Cadernos Jurídicos FADI

Em homenagem
à bibliotecária

Brígida Alves de Lima



V.7
2025

FADI
FACULDADE DE DIREITO DE SOROCABA

Cadernos Jurídicos da

Faculdade de Direito de Sorocaba

V.7 (2025)

FICHA CATALOGRÁFICA

Cadernos Jurídicos da Faculdade de Direito de Sorocaba –
Ano VI – n.7 (2025) -- Sorocaba, SP: Faculdade de Direito de Sorocaba, Sorocaba, 2026.

Anual
Inicio: ano I, n.1 (2017)

ISSNe 2763-5651
Disponivel em: https://cadernosjuridicos.fadi.br/cadernosjuridicos

1. Direito - periódico. I. Faculdade de Direito de Sorocaba, Direito.

CDU: 34(05)

Catalogação da Fonte: De acordo com o AACR2
Bibliotecario: Brígida Alves de Lima - CRB8/8724

EXPEDIENTE

Corpo docente da Faculdade de Direito de Sorocaba [03/2026]:

Alexandre de Mello Guerra
Antônio de Pádua Notariano Jr.
Bernardina Ferreira Furtado Abrão
Carolina Alves de Souza Lima
Celso Naoto Kashiura Jr.
Dante Soares Catuzzo Jr.
Denis Donoso
Gilberto Carlos Maistro Jr.
Gustavo dos Reis Gazzola
Gustavo Escher Dias Canavezzi
Gustavo Octaviano Diniz Junqueira
João Batista Martins César
Jorge Alberto de Oliveira Marum
José Antonio Siqueira Pontes
José Augusto Fontoura Costa
José Francisco Cagliari
Lauren Mariana Mennocchi
Lucas André Netto Cardoso
Luís Inácio Carneiro Filho
Luís Mauricio Chierighini
Marcelo de Azevedo Granato
Marcos Stefani
Mônica Miliani Martinez
Oswaldo Akamine Jr.
Pedro Marques Neto
Plínio Bernardi
Ricardo J. Gasques de Almeida Silvares
Rubens José Kirk de Sanctis Jr.
William Bedone

Diretor: Gustavo dos Reis Gazzola
Coordenador de graduação: Gustavo Escher Dias Canavezzi
Coordenador de pós-graduação: Oswaldo Akamine Jr.
Secretária acadêmica: Janaína Guerino de Camargo
Editor dos Cadernos Jurídicos da FADI: Celso Naoto Kashiura Jr.
Bibliotecária: Brígida Alves de Lima
Marketing e comunicação: Flávia Maria de Toledo

Contato: cadernos@fadi.br

A revisão final e a adequação formal dos textos incluídos no presente volume ficaram a cargo dos(as) respectivos(as) autores(as), bem como é dos(as) respectivos(as) autores(as) a responsabilidade por seu conteúdo.

SUMÁRIO

Editorial.....7

TRABALHOS DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

As raízes neoliberais do identitarismo: a gestão fragmentada do direito na era da cultura *woke* (Gabriella Nathália de Oliveira Bettim | Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.) 10

Tecnologia e espaço urbano: análise crítica da plataforma *Smart Sampa* (Isabelle Scheffer Rodrigues | Orientador: Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr. | Coorientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi).....33

Uma breve análise da mudança do papel do Estado à luz do neoliberalismo (Karen Fernanda Scott Chagas Corrêa | Orientadora: Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão) 50

Concorrência e misoginia: como a lógica da concorrência mercadológica neoliberal estabelece um cenário propício para masculinistas e misóginos no ambiente digital (Pedro Gueriero de Campos Lima | Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.) 65

Regulação da liberdade de expressão em períodos eleitorais: tensões entre o marco civil da internet e a resolução TSE nº 23.714/2022 (Ana Luiza Moura de Oliveira | Orientador: Prof. Dr. Pedro Marques Neto).....80

A proteção de direitos na era da inteligência artificial: análises jurídicas quanto a direitos autorais (Fernando Mascarenhas | Orientador: Prof. Dr. Antônio de Pádua Notariano Jr.).....99

Tecnologia, inteligência artificial e provas no processo do trabalho: estágio atual e desafios do uso de instrumentos tecnológicos para a construção de soluções de conflitos justas nas relações laborais (Isabela Alencar Bueno | Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.) 113

Refugiados ou deslocados ambientais? Um estudo de caso sobre o projeto de lei 1.594/24 (Ana Laura dos Santos | Orientador: Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.).....128

O direito dos refugiados e migrantes em São Paulo: os impactos da estratégia de interiorização nas políticas públicas do estado (Daniel Silva Eugenio dos Santos | Orientador: Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.).....138

TRABALHOS DE CONCLUSÃO

Uma análise da fiscalização do ato administrativo exercida pelo Tribunal de Contas (Adriana Cristina da Silva Graciano, Rafael Dias Paes | Orientadora: Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão).....149

Relativização da coisa julgada em ação de investigação de paternidade (Beatriz Prado Gomes, Gabriel Casqué Rodrigues dos Santos | Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.).....167

A aplicação da lei geral de proteção de dados pessoais (lei nº 13.709, de 2018) na proteção e regulamentação do compartilhamento de dados sensíveis entre entes da administração pública conforme o princípio da finalidade (Caroline Isabelle Vieira Barros Gretzitz, Laura Pereira de Bernardi | Orientadora: Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão).....192

***Smart contract* e o direito autoral: impactos na responsabilidade civil na indústria fonográfica** (Emilly Leticia Franco | Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.).....234

Liberdade de expressão e algoritmos: adultização e o poder das *big techs* nas redes sociais (Erick Walter Mouro Borba, Guilherme Caselli Aragon | Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.).....265

A influência da virada linguística no desenvolvimento da teoria do direito no século XX: uma análise das interseções entre a filosofia da linguagem de Wittgenstein com a teoria pura de Kelsen e o conceito de direito em Hart (Fábio Luis Miwa Filho | Orientador: Prof. Dr. José Antonio Siqueira Pontes).....317

A trajetória histórica e as barreiras culturais e jurídicas para a adoção de um modelo regulado de cannabis no Brasil (Felipe Ribeiro de Almeida Prado, Mariana Oliveira Hurtado | Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi).....346

O juízo das garantias e o sistema acusatório: perspectivas constitucionais (Gabriel Dall'Oglio Cassiolato, Henrique Bellia Sola Aro | Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi).....362

***Sharenting*: os limites legais e éticos da exposição da imagem e privacidade infantojuvenis por responsáveis no Brasil** (Gabriely Romanholi Alfonso Carvalho, Laura Foltran Foltran | Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.) 382

A atuação da ANPD e os desafios estruturais para sua consolidação no Brasil (Isabela Rodrigues Pinto, Maria Augusta Grande Danieletto | Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi) 396

Medidas coercitivas: um obstáculo à efetividade da execução? (Isabella Rodrigues Chini, Mateus Recio Pelarini | Orientador: Prof. Ms. Denis Donoso) 420

A renúncia de Fernando Collor e a consumação do processo de *impeachment* (Joanne Oliveira Queiroz, Isadora Vieira Ferreira | Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi).....438

O polêmico IGF: prós e contras (Julia Bedran Martins, Milena Santos Fogaça | Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Azevedo Granato).....456

A morosidade do sistema nos processos de adoção no Brasil: entraves jurídicos e impactos no direito das crianças e adolescentes (Júlia Regina Ribeiro Schauer, Sophia Oliveira Alves da Silva | Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.).....493

Prisão preventiva: medida cautelar excepcional ou antecipação do cumprimento da pena (Lucas Gabaldo Xavier, Julia Massagli | Orientador: Prof. Ms. José Francisco Cagliari) 510

***Cashback* como instrumento de justiça fiscal: fundamentos constitucionais e sua função redistributiva na tributação sobre consumo** (Maria das Graças Siegl| Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Azevedo Granato) 534

A lei nº 14.843/24 e seus impactos nos direitos fundamentais: uma análise sob a perspectiva do direito a segurança (Paola Mora Dias | Orientador: Prof. Ms. José Francisco Cagliari).....557

TRABALHOS DE EXTENSÃO

Deepfakes e direito penal (Bianca Caroline Rocha, Estela Gemignani Soares Más, Kerolen Bianca de Freitas Perly Netto).....590

Discriminação algorítmica: os reflexos sociais da inseminação de conteúdos segregatícios em plataformas digitais no contexto do ordenamento jurídico brasileiro (Beatriz Martins dos Santos, Bruno Henrique da Silva, Eduarda Flores Vieira de Moura, Gabriela de Carvalho Farrapo, Gabrielle Huber da Silva, Mariana Aparecida Cardoso de Moraes).....604

Inteligência artificial e prática da advocacia: limites éticos e jurídicos (Beatriz Almeida de Oliveira, Emanuely de Oliveira Dias, Giovanna Beltramini Batista da Silva, Guilherme Lopes de Oliveira, Michel Fabiano Braga Nascimento) 623

A infância como mercadoria: adultização no contexto do capitalismo de plataforma (Andressa da Costa Borges, Ane Vitória Nascimento de Almeida, Cassiane Pereira da Silva, Larissa Maria Viegas Manfredini, Rafaella Araújo Pedrico).....637

EDITORIAL

O volume 7, relativo ao ano de 2025, dos **Cadernos Jurídicos da FADI** vem à luz num momento duplamente especial. Em primeiro lugar, porque seu lançamento integra o **I Congresso Interno de Pesquisa Acadêmica da FADI**, que registra e coloca à disposição de toda a comunidade o processo de consolidação da pesquisa que a instituição vem promovendo. Em segundo lugar, porque esse volume celebra a trajetória da bibliotecária **Brígida Alves de Lima**, pelos inestimáveis serviços prestados à comunidade acadêmica.

Tendo ingressado nos quadros da Faculdade de Direito de Sorocaba em 2010, Brígida Alves de Lima coordenou a biblioteca da instituição exemplarmente durante anos. Sempre à disposição de estudantes e de professores, defensora incansável do valor e das virtudes do livro, nossa bibliotecária é, de maneira mais ou menos evidente, presença constante em cada um dos trabalhos acolhidos nos Cadernos e uma das peças-chave de todo o esforço de pesquisa no interior da FADI. Assim, nada mais adequado do que, no ano de sua aposentadoria, prestarmos essa singela homenagem.

Quando ao conteúdo, a presente edição dos Cadernos segue acolhendo os destaques da produção acadêmica discente, com duas novidades importantes: dentre os trabalhos de iniciação científica, ao lado dos já consolidados grupos de pesquisa Neoliberalismo, Tecnologia e Direito (NTD) e Regimes Jurídicos da Tecnologia (RJT), incluímos, pela primeira vez, trabalhos desenvolvidos junto à **Cátedra Sérgio Vieira de Mello-FADI** (CSVM), parceria entre a instituição e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), e, ao lado das pesquisas em sede de iniciação científica e de trabalhos de conclusão, incluímos, também de maneira inédita, trabalhos resultantes das atividades de **Extensão**.

Os trabalhos de **iniciação científica** incluídos no presente volume e desenvolvidos junto ao grupo de pesquisa Neoliberalismo, Tecnologia e Direito (NTD) são: "As raízes neoliberais do identitarismo: a gestão fragmentada do direito na era da cultura *woke*" (Gabriella Nathália de Oliveira Bettim, Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.), "Tecnologia e espaço urbano: análise crítica da plataforma *Smart Sampa*" (Isabelle Scheffer Rodrigues, Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.), "Uma breve análise da mudança do papel do Estado à luz do neoliberalismo" (Karen Fernanda Scott Chagas Corrêa, Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão) e "Concorrência e misoginia: como a lógica da concorrência mercadológica neoliberal estabelece um cenário propício para masculinistas e misóginos no ambiente digital" (Pedro Gueriero de Campos Lima, Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.). Desenvolvidos junto ao grupo de pesquisa Regimes Jurídicos da Tecnologia (RJT): "Regulação da liberdade de expressão em períodos eleitorais: tensões entre o marco civil da internet e a resolução TSE nº 23.714/2022" (Ana Luiza Moura de Oliveira, Prof. Dr. Pedro Marques Neto), "A proteção de direitos na era da inteligência artificial: análises jurídicas quanto a direitos autorais" (Fernando Mascarenhas, Prof. Dr.

Antônio de Pádua Notariano Jr.) e "Tecnologia, inteligência artificial e provas no processo do trabalho: estágio atual e desafios do uso de instrumentos tecnológicos para a construção de soluções de conflitos justas nas relações laborais" (Isabela Alencar Bueno, Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.). E desenvolvidos junto à Cátedra Sérgio Vieira de Mello-FADI (CSVM): "Refugiados ou deslocados ambientais? Um estudo de caso sobre o projeto de lei 1.594/24" (Ana Laura dos Santos, Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.) e "O direito dos refugiados e migrantes em São Paulo: os impactos da estratégia de interiorização nas políticas públicas do estado" (Daniel Silva Eugenio dos Santos, Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.).

Os **trabalhos de conclusão** agraciados com nota máxima e submetidos a bancas laudatórias, por orientador(a), são: Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão – "Uma análise da fiscalização do ato administrativo exercida pelo Tribunal de Contas" (Adriana Cristina da Silva Graciano, Rafael Dias Paes), "A aplicação da lei geral de proteção de dados pessoais (lei nº 13.709, de 2018) na proteção e regulamentação do compartilhamento de dados sensíveis entre entes da administração pública conforme o princípio da finalidade" (Caroline Isabelle Vieira Barros Gretzitz, Laura Pereira de Bernardi); Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr. – "Relativização da coisa julgada em ação de investigação de paternidade " (Beatriz Prado Gomes, Gabriel Casqué Rodrigues dos Santos), "*Smart contract* e o direito autoral: impactos na responsabilidade civil na indústria fonográfica" (Emilly Leticia Franco), "*Sharenting*: os limites legais e éticos da exposição da imagem e privacidade infantojuvenis por responsáveis no Brasil" (Gabriely Romanholi Alfonso Carvalho, Laura Foltran Foltran), "A morosidade do sistema nos processos de adoção no Brasil: entraves jurídicos e impactos no direito das crianças e adolescentes" (Júlia Regina Ribeiro Schauer, Sophia Oliveira Alves da Silva); Prof. Dr. José Antonio Siqueira Pontes – "A influência da virada linguística no desenvolvimento da teoria do direito no século XX: uma análise das interseções entre a filosofia da linguagem de Wittgenstein com a teoria pura de Kelsen e o conceito de direito em Hart" (Fábio Luis Miwa Filho); Prof. Dr. Marcelo de Azevedo Granato – "O polêmico IGF: prós e contras" (Julia Bedran Martins, Milena Santos Fogaça), "*Cashback* como instrumento de justiça fiscal: fundamentos constitucionais e sua função redistributiva na tributação sobre consumo" (Maria das Graças Siegl); Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr. – "Liberdade de expressão e algoritmos: adultização e o poder das big techs nas redes sociais" (Erick Walter Mouro Borba, Guilherme Caselli Aragon); Prof. Ms. Denis Donoso – "Medidas coercitivas: um obstáculo à efetividade da execução?" (Isabella Rodrigues Chini, Mateus Recio Pelarini); Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi – "A trajetória histórica e as barreiras culturais e jurídicas para a adoção de um modelo regulado de *cannabis* no Brasil" (Felipe Ribeiro de Almeida Prado, Mariana Oliveira Hurtado), "O juízo das garantias e o sistema acusatório: perspectivas constitucionais" (Gabriel Dall'Oglio Cassiolato, Henrique Bellia Sola Aro), "A atuação da ANPD e os desafios estruturais para sua consolidação no Brasil" (Isabela Rodrigues Pinto, Maria

Augusta Grande Danieletto), “A renúncia de Fernando Collor e a consumação do processo de *impeachment*” (Joanne Oliveira Queiroz, Isadora Vieira Ferreira); Prof. Ms. José Francisco Cagliari – “Prisão preventiva: medida cautelar excepcional ou antecipação do cumprimento da pena” (Lucas Gabaldo Xavier, Julia Massagli), “A lei nº 14.843/24 e seus impactos nos direitos fundamentais: uma análise sob a perspectiva do direito a segurança” (Paola Mora Dias).

