministro Carlos Ayres Britto, proferido no *Habeas Corpus* nº 91352:

(...) se ao Legislativo não se pode impor a obrigação de legislar, ao Judiciário se impõe, sim, a obrigação de julgar. É proibido, no âmbito do Judiciário, a formulação daquele juízo de *non liquet*, de não resolver a causa. O juiz de qualquer instância, o Tribunal de qualquer natureza tem que solver a questão, liquidar a questão para corresponder a esse prestígio máximo que a Constituição lhes deu ao dizer que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. (Brasil, 2008).

A fundamentação supracitada, trazida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, pode fazer parecer, em um primeiro momento, que a vedação ao *non liquet* seria essencial no contexto democrático para garantir a todos o acesso à jurisdição, exigindo-se um pronunciamento jurisdicional mesmo diante da ausência normativa. Por outro lado, o que se percebe é uma suspensão da ordem jurídica autorizada pela própria lei suspende a ordem jurídica, ao permitir que, diante de sua fatal incompletude, pode o Judiciário preencher o sentido normativo. Assim, perpetua-se a submissão do povo ao notório saber do Estado-juiz.

Sobre a vedação ao *non liquet*, esclarece Luís Gustavo Mundim:

Trata-se da chamada proibição do non-liquet, que consiste na proibição do não decidir pelo juiz. Nesse sentido, não se permite que o Estado-juiz tenha a faculdade de deixar de decidir um caso concreto, sob o argumento de incompletude do sistema jurídico, razão pela qual prolatará uma decisão conforme a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito, ou seja, conforme sua própria consciência, suas escolhas e seu senso de justiça. (Mundim, 2016, p. 66).

Não cabe em um contexto democrático a crença de que o ordenamento jurídico depende sempre de uma iluminada interpretação monopolizada pelo julgador ou por qualquer outra autoridade, conforme crítica tecida por Rosemiro Pereira Leal:

A inefetividade do direito, ao longo dos milênios, máxime, com maior transparência, a partir do séc. XVI, ocorre pela entrega da atuação do direito ao Estado Dogmático, isto é, àquele que, como Estado-juiz, filia-se à dogmática analítica, em que a crença na clarividência do decisor prevalece sobre a lei parlamentarizada a pretexto de que a lei é dotada de uma incompletude fatal. (Leal, 2013, p. 3).

Nas palavras de Flávia Penido:

Com a imposição de alternativas interpretativas às situações de ausência de lei demonstra-se o esforço de se perenizar a vedação ao *non liquet*, a pretexto de se assegurar a higidez do ordenamento jurídico. Não obstante, deixa de subsistir a aparente ambivalência entre a completude ou incompletude do sistema na medida em que, na hipótese de ausência de lei, a solução é apontada pela própria lei através da abertura de um fulcro para a decisão extrassistência. (Penido, 2019, p. 110).

Tem-se que o dogma da vedação do *non liquet* promove um sistema fundado no poder do juiz, não só de extrair o sentido normativo, mas de completar as lacunas da norma, fortalecendo a ideia instrumentalista de que seria o magistrado capaz de promover a paz e a justiça social.

Conforme Rosemiro Pereira Leal:

a proibição do *non liquet* por séculos a fio promoveu a construção do direito por uma ciência dogmática caracterizada pela lógica das decisões egressas de juízos de certeza, conveniência e equidade, e por uma racionalidade induzida da natureza ou da natureza humana. (Leal, 2016, p. 376).

De uma análise dos estudos acerca da atividade jurisdicional, é possível perceber que, ainda atualmente, em um Estado Democrático de Direito, a atividade do julgador é tratada como uma atividade criativa, solitária, de clarividência do julgador, persistindo o paradoxo positivista de que cabe ao julgador criar o direito, diante das lacunas legais (incompletude fatal da norma), sendo ele o dominador quanto à interpretação do direito e quanto à sua própria criação.

6. A CONSTRUÇÃO DE DOGMAS DO JUDICIÁRIO E O PROBLEMA DO MÉTODO INDUTIVO

Diante do que já fora mencionado, pode-se perceber que o legislador não só implementa dogmas obscuros a serem seguidos pelo decisor, mas ainda insiste em buscar meios para perpetuar a Ciência Dogmática do Direito, transferindo também para o Judiciário a autoridade para construir dogmas.

Como já mencionado anteriormente, o Estado Democrático de Direito não permite a implementação de dogmas, uma vez que o dogmatismo se desenvolve a partir da crença em verdades absolutas, inquestionáveis, que não podem ser submetidas à crítica.

Uma grande crítica que se faz aos dogmáticos é que estes creem na verdade absoluta, sendo esta conhecida de modo direto quer pelos sentidos, pela intuição, pela fé, ou por outros meios irracionais, entretanto, se isso fosse possível, conhecer a verdade, a essência das coisas de forma absoluta, não haveria avanços no conhecimento científico que, por esta ótica seria estático, não dinâmico.

Em contraponto ao dogmatismo, "Karl Popper, pela lógica do racionalismo crítico, esclarece que a construção do conhecimento científico deve-se dar a partir de uma epistemologia que inviabilize qualquer monopólio da verdade" (Araújo, 2014, p. 1). Segundo Popper, "a tradição racionalista, a tradição do debate crítico, é a única maneira viável de expandir o nosso conhecimento – conhecimento conjectural ou hipotético" (Popper, 2010, p. 29).

Ao impossibilitar a crítica, percebe-se que o ordenamento jurídico, em que pese elaborado em suposto Estado Democrático de Direito, ainda se filia à Ciência Dogmática, permitindo que “os órgãos judiciais prossigam aplicando, pelo processo instrumental, um Direito não questionado em suas premissas, feito coerente por ficções lógicas e justificado como eco da dominação” (Gresta, 2014, p. 5).

Não se pode admitir que um Estado que se pretenda democrático instaure mecanismos de perpetuação de dogmas, insuscetíveis de apontamentos de aporias (refutação). Vê-se um Judiciário repetindo afirmações tão somente pelo fato de que foram ditas anteriormente por outros órgãos desse mesmo Judiciário, sem que essas afirmações sejam submetidas à crítica. E, assim, “o impacto da principiologia constitucional é significativamente amortizado pela continuidade ideológica propiciada pela dogmática jurídica” (Gresta, 2014, p. 5).

Essa criticada dogmática decorre da adoção do método indutivo. Assim, Karl Popper aponta o problema da indução: “Será racionalmente justificável raciocinarmos partindo de exemplos ou contra-exemplos que experimentamos para descobrir a verdade ou falsidade das leis correspondentes ou para exemplos que não tenhamos experimentado?” (Popper, 2010, p. 109). Parte da constatação a que Hume chegara ao século XVIII, de que não se pode fundamentar um enunciado universal através de enunciados particulares, pelo simples motivo de que uma única observação futura pode contradizer todas as anteriores.

Para Popper, “todo o aparato da indução torna-se desnecessário quando admitimos a falibilidade geral do conhecimento humano”, também chamado por ele de “caráter conjectural do conhecimento humano” (Popper, 2010, p. 104). E, ao reconhecer essa falibilidade, reconhece-se a necessidade de permitir que as teorias sejam submetidas à crítica, sejam falseáveis, no sentido de permitir sua testificação.

Popper esclarece que se compreende como inferência indutiva aquela construída “a partir de casos repetidamente observados para casos ainda não observados” (Popper, 2010, p. 102). Com esse conceito, percebe-se que o Direito ainda é construído pela lógica da indução, valendo de decisões passadas para justificar novos provimentos jurisdicionais. Desconsidera-se até os argumentos apresentados pelos legitimados ao processo a partir da justificativa de que se deve manter a coerência das decisões, apenas repetindo os resultados anteriores. Assim, transforma-se o saber jurisprudencial em dogma, a ser seguido por todo o Judiciário, o que se fortalece ainda mais dentro de uma metodologia de precedentes vinculantes.