Fechando o volume, foram incluídos os seguintes trabalhos de **Extensão** desenvolvidos na disciplina Extensão IV, sob os cuidados do Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.: “Deepfakes e direito penal” (Bianca Caroline Rocha, Estela Gemignani Soares Más, Kerolen Bianca de Freitas Perly Netto), “Discriminação algorítmica: os reflexos sociais da inseminação de conteúdos segregatícios em plataformas digitais no contexto do ordenamento jurídico brasileiro” (Beatriz Martins dos Santos, Bruno Henrique da Silva, Eduarda Flores Vieira de Moura, Gabriela de Carvalho Farrapo, Gabrielle Huber da Silva, Mariana Aparecida Cardoso de Moraes), “Inteligência artificial e prática da advocacia: limites éticos e jurídicos” (Beatriz Almeida de Oliveira, Emanuely de Oliveira Dias, Giovanna Beltramini Batista da Silva, Guilherme Lopes de Oliveira, Michel Fabiano Braga Nascimento) e “A infância como mercadoria: adultização no contexto do capitalismo de plataforma” (Andressa da Costa Borges, Ane Vitória Nascimento de Almeida, Cassiane Pereira da Silva, Larissa Maria Viegas Manfredini, Rafaella Araújo Pedrico).

Celso Naoto Kashiura Jr.
Editor

Cadernos Jurídicos
FADI

AS RAÍZES NEOLIBERAIS DO IDENTITARISMO

A GESTÃO FRAGMENTADA DO DIREITO NA ERA DA CULTURA *WOKE*

Gabriella Nathália de Oliveira Bettim
Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.

Resumo: O presente trabalho analisa o desenvolvimento das correntes identitárias e sua contrarreação conservadora a partir dos moldes neoliberais. Analisam-se as bases históricas desde a queda do Estado de bem-estar social até a ascensão do neoliberalismo nos anos 70, que representou o sucateamento de políticas públicas e a precarização da mão de obra em decorrência da ascensão das máquinas para aumentar a produtividade. Observa-se que é uma racionalidade que induz o indivíduo à internalização da demanda de produtividade e excelência, devido ao medo ocasionado pela falta de garantias sociais e de perspectiva de futuro. Há uma constante precarização do trabalho e a ascensão do direito privado em detrimento dos direitos coletivos, fatores que propiciam um ambiente competitivo entre os sujeitos. Sob esse viés, surgem grupos de identidades em busca de mais amparo estatal, vistos como inimigos da "unidade ideal do povo". A "cultura woke" surge como uma palavra vazia de significado e usada para desqualificar políticas de igualdade, representando o declínio dos valores ocidentais. Por fim, conclui-se evidenciando a influência das plataformas digitais na fragmentação da população e na disseminação de conteúdos conservadores.
Palavras-chave: Neoliberalismo, identitarismo, fragmentação, cultura *woke*.

Abstract: The present work analyzes the development of identity-based movements and their conservative counter-reaction from neoliberal molds. Historical bases are examined from the fall of the State of social well-being to the ascension of neoliberalism in the 70s, representing the scrapping of public policies and the precarization of labor due to machines that increased productivity. This resulted in the current material panorama. It is observed that this rationality induces individuals to internalize the demand for productivity and excellence, driven by fear from the lack of social guarantees and future perspectives. There is a constant precarization of labor and the rise of private rights over collective rights, creating a competitive environment among individuals. Under this competitiveness and lack of public policies, identity groups seek more state support, often seen as enemies of the "ideal unit of the people." The term "woke culture" emerges as a word devoid of meaning, used to disqualify any equality policy and representing the decline of values and corruption of society. The dissidents of society are stigmatized as threats to the remaining guarantees of the deemed worthy. Finally, the influence of digital platforms is highlighted in the fragmentation of the population and dissemination of conservative content.
Keywords: Neoliberalism, identity-based, fragmentation, woke culture.

Introdução

O período pós-Segunda Guerra Mundial foi marcado pela consolidação do Estado de bem-estar social, no qual o desenvolvimento tecnológico e as políticas públicas buscavam garantir uma democratização do consumo e a proteção social. Contudo, a crise econômica da década de 70 e o esgotamento desse modelo abriram caminho para a ascensão do neoliberalismo, representado por governos como os de Ronald Reagan e Margaret Thatcher. O novo sistema não representou apenas uma mudança econômica, mas a instauração de uma racionalidade política que buscou desmantelar as proteções coletivas, sejam estas na ala dos direitos coletivos (como o direito do trabalho) ou na ala das políticas públicas, que garantiam a mínima segurança material.

Nesse cenário de precarização do trabalho e de desmantelamento das proteções coletivas, que significaram o declínio das instituições de solidariedade perpetuadas no conhecido Estado de bem-estar social, observa-se um processo de subjetivação singular. A lógica de mercado infiltrou-se na conduta humana, convertendo o cidadão em um "empreendedor de si mesmo", compelido a agir de forma mais eficiente e produtiva. Nesse contexto de competitividade, surgem as chamadas pautas identitárias. Embora frequentemente percebidas por alas conservadoras como uma ameaça aos bons costumes e à hegemonia, estas dinâmicas representam uma relação com a fragmentação social promovida pelo neoliberalismo, que substitui a luta de classes e a união coletiva pela disputa individualizada por reconhecimento e espaços de consumo.

Com isso, a problemática analisada reside na forma como o sistema neoliberal gere e absorve as demandas por justiça social. Ao invés de resolver as desigualdades estruturais, há uma gestão fragmentada do direito, na qual as identidades são reduzidas a nichos de mercado e a representatividade jurídica, esvaziando o potencial político de transformação real. O fenômeno da "cultura woke", nesse sentido, torna-se um reflexo da despolitização, no qual corporações utilizam discursos de diversidade para gerar valor sem alterar as condições materiais de exploração, transferindo a responsabilidade da justiça social para a atitude individual e a "resiliência" dos sujeitos.

Nesse estudo, portanto, busca-se compreender de que maneira a racionalidade neoliberal molda as subjetividades para enfraquecer a solidariedade coletiva, transformando pautas legítimas em ferramentas de controle social e nichos de lucratividade, além de examinar o papel das plataformas digitais e do conservadorismo na manutenção da despolitização e na separação da população nas chamadas “bolhas digitais”, que fragmentam ainda mais a coletividade.

1. O declínio do Estado de bem-estar social e a ascensão do neoliberalismo

Após o término da 2ª guerra mundial, o mundo pôde acompanhar a ascensão do chamado “Estado de bem-estar social”, conhecido por muitos autores como “os 30 anos gloriosos do capitalismo”. Hobsbawm (1995, p. 259) observa que houve um *boom* de produção devido ao modelo

fordista e a disseminação de produtos, antes restritos a minorias da população, a mercados massificados, além da aplicação de políticas públicas para garantir o bem-estar social nos países centrais do capitalismo. Com isso, a vida confortável que outrora parecia pouco acessível à maior parcela da população passou a não ser distante do alcance do cidadão médio.

Hobsbawm (1995, p. 287) destaca, também, o desenvolvimento acelerado da tecnologia. A Revolução Verde ampliou a produção de alimentos e muitos aparelhos inéditos foram desenvolvidos (como as televisões, rádios e eletrodomésticos em geral) com uma ampla acessibilidade aos cidadãos. O autor considera que "a era de ouro democratizou o mercado" (Hobsbawm, 1995, p. 264)

Entretanto, é essencial analisar o contexto histórico que estimulou o surgimento do chamado Estado de bem-estar social: o embate ideológico entre o capitalismo e o projeto socialista, além da produção desenfreada para movimentar a economia dos países norteadores do capitalismo por meio do consumo em massa disseminado aos países considerados de "terceiro mundo". A guerra fria foi um grande estímulo para que o capitalismo buscasse desenvolver um caráter assistencialista do Estado, o qual perdurou por três décadas. As influências globais do capitalismo e do socialismo eram, respectivamente, Estados Unidos e União Soviética. Hobsbawm (1995, p. 270) observa que

> Isso também se devia ao temor do comunismo. (...) Foi a Guerra Fria que os encorajou a adotar uma visão mais ampla, convencendo-os de que era politicamente urgente ajudar seus futuros competidores a crescer o mais rápido possível. Chegou-se a argumentar que, dessa forma, a Guerra Fria foi o principal motor da grande prosperidade global (Walker, 1993). Isso é provavelmente um exagero, mas a gigantesca generosidade do Plano Marshall sem dúvida ajudou a modernizar os países que queriam usá-la para esse fim — como fizeram sistematicamente a França e a Áustria —, e a ajuda americana foi decisiva na aceleração da transformação da Alemanha Ocidental e do Japão.

Fagiani e Previtali (2017, p. 72) analisam que, para equilibrar o acelerado desenvolvimento tecnológico e evitar crises do capital em meio a uma guerra ideológica, o Estado de bem-estar social se posicionou como "regulador da relação entre capital e trabalho" inicialmente pelo reconhecimento dos sindicatos como representantes legítimos dos trabalhadores, atendendo, deste modo, uma série de reivindicações trabalhistas. Com isso, o viés revolucionário caía em declínio devido a um "compromisso de classes" intermediado e regulado pelo Estado.

O declínio da União Soviética a partir da década de 80 ratificou o triunfo permanente do capitalismo e da democracia liberal (Hobsbawm, 1995). Entretanto o alto gasto das políticas públicas e o esgotamento da ocupação de novos territórios e mercados, além da saturação da capacidade de consumo naquela escala e intensidade (Paniago, 2015, p. 3) abriram espaço para o neoliberalismo, que era debatido já na década de 60 pelos seus principais ideólogos após o início da contradição entre a superprodução ocasionada pela tecnologia e à falta de mão de obra

> Novas contradições se recolocam, pois uma vez que se buscou o aumento da produtividade por meio do uso mais intenso da tecnologia, o efeito imediato foi a redução da demanda por

> força de trabalho. Ao mesmo tempo em que há um aumento da produção ocorre a eliminação dos potenciais consumidores e um excesso de capitais acumulados, tendo como efeito a crise de superprodução. (Mészáros, 2002, *apud* Paniago, 2015, p. 3)

A decadência da estabilidade econômica nos países centrais começou durante a chamada "Era de Ouro", impulsionada por uma transnacionalização que progressivamente escapou ao controle estatal. Conforme Hobsbawm (1995, p. 272), a partir da década de 1960, a economia mundial presenciou o surgimento de um complexo sistema financeiro *offshore* e a proliferação dos eurodólares, mecanismos que permitiram a grandes corporações e detentores de capital contornar as regulações nacionais e evitar tributos ao registrar sedes em paraísos fiscais. Essa fuga de capitais criou um cenário onde "enxurradas de capital solto" varriam o globo em busca de lucros rápidos, minando a capacidade dos governos — inclusive dos países centrais do capitalismo, como os Estados Unidos — de controlar suas taxas de câmbio e o volume de dinheiro em circulação, tornando as políticas liberais tradicionais ineficazes diante de um mercado global desregulado (Hobsbawm, 1995, p. 273).

Esse descontrole estrutural foi agravado pelo "superaquecimento" da economia global no início da década de 1970, que já apresentava sinais de inflação acelerada antes mesmo do choque externo. Embora a crise do petróleo de 1973, desencadeada pela OPEP, seja frequentemente apontada como o marco do colapso, Hobsbawm (1995, p. 281) argumenta que ela foi apenas o golpe final em um sistema que já estava instável. O fim da conversibilidade do dólar (por consequência, da estabilidade cambial, que ocasionou o aumento da inflação) e o aumento dos custos de energia expuseram a fragilidade do arranjo econômico do pós-guerra, lançando o mundo em décadas de incerteza onde a ação conjunta dos grandes bancos centrais se revelava impotente diante da nova dinâmica de mercado (Hobsbawm, 1995, p. 273).

Como resposta a esse cenário de ingovernabilidade e ao fracasso aparente das políticas de consenso social-democrata, houve uma guinada política radical nos países centrais. A crise abriu caminho para a ascensão de governos da direita ideológica, exemplificados por Ronald Reagan e Margaret Thatcher, que abandonaram as estratégias de bem-estar social em favor de um *laissez-faire* extremo e de um egoísmo comercial agressivo (Hobsbawm, 1995, p. 245). Essa transição marcou não apenas o fim dos "Anos Dourados", mas a institucionalização de um capitalismo financeiro predador, o qual foge da regulamentação estatal, se firma em uma especulação descontrolada e almeja lucros rápidos. Nesse sentido, os Estados nacionais já não conseguiam mais disciplinar o avanço do neoliberalismo por meio de suas leis nacionais, ainda mais que eram pressionados a adotar a política econômica neoliberal de mercado — como exemplo o Consenso de Washington, que estabelecia a política de austeridade especialmente apoiada nas privatizações, abertura comercial e flexibilização das normas trabalhistas. Em caso de discordância, o país estava sujeito a sanções financeiras do FMI.

Apoiando-se nos principais teóricos do neoliberalismo, Margaret Thatcher, a chamada “dama de ferro” disseminou amplamente o conceito de "destrucionismo", que recai sobre o encadeamento perverso de ingerências do Estado que levam ao totalitarismo e à regressão econômica (Dardot e Laval, 2016, p. 134). Nessa virada das condições materiais, Thatcher proclamava que “não existe sociedade, apenas indivíduos” (Keay, 1987, *apud* Margaret Thatcher Foundation, *s. d.*), condensando a lógica de responsabilização individual em meio ao ataque às instituições sociais. A crise econômica (a do petróleo como pontapé inicial), o desemprego em massa devido à substituição da mão de obra por máquinas, a inflação e a falta de perspectivas futuras de estabilidade significaram o desmantelamento do Estado de bem-estar social. Para os defensores dessa nova ideologia, a austeridade se torna necessária para a progressão econômica, sobrepondo-se ao bem-estar social em busca da maximização dos lucros.

Um traço característico dessa racionalidade é sua capacidade de se renovar a partir das crises. Como analisa Andrade (2019), momentos de recessão ou estagnação econômica, longe de fragilizar o modelo, frequentemente funcionam como catalisadores para reformas estruturais ainda mais profundas. A experiência de países europeus e da América do Norte nas décadas de 1980 e 1990 mostrou como o desemprego, os déficits fiscais e a estagnação econômica abriram caminho para políticas de flexibilização do trabalho, privatizações e cortes de gastos públicos.

Esse padrão se repetiu em 2008. Segundo Andrade, 2019, p. 115:

> A crise financeira de 2008, que teve início nos Estados Unidos e depois atingiu a economia real, estendendo-se para a Europa e os países emergentes, desencadeou uma onda de políticas de austeridade com graves consequências humanas. Seus efeitos foram falências, desemprego (atingindo dramaticamente os jovens), redução de salários, precarização do trabalho, endividamento público e privado, desmonte de serviços públicos, aumento da desigualdade social, dificuldades econômicas e sofrimento social.

Os economistas austro-americanos nomearam o processo contrário ao “destrucionismo” de “construcionismo”, o qual possui como agente principal o empreendedor, A máquina econômica depende do empreendedorismo e tende ao equilíbrio quando não é perturbada por moralismos ou intervenções políticas e sociais destruidoras (Dardot e Laval, 2016). Para isso, a construção do “sujeito empresarial” é de extrema importância para a manutenção da lógica neoliberal.

Além de se reproduzir nas crises, o neoliberalismo também deve ser compreendido como uma forma de autogoverno dos homens. Inspirando-se em Foucault (2008), Andrade (2019, p. 112) observa que governar não é apenas impor de fora para dentro, mas “guiar os homens, dirigir as suas condutas, constranger suas ações e suas reações”. Não se trata apenas da instituição governo, mas de uma racionalidade que se exerce sobre as condutas individuais que visam a produtividade e, sobretudo, o controle integral exercido pelo próprio sujeito como apontado por Foucault (2014, p. 134)

> À escala, em primeiro lugar, do controle: não se trata de cuidar do corpo, em massa, grosso modo, como se fosse uma unidade indissociável, mas de trabalhá-lo detalhadamente; de exercer sobre ele uma coerção sem folga, de mantê-lo ao mesmo nível da mecânica — movimentos, gestos, atitude, rapidez: poder infinitesimal sobre o corpo ativo.