A já denunciada crença na legitimidade da autoridade é observada pelos julgados dos tribunais, os quais carregam o imperativo de serem utilizados pelos outros julgadores como meios de fundamentação de suas decisões. Chega-se a uma fundamentação orientada pela dominação de outros julgadores, e não a uma fundamentação construída pela via processual, com observância do contraditório, ampla defesa e isonomia.

Segundo Karl Popper, “não existe uma entidade lógica chamada inferência indutiva. Todas as chamadas inferências indutivas carecem de validade lógica” (Popper, 2010, p. 103). Assim, pretende oferecer um método não-indutivo que possibilite a reconstrução

racional da ciência, que consiste no método de conjecturas e refutações, permitindo a testabilidade e o controle empírico das teorias científicas.

A solução apontada por Popper não afasta a possibilidade de considerar as asserções isoladas, mas faz com que todas as leis ou teorias sejam encaradas como hipóteses ou conjecturas, necessitando, constantemente, de passar por refutações. Assim, não há uma teoria certa ou errada, verdadeira ou falsa, mas sim teorias que são mais resistentes às críticas.

É interessante observar como a doutrina (dogmática) jurídica não se preocupa em afirmar que o saber jurisprudencial se dá por meio da indução, sem sequer passar pelo problema desse método de construção do conhecimento, que leva, em verdade, a um conhecimento subjetivo, uma vez que depende da relação sujeito-objeto, com foco maior no sujeito observador.

Para André Del Negri, a busca por um conhecimento objetivo, afastado do médio indutivo, liberta-se “das decisões repetitivas, já asseguradas *a priori*, em especial pela jurisprudência” (Del Negri, 2011, p. 16). Assim, ao reconhecer que o método indutivo não possibilita a construção de um conhecimento objetivo, também se conclui que tal método não pode ser utilizado para a construção de teses pelo Judiciário, muito menos quando tais teses são, em verdade, dogmas impostos pela figura da autoridade.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou, com amparo na Teoria Processual Neoinstitucionalista do Direito e no Racionalismo Crítico, denunciar a gravidade da perpetuação da dogmática jurídica em um Estado que se pretende Democrático de Direito. Como demonstrado, a ideia de dogmática, por si só, ante a inegabilidade dos pontos de partida, não apresenta qualquer coerência com o Estado Democrático, o qual exige a fiscalidade e a abertura crítica.

Ao permitir que o julgador profira suas decisões amparados em dogmas inafastáveis fixados pelo legislador, tal qual o dogma do *non liquet*, permite-se que o direito permaneça atrelado ao ideal instrumentalista de que o julgador possui a função de promover a justiça e a paz social, o que contribui para a manutenção do mito da autoridade do julgador.

Esse mito de autoridade blinda o direito da possibilidade de crítica e refutação que poderia ser exercida pelos legitimados ao processo, o que seria essencial para a construção do Estado Democrático de Direito. Blindar a participação dos interessados e confiar cega e dogmaticamente na autoridade do decisor faz com que a ciência jurídica continue encarcerada na dogmática jurídica. Ao se transferir somente para os Tribunais a possibilidade de uma interpretação legítima do direito, faz-se com que se estabeleça a dominação por meio da manipulação dos sentidos. Essa dominação nada mais é do que a imposição de dogmas pelo Judiciário, que atua amparado nos dogmas legislativos.

Libertar-se da dogmática na literatura e na prática jurídica é essencial para que se possa construir um processo democrático. Enquanto o ordenamento jurídico e a ciência jurídica estiverem vivendo o encarceramento dogmático, a previsão constitucional de instituição de um Estado Democrático de Direito não será alcançada.

REFERÊNCIAS

- ABAGNANO**, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. Martins Fontes: São Paulo, 2007.
- ABBOUD**, Georges; **LUNELLI**, Guilherme. Ativismo judicial e instrumentalidade do processo: diálogos entre discricionariedade e democracia. *Revista de Processo*, v. 242, p. 21-47, abr. 2015.
- ARAÚJO**, Fabrício Simão da Cunha. *A Lealdade na Processualidade Democrática: Escopos Fundamentais do Processo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.
- BELTRÃO**, Demétrius Amaral; **GUIMARÃES**, Henrique Cassalho. Dogmática para Jurídica: notas para reflexão. *Revista Direito Mackenzie*, v. 12, n. 2, p. 1-17, 2018.
- BRASIL**. *Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.
- BRASIL**. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.
- BRASIL**. Supremo Tribunal Federal. HC 91352, julgado em 28 de fevereiro de 2008. DJe-070 DIVULG 17-04-2008 PUBLIC 18-04-2008 EMENT VOL-02315-03 PP-00702 RTJ VOL-00206-02 PP-00808. *LEXSTF*, v. 30, n. 357, p. 316-349, 2008.
- CHAUÍ**, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 2000.
- CRUZ**, Clenderson. *A Ampla Defesa na Processualidade Democrática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- DELEUZE**, Gilles. *Diferença e repetição*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.
- DEL NEGRI**, André. *Processo Constitucional e Decisão Interna Corporis*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- DEL NEGRI**, André. Processo e Decisão Jurídica. *Revista Brasileira de Direito Processual - RBDPro*, Belo Horizonte, ano 21, n. 84, out./dez. 2013.
- DINAMARCO**, Cândido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*. São Paulo: Malheiros, 1996.
- FERRAZ JÚNIOR**, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão e dominação*. São Paulo: Atlas, 2015.
- FREITAS**, Gabriela Oliveira; **FREITAS**, Sérgio Henriques Zandona. O Processo Constitucional como Elemento Essencial para a Concretização da Democracia do Direito Ibero-Americano. In: ENCONTRO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DO CONPEDI, 3., 2015, Madrid. *Anais [...]*. Madrid, 2015.
- GRESTA**, Roberta Maia. *Introdução aos Fundamentos da Processualidade Democrática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.
- ISAIA**, Cristiano Becker. *Processo Civil, Atuação Judicial e Hermenêutica Filosófica*. Curitiba: Juruá, 2011.
- KANT**, Immanuel. *Crítica da Razão Pura*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.
- KELSEN**, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- LEAL**, Rosemiro Pereira Leal. *Relativização Inconstitucional da Coisa Julgada: Temática Processual e Reflexões Jurídicas*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

- LEAL**, Rosemiro Pereira. *A Teoria Neoinstitucionalista do Processo: Uma Trajetória Conjectural*. Belo Horizonte: Arraes, 2013.
- LEAL**, Rosemiro Pereira. *Teoria Geral do Processo: Primeiros estudos*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- LEAL**, Rosemiro Pereira. O Juiz Hercúleo e a Letalidade do Estado Dogmático. *Delictae*, v. 2, n.3. jul./dez. 2017.
- LEAL**, Rosemiro Pereira. *Processo como Teoria da Lei Democrática*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- MADEIRA**, Dhenis Cruz. *Processo de Conhecimento e Cognição*. Curitiba: Juruá, 2009.
- MUNDIM**, Luís Gustavo Reis. O "Paradoxo de Bülow" no Novo Código de Processo Civil: os artigos 8º e 140 como homologadores do solipsismo judicial. In: FREITAS, Sérgio Henriques Zandona; LEAL, André Cordeiro; FRATTARI, Rafael; ENGELMANN Wilson. (org.). *Jurisdição e Técnica Procedimental*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016. v. 6. p. 45- 80.
- PENIDO**, Flávia Ávila. A Aparente Excepcionalidade da Lacuna como Estratégia para Perpetuação do Árbitro. In: LEAL, André Cordeiro et al. (org.). *Processo como Democracia na Contemporaneidade: colóquio em homenagem ao professor Rosemiro Pereira Leal*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.
- POPPER**, Karl. Textos Escolhidos. In: MILLER, David. (org.). Rio de Janeiro: Contraponto – PUC Rio, 2010.
- WARAT**, Luís Alberto. *Introdução Geral ao Direito: A Epistemologia Jurídica da Modernidade*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1995.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 03/09/2024
- Controle preliminar e verificação de plágio: 05/09/2024
- Avaliação 1: 24/09/2024
- Avaliação 2: 11/09/2024
- Decisão editorial preliminar: 15/10/2024
- Retorno rodada de correções: 26/11/2024
- Decisão editorial/aprovado: 21/06/2026

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2

ADVOCACIAS DATIVA E PRO BONO: AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA COMO COMPROMISSO SOCIAL DOS ADVOGADOS

COURT-APPOINTED AND PRO BONO ADVOCACY: EXPANDING ACCESS TO JUSTICE AS A SOCIAL COMMITMENT OF LAWYERS

JOSÉ ANTONIO CALDEIRA DE ALMEIDA¹

JOSÉ ANTÔNIO DOS SANTOS²

PATRÍCIA VERÔNICA NUNES CARVALHO SOBRAL DE SOUZA³

RESUMO

A atuação do advogado assegura o acesso à justiça e a proteção aos direitos humanos. Ao unir conhecimento técnico e ética, opera como agente transformador da sociedade. A garantia constitucional de acesso à justiça exige que o Estado assegure, além do simples acesso formal ao Judiciário, a prestação de orientação jurídica e defesa técnica integral e gratuita aos mais necessitados. A Defensoria Pública apresenta uma clara insuficiência no atendimento às demandas judiciais dos hipossuficientes, surgindo desta constatação a pergunta de pesquisa: a advocacia dativa e a advocacia *pro bono* podem contribuir para a ampliação do acesso à justiça e a promoção da igualdade de direitos para populações vulneráveis no Brasil, frente as limitações da Defensoria Pública? Nesse contexto, tem-se como objetivo principal demonstrar, a partir de uma pesquisa dedutiva, bibliográfica e documental, o papel imprescindível dessas advocacias na defesa das garantias constitucionais e no acesso à justiça. Para tanto, no primeiro capítulo temático, aborda-se a função social da advocacia, destacando-se o compromisso ético e social do advogado. No segundo, analisa-se o acesso à justiça e a previsão constitucional que assegura o dever estatal da prestação jurídica integral e gratuita. No terceiro capítulo, busca-se caracterizar o papel social da advocacia dativa e *pro bono* enquanto instrumentos de materialização do direito de acesso à justiça. Ao final,

- 1 Mestre em Direitos Humanos e graduado em Direito pela Universidade Tiradentes. MBA em Tecnologia da Informação pela Universidade de São Paulo - USP. Graduado em Ciência da Computação pela Universidade Católica de Santos. Membro do Grupo de Pesquisa Direito Público, Educação Jurídica e Direitos Humanos na Contemporaneidade CNPq-UNIT. Advogado e Diretor-Adjunto de pesquisas e publicações do Instituto de Direito Administrativo de Sergipe (IDAS). ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8903-9777>.
- 2 Bacharel em Direito pela Universidade Tiradentes. ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0003-0003-3654>.
- 3 Pós-Doutora em Novas Tecnologias e Direito pela Mediterranean International Centre for Human Rights Research dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria (Itália). Pós-Doutora em Direito e Doutora em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia-UFBA. Doutora em Educação e Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Sergipe UFS. Professora Titular de Graduação e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Tiradentes. Líder do Grupo de Pesquisa Direito Público, Educação Jurídica e Direitos Humanos - DPEJDH/UNIT/CNPq. Presidente do Instituto de Direito Administrativo de Sergipe. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3725-6339>.

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

ALMEIDA, José Antonio Caldeira de; SANTOS, José Antônio dos; SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de. Advocacias dativa e pro bono: ampliação do acesso à justiça como compromisso social dos advogados. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, e-2012510, 2025. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v20i1.10386>.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

DOI: 10.46560/meritum.v20i1.10386

e-2012510

pretende-se demonstrar que a advocacia dativa e a advocacia *pro bono* têm papel imprescindível na defesa das garantias constitucionais e no acesso à justiça.

Palavras-chave: acesso à justiça; advocacia dativa; advocacia *pro bono*; defensoria pública; desigualdade social.

ABSTRACT

The lawyer's role ensures access to justice and the protection of human rights. By combining technical expertise with ethical commitment, they act as transformative agents in society. The constitutional guarantee of access to justice requires the State to provide, beyond mere formal access to the judiciary, full and free legal assistance and technical defense to those in need. However, the Public Defender's Office has proven insufficient in meeting the legal demands of economically disadvantaged populations. This observation gives rise to the research question: can court-appointed (dativa) and pro bono legal services contribute to expanding access to justice and promoting equal rights for vulnerable populations in Brazil, given the limitations of the Public Defender's Office? In this context, the main objective is to demonstrate, through deductive, bibliographic, and documentary research, the indispensable role of these forms of legal practice in upholding constitutional guarantees and ensuring access to justice. The first chapter addresses the social function of the legal profession, highlighting lawyers' ethical and social commitment. The second chapter analyzes access to justice and the constitutional provision that obliges the State to offer full and free legal assistance. The third chapter seeks to characterize the social role of court-appointed and pro bono legal services as instruments for realizing the right to access justice. Ultimately, the study aims to demonstrate that both court-appointed and pro bono advocacy play an essential role in defending constitutional guarantees and ensuring access to justice.

Keywords: access to justice; court-appointed advocacy; pro bono advocacy; public defender's office; social inequality.

1. INTRODUÇÃO

Fundamental para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, a atuação do advogado garante o acesso à justiça e a proteção dos direitos humanos. Ao unir conhecimento técnico e ética, o advogado contribui para transformar a sociedade ao defender os direitos dos indivíduos mais vulneráveis.

Não se limitando a uma mera previsão formal da disponibilidade do Poder Judiciário aos cidadãos, a garantia constitucional do acesso à justiça⁴ impõe ao Estado a obrigação de oferecer orientação jurídica e defesa técnica plena e gratuita aos mais necessitados, seja por meio da Defensoria Pública, seja pela ampliação de mecanismos complementares.

A advocacia dativa e a advocacia *pro bono* desempenham um papel essencial como garantidora da devida representação jurídica dos hipossuficientes, assegurando que indivíduos em situação de vulnerabilidade social tenham acesso à defesa de seus direitos ao oferecer serviços jurídicos gratuitos, prática que não apenas preenche lacunas deixadas pela falta de recursos financeiros, mas também promove a equidade no sistema de justiça.

4 Adota-se neste trabalho a definição de Kazuo Watanabe acerca do que considera atualização do conceito de acesso à justiça, utilizando "justiça" com "j" minúsculo para não restringir o significado apenas ao acesso ao Poder Judiciário.

A atuação desses advogados é instrumento essencial para a concretização dos direitos fundamentais e do acesso à justiça, pois dá voz aos menos favorecidos, além de fomentar uma cultura de solidariedade e responsabilidade social entre os profissionais do Direito, fortalecendo a confiança nas instituições jurídicas e na democracia.

Em outra frente, a Defensoria Pública desempenha um papel igualmente essencial na promoção desse acesso ao garantir a defesa dos cidadãos que não têm condições financeiras para contratar um advogado.