Dardot e Laval (2016) acrescentam que essa racionalidade não apenas disciplina de fora para dentro, mas promove formas de autogoverno, levando os indivíduos a se conformarem espontaneamente às normas de eficiência e produtividade, além de desejarem agir desta forma. Dardot e Laval (2016, p. 135) analisam que, para atingir a máxima da produtividade, os sujeitos adotam condutas para "superar e ultrapassar os outros na descoberta de novas oportunidades de lucro", gerando um ambiente de rivalidade e competitividade.

Desse modo, a atuação negativa do Estado — no sentido da ausência de instituições sociais para garantir o conforto mínimo — se torna essencial para a criação de "empreendedores criativos", uma vez que os indivíduos agirão pela sobrevivência. Nesse sentido, há o conceito de subjetivismo essencialmente presente no neoliberalismo, no qual o mercado possui papel fundamental para criar condições materiais de falta para que o indivíduo se conduza a fim de conseguir a maximização da sua produtividade (Dardot e Laval, 2016, p. 339). Com isso, o neoliberalismo aparece não apenas como política econômica, mas como racionalidade política que molda subjetividades e redefine a própria função do governo, que deixa de ter caráter assistencialista e passa a ter como finalidade a criação de condições de escassez para a proliferação do empreendedorismo.

2. O PROCESSO DE SUBJETIVAÇÃO

2.1 Subjetivação e precarização do trabalho

O processo de subjetivação está intimamente ligado à precarização estrutural do trabalho. A corrosão dos direitos sociais, a disseminação de empregos temporários e flexíveis, a redução do poder de compra e o aumento da insegurança criam as bases materiais que aprofundam a dependência do trabalhador em relação ao empregador (Dardot e Laval, 2016, p. 329).

Com isso, é evidente que a racionalidade neoliberal não atua apenas no campo econômico, mas também na produção de subjetividades, ou seja, afeta a forma com a qual como somos levados a nos comportar, a nos relacionar com os outros e com nós mesmos (Dardot e Laval, 2016, p. 16), sendo essa marcada pela sobreposição do individualismo à coletividade.

Dardot e Laval (2016, p. 323) observam que Marx já havia indicado que a mercantilização dissolve vínculos sociais e transforma o contrato em medida universal das relações humanas, emancipando o indivíduo de tradições e raízes, mas submetendo-o às condições de mercado. O neoliberalismo pode ser visto como uma nova racionalidade política, cujo alcance e implicações vão muito além da política econômica e do fortalecimento do capital (Foucault, 2004, *apud* Brown, 2019,

p. 30), intervindo na forma com a qual o indivíduo se comporta para estar apto a competir — ideia que será explicada adiante.

Hobsbawm (1995) observa que a crise da consciência coletiva se instaurou especialmente após as revoluções tecnológicas, sendo acentuada com o declínio das políticas de bem-estar social. Dessa forma, com a falta de empregos em detrimento das máquinas, houve a disseminação da precarização do trabalho unida ao estímulo da competitividade, o que criou um ambiente de instabilidade material — no qual não há nenhuma garantia, outrora presente no estado de bem-estar social.

O medo no sistema neoliberal não passa a ser um simples efeito colateral, mas sim uma forma de gestão para aumentar a produtividade. Antunes (2015) destaca o medo constante do trabalhador ser demitido, o que o leva a atingir maiores níveis de produtividade. Ao destruir o conceito de coletividade — explicado mais adiante —, a responsabilidade de lidar com as crises que pairam a sociedade (como a ambiental e a econômica) recaem sobre o indivíduo, uma vez que não há mais proteção social. Expostos a essa constante flutuação do mercado, os sujeitos assumem os riscos dessas e as empresas passam a exigir mais produtividade e comprometimento do trabalhador (Dardot e Laval, 2016, p. 329).

Nesse contexto, Dardot e Laval (2016, p. 325) destacam a existência de um dispositivo de eficácia para intensificar os esforços e os resultados e minimizar os gastos inúteis: uma estratégia de normatização que fabrica "homens úteis, dóceis ao trabalho e dispostos ao consumo", o sujeito que, em todos os domínios de sua vida, produz bem-estar, prazer e felicidade. A normatização, portanto, trata-se de uma racionalidade que induz o indivíduo ao autogoverno, isto é, à internalização da demanda de produtividade. Isso significa que o sujeito se conforma espontaneamente a normas de eficiência e produtividade devido, especialmente, ao medo da instabilidade material tão presente no neoliberalismo e amplificada pela concorrência generalizada e à maximização da felicidade mesmo nesses termos que se impõem.

Nesse quesito, o indivíduo passa a suportar condições de trabalho cada vez mais precárias, uma vez que o tempo todo estão dispostos às flutuações de mercado e a incerteza do futuro, como se demonstra pela crise no sistema previdenciário. A gestão passa a ser apenas do presente, já que não há perspectivas de futuro. Dardot e Laval (2016, p. 329) analisam que a novidade na neogestão é que os sujeitos, além de suportarem as novas condições impostas pelo medo, passam a torná-las mais duras pelo seu próprio comportamento de autocobrança de produtividade e falta de reflexão política.

Brown (2019, p. 31), inspirando-se em Foucault (2008), observa que a lógica de mercado afeta as instituições e as relações sociais:

> Esses princípios tornam-se princípios de realidade que saturam e governam cada esfera da existência e reorientam o próprio *homo economicus*, transformando-o de um sujeito da troca e da satisfação de necessidades (liberalismo clássico) em um sujeito da competição e do aprimoramento do capital humano (neoliberalismo)

Assim, o "sujeito produtivo" não se converte voluntariamente ao mercado apenas pelo atrativo do lucro; ele é educado, treinado e disciplinado para viver sua vida inteira sob a lógica da performance e, não mais apenas da utilidade, mas como responsável por reproduzir o capital como se este fizesse parte da sua "essência". Essa lógica é disseminada pelas instituições sociais desde o início da vida (Estado, família, escola…). Com isso, o sujeito passa a se identificar como uma empresa, de modo a estar sempre disposto a adotar meios de aumentar sua eficiência em relação aos demais impulsionado pelo medo da instabilidade econômica.

Esse modelo só se sustenta porque o trabalhador é induzido ao autogoverno: internaliza como seus próprios desejos os imperativos da empresa, buscando incessantemente eficiência, inovação e flexibilidade. A racionalidade neoliberal, como sintetizam Dardot e Laval (2009, p. 13-15, *apud* Andrade, 2019, p. 113), não apenas disciplina, mas incita cada indivíduo a governar-se a si mesmo de acordo com os objetivos imediatos do mercado.

2.2 O processo de subjetivação atrelado à moralidade neoliberal

Como explicado no tópico anterior, o neoliberalismo produz um ambiente em que os sujeitos estão sempre correndo riscos ligados à sua própria sobrevivência — sejam esses de perder o emprego, não ter onde morar ou de não ter o que comer — que moldam a forma como o sujeito se projeta na sociedade a fim de buscar a maior eficiência possível. Dardot e Laval (2016, p. 333) observam que há sempre a busca incessante pela maximização das capacidades do indivíduo:

> Trata-se do indivíduo competente e competitivo, que procura maximizar seu capital humano em todos os campos, que não procura apenas projetar-se no futuro e calcular ganhos e custos como o velho homem econômico, mas que procura sobretudo *trabalhar a si mesmo* com o intuito de transformar-se continuamente, aprimorar-se, tornar-se sempre mais eficaz. O que distingue esse sujeito é o próprio processo de aprimoramento que ele realiza sobre si mesmo, levando-o a melhorar incessantemente seus resultados e seus desempenhos.

Essas formas de maximização dos resultados são exponenciadas por técnicas que ensinam a "cultura de si mesmo" aos indivíduos, como a ampla disseminação das técnicas de *coaching.* Dardot e Laval (2016, p. 339) analisam que essas técnicas visam a um melhor "domínio de si mesmo", das emoções, do estresse, das relações com clientes ou colaboradores, chefes ou subordinados. Todos têm como objetivo fortalecer o eu, adaptá-lo melhor à realidade, torná-lo mais operacional em situações difíceis, buscando, em especial, aumentar sua eficiência em relação aos outros. Nesse sentido, Hayek e Von Mises consideram que o indivíduo deve adotar uma "conduta de atenção ao processo de descoberta da informação pertinente para superar e ultrapassar os outros na descoberta de novas oportunidades de lucro" (Dardot e Laval, 2016, p. 135).

No neoliberalismo, o ideal de subjetividade é o sujeito unitário, totalmente envolvido na fusão entre vida pessoal e vida profissional. Como apontam Dardot e Laval (2016, p. 327), trata-se de fazer

com que “o indivíduo trabalhe para a empresa como se trabalhasse para si mesmo”. O discurso da cultura de empresa promove a ideia de realização pessoal através da produtividade, eliminando a distância entre indivíduo e corporação e fundindo o ideal de lucratividade e produtividade das empresas à forma de agir dos indivíduos.

Além de tudo, destaca-se a guerra moral que se instaura no modelo neoliberal. Nela, há a avaliação de termos materiais no campo psicossocial. Safatle (2021, p. 15) analisa que valores morais eram mobilizados para justificar a racionalidade de processos de intervenção social e econômica, como o avanço da austeridade e a queda do estado-providência. Assim, nessa mobilização, o Estado apareceria como criador de dependência. Se o Estado dá amparo social, ele cria "dependentes", destrói a iniciativa individual e bonifica a preguiça. Portanto, retirar direitos (austeridade) é uma atitude moralmente correta para restaurar a “dignidade" do trabalho e da responsabilidade pessoal. Outro exemplo disso é o debate relacionado à taxação dos milionários, no qual o valor moral mobilizado é a inveja dos perdedores contra o mérito dos vencedores. Com isso, o indivíduo que vai contra essa racionalidade é visto como imoral e que não esforçado o suficiente, uma vez que necessita do auxílio do Estado para a manutenção da sua própria sobrevivência.

Com isso, denota-se a construção um caráter de manipulação moral que apoia as mudanças trazidas por essa gestão de controle do indivíduo, que reduz a contestação política. Esse controle moral do indivíduo foi sintetizado em poucas linhas por Margareth Tatcher: “Economia é o método. O objetivo é mudar o coração e a alma” (Butt, 1981, *apud* Margaret Thatcher Foundation, *s.d.*). Safatle (2021, p. 21) considera que o neoliberalismo intervém diretamente na estrutura psíquica dos sujeitos para abrir alas ao empreendedorismo e à livre-iniciativa por meio da despolitização da sociedade, o que representa uma pacificação em meio da grande exigência de produtividade dos indivíduos utilizando alicerces valorativos.

Não somente isso, há o desmantelamento das lutas coletivas por meio do discurso, que incentiva o individualismo e aliena o sentido político das injustiças, que se tornam responsabilidade de um contra outro, e não contra todos. Antunes (2018) destaca a ressignificação do autêntico conteúdo das palavras adotadas na forma de trabalho estimulada no sistema neoliberal, adulterando termos e evitando a revolta política da classe trabalhadora.

> Como essa lógica que estamos descrevendo é fortemente destrutiva em relação ao mundo do trabalho, a contrapartida esparramada pelo ideário empresarial tem de ser amenizada e humanizada. É por isso que o novo dicionário “corporativo” ressignifica o autêntico conteúdo das palavras, adulterando-as e tornando-as corriqueiras no dialeto empresarial: “colaboradores”, “parceiros”, “sinergia”, “resiliência”, “responsabilidade social”, “sustentabilidade”, “metas”. (Antunes, 2018, p. 44)

A adoção do “empreendedorismo” também serve como disfarce para o trabalho extremamente precarizado. O sofrimento deixa de refletir um sintoma coletivo (injustiças ou exploração) e passa a ser visto como um fracasso individual. Safatle (2021, p. 19) entende que

> Um discurso construído como “ofensivo” visa produzir um sujeito que reagirá como “ofendido”. A fala ofensiva é astuta. Ela procura, inicialmente, quebrar uma espécie de solidariedade genérica diante de uma injustiça feita não apenas contra um, mas contra todos ou, antes, contra todos através de um. A fala ofensiva visa quebrar a emergência da reação de “todos”, pois ela singulariza, ela ofende um, ela escarnece um. Não falamos: “Você ofendeu a sociedade brasileira em mim”. Antes, dizemos: “Você me ofendeu”. O problema parece algo entre “você” e “ela/e”. O problema não parece mais político, mas de respeito à integridade psicológica.

Dessa forma, há a construção de identidades, uma vez que se perde a coletividade de vista pelo desmantelamento de formas coletivas como sindicatos e a luta de classes em si. O sujeito é convocado a ser um "empresário de si", o que quebra a solidariedade, pois o outro passa a ser visto como concorrente ou ameaça, não como parceiro de uma luta comum contra a exploração a qual todos estão submetidos. Assim, há o comum aparecimento de patologias psíquicas como depressão e ansiedade. Dunker (2021, p. 193) avalia que “a depressão herda assim a figura social do fracassado, do inadequado, daquele que não consegue se ajustar a normas e regras”, de forma a individualizar o fracasso. Com isso, o mal-estar social, causado pela exploração, é transformado em um problema individual (adoecimento psíquico, que é muitas vezes visto como fraqueza, ou falta de performance).

3. A INDIVIDUALIZAÇÃO E A CONSTRUÇÃO DO IDENTITARISMO

3.1. A individualização de direitos

No estado de bem-estar social, os direitos eram vistos como, principalmente, coletivos. Supiot (2014, p. 28) analisa que os direitos visavam ao amparo social (como direito ao repouso e melhoria na relação contratual de trabalho), sendo construídos coletivamente e sem a divergência entre identidades. Além disso, o autor considera que houve o rompimento da solidariedade existente no estado de bem-estar social, a qual estimulava o pensamento no interesse coletivo:

> O apropriado para a solidariedade, no sentido que ela adquiriu em Direito Social, é instituir no centro de uma coletividade humana um pote comum, no qual cada um deve depositar de acordo com suas capacidades e, depois, esvaziar, de acordo com suas necessidades. A obrigação de contribuir à proteção de todos, que ela faz pesar sobre cada um, depende certamente dos deveres do homem, implícita ou explicitamente reconhecidos pelas declarações dos direitos fundamentais.

Entretanto, com o declínio do estado de bem-estar social e o surgimento do neoliberalismo, observou-se uma expansiva individualização do direito, a qual surgiu como uma ferramenta para enfraquecer os direitos coletivos. Sem a devida proteção, seja esta legal ou propriamente material, o

trabalhador é obrigado a aceitar empregos precários, sem ter perspectiva de futuro ou planos de carreira para ter o mínimo de condições financeiras. Standing (2013) destaca que, devido a essa instabilidade e imprevisibilidade das condições de trabalho, há uma diferença entre a classe proletária e a nova classe, nomeada por ele de "precariado". Para o autor, essa nova classe está sempre submetida à insegurança no vínculo empregatício e possui uma renda precária (Standing, 2013, p. 29). Além disso, como reflexo da individualização, há a fragmentação da própria classe trabalhadora, que passa a ser dividida em estratos, não sendo observada uma harmonia entre os grupos (Standing, 2013, p. 34). Assim, evidencia-se a passagem da classe de trabalhadores para o trabalhador individual, que se torna sua própria empresa e perde a proteção coletiva, além de tornar os demais trabalhadores concorrentes e não aliados. Com isso, há o enfraquecimento da luta coletiva pela desmobilização/despolitização acerca dos direitos sociais.

Com a individualização dos direitos, houve o surgimento do chamado identitarismo, que serve como um mecanismo de gestão e controle do neoliberalismo. Barros (2024) entende que as fragmentações do coletivo — as identidades — reduzem a identidade à representação jurídica, deixando de lado a luta política contra as desigualdades geradas pelo sistema econômico. Silva (2024, p.4) observa que os grupos minoritários tiveram pequenas conquistas jurídicas, especialmente no âmbito da educação, observadas principalmente na elaboração do PNE (Plano Nacional de Educação) e da BNCC (Base Nacional Comum Curricular), conquistas estas que se tornaram alvos de represálias por parte de grupos conservadores.