A partir da constatação da sobrecarga da Defensoria Pública, surge o seguinte problema de pesquisa: a advocacia dativa e a advocacia *pro bono* podem contribuir para a ampliação do acesso à justiça e a promoção da igualdade de direitos para populações vulneráveis no Brasil, frente as limitações da Defensoria Pública? A hipótese que se apresenta ao questionamento proposto é positiva.

Adota-se, como método de procedimento, pesquisa bibliográfica e documental, recorrendo-se a artigos, livros, matérias jornalísticas, relatórios e websites. Utiliza-se a classificação apresentada por Gil (2022) para descrever os aspectos metodológicos da pesquisa, apresentando o estudo conduzido neste trabalho caráter qualitativo quanto à sua abordagem, incluindo como um dos seus métodos principais a exposição da advocacia *pro bono* como mecanismo assegurador do acesso à justiça.

A presente pesquisa está organizada da seguinte maneira: no primeiro capítulo temático, aborda-se a função social da advocacia e o acesso à justiça, destacando-se o compromisso ético e social do advogado. No segundo, analisa-se o acesso à justiça e a previsão constitucional que assegura o dever estatal da prestação jurídica integral e gratuita. No terceiro capítulo, busca-se caracterizar o papel social da advocacia dativa e *pro bono* enquanto instrumentos de materialização do direito de acesso à justiça.

Ao final, pretende-se demonstrar que a advocacia dativa e a advocacia *pro bono* têm papel imprescindível na defesa das garantias constitucionais e no acesso à justiça.

A advocacia dativa e a advocacia *pro bono* se apresentam como uma alternativa viável para garantir que os direitos de indivíduos em situação de vulnerabilidade sejam efetivamente representados e assegurados, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

2. A FUNÇÃO SOCIAL DA ADVOCACIA

Pode-se afirmar que o advogado é uma das principais bases de sustentação do Estado Democrático de Direito. Seus conhecimentos, sua atuação e sua combatividade são elementos essenciais para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (Komiya; Pereira, 2015).

Ao se formar Bacharel em Direito, o estudante assume compromissos sociais que perdurarão ao longo de toda sua carreira. No exercício da profissão, o advogado enfrenta

responsabilidades que envolvem sua conduta pessoal, mas, acima de tudo, responsabilidades coletivas em prol da sociedade (Mitsugi; Arruda, 2021).

Elucida Fernando Modé que:

O advogado, agente transformador da sociedade a partir da aplicação de seu conhecimento técnico e humanístico adquirido na vida acadêmica e profissional é, a um só tempo, sujeito e objeto do contexto a que pertence. Age e reage aos vários estímulos que recebe e que incorpora por suas ações ao ambiente que o circunda (Modé, 2007, n.p.).

Consequentemente, compete ao advogado a promoção dos direitos humanos e o fortalecimento da sociedade democrática, garantindo o acesso à justiça, a proteção dos direitos fundamentais e contribuindo, assim, para a construção de uma sociedade mais justa. O Direito, enquanto instrumento social para a convivência comunitária, obriga o advogado a assumir grande responsabilidade, haja vista que seu conhecimento técnico lhe permite influenciar profundamente vidas.

Nesse sentido, preconizam os autores que:

Qualquer decisão humana deve se preocupar com questões mais reais entre as relações individuais. Promover a justiça e o direito a todos é garantia do Estado e deve ser feito não como um favor, e sim em atenção ao princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana (Lima; Ferreira; Sobral de Souza, 2021).

Em agosto de 2022, na Universidade de São Paulo, houve a leitura da chamada Carta às Brasileiras e aos Brasileiros em defesa do Estado Democrático de Direito – iniciativa de um grupo de juristas destacados que demonstrava a preocupação com os rumos do país e reafirmava a crença na lisura do processo eleitoral brasileiro e na democracia. No evento, alguns desses juristas expressaram suas opiniões acerca do papel do advogado na sociedade brasileira contemporânea.

Para Aury Lopes Júnior, o advogado ocupa, sobretudo em momentos politicamente instáveis e marcados por manifestações autoritárias, uma posição primordial na defesa da democracia e dos direitos e garantias individuais. Ele oferece voz e amparo àqueles que sofrem com o autoritarismo, abuso de poder, discriminação e injustiça (Santos, 2022).

Já Lênio Streck possui visão um pouco mais pessimista acerca do futuro da advocacia brasileira, afirmando que esta vem, paradoxalmente, crescendo em razão de uma vida cada vez mais judicializada, ao mesmo tempo em que encolhe, face à burocratização que aprisiona o labor. No entanto, assim como Lopes Júnior, Streck destaca a importância social da advocacia e do advogado, especialmente em momentos socialmente conturbados (Santos, 2022).

Ao reconhecer a função social de colaborar na administração da justiça e de atuar na garantia dos direitos dos cidadãos, o advogado deve unir seu saber jurídico e conhecimento técnico a condutas éticas, morais, dignas, honestas e verdadeiras. (Mitsugi; Arruda, 2021).

Nesse diapasão, faz-se crucial a contribuição da advocacia em prol da construção do Estado Democrático de Direito, defendendo e buscando assegurar o acesso à justiça e a assistência jurídica adequada. Pode-se afirmar, portanto, que a função social do advogado consiste, em sua essência, em administrar a justiça (Komiyama; Pereira, 2015).

Eduardo Bittar coaduna com essa compreensão ao sustentar que:

É certo que todo advogado atua como um agente parcial, mas não se deve desconsiderar o fato de que, quando exercente de uma pretensão legítima, é também um garante da efetividade do sistema jurídico e de seus mandamentos nucleares.

[...]

Quer-se dizer, com isso, que o advogado é mensageiro e representante jurídico da vontade dos cidadãos. Não de outra maneira, quando se violam as prerrogativas profissionais dos advogados, violam-se também as possibilidades de exercício do direito de defesa, atingindo-se com isso o cerne da proteção dos direitos. Em atividade judicial, representa, funciona como intermediário de uma pretensão diante das instituições às quais se dirige ou perante as quais postula; em atividade extrajudicial, aconselha e assessora, previne.

De fato, o advogado presta serviços particulares — estimulando-se a advocacia para carentes e a atuação *pro bono*, tal como o artigo 30 do Novo Código de Ética prevê —, engaja-se na causa à qual se vinculou, porém age sob o cone de luz da legislação, velando pelo cumprimento da legalidade e fazendo-se desta fiel servidor. Mas o advogado não é um ardoroso defensor da letra da lei, pois, quando esta divide, confunde, prejudica, ele busca na justiça a espora para sua atuação profissional (Bittar, 2023, p. 427).

Ao unir suas habilidades e competências funcionais a um comportamento ético e socialmente responsável, o advogado exerce sua função social pela realização de ações em benefício de indivíduos, entidades ou comunidades, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade (Modé, 2007).

Esse é o perfil do advogado vocacionado, “que se faz, no concreto agir, um promotor da justiça social para dar aos mais carentes a efetividade do seu direito (Reale Júnior, 2016, p. 109). Em mesmo sentido, a Resolução 02/2015, que aprova o novo Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB (CFOAB, 2015a), estabelece em seu artigo 3º, que o advogado deve atuar como um meio de mitigar desigualdades e promover soluções justas.

Imprescindível para a manutenção do Estado Democrático de Direito, a atuação do advogado assegura o acesso à justiça e a proteção dos direitos humanos, ao combinar o conhecimento técnico com a responsabilidade social, transformando a sociedade que integra ao defender os direitos dos mais vulneráveis.