Inseridos na lógica da concorrência e da falta de garantias sociais, os grupos identitários passam a concorrer entre si para usufruir de políticas públicas, com a observação de que alguns grupos são mais explorados e, como consequência, mais necessitados que outros. O Estado neoliberal passa a transformar as disputas políticas desses grupos em uma questão de mercado, assumindo um papel de "gestor" delas. Para Hayek, o Estado deve usar seu poder coercitivo para impedir qualquer interferência no mecanismo de preços e na concorrência. Isso exige um intervencionismo jurídico constante para desmantelar proteções sociais, que prejudicam a "ordem espontânea" do mercado (Dardot e Laval, 2016).

Dessa forma, o Estado assume um papel não de interventor da economia, mas assume a função de estabelecer de que forma a concorrência deve se dar. Barros (2024) entende que o Estado neoliberal não possui o interesse de combater as injustiças históricas e reproduzidas pelo sistema econômico, mas sim controlar a movimentação desses grupos para que os conflitos gerados pelas desigualdades sociais não atrapalhem o mercado, como analisado pelo autor:

> A eficiência no atendimento aos casos particulares, o cadastro que define etnia e sexualidade e o algoritmo que encaminha os anseios são formas de organização do gerenciamento das identidades que, dia e noite, se empenham para evitar qualquer ação efetivamente política. (Barros, 2024, p. 155)

Com isso, a igualdade jurídica representa poucos ganhos para os grupos minoritários e opera de forma a desmobilizar a luta política pela exploração, pacificando esses grupos por essas "pequenas conquistas", como a legalização do casamento gay, a criminalização do racismo etc. Não se trata de um viés negativo dessas conquistas, mas sim da análise de que não são propostas que demonstram uma efetiva solução para o problema da superexploração observada no sistema neoliberal, que é acentuada pela subjetivação — a qual faz com que o próprio indivíduo reproduza a cobrança de máxima produtividade e acentua as desigualdades —, uma vez que nem todos possuem as mesmas ferramentas para competir, apesar da igualdade formal. Esta última apenas garante que esses grupos tenham o mínimo para competir no mercado de trabalho.

Barros (2024) considera que o identitarismo reduz as identidades ao pertencimento representável na esfera jurídica, sendo o reconhecimento o lugar potencial de ser visto e ter voz na gestão. O identitarismo, portanto, não busca propriamente romper com as desigualdades ligadas ao sistema econômico, mas sim garantir que esses grupos recebam o estatuto jurídico necessário para se tornarem "empresas de si mesmas" e estarem aptas a competir, contribuindo de forma ou outra com a mão de obra para a produção do lucro.

3.2 A ascensão do conservadorismo no sistema neoliberal e a criação de inimigos em comum

Brown (2019, p. 39) reconhece que o desmantelamento da coletividade é fundamental para gerar uma cultura antidemocrática que também legitima formas antidemocráticas de governabilidade. Nesse sentido, observa-se o ataque a políticas públicas que garantem a justiça social — como ataques à saúde, ao serviço social e à moradia — estão inseridas na política neoliberal de governabilidade. James Buchanan, da *Public Choice School*, afirmava que as escolas públicas geravam "democracia demais", o que era visto de forma negativa pela escola neoliberal (Brown, 2019, p. 76).

Para os neoliberais, a sobreposição do direito coletivo ao individual é um ataque à ordem espontânea do mercado, uma vez que essa depende da liberdade individual dos sujeitos (a sobreposição do direito privado). Os teóricos fundadores do neoliberalismo consideram que, a partir do momento em que a crença na justiça social passa a guiar a ação política, há maior tendência ao totalitarismo (Dardot e Laval, 2016, p. 77). Assim, é necessário o esvaziamento da substância política das decisões coletivas, que passam a ser tratadas como meros imperativos técnicos e econômicos, subtraídos do debate público. Hayek já declarava: "Minha preferência pende a favor de uma ditadura liberal, não a um governo democrático em que não haja nenhum liberalismo" (Hayek, 1998, p. 175 *apud* Dardot e Laval, 2016, p. 184).

Com a finalidade de proteger as regras para o devido funcionamento do livre mercado (propriedade, contratos e o ambiente propício para a competição) das reivindicações das massas por justiça social ou redistribuição, é necessário constituir um Estado Forte para reprimir as

movimentações democráticas. Dardot *et al.* (2021, p. 90) analisam que os neoliberais consideram que a democracia ou a ditadura não tem valor em si mesmas; são apenas ferramentas para gerir o funcionamento ou não da economia livre, isto é, o uso dessas formas de governo pode ser necessário para a manutenção ou não do livre mercado. Com isso, é comum observar a ascensão de governos mais conservadores de tempos em tempos para gerenciar as crises que ameaçam o funcionamento da economia — especialmente as que reivindicam direitos coletivos em meio de uma crise econômica, que ameaçam a seguridade social em maiores proporções.

Em um panorama de devastação social — acentuado pelas crises econômicas — é comum a ascensão do conservadorismo para justificar as crises, uma vez que, como explicado, os problemas gerados pelo neoliberalismo não são vistos como tais devido à despolitização e à criação de sujeitos cada vez mais resistentes à realidade de exploração na qual se encontram. Nesse sentido, observam-se frequentes ataques a políticas contra a violência de gênero ou à promoção da equidade ou dos direitos reprodutivos (Cardoso e Hoeveler, 2022, p. 37), assim como ataques aos direitos LGBTQIAPN+.

Nesse sentido, é possível observar a aproximação dos discursos conservadores da ideologia neoliberal, uma vez que os valores defendidos por esse grupo dependem da existência do capitalismo. A moralização dos comportamentos aumenta a eficiência e a despolitização dos indivíduos, uma vez que estes passam a culpar a imoralidade que supostamente corrompe a sociedade pela falta de estabilidade econômica. Dardot e Laval (2016, p. 211) analisam o discurso neoliberal alinhado aos valores do conservadorismo de forma que

> O "Estado de bem-estar" tem o efeito perverso de incitar os agentes econômicos a preferir o ócio ao trabalho. Essa argumentação, repetida até fartar, associa a segurança dada aos indivíduos à perda do senso de responsabilidade, ao abandono dos deveres familiares, à perda do gosto pelo esforço e do amor ao trabalho. Em uma palavra, a proteção social destrói valores sem os quais o capitalismo não poderia funcionar.

O conservador George Gilder, no best-seller Wealth and Poverty (Gilder, 1981, p. 85-6 *apud* Dardot e Laval, 2016, p. 212*)*, proclamava que

> A fé no futuro e na providência constituem a base moral indispensável para a eficiência do capitalismo, pois somente essas crenças sustentam a paixão pelo trabalho e o espírito de empresa necessários para garantir o retorno econômico e superar os fracassos inevitáveis de um mundo incerto. [...]

O discurso moralista disseminado pelos conservadores, assim, contribui para a responsabilização individual dos sujeitos pelas mazelas causadas pelo capitalismo. Não suficiente, tornam os valores como pilares de segurança desses. Desse modo, o Estado não tem a necessidade de gerar segurança econômica para os indivíduos, uma vez que basta ter um bom casamento, uma família boa e fé. A responsabilidade de segurança se desloca, portanto, para os conceitos morais e as crises econômicas passam a ser crises dos valores morais, não ocasionadas pelo sistema econômico.

Além disso, em meio ao medo social e à falta de perspectiva de futuro, é fácil com que os "sobreviventes" se apeguem a conceitos idealizados sobre o que é ser "forte", já que a estabilidade material se encontra fora de vista. Barros (2024, p. 192) avalia que os indivíduos passam a "construir 'comunidades imaginárias' para restituir os valores perdidos da masculinidade, do sagrado feminino, da família coesa, da autoridade patriarcal e da heteronormatividade". Assim, a quebra da segurança pública e econômica leva à formação de uma comunidade moralista dos "homens de bem", que vêem a justiça social como uma ameaça aos seus esforços individuais e ignoram as causas econômicas intrínsecas às crises que se apresentam.

Com essa onda de conservadorismo, há a criação de "inimigos em comum". Dardot *et al*. (2021) analisam o deslocamento da oposição política no campo moral a partir da guerra de valores, que assume uma posição de substituição do enfrentamento coletivo e como forma de escape para as vítimas do sistema neoliberal. Os autores analisam o embate de valores entre a década de 60 e 70, que demonstraram avanços consideráveis nas políticas de concepção, divórcio e pautas relacionadas à comunidade LGBTIQIAPN+.

Entretanto com o avanço das lutas desses grupos, houve uma contrarrevolução reacionária. O governo de Margaret Thatcher representou uma barreira aos avanços das conquistas desses grupos, além de servir como modelo para demais governos reacionários, uma vez que estas representavam um ataque aos valores patriarcais e de "costume". A revolta moral focou especialmente nos direitos das mulheres, no quesito da liberdade sexual e da concepção e atacou o casamento homoafetivo.

Dardot *et al*. (2021, p. 211) avaliam que a valorização da família é um dos aspectos do ataque à igualdade, uma vez que considera o "investimento privado e familiar na educação dos filhos como uma alternativa ao investimento público". Com isso, há a substituição da política de redistribuição presente no Estado de bem-estar social pela responsabilidade privada, visto que os pais se tornam "investidores" que devem aplicar recursos (tempo, dinheiro, cuidados) na educação dos filhos para que estes sejam competitivos no mercado futuro. Essa lógica, portanto, legitima e reproduz a desigualdade, já que famílias mais abastadas têm mais recursos para investir em seus filhos. Assim, a busca por valores tradicionais deixa de ser meramente moral e se torna uma estratégia econômica.

Dardot *et al.* (2021, p. 213) analisam que a liberdade, interpretada pela direita reacionária, "deixa de ser um conjunto de garantias contra a opressão individual e coletiva, mas o direito de afirmar um conjunto de valores tradicionais e autoproclamados como equivalentes à 'civilização'". Assim, há a construção de um grupo idealizado que é legítimo de direitos e garantias, representante da nação, enquanto outro apresenta uma ameaça a ser combatida — desvirtuados e que representam uma ameaça econômica e à identidade nacional, como a acusação feita pelos reacionários de roubo de empregos pelos imigrantes em países europeus. Os autores também analisam que, com essa

construção do "povo verdadeiro", o Estado passa a ter força para tomar decisões de forma a reprimir as minorias que não façam parte dele para manter a homogeneização do grupo ideal.

O papel da esquerda neoliberal também deve ser analisado. Dardot *et al.* (2021) consideram que a esquerda nomeada "progressista", que começou a assumir governos a partir da década de 80, adotou medidas neoliberais (como a privatização e globalização pela desregulamentação dos mercados financeiros) assim como a direita havia adotado, não representando uma ruptura com esse sistema. Com isso, a propagação desse modelo que exalta a concorrência e dissemina desigualdades sociais permaneceu, mesmo que sob outras vestes. Dardot *et al.* (2021, p. 218) destacam que a esquerda neoliberal, ao invés de utilizar a nomenclatura "civilizados e bárbaros", passou a utilizar a oposição entre "modernos e retrógrados", deixando de apontar para a desigualdade econômica e mantendo a divisão da população.

Além disso, havia uma certa seleção para a população defendida pelo progressivismo. Dardot *et al*. (2021) destacam que essa fração buscou, em especial, indivíduos da classe média e alta, com boa escolaridade e mais jovens, estratificando, assim, o proletariado e abandonando as suas classes mais pobres.

Dessa forma, houve a divisão da classe trabalhadora. Nos estratos da direita reacionária, a parte da população que acredita encontrar uma solução nos valores morais do patriarcado e da família a fim de mitigar a frustração decorrente das crises econômicas e da extrema concorrência, a qual estes acreditam ser ocasionada pelas minorias que fogem do ideário de "cidadão comum e moral" e desviam a atenção de que estas são características próprias do sistema neoliberal. Dardot *et al*. (2021, p. 224) avaliam que o resgate dos valores tradicionais foi capaz de fazer com que as classes populares se virassem contra a maior parte das conquistas das lutas coletivas do trabalho, como os direitos trabalhistas e os sindicatos, tendo em vista, por exemplo, o avanço da "pejotização" (forma de contratação na qual o trabalhador segue um formato de trabalho regido pela CLT, mas sem as garantias trabalhistas) pela ideia amplamente disseminada do empreendedorismo.

Dardot *et al*. (2021, p. 224) observam que essa estratégia fez com que essas camadas da população nutrissem ódio pelas minorias, uma vez que estas representavam uma ameaça às suas vantagens. Assim, há a divisão do povo em identidades irreconciliáveis, jogando certas categorias da população contra outras. Nesse sentido, Brown (2019. p. 13) destaca que "o novo populismo de extrema direita sangrou diretamente da ferida do privilégio destronado que a branquitude, a cristandade e a masculinidade garantiam àqueles que não eram nada nem ninguém".

4. A "CULTURA *WOKE*" COMO REFLEXO DA DESPOLITIZAÇÃO

4.1 O surgimento da "cultura woke" e suas problemáticas

A palavra "woke" foi, a princípio, utilizada na década de 60 pelo movimento negro. A frase "If you´re woke, you dig it", popularizada por Willian Melvin Kelley — escritor e contista afro-americano —, de forma breve, indica estar consciente da influência da cultura negra, do racismo e suas consequências (Cammaerts, 2022, p. 734). Entretanto, com o tempo e com a ampla disseminação de conteúdos pelas plataformas digitais, a palavra se tornou um termo guarda-chuva para as lutas identitárias, esvaziando-se de significado próprio e tornando todas as lutas sociais em comunidades que ameaçam os valores sociais, o que significa a decadência da sociedade e a destruição dos valores ocidentais ligados à masculinidade, ao patriarcado e aos bons costumes. Laval (2022, p.4) indica que o termo "wokismo" é utilizado como uma palavra de guerra ideológica, sem conteúdo preciso, para amalgamar e estigmatizar qualquer movimento por igualdade (feminismo, antirracismo, contra a homofobia…). Com isso, a palavra "woke" foi deslocada de seu sentido original (consciência da injustiça) para se tornar um significante vazio usado para desqualificar qualquer política de igualdade.

Laval (2022, p. 4) analisa que o chamado *wokismo* representa um inimigo imaginário que causa pânico moral com o avanço de algumas pautas democráticas, como o "Black Lives Matter", criado em 2013 e impulsionado em 2020 em decorrência do assassinato de George Floyd. Esses movimentos entram em choque com o conservadorismo impulsionado pelo sistema neoliberal, uma vez que possuem uma crítica sistemática à destruição dos serviços públicos, exigindo maior proteção jurídica e amparo social. Dessa forma, esses movimentos representam um rompimento da igualdade jurídica, afetando os ideais de meritocracia e representando, também, uma ruptura decolonial. Assim, a igualdade apenas jurídica demonstra-se cada vez mais insuficiente para sanar as represálias históricas que esses grupos enfrentam.

No discurso da direita conservadora, há a preocupação de manter a hegemonia, ou seja, tornar seus valores naquilo que a maioria considera senso comum e, assim, torná-los incontestáveis (Cammaerts, 2022, p. 731). Para isso, uma das estratégias adotadas é estigmatizar indivíduos e grupos sociais alvos pela construção de diferenças definidas, sendo esta uma produção estratégica de pânicos morais frequentemente direcionada para a construção de um imaginário de crise, que contribui para a produção de políticas discriminatórias (Krzyżanowski, 2020, *apud* Cammaerts, 2022, p. 732) e para a delimitação simbólica entre o grupo hegemônico e o grupo contra-hegemônico, que aparece como um inimigo social a ser combatido.

Cammaerts (2022, p. 738) analisa outro aspecto importante do discurso da guerra cultural anti-woke, que é a vitimização por meio da denúncia da chamada "cultura do cancelamento" e, relacionado a isso, a utilização da liberdade de expressão como arma. O direito à liberdade de expressão é distorcido e as pautas que discutem as injustiças sociais são vistas como exageros, falta de "humor"

e desnecessárias. Essas questões são frequentemente refletidas em uma nostalgia reacionária de que "nos velhos tempos" era permitido ser abertamente racista ou sexista sem consequências, ou melhor, sem ser “cancelado”, assim como esses discursos são tratados como meras "opiniões" ou "pontos de vista políticos" alternativos, tão válidos quanto quaisquer outros num debate democrático.

O direito à liberdade se torna, portanto, o direito de insultar e ser discriminatório sem sofrer as devidas sanções. Para além disso, a tentativa de reprimir quaisquer dessas atitudes é, contraditoriamente, vista como repressiva e antidemocrática. Dessa forma, há o movimento inverso de considerar as falas discriminatórias alvos de proteção legal e social enquanto os movimentos sociais são estigmatizados, sendo vistos como antidemocráticos e extremistas por ameaçarem a liberdade (Cammaerts, 2022, p. 737-740).

O *wokismo* passa a ser uma ameaça a unidade ideal do povo, aquela que é merecedora de direitos e garantias, representante da nação. Aqueles que lutam contra o racismo, à opressão de gênero, sexualidade e religiosa são vistos como grupos a serem combatidos em nome da harmonia social, visto que confrontam e questionam as opressões coloniais. A igualdade jurídica defendida se baseia, portanto, na desigualdade social histórica presenciada por muitos grupos marginalizados. Laval (2022, p. 6) analisa a contradição entre a exigência dessa igualdade meramente formal diante de discursos essencialmente desiguais, como “homens superiores às mulheres, brancos superiores aos negros, europeus superiores aos asiáticos (ou vice-versa), habitantes das zonas urbanas superiores aos das zonas rurais.”

Entretanto, é comum ver grandes empresas ressaltando a diversidade em suas propagandas e postos de trabalho, o que, a primeiro momento, parece entrar em choque com o conservadorismo. Nesse sentido, é importante explorar o aspecto lucrativo das lutas identitárias englobadas na cultura *woke*. A captura dessas lutas por um viés de mercado busca vender produtos e individualizar soluções, não romper com estruturas de opressão. Gill e Kanai (2020, p. 2) observam que marcas como Nike ou Dove usam mensagens de empoderamento feminino ou antirracismo para criar valor de marca, sem alterar as condições materiais dos grupos marginalizados e esvaziando o viés político de ruptura que as lutas representam.

Talvez aspecto mais importante na mercantilização do combate empregado por esses grupos é que criam uma individualização da opressão, reformulando a injustiça social como problemas individuais de "autoestima" ou "falta de confiança", desresponsabilizando o sistema e exigindo que o indivíduo "trabalhe em si mesmo". Gill e Kanai (2020, p. 13) avaliam que

> A aparentemente positiva propaganda 'Ame seu corpo' obriga as mulheres a assumirem mais trabalho e responsabilidade por sua própria autoestima, localizando dúvidas e inseguranças como questões individuais, em vez de produtos de um contexto cultural que desvaloriza sistematicamente as percepções, decisões e ideias das mulheres [...]. (tradução nossa)

Dessa forma, os autores identificam que o discurso corporativo atual enquadra a simples exibição de diferenças visíveis (cor da pele, tipos de corpo, expressões de gênero) como um ato político suficiente para solucionar a discriminação contra esses grupos, além de servir como estratégia para pacificá-los, uma vez que se torna uma questão estética e esvazia o sentido político e histórico dessas lutas. Além disso, esse discurso sugere que o problema da desigualdade é apenas uma questão de "quem não está sendo visto". Ao tornar certos corpos visíveis, as marcas mascaram o problema da exclusão, sem mexer nas estruturas que a gerou.

Gill e Kanai (2020, p. 15-16) analisam, também, a visibilidade que essas pautas passam a ter nas redes sociais. Os embaixadores de grupos marginalizados nomeados pelas marcas devem ser "inspiradores", "resilientes" e "gratos", nunca raivosos ou excessivamente críticos. A opressão é rearticulada como um obstáculo pessoal a ser superado com "trabalho sobre si mesmo" e atitude positiva. Além de lidar com a discriminação, o sujeito marginalizado deve trabalhar para fazer os outros se sentirem bem com a inclusão. Assim, a cidadania é exercida pela visibilidade e não pelo combate efetivo das causas estruturais da discriminação.

Portanto, tanto o trato conservador quanto o lucrativo buscam, de forma ou outra, inviabilizar e distorcer o combate contra a discriminação pautada por esses grupos. Seja por meio do pânico moral da chamada "cultura *woke*" — termo sem significado certo que indica um progressivismo exagerado que representa ataque grave à liberdade de expressão e aos bons costumes — ou pela lucratividade que essas pautas representam para as grandes marcas, que, além de se aproveitar dos públicos-alvos dos grupos em si, também lucram com a repercussão que esses temas possuem nos grupos conservadores, visto que representam a popularização do produto vendido por essas marcas pela disseminação de comentários nas redes, mesmo que odiosos.

4.2 A despolitização promovida pelas plataformas digitais

A visibilidade se torna a solução para as desigualdades enfrentadas pelos grupos minoritários. Nesse processo, desconsideram-se as condições materiais de existência, deslocando o foco para ações estritamente individuais, como conseguir maior visibilidade para um grupo ou "cancelar alguém" pelas redes sociais. A questão central, no entanto, não é avaliar essas ações de forma propriamente negativa, mas é preciso questionar o alcance material limitado que elas possuem, visto que se oculta que as plataformas não são neutras e operam uma lógica de mercado que segrega classes sociais.

Os dados coletados nessas plataformas são agrupados em "bolhas" ou silos comportamentais para fins de marketing e controle, diminuindo ainda mais a coletividade e propiciando a divisão da população em grupos, uma vez que os usuários são agrupados com seus interesses cada vez mais específicos e homogêneos. O´Neil (2020, p. 166) analisa que os dados coletados não são mais tradicionais como "idade, gênero, patrimônio ou CEP", mas sim comportamentais, ou seja, os

indivíduos que se portam de maneira parecida são unidos ao mesmo tempo em que há a perda das características próprias dos sujeitos, uma vez que estes são vistos como membros de uma bolha e ficam presos às características específicas dessas "tribos" (O´Neil, 2020, p. 150).

Nesse sentido, o conteúdo entregue aos usuários é o conteúdo de interesse. Uma pessoa que gosta de finanças irá receber conteúdo de finanças enquanto outra que gosta de cozinhar irá receber conteúdo de receitas. Entretanto, o conteúdo só é entregue se é lucrativo para a plataforma, isto é, depende do público atingido. O´Neil (2020, p. 168) observa que os conteúdos das redes sociais passam a ser propriedade da plataforma assim que são publicados, visto que o algoritmo julga como o usar da melhor forma possível. O criador, então, passa a não ter controle de como ou para quem sua postagem/vídeo será entregue. Assim, alguns comentários ganham mais destaque que outros por se mostrarem mais lucrativos, esvaziando-se o significado real ou político deles em prol do valor que estas geram.

Agrupadas em bolhas, as pessoas passam a acreditar que a plataforma é apenas uma gerenciadora neutra de interesses. Entretanto, as redes sociais, por meio da gestão de postagens, conseguem alterar o humor e a opinião dos seus usuários. O´Neil (2020, p. 172), ao analisar um teste de indicação de postagens felizes e tristes feito pelo Facebook, reparou que as pessoas que tinham recebidos posts felizes tinham produzido menos conteúdos tristes e vice-versa, indicando que o conteúdo que o algoritmo entrega molda a forma de agir e pensar dos usuários das redes. Outro exemplo apontado pela autora foi a campanha "Eu votei" organizada pelo Facebook, que aumentou a participação em 340 mil pessoas, uma multidão "grande o bastante para fazer virar estados inteiros, e até eleições nacionais" (O´Neil, 2020, p. 169-170), ação que denota um caráter mais político.

Sob o viés de que a infraestrutura digital foi feita de forma a maximizar o lucro por meio de anúncios, há o incentivo da viralização de conteúdos sensacionalistas sem considerar sua veracidade, visto que esses possuem maior repercussão nas redes. Com isso, há a maior disseminação das chamadas *fake news*. Morozov (2018, p. 191) observa a velocidade e a facilidade da disseminação dessas notícias sob a ótica de que o capitalismo digital faz com que seja extremamente rentável produzir e compartilhar narrativas falsas que atraem cliques.

Nesse sentido, há a ampla disseminação de conteúdos que mostram o "vírus do desconstrutivismo", que fomentam a narrativa de ameaça social que as reivindicações dos grupos marginalizados representam. Além disso, é possível observar diversos ataques à simples existência dessas pessoas, que são tratadas como "mau exemplo". Em uma análise de perfis jornalísticos na rede social X (antigo *Twitter*), Pereira (2025, p. 3) observou que há uma ampla abordagem de termos como "ideologia de gênero", "doutrinação", "escola sem partido", "ameaça à infância", que suscitam o pânico moral relacionado à abordagem de pautas LGBTQIAPN+, concluindo que os perfis

jornalísticos têm aumentado a propagação de discursos de ódio e pânico moral, uma vez que "veiculam conteúdos sem problematização e contextualização crítica".

Pereira (2025, p. 6) aponta que, por meio dessas postagens, há a construção de inimigos morais, sejam "professores progressistas, pessoas LGBTQIA+ e ativistas educacionais, que são representados como ameaças à ordem social". Ademais, o autor observa que há a naturalização do discurso conservador por meio de "enunciados repetitivos, silenciosos ou ambíguos", reforçando as estruturas moralizantes.

Nesse sentido, Carvalho (2020, p. 183) observa que há uma menor regulamentação estatal dos conteúdos dessas plataformas devido a dificuldades relacionadas a achar o autor, à velocidade de propagação e, especialmente, porque as redes sociais têm um caráter associado à liberdade desde o princípio, visto que se encontram independentes do aparato do Estado. Assim, há um grande embate entre o que seria censura e o que seria liberdade de expressão. Além disso, há uma certa resistência por parte das plataformas digitais em monitorar os conteúdos e aplicar as devidas sanções, uma vez que isso demanda recursos financeiros e não se trata do interesse das instituições do Vale do Silício.

As disputas despolitizadas vistas fora das redes são propiciadas nos meios virtuais, já que estes disseminam conteúdos rapidamente, além de apresentarem um tempo de resposta acelerado. É comum ver o levantamento de hashtags ou manifestações virtuais sobre determinado tema. Um exemplo emblemático disso foi a propaganda "#SomosTodosMacacos", levantada por Neymar Jr. após o jogador Daniel Alves sofrer um ato de racismo em uma partida de futebol. A campanha teve grande alcance, mobilizando celebridades e estampando capas em canais de comunicação (Pires e Weber, 2018, p. 67).

Entretanto, após grande repercussão da campanha, foi divulgado que teria sido feita por uma agência de publicidade a pedido do pai de Neymar (Pires e Weber, 2018, p. 69). As autoras também observam que houve questionamento por parte de movimentos negros, uma vez que não se debatia a origem histórica do racismo, mesmo com toda a visibilidade para a pauta. Ao invés disso, o que se buscava eram as visualizações, que estavam dando algum retorno financeiro para seus organizadores e para a agência de publicidade. Assim, mostra-se como o ambiente das plataformas digitais propicia a despolitização de algumas pautas, visto que o foco se torna viralizar um tema e não promover um debate qualificado sobre ele. Não suficiente, esse tipo de abordagem passa como "lacração" pelos setores mais conservadores, perdendo-se de vista a crítica relacionada às fontes materiais da desigualdade e fomentando a separação da população, que deixa de se reconhecer como superexplorada e passa a atacar grupos minoritários.

Conclusões

Com base em Hobsbawn, Dardot e Laval, foi analisada a construção histórica desse sistema que não representa apenas uma guinada econômica, mas sim essencialmente política. Assim, foi possível constatar a ligação entre o declínio do Estado de bem-estar social com a precarização do trabalho, o sucateamento de políticas e a fragmentação da coletividade, seja essa no âmbito social ou no âmbito do direito (a passagem do direito coletivo para o individual). Essas características tornaram-se parte da realidade material neoliberal.

Por este motivo, pelas obras dos autores Dardot, Laval, Safatle e Dunker, foi analisado o papel da subjetividade como ferramenta de despolitização e a sua influência no comportamento dos sujeitos, que se tornam totalmente responsáveis pelo seu sucesso ou fracasso. Ademais, foi considerado que, no sistema neoliberal, os indivíduos são essencialmente controlados pelo medo, visto que não há perspectiva de futuro ou amparo de políticas públicas e há cada vez mais uma maior precarização do trabalho, seja nas suas condições ou nas suas relações jurídicas. Não suficiente, a moralização das pautas econômicas representa uma grande arma da despolitização no neoliberalismo. Afinal, quem nunca ouviu um cidadão comum dizer que "o Estado funciona como um chefe de família" para justificar a política de austeridade que mina cada vez mais as políticas públicas?

Nessa perspectiva de medo, concluiu-se que o papel da competitividade possui grande importância para a fragmentação dos indivíduos em grupos, fragmentação essa impulsionada pelas plataformas digitais, que, como demonstrado, separam os indivíduos em bolhas e disseminam conteúdos que impulsionam o pânico moral por matérias sensacionalistas amplamente disseminadas nessas redes devido a sua alta lucratividade. Nesse contexto, analisou-se o fenômeno recente da "cultura *woke*", que representa uma das manifestações desse pânico moral das alas conservadoras diante do avanço das lutas empregadas por grupos que apresentam uma crítica à desigualdade social.

Por fim, concluiu-se que, diante do panorama da competitividade extrema ocasionado pela falta de recursos e do amparo social, os grupos identitários passam a competir entre si pelos poucos recursos que restam. Foi observado que há um grupo hegemônico que se considera merecedor dos recursos, enquanto há outro que representa a decadência da sociedade e ameaça aos bons costumes, ou seja, são vistos como o motivo de como a realidade material se apresenta escassa. Os grupos de trabalhadores, portanto, perdem o viés de coletividade e crítico à exploração e passam a atacar a si mesmos.

Referências bibliográficas

ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo: crise econômica, crise de representatividade democrática e reforço de governamentalidade. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 109-135, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/nec/a/WrvHr9cvMKnq4xXXRkf6HTD/?lang=pt&format=html.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. E-book.
BARROS, Douglas. **O que é identitarismo?** São Paulo: Boitempo, 2024.
BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019.
CAMMAERTS, Bart. The abnormalisation of social justice: The 'anti-woke culture war' discourse in the UK. **Discourse & Society**, v. 33, n. 6, p. 730–743, 2022. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/09579265221095407. Acesso em 12 dez. 2025.
CARVALHO, Lucas Borges de. A democracia frustrada: fake news, política e liberdade de expressão nas redes sociais. **Internet & Sociedade**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 172-198, fev. 2020. Disponível em https://revista.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/02/ilab.01.revista01_0214-B-arrastado-2.pdf. Acesso em 12 dez. 2025
FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.
FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramalhete. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.
GILL, Rosalind; KANAI, Akane. **Woke capitalism**. Institute of Culture and Creativity in Education (ICCE), City University of London, 2020. Disponível em: https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/24748/. Acesso em 06 set. 2025.
HOBSBAWM, Eric J. **Era dos Extremos**: o breve século XX. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
HOEVELER, Rejane Carolina; CARDOSO, João Victor de Oliveira. Conservadorismo, neoliberalismo e políticas sociais na contemporaneidade latino-americana. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 22, n. 43, p. 34-52, jan./jun. 2022. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=10090152. Acesso em 16 set. 2025.
LAVAL, Christian. « Wokismo » ou a guerra cultural à francesa. **Geografares**. Paris, p. 1-10. 01 dez. 2022. Disponível em: https://journals.openedition.org/geografares/5412. Acesso em: 05 maio 2025.
LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. **A Nova Razão do Mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.
LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre; GUÉGUEN, Haude; SAUVÊTRE. **A escolha da guerra civil**: um outro lado do neoliberalismo. São Paulo: Editora Elefante, 2021.
MOROZOV, Evgeny. **Big Tech**: a ascensão dos dados e a morte da política. Tradução de Claudio Marcondes. São Paulo: Ubu Editora, 2018.
O'NEIL, Cathy. **Algoritmos de destruição em massa**: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça a democracia. Tradução de Rafael Abraham. Santo André: Editora Rua do Sabão, 2020.
PANIAGO, Maria Cristina Soares. Keynesianismo, neoliberalismo e os antecedentes da "crise" do Estado. Marx, Mészáros e o Estado. São Paulo: **Instituto Lukács**, p. 59-80, 2012. Disponível em: https://cristina-paniago.com.br/wp-content/uploads/Keynesianismo_Neoliberalismo_e_os_Antecedentes_da_Crise_do_Estado.pdf. Acesso em 24 ago. 2025.
PEREIRA, Rafael Rodrigues. Discursos de ódio, pânicos morais e resistência digital: análise do Twitter e os desafios educacionais em tempos de conservadorismo. In: SEMINÁRIO CORPO, GÊNERO E SEXUALIDADE, 9.; SEMINÁRIO INTERNACIONAL CORPO, GÊNERO E SEXUALIDADE, 5.; LUSO-BRASILEIRO EDUCAÇÃO EM SEXUALIDADE, GÊNERO, SAÚDE E SUSTENTABILIDADE, 5., 2025. **Anais** [...]. [S. l.: s. n.], 2025. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/seminario-genero/2025/TRABALHO_COMPLETO_EV213_ID190_TB229_21042025190530.pdf. Acesso em 15 dez. 2025.
PIRES, Fernanda Bastos; WEBER, Maria Helena. Somos Todos Macacos e todos mestiços: visibilidade e naturalização do racismo. **Revista Eco-Pós**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 58-74, set./dez. 2018. Disponível em: https://ecopos.emnuvens.com.br/eco_pos/article/view/20272. Acesso em: 21 nov. 2025.