3. ACESSO À JUSTIÇA E O DEVER CONSTITUCIONAL DA PRESTAÇÃO JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA

Quando indivíduos e grupos marginalizados não dispõem de acesso efetivo aos sistemas de justiça, suas oportunidades de reivindicar direitos, resolver conflitos e buscar reparações tornam-se limitadas. Tal cenário contribui para a perpetuação de desigualdades sociais, econômicas e políticas, logo, assegurar o acesso à justiça a todos, especialmente para os mais vulneráveis, é fator de promoção da redução das desigualdades e de uma maior equidade e inclusão social.

Na dicção de Pires (2019), há uma necessidade urgente de expansão e consolidação de políticas e de serviços públicos para enfrentar a exclusão dos menos favorecidos e os problemas decorrentes da extrema desigualdade social. Ademais, é crucial compreender os impactos da falta de efetividade da justiça para esses grupos e como se pode tornar mais eficaz a intenção de proporcionar-lhes um maior acesso. O acesso à justiça não se limita a acessar o Poder Judiciário, mas inclui a efetiva tutela jurisdicional, a concretização dos direitos e, conseqüentemente, a equidade (Berbic; Salmen; Gomes, 2021).

Em mesmo sentido, sustentam Cappelletti e Garth (1988, p. 20-21) que “uma justiça que não exerce sua função dentro de um prazo razoável é, para muitas pessoas, uma justiça inacessível”. Se a resposta do juízo para a pacificação da lide não for célere, a tutela se revela ineficaz. Mesmo que, ao final, o direito violado seja reconhecido e protegido, o prolongado período em que o titular aguardou a tutela jurisdicional, sem uma justificativa plausível, deve ser interpretado como uma grave injustiça (Theodoro Júnior, 2023).

No Brasil, ao longo das últimas décadas, o acesso à justiça sofreu mudanças importantes, especialmente em virtude das reformas no Processo Civil. Nos séculos XVIII e XIX, o direito ao acesso judicial era entendido como o direito formal de iniciar ou contestar um processo. Embora todos fossem teoricamente iguais perante a lei, cada indivíduo era responsável por garantir seus próprios direitos, sem a obrigação do Estado de fornecer suporte, enfrentando, muitas vezes, dificuldades como a falta de recursos financeiros (Spengler; Pinho, 2018).

O direito à justiça também encontra abrigo no texto constitucional de 1988, que em seu artigo 5º, inciso XXXV, determina que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988, *online*), evidenciando a intenção do constituinte originário de incluir, no rol dos direitos fundamentais, a garantia do acesso à justiça e o compromisso estatal de assegurar que todos os cidadãos possam, quando preciso for, pleitear judicialmente a reparação por seu direito violado.

Nesse contexto, a norma não apenas consagra a proteção dos direitos, mas também impõe ao Estado a responsabilidade de criar mecanismos efetivos que garantam que esse acesso seja real e efetivo, evitando barreiras que possam restringir o pleno exercício da justiça (Berbic; Salmen; Gomes, 2021). No entanto, sua efetividade é comprometida pela sobrecarga do Poder Judiciário e pela ausência de estrutura adequada para atender à crescente demanda, tornando essa garantia, por si só, insuficiente para assegurar a plena realização dos direitos dos cidadãos (Silva; Araújo, 2024).

Para que a efetivação do dispositivo constitucional se torne viável, é essencial que os serviços públicos promovam uma maior acessibilidade para os menos favorecidos. Nesse sentido, preleciona Olívia Pessoa que:

a promoção do acesso à justiça, por meio do Poder Judiciário, dá-se a partir de um rearranjo dentro dos serviços públicos por ele prestados, que passa a incluir uma visão que supere a instrumentalidade da ação e promova um acolhimento dos usuários (Pessoa, 2019, p. 506).

O Estado deve atuar para eliminar as barreiras que impedem o acesso à justiça, sejam de natureza jurídica ou não, incluídas a pobreza, a carência de assistência jurídica adequada e a morosidade na prestação jurisdicional. A pobreza, em especial, constitui um obstáculo significativo que afeta diretamente pessoas que não dispõem dos recursos financeiros necessários para arcar com os custos de um processo judicial, como os honorários advocatícios (Dias; Rezende, 2024).

A garantia de acesso à justiça não pode ser compreendida apenas como uma declaração formal de que o Poder Judiciário está disponível aos jurisdicionados. É necessário reconhecer que diversos entraves, muitas vezes de ordem prática ou material, dificultam a concretização da solução de conflitos. Se a parte não consegue exercer seu direito de ação por impedimentos materiais, a existência de uma norma constitucional assegurando o acesso ao Judiciário torna-se inócua. Para que esse direito seja efetivamente garantido, é indispensável a eliminação dos obstáculos que inviabilizam seu pleno exercício (Pierri, 2008).

Retomando a Constituição Federal, destaca-se a previsão da prestação estatal da assistência jurídica integral e gratuita, apresentada em seu inciso LXXIV, artigo 5º (Brasil, 1988). Convém, no entanto, breve distinção entre o conceito de justiça gratuita e assistência jurídica gratuita.

Compreende-se a justiça gratuita enquanto dispensa do pagamento de custas e demais despesas, tratando-se de mecanismo de natureza processual. Por sua vez, a assistência jurídica gratuita assegurada pelo Estado aos cidadãos configura-se como oferta de serviços jurídicos por parte do Estado, por meio da Defensoria Pública ou de advogados nomeados pelo juiz, garantindo à população vulnerável o acesso à orientação, defesa e representação legal sem qualquer custo. Assim, enquanto a gratuidade da justiça elimina os encargos financeiros do processo, a assistência jurídica gratuita assegura o acompanhamento profissional para quem não tem condições de contratar um advogado (Pierri, 2008).

Ambas são imprescindíveis para a concretização do direito constitucional de acesso à justiça, especialmente pelos hipossuficientes, haja vista que ainda que ocorra a prestação de defesa técnica gratuita, seja estatal, seja privada, os custos têm o condão de obstaculizar e inviabilizar o exercício desse direito.

Tal garantia constitucional impõe ao Estado o dever de proporcionar orientação jurídica e defesa técnica integral e gratuita aos necessitados, seja por meio da Defensoria Pública, seja, subsidiariamente, pela nomeação de advogados dativos. Tal medida visa assegurar condições mínimas de igualdade no exercício da ampla defesa e do contraditório.

rio, permitindo que pessoas em situação de vulnerabilidade econômica possam acessar o sistema judiciário em condições de paridade, contribuindo assim para a promoção da justiça social e a efetividade dos direitos fundamentais (Correia; Carvalho; Rodrigues, 2020).

Para superar essas barreiras, além do fortalecimento da Defensoria Pública, demanda-se a ampliação de mecanismos complementares, como a advocacia dativa e a advocacia pro bono, na busca da prestação de assistência jurídica satisfatória a hipossuficientes, com vistas à promoção do acesso à justiça equitativo.

4. A ADVOCACIA DATIVA E A ADVOCACIA PRO BONO COMO INSTRUMENTOS DE ACESSO À JUSTIÇA

O sistema de Justiça no Brasil enfrenta limitações em seus recursos e está sobrecarregado por um número crescente de demandas. Os honorários advocatícios e as custas judiciais são excessivamente altos, o que torna a prestação jurisdicional inacessível para uma significativa parcela da população.

A garantia dos direitos humanos e fundamentais de forma igualitária é a maneira mais simples de assegurar a efetivação e a democratização da justiça. No entanto, percebe-se um afastamento entre a sociedade e o Poder Judiciário, o que limita ou impede o acesso pleno e efetivo à justiça. Esse distanciamento é um fenômeno multifatorial, decorrente não apenas da morosidade e burocratização do sistema judiciário, mas também de outros fatores estruturais (Santos; Sobral de Souza, 2022).

A estrutura estatal, por meio da Defensoria Pública, ainda é incipiente e não assegura, de forma plena, o acesso à justiça. O Poder Judiciário tem buscado facilitar esse acesso, tanto pela simplificação de procedimentos quanto pela distribuição geográfica de seus órgãos, porém, o acesso à justiça não se restringe apenas à postulação em juízo; é necessário que os indivíduos reconheçam previamente os direitos que lhes assistem (Modé, 2007).

Uma das mais prejudiciais desigualdades a marcar nosso passado e que persiste ainda no presente é a falta de acesso à justiça e ao conhecimento dos próprios direitos, como consequência da ausência de orientação jurídica e da indispensável assistência judiciária. Tal fato ocorre apesar dos esforços da Defensoria Pública, que ainda é insuficiente em muitos estados (Reale Júnior, 2016).

As fragilidades do órgão dificultam o acesso à justiça para pessoas de baixa renda, resultando em uma demanda insatisfeita por serviços jurídicos. Essa situação não se deve à escassez de advogados, uma vez que o Brasil possui uma alta concentração de profissionais (Serrano; Díaz; Maldonado, 2019), com 1.500.371 advogados registrados em 2024, correspondendo a quase 700 advogados por 100.000 habitantes (OAB, 2024).

A ausência de assistência jurídica e a falta de acesso ao Poder Judiciário, que deve garantir não apenas proximidade física, mas também disponibilidade para atender às pessoas mais humildes, tornam a Declaração de Direitos do artigo 5º da Constituição

uma promessa não efetivada. Essa realidade transforma esses direitos em um horizonte distante, acessível apenas à classe daqueles que participaram da sua elaboração, e não a todos os cidadãos que, em teoria, seriam os seus destinatários (Reale Júnior, 2016).

Ainda segundo o autor:

É este o quadro de desorganização social favorecedor da acentuação do desrespeito aos direitos individuais das pessoas mais modestas. A Defensoria Pública não tem estrutura para sozinha enfrentar este *deficit*, nem mesmo o convênio entre a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Defensoria preenche o acesso à justiça, pois a orientação jurídica, bem como o ajuizamento de ações, seja junto ao Juízo Comum, seja nos órgãos de mediação e conciliação, não são atendidos. Por outro lado, há o direito das vítimas, em especial atingidas em sua integridade sexual, bem como o direito de entidades assistenciais que auxiliam o próximo, mas com problemas tributários, trabalhistas, cíveis, que não são objeto de assistência por parte da Defensoria Pública (Reale Júnior, 2016, p. 107).

Nesse diapasão, ganham relevância a advocacia dativa e a advocacia *pro bono*.

O Decreto nº 19.408, de 18 de novembro de 1930 (Brasil, 1930) cria a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), cujo regulamento viria a ser aprovado por meio do Decreto nº 20.784 de 14 de dezembro de 1931 (Brasil, 1931).

Este último estabelece em seu artigo 26, inciso IV, o aceite e o exercício, com desvelo, pelo advogado, dos encargos cometidos pela Ordem, pela Assistência Judiciária ou pelos juízes competentes, tipificando, em seu artigo 27, inciso XI, como falta grave o aceite de honorários ou recompensas, quando funcionar pela Assistência Judiciária ou nos casos de nomeação pelo juiz (Lima; Ferreira; Sobral de Souza, 2021). Assim, a assistência judiciária não é prestada exclusivamente pela Defensoria Pública, podendo ser realizada por advogados conveniados com o Poder Judiciário (Finger, Galio, 2021).

A defensoria ou advocacia dativa é implementada por meio de um acordo entre o governo e a Ordem dos Advogados do Brasil, no qual os recursos públicos são utilizados para remunerar os advogados que assumirem esse encargo. Esse modelo destina-se a atender a população de baixa renda, incapaz de arcar com os custos de contratação de um advogado (Becue, 2019), em atendimento ao inciso LXXIV, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, que determina o dever do Estado de prestar assistência jurídica integral e gratuita àqueles que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988).

Orientada por um dever ético, a advocacia dativa impõe-se ao advogado como a responsabilidade de atuar em favor dos juridicamente hipossuficientes, especialmente em contextos de ausência ou insuficiência da Defensoria Pública. Essa atuação emerge como uma resposta à omissão do Estado em assegurar assistência judiciária gratuita e integral, cabendo ao próprio ente estatal a obrigação de custear os honorários dos advogados dativos (Becue, 2019).

Nesse contexto, o artigo 22, §1º, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Brasil, 1994), que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, estabelece que o advogado designado para representar juridicamente necessitados, na

ausência da Defensoria Pública no local de prestação do serviço, faz jus aos honorários fixados pelo juiz, conforme tabela elaborada pelo Conselho Seccional da OAB, sendo tais valores pagos pelo Estado (Becue, 2019).

Uma das diferenças existentes entre a advocacia dativa e a advocacia *pro bono* reside justamente na previsão legal de recebimento de honorários pelo advogado dativo. É o caso do Estado de Sergipe, por exemplo, que em 2023 editou, por meio de seu Tribunal de Justiça (TJSE), a Resolução nº 26, de 02 de agosto (Sergipe, 2023), regulamentando o pagamento desses honorários. Em seus artigos 14, 22 e 23, o dispositivo estabelece que:

Caberá exclusivamente ao juiz da causa nomear nos autos o advogado dativo, e determinar a sua vinculação à parte ou interessado, respeitando a ordem cronológica do Cadastro de Advogados Dativos do Poder Judiciário do Estado de Sergipe.

[...]

A fixação dos honorários aos advogados dativos observará os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e a complexidade do caso concreto, objeto do processo judicial, com a devida fundamentação, além dos critérios estabelecidos na legislação processual, especialmente: I - o grau de zelo do profissional; II - o lugar de prestação do serviço; III - a natureza e a importância da causa; IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para seu serviço.

[..]

Os honorários decorrentes dos serviços prestados pelo advogado dativo até seu descredenciamento, salvo eventuais casos de abandono, serão fixados pelo juiz da causa, de forma proporcional ao trabalho desempenhado (Sergipe, 2023, *online*).

Regulamentada por dispositivos como o Estatuto da Advocacia e Resoluções estaduais, como a de Sergipe, a advocacia dativa assegura que os advogados designados sejam devidamente remunerados pelo Estado, conforme critérios estabelecidos em lei. Essa estrutura reafirma o compromisso ético e jurídico de promover uma assistência judiciária efetiva, concretizando o dever constitucional do Estado de oferecer assistência integral e gratuita àqueles que dela necessitam.

Igualmente importante na busca pelo cumprimento do preceito constitucional que assegura a todos o direito de acesso isonômico à justiça, a advocacia *pro bono* tem suas origens alicerçadas nos princípios gerais da advocacia, bem como em suas regulamentações.

A Resolução 02/2015 (CFOAB, 2015a) estabelece que o advogado e os demais operadores do Direito devem exercer a advocacia com desambição, buscando alcançar os objetivos de seu trabalho sem a intenção de obter vantagens econômicas (Berbicz; Salmen; Gomes, 2021). Em consonância com a Resolução, o Provimento nº 166/2015 prevê, em seu artigo 6º, que no exercício da advocacia *pro bono*, o advogado deverá atuar com o mesmo zelo e dedicação habituais, garantindo que a parte assistida se sinta amparada e confiante em seu patrocínio (CFOAB, 2015b).