PREVITALI, Fabiane Santana; FAGIANI, Cílson César. Estado de Bem-Estar Social, Neoliberalismo e Estado Gestor: aproximações globais. In: LUCENA, Carlos; PREVITALI, Fabiane Santana; LUCENA, Lurdes (org.). **A crise da democracia brasileira**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. v. 1, p. 72-96. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Fabiane-Previtali/publication/350985003_A_crise_de_democracia_brasileira/links/66fed9d0553d245f9e49f383/A-crise-de-democracia-brasileira.pdf#page=78 . Acesso em: 12 set. 2025.

SAFATLE, Vladimir; SILVA JUNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian (org.). **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

STANDING, Guy. **O precariado**: a nova classe perigosa. Tradução de Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013. (Coleção Invenções Democráticas, v. 4).

SILVA, Marlon Silveira da. Neoliberalismo, identitarismo e coalizões políticas: das possibilidades de insurgências. **Revista Teias**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 79, p. 28-40, out./dez. 2024. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistateias/article/view/86724. Acesso em: 15 nov. 2025.

THATCHER, M. **Interview for Sunday Times**. [S.l.]: Margaret Thatcher Foundation, 3 maio 1981. Disponível em: https://www.margaretthatcher.org/document/104475. Acesso em: 12 nov. 2025.

THATCHER, M. **Interview for Woman's Own ("no such thing [as society]")**. [S.l.]: Margaret Thatcher Foundation, 23 set. 1987. Disponível em: https://www.margaretthatcher.org/document%2F106689 . Acesso em: 12 nov. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

TECNOLOGIA E ESPAÇO URBANO

ANÁLISE CRÍTICA DA PLATAFORMA SMART SAMPA

Isabelle Scheffer Rodrigues
Orientador: Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.
Coorientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi

Resumo: O Programa Smart Sampa é a maior iniciativa de videomonitoramento urbano já implementada na capital paulista. Este programa integra tecnologias de reconhecimento facial e inteligência artificial com o objetivo de aprimorar a segurança pública e aumentar a eficiência administrativa. Fundamentada na lógica das "cidades inteligentes", o sistema conecta inúmeras câmeras distribuídas em zonas de calor de criminalidade e, por meio de ferramentas avançadas de inteligência artificial, identificar "atitudes suspeitas", emite alertas a uma central em casos de intrusão, vandalismo ou furto, localiza pessoas desaparecidas ou foragidas da Justiça, além de detectar e cruzar informações de placas de veículos com uma base de dados para verificar ocorrências de furto ou roubo. Contudo, é essencial reconhecer o risco de vigilância algorítmica que o sistema apresenta à população. A adoção de câmeras com reconhecimento facial transforma a cidade em um ambiente de vigilância constante, no qual dados e comportamentos são continuamente rastreados, processados e armazenados, frequentemente sem o conhecimento ou consentimento efetivo dos cidadãos.
Palavras-chave: Smart Sampa, Reconhecimento facial, Algoritmos, Vigilância.

Abstract: The Smart Sampa Program is the largest urban video monitoring initiative ever implemented in the city of São Paulo. This program integrates facial recognition technologies and artificial intelligence with the aim of improving public safety, increasing administrative efficiency and promoting greater integration coordination among municipal services. Grounded in the logic of "smart cities", the system connects thousands of cameras distributed across high-crime areas and, through advanced artificial intelligence tools, identifies "suspicious behavior", issues alerts in cases of intrusion, vandalism or theft, locate missing people or fugitives, and cross-check vehicles license plates with databases. However, it is essential to recognize the risk of algorithmic surveillance that this system represents to the population. The adoption of facial recognition cameras transforms the city into a space of permanent monitoring, where the data and behavior are continuously monitored, processed and stored, often without the citizens full knowledge or consent.
Keywords: Smart Sampa, Facial Recognition, Algorithms, Surveillance.

Introdução

O avanço das tecnologias digitais nas últimas décadas transformou a gestão das cidades, promovendo um intenso processo de modernização na infraestrutura, nos serviços públicos, na mobilidade urbana e na gestão de recursos urbanos. Esse movimento deu origem às chamadas "cidades inteligentes", nas quais, como observa Lemos (2013), "a cidade passa a ser um organismo informacional que reage e atualiza todos sobre suas condições a qualquer hora. [...] e as pessoas também passam a ser produtoras de informação".

É nesse cenário que a cidade de São Paulo colocou em prática o Programa Smart Sampa, a maior iniciativa de videomonitoramento urbano já implementada na América Latina, que opera 24 horas por dia, reunindo milhares de câmeras com reconhecimento facial e inteligência artificial, com o objetivo de aprimorar a segurança pública e a organização urbana. (São Paulo (Município), 2025c; Paula, 2025)). Em declaração, na inauguração da Central de Monitoramento do Programa, o prefeito da capital paulista, Ricardo Nunes, afirmou que a implementação do programa "é uma etapa de combate à criminalidade com o uso da tecnologia, com o comprometimento do Estado, da Prefeitura e a participação da sociedade civil" e que o objetivo da prefeitura é escrever uma nova fase na trajetória da cidade. (Pantaleão; Nunes, 2025; São Paulo (Município), 2024)

A grande capacidade da infraestrutura, impulsionada pela rápida expansão e pela integração de equipamentos do setor público e privado, permite ao sistema identificar automaticamente comportamentos classificados como "suspeitos", enviar alertas em casos de intrusão, vandalismo ou furto, localizar pessoas desaparecidas ou foragidas e cruzar informações de placas de veículos para verificar registros de furto, roubo ou outras irregularidades. (São Paulo (Município), 2025c; São Paulo (Município), [2022]).

Apesar de ser apresentado à população como uma ferramenta de modernização e prevenção ao crime, o sistema pode criar um ambiente de vigilância permanente, no qual dados biométricos são continuamente coletados, processados e armazenados. Essa situação levanta questionamentos éticos, políticos e sociais acerca da vigilância, discriminação algorítimica e desgaste de direitos fundamentais. Nesse contexto, as ideias de sociólogos como David Lyon e Zygmunt Bauman tornam-se centrais ao identificarem a consolidação de uma "vigilância líquida", caracterizada por um monitoramento difuso, contínuo e adaptável, capaz de se infiltrar no cotidiano sem recorrer a mecanismos de coerção direta. De modo semelhante, Byung-Chul Han descreve o surgimento de um "regime da informação", no qual a captação contínua de dados transforma a comunicação em vigilância, convertendo a vida cotidiana em matéria-prima para os algoritmos.

Para compreender o Smart Sampa como um todo é necessário realizar uma análise não só do objetivo declarado pela Prefeitura de São Paulo de aprimorar segurança pública e a organização urbana, mas também deve-se observar como a distribuição territorial das câmeras, os padrões de

criminalidade e a atuação policial influenciam a performance do sistema. Esses elementos revelam dinâmicas políticas e sociais que estruturam o Programa no espaço urbano paulista e ajudam a explicar o crescente interesse de outras cidades no sistema, levando a expansão desse modelo de videomonitoramento e vigilância por todo o país.

É com base nessa premissa que o presente trabalho propõe a realização de uma análise crítica do Programa Smart Sampa, buscando compreender de que maneira essa tecnologia com reconhecimento facial e inteligência artificial funciona, e como ela impacta na configuração e na dinâmica do espaço urbano. Para isso, o estudo foi estruturado em quatro capítulos: no primeiro é abordado o surgimento do Programa Smart Sampa, suas principais características e sua aplicação na capital paulista; no segundo capítulo, dividido em duas partes, é examinado o uso do reconhecimento nas câmeras instaladas nos espaços urbanos e algumas das críticas feitas ao Programa, e, para melhor compreender essa tecnologia, é também analisado o funcionamento dos algoritmos e da inteligência artificial e sua aplicação nas câmeras com reconhecimento facial; no terceiro capítulo, o objetivo é compreender a relação entre a localização das câmeras de monitoramento e a criminalidade, isso porque, os pontos de instalação foram originalmente definidos a partir de "mapas de calor" da criminalidade da capital paulistana; por fim, no quarto capítulo, é analisado como o programa tem se consolidado como referência para outros municípios, se expandindo pelo estado e pelo Brasil.

I. O Programa Smart Sampa

Implementado pela Prefeitura da cidade de São Paulo em agosto de 2023, a partir de um edital público cuja licitação foi vencida pelo consórcio SMART CITY SP, o Programa Smart Sampa é uma plataforma de videomonitoramento massivo urbano baseado em tecnologias de reconhecimento facial e inteligência artificial que promete modernidade e conveniência para a população. (São Paulo (Município), 2025c; Paula, 2025)

Inserido no contexto das chamadas "cidades inteligentes", definidas como um meio de "instrumentalização do tecido urbano somada à quantificação da vida urbana para orientar a governança municipal e seus processos, preferencialmente com uma supervisão computacional centralizada e automatizada" (Greenfield, 2013 *apud* Schiavi, 2021), o Smart Sampa consolidou-se como o maior programa de câmeras de segurança de monitoramento já adotado pela capital paulista, cujo objetivo é aprimorar a segurança pública, aumentar a eficiência administrativa e promover maior integração entre os serviços municipais. (Oliveira; Fagundes; Spolle, 2025; Diga [....], 2023; São Paulo (Município), 2025c)

A meta inicial era instalar mais de 20 mil câmeras inteligentes até o final de 2024, distribuídas a partir de mapas de calor que identificam as regiões com maiores índices de criminalidade. Além da vigilância visual, o sistema utiliza inteligência artificial para identificar "atitudes suspeitas", emitir

alertas a uma central em casos de intrusão, vandalismo ou furto, localizar pessoas desaparecidas ou foragidas da Justiça, além de detectar e cruzar informações de placas de veículos com uma base de dados para verificar ocorrências de furto ou roubo. Todos esses dados são então enviados para uma Central de Monitoramento Integrada, que reúne diferentes órgãos municipais, permitindo maior articulação entre os serviços públicos. (São Paulo (Município), 2025c; São Paulo (Município), [2022]; Oliveira; Fagundes; Spolle, 2025)

Por meio de vídeos oficiais de divulgação, a Prefeitura de São Paulo reforça a narrativa de eficiência do sistema ao exibir casos de prisões de foragidos identificados pelas câmeras, incluindo condenados por crimes como homicídio, tráfico de drogas e até integrantes da máfia chinesa, sempre acompanhados do slogan "Inteligência para deixar São Paulo mais segura"[1].

Esse discurso é sustentado pela grande capacidade técnica que a infraestrutura implementada possui, com câmeras instaladas em diversos espaços públicos, como escolas, unidades de saúde, parques, praças, ruas e estações de transporte, transmitindo suas imagens em tempo real para a Central, que opera ininterruptamente, 24 horas por dia. O processo de identificação combina a análise automatizada, por meio da inteligência artificial, com a supervisão de operadores humanos, responsáveis por avaliar os alertas e acionar a polícia ou os serviços de emergência quando necessário. (São Paulo (Município), 2025c)

Segundo o Relatório de Transparência da Prefeitura de São Paulo (2025), o protocolo inicial determinava que o alerta seria gerado e validado manualmente por um operador da central, antes de qualquer abordagem, quando a imagem registrada identificasse uma similaridade igual ou superior a 90%. Em fevereiro de 2025, esse parâmetro foi elevado para 92% como medida preventiva para reduzir inconsistências. (São Paulo (Município), 2025b)

Em julho de 2025, a Prefeitura de São Paulo publicou um novo edital permitindo a integração de câmeras privadas de empresas e cidadãos à Plataforma, expandindo significativamente a rede de vigilância paulistana. (São Paulo (Município), 2025c). Com isso, a integração de câmeras privadas ampliou o número de equipamentos, ultrapassando 31 mil câmeras, fortalecendo a capacidade de resposta imediata, com o acionamento de viaturas mais próximas em poucos minutos após a detecção. (São Paulo (Município), 2025b)

Outrossim, segundo a Prefeitura da capital paulista, o Smart Sampa obedece rigorosamente os critérios estabelecidos pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei Federal Nº 13.709/2018, garantindo a proteção aos direitos fundamentais de liberdade e privacidade dos cidadãos. Segundo nota oficial, "as imagens e dados são utilizados exclusivamente para fins de segurança e as que não

[1]Cf. vídeos disponíveis em: https://smartsampa.prefeitura.sp.gov.br. Acesso em: 1 out. 2025.

estiverem diretamente relacionadas a investigações, são descartadas". (São Paulo (Município), 2025c)

Para além do caráter da vigilância ostensiva, o Smart Sampa também é apresentado como uma ferramenta de gestão urbana. Isto porque a expectativa da Prefeitura é que o sistema contribua para a redução do tempo de resposta em situações de emergência, facilite a detecção de padrões de criminalidade e fortaleça a integração de bases de dados públicas, consolidando-se como uma ferramenta não apenas de segurança, mas também de administração eficiente do espaço urbano (São Paulo (Município), 2025c; Paula, 2025)

Seguindo essa ideia, o sistema tem atuado em programas específicos, como a Guardiã Maria da Penha, que em maio de 2025 monitorava mais de 5.300 mulheres em situação de violência doméstica, e no programa de localização de desaparecidos, que entre fevereiro de 2024 e maio de 2025 localizou 39 pessoas. Além de colaborar com 432 ofícios da Polícia Civil, fornecendo imagens para investigações em andamento. (São Paulo (Município), 2025b)

Os dados apresentados pela Prefeitura de São Paulo no Relatório de Transparência (2025) demonstram a proporção operacional do Smart Sampa: entre novembro de 2024 e maio de 2025, 1.246 pessoas foram abordadas, resultando em 1.153 prisões efetivas após confirmação de identidade e existência de mandado de prisão ativo. Por outro lado, 82 dessas pessoas conduzidas foram posteriormente liberadas nas delegacias, em razão de inconsistências cadastrais ou falhas no reconhecimento facial.

A análise do Programa Smart Sampa não deve se limitar aos índices operacionais apresentados pela Prefeitura de São Paulo. Ainda que eles revelem uma aposta crescente no videomonitoramento como eixo estruturante da política urbana, ao incorporar tecnologias de reconhecimento facial em grande escala e conectá-las a bancos de dados estatais e privados, o Programa inaugura uma forma de gestão do espaço público cuja eficácia está atrelada a questões que ultrapassam os números e demandam outras camadas de análise.

II. Reconhecimento facial nas cidades

II.1. Reconhecimento facial nas cidades e as críticas

O uso de tecnologias de reconhecimento facial em espaços urbanos tem se consolidado como uma das principais e mais polêmicas expressões da modernização das cidades inteligentes. Sustentada por discursos de eficiência e segurança pública, essa ferramenta é implementada em diversas regiões da cidade e tem a capacidade de identificar indivíduos, a partir de uma base de dados, e indicar pessoas que estão agindo de maneira "suspeita". Contudo, sua aplicação prática levanta questionamento acerca de questões éticas, políticas e sociais relacionadas à vigilância, discriminação algorítmica e desgaste das liberdades civis (Diga [....], 2023).

A lógica de coleta, processamento e cruzamento de dados que sustenta esse tipo de tecnologia aproxima-se de um modelo de vigilância contínua e difusa, que está em constante transformação, em que o monitoramento não se restringe a situações excepcionais, mas integra o cotidiano. David Lyon e Zygmunt Bauman (2014) definem esse fenômeno como "vigilância líquida", nele o monitoramento possui a capacidade de se adaptar e se infiltrar nos fluxos urbanos e sociais, moldando comportamentos sem recorrer necessariamente à mecanismos de coerção direta.

Em São Paulo, o Smart Sampa já conta com mais de 31 mil câmeras espalhadas por diversas "zonas de calor" da criminalidade. O sistema é composto por diversos tipos de equipamentos, com a capacidade de análise de imagem, reconhecimento facial, leitura de placas de carros e monitoramento em tempo real. As imagens captadas alimentam uma plataforma integrada, que conecta diversos órgãos da cidade, sob a promessa de tornar a cidade mais segura, eficiente, conveniente e tecnologicamente avançada. (São Paulo (Município), 2025a; Diga [....], 2023). Essa integração revela um modelo de gestão urbana baseado no fluxo constante de dados, no qual as fronteiras entre segurança pública, administração urbana e interesses privados tornam-se cada vez mais tênues, refletindo as tendências neoliberais da incorporação tecnológica nas cidades. (Schiavi, 2021).

Apesar desse discurso, o Programa tem sido alvo de diversas críticas, especialmente, em relação ao risco de um regime de vigilância algorítmica, no qual dados e comportamentos são permanentemente rastreados, processados e armazenados, muitas vezes sem o conhecimento ou consentimento efetivo dos cidadãos. Nessa lógica, o reconhecimento facial não opera apenas como uma ferramenta técnica, mas também como um instrumento de poder, que atua sobre o corpo, o movimento e a identidade dos indivíduos. (Diga [....], 2023)

Ao refletir sobre essas dinâmicas, Byung-Chul Han (2022, p. 13) descreve os diversos regimes de controle pelos quais a sociedade já passou. Em sua visão, atualmente, a sociedade vive sob o "regime da informação", que, diferente dos regimes anteriores, marcados pela repressão física ou pelo isolamento disciplinar, o regime contemporâneo é marcado pela captação contínua e permanente de dados. Nesse regime, a comunicação converte-se em vigilância, e o paradoxo social desse modelo consiste justamente no fato de que quanto mais livres os indivíduos acreditam estar, mais facilmente eles são governados.

Ainda, segundo Han (2022), o regime da informação apoia-se na liberdade, na transparência e no incentivo à autoexposição. Os próprios indivíduos se empenham para tornar visíveis suas opiniões e comportamento, se expondo, compartilhando seus dados, de modo que convertem sua vida cotidiana em matéria-prima para os algoritmos. (Pimentel, 2025)

Nesse contexto, o poder se exerce não por coerção direta, mas por meio de estímulos, sugestão e automatização do comportamento. A inteligência artificial não argumenta, ela calcula. Em vez de discursos, gera perfis comportamentais, prognósticos e *nudges* digitais, ou seja, pequenas sugestões

que moldam as ações humanas sem que os indivíduos percebam a intervenção (Han, 2022, p. 17 e 22; Bauman, Lyon, 2014).

É justamente nesse tipo de regime social de controle que as cidades inteligentes e, consequentemente, o Programa Smart Sampa se encaixam. Em uma sociedade completamente conectada por milhares de câmeras que acompanham cada movimento dos indivíduos, existe um tipo de "controle invisível", no qual a dominação se infiltra no cotidiano como se fosse conveniência. (Diga [....], 2023)

Nesse sentido, as câmeras não apenas monitoram, mas também classifica e categoriza os indivíduos com base em padrões de "normalidade" ou "suspeição". O problema reside no fato de que esses padrões derivam de bancos de dados enviesados, muitas vezes, nocivos e opacos, que frequentemente reforçam estereótipos raciais, de gênero e de classe. (O'Neil, 2020). Com isso, um falso positivo do sistema pode configurar uma forma de discriminação abusiva, especialmente no que se refere à violação ao princípio da não discriminação previsto no art 6º, inciso IX da LGPD. (Pimentel, 2025)

No Brasil, inúmeras reportagens evidenciam casos em que erros de identificação por reconhecimento facial levaram a prisões indevidas. Como no caso registrado em um estádio de futebol, onde um indivíduo foi erroneamente identificado pelo sistema de reconhecimento facial da polícia de Sergipe. Ou no caso que aconteceu em Salvador, quando o assistente administrativo Davi foi abordado pela Polícia Militar após as câmeras de reconhecimento facial da Estação Lapa do metrô indicarem uma suposta semelhança entre seu rosto e o de uma pessoa procurada pela Justiça. Davi foi monitorado por 15 estações, acompanhando seu trajeto de 22 quilômetros, até ser parado e liberado após a constatação de sua inocência. Esses episódios revelam um padrão de falhas que afeta principalmente pessoas negras e transgêneras (Reconhecimento [...], 2024; Lentes [...], 2021).

O aspecto mais grave desses erros é que eles não são isolados e meramente técnicos. Embora os algoritmos sejam frequentemente apresentados como instrumentos imparciais e objetivos, eles são impregnados do viés humano e ideologias políticas, que influenciam como os dados coletados são processados e para que fins são utilizados. (O'Neil, 2020). Esse problema fica ainda mais evidente quando se considera que esses sistemas lidam com informações sensíveis, cuja interpretação pode gerar impacto direto nos direitos fundamentais, como privacidade, dignidade da pessoa humana e presunção de inocência. (Pimentel, 2025)

Para que o Programa funcione de maneira ética, transparente e de acordo com os direitos fundamentais das pessoas filmadas, é imprescindível que as práticas de tratamento de dados pessoais sigam as diretrizes da LGPD. A coleta dos dados feitos pelo reconhecimento facial precisa ter uma finalidade clara e definida desde o início, não podendo ser desviado sem consentimento ou razão

legal. Outrossim, os dados só podem ser coletados se forem realmente indispensáveis para questões de segurança pública, assim evitando a coleta indiscriminada e excessiva. (Pimentel, 2025)

Portanto, em uma sociedade estruturada pelo regime da infocracia e da vigilância líquida, cercada por sistemas de reconhecimento facial e inteligência artificial, como o Smart Sampa, que não apenas observam os acontecimentos diários, mas também antecipam e moldam comportamentos futuros dos indivíduos. Ao promover uma forma de controle psicopolítico baseada em uma racionalidade algorítmica, esses sistemas redefinem a própria experiência da liberdade no espaço urbano contemporâneo. (O'Neil, 2020, 2020; Han, 2022, Bauman; Lyon, 2014)

II.2. Algoritmos, Reconhecimento Facial e Inteligência Artificial

A utilização de algoritmos tem crescido exponencialmente, tornando-os ferramentas cada vez mais influentes, sobretudo em sistemas de recomendação, mecanismos de busca e bancos de dados, transformando por completo o modo como as informações são filtradas e transmitidas para a sociedade (Coded[...], 2020). A principal adversidade no uso dessas ferramentas está no fato de que os algoritmos, "sequências de instruções lógicas que permitem a um computador realizar tarefas específicas" (Pimentel, 2025), não são neutros. Ao contrário, eles são compostos por regras e critérios de seleção que determinam o que é visível aos indivíduos, o que é amplificado e o que fica marginalizado, de modo a influenciar significativamente as dinâmicas sociais, culturais e políticas. (Gillespie, 2018, p. 96-97).

Embora, em teoria, os algoritmos possam ser considerados neutros, na prática eles são alimentados por dados que refletem os vieses de seus criadores, muitas vezes imbuídos de preconceitos. Esse cenário torna possível que algoritmos se convertam em ferramentas de discriminação e opressão (Coded[...], 2020). Outrossim, diante da carência de dados para treinamento, recorre-se frequentemente ao uso de dados substitutos, que funcionam como indicações aproximadas da realidade, mas que não representam a sua totalidade. Essa prática gera correlações enviesadas e discriminatórias, reproduzindo desigualdades já existentes. (O'Neil, 2020)

No contexto da Inteligência Artificial (IA), essas questões se tornam ainda mais complexas. A IA depende de algoritmos que aprendem com grandes volumes de dados, sendo constantemente treinados para identificar padrões específicos e aperfeiçoar suas respostas. Contudo, a falta de transparência na elaboração de decisões da IA levanta questionamentos, uma vez que a maior parte das pessoas não possui acesso às regras e critérios utilizados para criação do algoritmo que toma as decisões, o que deixa em evidência a opacidade desse sistema que pode gerar danos em grande escala (O'Neil, 2020, p. 8).

A incorporação da IA ao reconhecimento facial tem intensificado os debates, uma vez que amplia o potencial dessa tecnologia, mas também possibilita um estado constante de vigilância mais

aprimorado. O reconhecimento facial permite a identificação de indivíduos por meio da leitura automatizada das características faciais, nele os algoritmos detectam as faces, absorvem o que é relevante na imagem ou vídeo e descartam o restante. Todavia, quando os materiais analisados apresentam baixa resolução, a identificação pode se tornar imprecisa. Para evitar erros, os algoritmos precisam ser previamente treinados para lidar com essas limitações, de modo a aumentar a precisão na identificação de características específicas e diferenciar apropriadamente cada face (Braga, 2013, p. 23-33).

Esse tipo de tecnologia biométrica pode ser aplicada a diferentes finalidades, que vão desde a simples detecção de presença até processos mais complexos de identificação, verificação e classificação de indivíduos (EPRS, 2021). Com o constante aprimoramento da IA, essas ferramentas tornam-se mais sofisticadas e precisas, de modo que possibilitam a comparação de imagens ou vídeos capturados com bancos de dados já existentes de maneira mais ágil e eficiente (Braga, 2013, p. 44). Tal evolução contribui para reduzir a margem de erros, uma vez que os algoritmos que compõem a IA são continuamente treinados para aprender e identificar padrões específicos em grandes volumes de dados (EPRS, 2021).

Todavia, além dos desafios técnicos relacionados ao reconhecimento facial, existe uma preocupação crescente relacionada às implicações éticas e políticas dessa tecnologia. Morozov (2018, p.7) argumenta que, após anos de entusiasmo com as inovações digitais, a sociedade entrou em uma "era de sobriedade digital", finalmente percebendo que essas tecnologias não são neutras e que, na verdade, elas estão carregadas de objetivos e ideologias que servem aos interesses de corporações e governos. Isso revela que, longe de ser uma inovação inofensiva, a tecnologia é frequentemente desenvolvida e aplicada para atender a interesses específicos, que podem prejudicar direitos fundamentais (Morozov, 2018, p. 92-93).

Morozov (2018) também aponta que a expansão das empresas de tecnologia e seu impacto na sociedade moderna possui implicações sociais, políticas e éticas, destacando como essas tecnologias influenciam a política e a economia global. Com o potencial de identificar populações inteiras, o reconhecimento facial pode ser utilizado de forma abusiva como um instrumento para hostilizar e segregar populações inteiras. ('Big brother' […], 2018). Como observou Jim Harper, especialista em segurança e vice-presidente executivo do *Competitive Enterprise Institute*, em entrevista ao *The Independent*: "Um sistema como esse obviamente serve muito bem para o controle de pessoas" (China […], 2018).

Dessa forma, o reconhecimento facial representa uma etapa importante no avanço das tecnologias de monitoramento e gestão urbana. Ao integrar diferentes sistemas e bases de dados, ele permite uma atuação mais rápida e eficiente na identificação de indivíduos e na prevenção de ocorrências. Contudo, sua eficácia está diretamente condicionada a qualidade dos algoritmos e das

fontes que os alimentam. Assim, o uso dessa tecnologia exige constante aperfeiçoamento para garantir precisão, confiabilidade e segurança nas aplicações práticas da gestão pública.

III. Zonas de Calor

A localização das câmeras de monitoramento é um dos principais elementos para entender o Programa Smart Sampa, uma vez que revela as prioridades institucionais e os critérios que orientam a gestão da segurança pública da cidade de São Paulo. Segundo a Prefeitura, os pontos de instalação dos equipamentos foram, originalmente, definidos a partir dos chamados "mapas de calor" de criminalidade, que são representações espaciais das zonas com maior incidência de crimes no município, elaboradas a partir da análise de dados de ocorrências registradas. (São Paulo (Município), 2025c)

Em junho de 2025, o Programa contava com cerca de 31,3 mil câmeras integradas ao sistema, sendo 7.330 na região central, 7.931 na Zona Leste, 6.741 na Zona Sul, 6.715 na Zona Oeste e 2.606 na Zona Norte (Programa […], 2025a). Após somente três meses, em setembro de 2025, o número de equipamentos sofreu uma expansão significativa, atingindo cerca de 40 mil câmeras, alcançando, antecipadamente, a meta prevista para o final do ano, sendo elas distribuídas em: 9 mil no Centro, 3 mil na Zona Norte, 8,5 mil na Zona Sul, 8,5 mil na Zona Leste e 11 mil na Zona Oeste. Essa expansão representa não apenas a aceleração da política de monitoramento por vídeo urbano, mas também a consolidação do Smart Sampa como um dos maiores sistemas de vigilância da América Latina. (Programa[…], 2025b)

A principal razão para a rápida expansão do número de câmeras é a integração de equipamentos privados ao sistema público de monitoramento, que começou a funcionar em julho de 2025. Desde essa data, o Programa passou a permitir que empresas privadas e cidadãos cadastrem suas câmeras, conectando-as à central de vigilância. (São Paulo (Município), 2025c)

A análise conjunta da distribuição das câmeras pela cidade e dos registros de prisões efetuadas entre novembro de 2024 e maio de 2025, divulgados pela Prefeitura, permitem compreender como a vigilância realizada pelo Programa e a atuação policial acontecem de modo desigual no município. (São Paulo (Município), 2025b)

O centro de São Paulo é a região com a segunda maior quantidade de câmeras de monitoramento, 9 mil, e se destaca como a área com maior número de prisões. Distritos como Brás, Belém e Bom Retiro concentraram mais de um terço das detenções registradas, com destaque para o 8º Distrito Policial Brás/Belém, que sozinho contabilizou 238 prisões pelo Programa. (São Paulo (Município), 2025b)

Já a Zona Leste, região mais populosa da capital paulista, conta com cerca de 8,5 mil câmeras distribuídas por bairros como São Mateus, Ponte Rasa e Itaquera. Apesar do elevado número de

câmeras na região, a relação de câmeras por habitante é relativamente baixa, visto a extensão do território e a alta concentração populacional. Ainda assim, essa é uma das regiões com maior número de prisões. (São Paulo (Município), 2025b; Zona […], 2024)

Além disso, é importante considerar também as desigualdades existentes dentro das próprias regiões. Dados das subprefeituras, obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação, demonstram que existem desigualdades dentro da própria Zona Leste. Enquanto bairros como Itaquera e Itaim Paulista possuem cerca de 1.500 câmeras cada, Sapopemba tem apenas 192. (Veja […], 2025)

De forma semelhante, a Zona Sul, segunda região mais populosa da capital, também concentra cerca de 8,5 mil câmeras e apresenta índices elevados de prisões. Entretanto, essa região reúne bairros com perfis socioeconômicos muito distintos, coexistindo bairros como Itaim Bibi e Santo Amaro, regiões de classe média e alta, e Capão Redondo e Cidade Dutra, regiões periféricas com altos índices de desigualdade. Essa diversidade reflete a complexidade social existente dentro da Zona Sul, no qual as câmeras se concentram tanto em áreas empresariais e residenciais quanto em locais de maior vulnerabilidade. Todavia, o que se observa é que as ocorrências se concentram em regiões historicamente associadas à desigualdade social e à criminalidade urbana. (São Paulo (Município), 2025b; Zona […], 2024)