O artigo 30, §1º da referida Resolução, estabelece a advocacia *pro bono*⁵ como a “prestação gratuita, eventual e voluntária de serviços jurídicos em favor de instituições sociais sem fins econômicos e aos seus assistidos, sempre que os beneficiários não dispuserem de recursos para a contratação de profissional” (CFOAB, 2015a, p. 9).

Essa atividade é definida como a atuação do advogado sem remuneração, incidindo em casos específicos onde a parte beneficiária não possui recursos para custear os honorários contratuais. A advocacia *pro bono*, portanto, não é apenas uma prática de caridade, mas uma responsabilidade ética e profissional que visa garantir que todos, independentemente de sua condição socioeconômica, tenham acesso à justiça. Essa prática é imprescindível para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, onde os direitos de todos são respeitados e protegidos.

A evolução histórica dessa modalidade de advocacia evidencia que no Brasil sempre houve uma cultura de advocacia solidária, com advogados utilizando abordagens como advocacia popular, defesa dos direitos humanos e assessoria jurídica ocasional. Nas últimas décadas, o conceito transnacional de trabalho *pro bono*, que define esses serviços como assistência legal gratuita, voluntária e institucionalizada para pessoas de baixa renda e o interesse público, ganhou espaço na comunidade jurídica brasileira (Serrano; Díaz; Maldonado, 2019).

A criação do Instituto Pro Bono, em agosto de 2001, por um grupo de 35 advogados, veio apenas reforçar, consolidar e organizar formalmente essa prática (Fuchs, 2016). Visando ao desenvolvimento da advocacia *pro bono*, o Instituto atua no combate à desigualdade de acesso à justiça e atende, gratuitamente, populações vulneráveis e organizações da sociedade civil, estimulando a advocacia voluntária e a produção de conhecimentos jurídicos (Instituto Pro Bono, 2024).

O Instituto Pro Bono desempenha um papel crucial na promoção da justiça social no Brasil, garantindo que os mais vulneráveis tenham acesso aos serviços jurídicos necessários para a defesa de seus direitos. Seu principal objetivo é promover a advocacia solidária e de interesse público, incentivando a responsabilidade social no Direito, com o propósito de colaborar para o pleno acesso à justiça (Fuchs, 2016).

Em sua pesquisa, Serrano, Díaz e Maldonado (2019) identificaram duas diferenças conceituais e práticas no entendimento de advogados de grandes escritórios e advogados independentes acerca da advocacia *pro bono*.

A primeira é a diferença dos serviços jurídicos prestados rotineiramente. Enquanto os grandes escritórios concentram sua atividade *pro bono* na redação ou modificação dos estatutos de organizações não governamentais, advogados independentes têm maior participação na representação em casos individuais que envolvam direito de família, direito civil e ações trabalhistas.

A segunda, reside no histórico da advocacia *pro bono* no país. Após anos de proibição de seu exercício, somente em 2002 a OAB emitiu Resolução autorizando o atendimento apenas para organizações não governamentais, mantendo a proibição do

5 *Pro bono público* (ou apenas *pro bono*) é uma expressão latina que significa “para o bem do povo”.

atendimento a pessoas físicas até 2015. Consequentemente, prosperou o trabalho *pro bono* voltado apenas para a assessoria a organizações não governamentais, criando a cultura em parte da comunidade jurídica, em especial nos escritórios de advocacia, de que a prática *pro bono* serve apenas como apoio jurídico ao terceiro setor.

A advocacia *pro bono* é essencial para a ampliação do acesso à justiça, especialmente aos hipossuficientes, bem como para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito e a promoção dos direitos humanos. Sua função social é evidenciada por fatores históricos, mas também atuais, como a insuficiência da Defensoria Pública e de outros aparatos institucionais frente o grande volume de demandas judiciais e os elevados custos da justiça brasileira, via de regra impeditivos para um grande contingente de brasileiros.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A função social da advocacia se revela indispensável para a consolidação do Estado Democrático de Direito, haja vista a imprescindibilidade do papel desempenhado por advogados na promoção do acesso à justiça e na defesa dos direitos humanos.

Ao aliar seu conhecimento técnico a uma postura ética e responsável, os profissionais do Direito não apenas garantem a efetividade dos direitos dos cidadãos, mas também atuam como agentes transformadores da sociedade, precipuamente na defesa e proteção de indivíduos em situação de vulnerabilidade, dando-lhes voz e acesso às garantias legais que lhes são conferidas.

É premente a ampliação e o fortalecimento de políticas públicas e serviços estatais voltados ao enfrentamento da exclusão social dos mais desfavorecidos e das consequências advindas da profunda desigualdade social. Deve-se buscar compreender os efeitos da inefetividade da justiça para esses grupos e identificar estratégias que tornem mais eficaz a realização do objetivo de ampliar o acesso à justiça. Importa destacar que tal acesso não se resume à entrada no sistema judiciário, mas abrange a efetiva prestação jurisdicional, a realização dos direitos assegurados e, por conseguinte, a promoção da equidade.

Nesse contexto emergem a advocacia dativa e a advocacia *pro bono* como um reflexo da crescente conscientização da comunidade jurídica sobre a importância da justiça social e do compromisso com os direitos humanos. Estas formas de advocacia não apenas contribuem para a defesa dos direitos de grupos hipossuficientes, mas também fortalecem o Estado Democrático de Direito, reafirmando a necessidade de uma justiça acessível, equitativa e que efetivamente reconheça e proteja os direitos de todos os cidadãos.

Infer-se, portanto, pela evidente incapacidade e insuficiência da Defensoria Pública no atendimento ao grande número de demandas judiciais que envolvem hipossuficientes e pela imprescindibilidade da advocacia dativa e *pro bono* enquanto instrumentos

para a ampliação do acesso à justiça no Brasil. A insuficiência estrutural do sistema de justiça e a falta de orientação jurídica para a população mais vulnerável perpetuam desigualdades que são incompatíveis com os princípios fundamentais consagrados na Constituição Federal.

A atuação de advogados que oferecem serviços jurídicos gratuitos não apenas preenche lacunas deixadas pelo Estado, mas também se configura como uma responsabilidade ética e profissional, promovendo a efetivação dos direitos de cidadãos que, de outra forma, permaneceriam à margem do sistema judiciário.

REFERÊNCIAS

- BECUE**, Sabrina Maria Fadel. Advocacia dativa: natureza jurídica dos honorários dativos e suas repercussões jurídicas. *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*, ano 4, n. 1, 2019. Disponível em: <https://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2019/05/revista-esa-cap-07.pdf>. Acesso em: 22 set. 2024.
- BERBICZ**, Rafael Baggio; **SALMEN**, Cristiano Kamel; **GOMES**, Carolina Letícia. Advocacia pro bono no auxílio do acesso à justiça dos mais vulneráveis no cenário pandêmico. *Direito Público*. 2021. Disponível em: <http://direitopublico.com.br/wp-content/uploads/2021/12/ARTIGO-CIENTIFICO-ADVOCACIA-PRO-BONO-19-12-2021-DISCENTE-CRISTIANO-KAMEL-SALMENN.pdf>. Acesso em: 22 set. 2024.
- BITTAR**, Eduardo Carlos Bianca. *Curso de Ética Geral e Profissional*. 16. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.
- BRASIL**. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 set. 2024.
- BRASIL**. *Decreto nº 19.408, de 18 de novembro de 1930*. Reorganiza a Corte de Apelação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1930]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19408.htm. Acesso em: 25 set. 2024.
- BRASIL**. *Decreto nº 20.784, de 14 de dezembro de 1931*. Aprova o Regulamento da Ordem dos Advogados Brasileiros. Brasília, DF: Presidência da República, [1931]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D20784.htm. Acesso em: 25 set. 2024.
- BRASIL**. *Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994*. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF: Presidência da República, [1994]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 20 set. 2024.
- CAPPELLETTI**, Mauro; **GARTH**, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**. Provimento nº 166/2015, de 9 de novembro de 2015b. Dispõe sobre a advocacia *pro bono*. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 300, 4 dez. 2015. Disponível em: <https://www.oab.org.br/leisnormas/legislacao/provimentos/166-2015?provimentos=True>. Acesso em: 25 set. 2024.
- CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**. Resolução nº 02/2015, de 19 de outubro de 2015a. Aprova o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 77, 4 nov. 2015. Disponível em: <https://www.oab.org.br/publicacoes/AbrirPDF?LivroId=0000004085>. Acesso em: 25 set. 2024.
- CORREIA**, Italo Schelive; **CARVALHO**, Leandro Couto; **RODRIGUES**, Deivison de Castro. A assistência judiciária integral e gratuita e o papel do advogado nas questões de *pro bono*. *Revista Direitos Democráticos*

- & *Estado Moderno*, n. 1, p. 133-156, 2020. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/DDEM>. Acesso em: 31 jul. 2025.
- DIAS**, André Luís Mendes; **REZENDE**, Paulo Izidio da Silva. Acesso à justiça no Brasil: desafios e perspectivas para efetivação dos direitos fundamentais. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 10, n. 05, 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/13937/6882>. Acesso em: 25 set. 2024.
- FINGER**, Ana Luzia; **GALIO**, Morgana Henicka. Defensoria pública em Santa Catarina: breve análise sobre a assistência jurídica gratuita no âmbito estadual. *Revista Academia de Direito*, v. 3, p. 1141-1163, 2021. Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/3333>. Acesso em: 18 set. 2024.
- FUCHS**, Marcos Roberto. A advocacia pro bono e o novo Código de Ética e Disciplina. *Revista do Advogado*, ano XXXVI, n. 129, 2016. Disponível em: https://aplicacao.aasp.org.br/aasp/servicos/revista_advogado/paginaveis/129/74/index.html#zoom=z. Acesso em: 26 set. 2024.
- GIL**, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 7. ed. [2ª Reimp.]. São Paulo: Atlas, 2022.
- INSTITUTO PRO BONO**. *História e atuação do Instituto Pro Bono*. Disponível em: <https://www.institutoprobono.org.br/historia-e-atuacao>. Acesso em: 3 set. 2024.
- KOMIYAMA**, Jhonathan Fernandes; **PEREIRA**, Cláudia Fernanda de Aguiar. O papel do advogado na sociedade. *Revista JurisFIB*, v. 6, 2015. Disponível em: <https://revistas.fibbauru.br/jurisfib/article/view/221/202>. Acesso em: 26 set. 2024.
- LIMA**, Karla Andrade; **FERREIRA**, Clécia Lima; **SOBRAL DE SOUZA**, Patrícia Verônica Nunes Carvalho. Garantia do princípio da isonomia na comunicação entre os hipossuficientes e os advogados dativos. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*, v. 9, n. 3, 2021. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/issue/view/46>. Acesso em: 26 set. 2024.
- MITUGI**, Beatriz Kiwa; **ARRUDA**, Angela Maria Pelizer de. Uma análise do papel do advogado na sociedade. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 7, n. 11, 2021. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/3121>. Acesso em: 27 set. 2024.
- MODÉ**, Fernando Magalhães. A função social do advogado e a advocacia pro bono. *Revista de Direito do Terceiro Setor - RDTs*, v. 1, n. 1, 2007. Disponível em: <https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2016/08/funcao-social-do-advogado.pdf>. Acesso em: 23 set. 2024.
- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**. *Quadro de advogados*. Disponível em: <https://www.oab.org.br/institucionalconselhofederal/quadroadvogados>. Acesso em: 1 out. 2024.
- PESSOA**, Olívia Alves Gomes. Interações no juizado especial cível: quem fala com quem? In: **COELHO**, Roberto Rocha (org.). *Implementando Desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9323/1/Implementando%20desigualdades_reprodução%20de%20desigualdades%20na%20implementação%20de%20políticas%20públicas.pdf. Acesso em: 21 set. 2024.
- PIERRI**, João Carlos Costa. Diferenças entre assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita. *Revista Saber Digital*, v. 01, n. 1, p. 1-11, 2008. Disponível em: <https://revistas.faa.edu.br/SaberDigital/article/view/1027/736>. Acesso em: 30 jul. 2025.
- PIRES**, Roberto Rocha Coelho. Introdução In: **PIRES**, Roberto Rocha Coelho (org.). *Implementando Desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9323/1/Implementando%20desigualdades_reprodução%20de%20desigualdades%20na%20implementação%20de%20políticas%20públicas.pdf. Acesso em: 21 set. 2024.
- REALE JÚNIOR**, Miguel. Advocacia pro bono: ocupação feliz. *Revista do Advogado*, ano XXXVI, n. 129, 2016. Disponível em: https://aplicacao.aasp.org.br/aasp/servicos/revista_advogado/paginaveis/129/74/index.html#zoom=z. Acesso em: 26 set. 2024.
- SANTOS**, Ariel Sousa. **SOBRAL DE SOUZA**, Patrícia Verônica Nunes Carvalho. O distanciamento entre o judiciário e a sociedade: a necessidade de uma revolução democrática de acesso à justiça. *Revista do Direito*

Público, v. 17, n. 3, p. 104-126, 2022. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/43359>. Acesso em: 30 set. 2024.

SANTOS, Rafa. Advocacia vive novos tempos, mas missão continua a mesma, afirmam advogados. *Consultor Jurídico*, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-11/advogados-celebres-debatem-presente-futuro-advocacia/>. Acesso em: 28 set. 2024.

SERGIPE. *Resolução nº 26, de 02 de agosto de 2023*. Regulamenta o credenciamento, a designação, a atuação e o desligamento de advogados dativos no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Estado de Sergipe, e dá outras providências, [2023]. Disponível em: https://www.tjse.jus.br/commonsservices/htmlToPdf?urlHtml=https://www.tjse.jus.br/tjnet/publicacoes/visualizar_publicacao.wsp?tmp.idPublicacao=78317. Acesso em: 25 set. 2024.

SERRANO, Natalia; **DÍAZ**, Julián; **MALDONADO**, Daniel Bonilla. El trabajo jurídico pro bono en Brasil: Discurso, prácticas y límites 2005-2017. *Revista Derecho e Praxis*, v. 10, n. 1, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/jj/rdp/a/6CHP8Cc8PrCgKyRbLjH7Rbc/?format=pdf&lang=es>. Acesso em: 29 set. 2024.

SILVA, Lucas Weverton Araújo da; **ARAÚJO**, Hugo Lima. O acesso à justiça gratuita e assistência judiciária no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista Fit*, v. 28, n. 132, 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/o-acesso-a-justica-gratuita-e-assistencia-judiciaria-no-ordenamento-juridico-brasileiro%c2%b9/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

SPENGLER, Fabiana Marion; **PINHO**, Humberto Dalla Bernardina de. A Mediação Digital de Conflitos como Política Judiciária de Acesso à Justiça no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 72, p. 219-257, 2018. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/issue/view/137>. Acesso em: 22 set. 2024.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. volume I. 64. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 11/02/2025
- Controle preliminar e verificação de plágio: 14/02/2025
- Avaliação 1: 28/02/2025
- Avaliação 2: 19/03/2025
- Decisão editorial preliminar: 30/07/2025
- Retorno rodada de correções: 31/07/2025
- Decisão editorial/aprovado: 21/06/2026

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2