Por outro lado, a Zona Oeste apresenta um cenário diferenciado. Embora possua o maior número de câmeras, aproximadamente 11 mil, trata-se de uma região com cerca de 1,1 milhão de habitantes e com o menor número de prisões. Esse contraste pode ser explicado, em grande medida, pela adesão das câmeras de propriedade privada das empresas e condomínios ao Programa. A subprefeitura de Pinheiros demonstra que a região possui 5.837 câmeras, já Vila Mariana 3.441 câmeras e a Lapa 2.486. Essas são regiões de renda média e alta, com baixa criminalidade, nas quais o uso das câmeras possui um caráter mais preventivo, voltado à proteção patrimonial. (São Paulo (Município), 2025b; Veja […], 2025; Zona […], 2024; Condomínios […], 2025)

Por fim, a Zona Norte, com aproximadamente 2,2 milhão de habitantes e aproximadamente 3 mil câmeras, apresenta a menor cobertura tecnológica e também um dos menores índices de prisões. Bairros como Casa Verde, Vila Gustavo e Jaçanã registram poucos casos de prisão, o que sugere tanto um baixo investimento público e quanto um baixo número de câmeras privadas inscritas no Programa. (São Paulo (Município), 2025b; Zona […], 2024)

Com isso, os dados apontam que os índices de prisões acompanham padrões históricos de desigualdades urbanas na cidade de São Paulo, demonstrando que a localização das câmeras não é apenas uma questão técnica, mas também política e social, que refletem as prioridades institucionais para a gestão da segurança pública da cidade de São Paulo. (São Paulo (Município), 2025b)

Por mais que o número de câmeras espalhadas pela cidade seja abundante e o chamado "prisômetro", painel instalado pela Prefeitura de São Paulo no Centro, que divulga em tempo real o

número de foragidos capturados, presos em flagrante e pessoas encontradas por meio do Programa, demonstre uma narrativa de sucesso do sistema, uma pesquisa desenvolvida pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC) argumenta o contrário. Segundo o estudo, os índices de furtos, roubos e homicídios no município permaneceram praticamente inalterados após a implementação do Smart Sampa, não havendo uma redução nos principais indicadores de criminalidade da capital paulista. (Reconhecimento [..], 2025; Prefeitura [..], 2025a; Pantaleão; Nunes, 2025)

Segundo a coordenadora de pesquisa do CESeC, Thalita Lima, "nosso estudo demonstra que as câmeras do programa Smart Sampa não se mostraram efetivas, porque, após mais de um ano de operação, não há qualquer evidência estatística de impacto na redução desses crimes, nem tampouco no aumento de prisões em flagrante ou por mandado judicial". Desse modo, embora tenha ocorrido um aumento efetivo do número de câmeras com a integração entre o poder público e a iniciativa privada, o que indica um esforço de modernização e ampliação da segurança, os dados sugerem que a vigilância não atua de forma neutra nem igualitária e, muitas vezes, os indicadores utilizados para demonstrar o êxito do programa podem ser utilizados para ocultar dinâmicas mais complexas e resultados não tão favoráveis, como aponta o estudo. (Reconhecimento [..], 2025; Prefeitura [..], 2025a; Pantaleão; Nunes, 2025)

Com isso, o que se observa é que, na verdade, a relação entre vigilância e repressão é medida por fatores como renda, densidade populacional, fluxo urbano e histórico de policiamento. Se as prioridades institucionais e os critérios que orientam a gestão da segurança pública forem mantidos, existe o risco de que com a expansão do Smart Sampa para outros municípios se reproduza esses mesmos padrões de desigualdade, em vez de corrigi-los.

IV. Expansão do projeto para outras cidades

Com o avanço e consolidação do Smart Sampa em São Paulo, outras cidades do estado e do país passaram a enxergar o sistema paulistano como exemplo, optando por investir em sistemas de segurança por videomonitoramento semelhantes.

Esse interesse ficou bem evidente durante uma visita dos prefeitos que integram o Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana (Cioeste) à central de operação do Smart Sampa, no qual os representantes das 12 cidades da região manifestaram o desejo de criar uma rede regional de monitoramento, integrando toda a região metropolitana Oeste com as câmeras e bases de dados do Programa. (Prefeitos [..], 2025)

Na ocasião, o prefeito da cidade de São Paulo, Ricardo Nunes, afirmou que o governo do estado está interessado em apoiar a expansão do programa para além da capital paulista. Segundo ele, a integração regional é um elemento fundamental para o combate ao crime, isto pois, “quando a gente soma forças, a gente vai poder potencializar o trabalho que cada prefeito está desenvolvendo na sua

cidade. Essa união vai fazer com que a qualidade de vida das pessoas se fortaleça ainda mais" (Prefeitos [..], 2025)

Entre os principais exemplos dessa expansão está o de Sorocaba, primeira cidade do interior paulista a implantar uma versão do programa. Em maio de 2025, a Prefeitura de Sorocaba, por meio das Secretarias de Mobilidade (Semob) e de Segurança Urbana (Sesu), anunciou o lançamento do Programa Smart Sampa Sorocaba, desenvolvido em parceria com a empresa Splice. O sistema funciona de modo integrado com a base de dados da Secretaria de Segurança Pública do Estado, por meio da plataforma "Muralha Paulista" e articula suas informações junto ao Centro de Operações Especiais e Inteligência (COEI), a Secretaria de Mobilidade (Semob) e a Guarda Civil Municipal (GCM). Assim como o programa da capital paulistana, o Smart Sampa Sorocaba realiza o reconhecimento facial dos indivíduos nas ruas em busca daqueles com antecedentes criminais e de veículos com irregularidades criminais ou administrativas. (Sorocaba [...], 2025; Prefeitura [...], 2025b; Smart [...], 2025b)

O investimento inicial realizado pelo município foi de R$ 20 milhões e, segundo declaração do então prefeito Rodrigo Manga, "a ideia é espalhar para toda a cidade e, além de dar segurança, trazer a sensação de segurança para a população". Em maio de 2025, o sistema possuía cerca de 114 equipamentos, que incluíam radares e câmeras nas saídas da cidade, mas, em poucos meses, já expandiu e passou a contar com mais de 1.300 câmeras instaladas. (Sorocaba [...], 2025; Videomonitoramento [...], 2025). Como forma de demonstrar o sucesso do Smart Sampa Sorocaba, a Prefeitura divulgou que o programa já havia capturado 38 procurados pela Justiça e identificado 73 veículos irregulares. (Smart [...], 2025a)

Seguindo mais uma vez o exemplo paulistano, Sorocaba também manifestou a intenção de integrar câmeras privadas à sua rede. De acordo com o então prefeito Rodrigo Manga, "dois shoppings já manifestaram interesse em se integrar à nossa central. Os terminais de ônibus também já estão recebendo câmeras. Queremos espalhar esse sistema por toda a cidade". (Smart [...], 2025b). Um movimento que reforça a tendência de ampliação do videomonitoramento por meio da articulação entre poder público e privado, espalhando os equipamentos por toda a cidade.

O interesse pelo Smart Sampa não se limita apenas ao estado de São Paulo. Outras capitais brasileiras já demonstraram interesse em possuir sistemas de segurança semelhantes. Em novembro de 2025, a empresa paulista Prodam lançou a plataforma "Prodam Store", um espaço de divulgação para projetos e tecnologias desenvolvidas pela Prefeitura de São Paulo. Segundo a empresa, essa iniciativa despertou o interesse de diversos municípios, entre eles a cidade de Florianópolis, que recentemente iniciou os testes em um bairro da cidade. (Empresa [...], 2025; Florianópolis [...], 2025)

Dessa forma, a expansão do Smart Sampa para outras cidades indica que o programa paulistano deixou de ser apenas uma política pública de segurança municipal e passou a ser visto

como um modelo a ser seguido por outras prefeituras. O interesse crescente de outros municípios sugere que a lógica de integração tecnológica tende a se consolidar como o caminho a ser seguido na gestão da segurança pública.

Conclusões

Ao buscar compreender de modo aprofundado o funcionamento do Smart Sampa em toda a cidade de São Paulo, este estudo analisou diferentes dimensões do Programa, como o seu desenvolvimento sua implementação na capital paulista; o uso do reconhecimento facial nos espaços urbanos e seus impactos na população, tanto de forma positiva quanto negativa; os fundamentos técnicos que sustentam o reconhecimento facial e a inteligência artificial utilizados no sistema, com especial atenção aos algoritmos que são a base do funcionamento dessas ferramentas; a distribuição territorial das câmeras pelas cinco regiões da cidade de São Paulo (Zona Sul, Zona Oeste, Centro, Zona Leste e Zona Norte) e os seus efeitos em cada região; e, por fim, a expansão do projeto para outras cidades do país, como Florianópolis, e para municípios do interior paulista, como Sorocaba, que se tornou a primeira cidade do fora da capital a implantar uma versão do Programa.

O que fica evidente ao longo do presente estudo crítico é que, embora a Prefeitura de São Paulo o apresente como uma ferramenta de modernização e prevenção ao crime, esse modelo de segurança pautado no videomonitoramento constante cria um ambiente de vigilância permanente, no qual dados biométricos são coletados, processados e armazenados continuamente. Para que o sistema funcione de maneira eficiente, ética e transparente é imprescindível que as práticas de tratamento de dados pessoais observem rigorosamente as normas legais. A coleta, o processamento e o armazenamento desses dados somente deve ser feitos quando for estritamente necessário e para finalidades claras e definidas desde o princípio, não podendo ser desviados sem consentimento ou razão legal.

Como apontado por estudos recentes, apesar da instalação de milhares de câmeras que funcionam 24 horas por dia, o sistema da capital paulista não demonstra uma variação relevante nos principais indicadores de criminalidade. O que o Programa acaba efetivamente produzindo é um sentimento ilusório de segurança para a população, ao criar uma imagem de ação e eficiência do poder público, enquanto, na realidade, funciona como mecanismo de controle indireto.

Desta forma, observa-se que programas como o Smart Sampa se consolidam cada vez mais como uma aposta das cidades no que diz respeito à segurança pública e gestão urbana. Entretanto, ao incorporar tecnologias de reconhecimento facial e inteligência artificial em larga escala e conectá-las a bancos de dados estatais e privados, deve-se analisar se esses sistemas funcionam somente como um meio para a gestão do espaço urbano ou se, na prática, estão sendo utilizados para violar direitos fundamentais.

Referências bibliográficas

BAUMAN, Zygmunt; LYON, David. *Vigilância Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
'BIG brother' chinês: sistema de reconhecimento facial gera temores. *O Globo*. 09 jan. 2018. Disponível em: https://oglobo.globo.com/mundo/big-brother-chines-sistema-de-reconhecimento-facial-gera-temores-22267906. Acesso em: 18 set. 2025.
BRAGA, Luiz Filipe Zenicola. *Sistemas de Reconhecimento Facial*. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Elétrica) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos. Disponível em: https://bdta.abcd.usp.br/directbitstream/46b694a0-715b-462d-a8b7-546ea4ef259d/Braga_Luiz_Filipe_Zenicola.pdf. Acesso em: 18 set. 2025.
CHINA testing facial recognition technology in Muslim region of Xinjiang. *The Independent*. 18 jan. 2018. Disponível em: https://www.independent.co.uk/news/world/asia/china-facial-recognition-surveillance-tech-muslim-region-xinjiang-uighur-ethnic-group-terror-attack-a8165366.html. Acesso em 20 out. 2025.
CODED bias. Direção de: Shalini Kantayya. Produção: Shalini Kantayya, 7th Empire Media. Estados Unidos: 7th Empire Media, 2020. 86 min. Disponível em: https://www.netflix.com/br/title/81328723.
CONDOMÍNIOS residenciais passam a integrar sistema Smart Sampa. *Prefeitura de São Paulo*. 15 jul. 2025. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/web/seguranca_urbana/w/condom%C3%ADnios-residenciais-passam-a-integrar-sistema-smart-sampa/. Acesso em: 4 nov. 2025.
DIGA não ao Smart Sampa. [S.l.]: [S.n.], 2023. Disponível em: https://tiremeurostodasuamira.org.br/wp-content/uploads/2023/08/DIGA-NAO-AO-SMART-SAMPA.pdf. Acesso em: 1 out. 2025.
EMPRESA de sp lança site para exportar projetos da gestão nunes a outras cidades. *Folha de São Paulo*. 08 nov. 2025. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2025/11/empresa-de-sp-lanca-site-para-exportar-projetos-da-gestao-nunes-a-outras-cidades.shtml. Acesso em: 18 nov. 2025.
EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE – EPRS, Biometric Recognition and Behavioural Detection, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/696968/IPOL_STU(2021)696968_EN.pdf.
FLORIANÓPOLIS deve ser a primeira cidade fora de sp a importar smart sampa, bandeira da gestão nunes. *Folha de São Paulo*. 19 out. 2025. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2025/10/florianopolis-deve-ser-a-primeira-cidade-fora-de-sp-a-importar-smart-sampa-bandeira-da-gestao-nunes.shtml. Acesso em: 18 out. 2025.
GILLESPIE, Tarleton. A relevância dos algoritmos. *Parágrafo*. São Paulo, v. 6, n. 1, p. 95-122, jan./2018. Disponível em: https://revistaseletronicas.fiamfaam.br/index.php/recicofi/issue/view/59/13. Acesso em: 10 out. 2025
HAN, Byung-Chul. *Infocracia: digitalização e a crise da democracia*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2022.
LEMOS, André. Cidades Inteligentes: de que forma as novas tecnologias — como a computação em nuvem, o big data e a internet das coisas — podem melhorar a condição de vida nos espaços urbanos. *GV Executivo*. v. 12, n. 2, jul/dez 2013. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/20720/19454. Acesso em: 8 dez. 2025.
LENTES racistas: Rui Costa está transformando a Bahia em um laboratório de vigilância com reconhecimento facial. *Intercept Brasil*. 20 set. 2021. Disponível em: https://www.intercept.com.br/2021/09/20/rui-costa-esta-transformando-a-bahia-em-um-laboratorio-de-vigilancia-com-reconhecimento-facial/. Acesso em: 15 out. 2025.
MOROZOV, Evgeny. Big tech: a ascensão dos dados e a morte da política. São Paulo: Ubu, 2018.
O'NEIL, Cathy. *Algoritmos de destruição em massa*: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça a democracia. Tradução: Rafael Abraham. 2. ed. Santo André: Editora Rua do Sabão, 2020

OLIVEIRA, Cyntia Barbosa; FAGUNDES, Mari Cristina de Freitas; SPOLLE, Marcus Vinicius. Racismo digital e gestão populacional: uma análise sobre câmeras com reconhecimento facial. *Mosaico*, v. 17, n. 27, p. 1-22, 02 ago. 2025. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/mosaico/article/view/92355/87779. Acesso em: 2 dez. 2025.

PAULA, Liciane Coutinho de. SMART SAMPA: entre a eficiência e a ética - análise crítica do uso de ia na segurança pública de são paulo. *Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul*, v. 2, n. 2, p. 188-203, 28 ago. 2025. Disponível em: https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/103/85. Acesso em: 02 dez. 2025.

PANTALEÃO, Bruno; NUNES, Pablo. Smart Sampa vigia, mas não protege: falta de evidência na redução de crimes e aumento da produtividade policial na cidade de São Paulo. Rio de Janeiro: CESeC, 2025. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/wp2025/wp-content/uploads/2025/07/O-PANOPTICO_Smart-Sampa-vigia-mas-n%C3%A3o-protege-falta-de-evid%C3%AAncia-na-redu%C3%A7%C3%A3o-de-crimes-e-aumento-da-produtividade-policial-na-cidade-de-S%C3%A3o-Paulo.pdf. Acesso em: 11 dez. 2025.

PIMENTEL, Charles Glauber da Costa. Vigilância Algorítmica e Discriminação Abusiva: uma análise do sistema smart sampa à luz do princípio da não discriminação da lgpd (art. 6o, ix). *VI Congresso Internacional de Direito e Inteligência Artificial*, p. 34-58, 2025. Disponível em: https://site.conpedi.org.br/publicacoes/czk1u677/k806f0v3/m0TlxL82rzkdQPLE.pdf. Acesso em: 02 dez. 2025.

PREFEITOS querem integrar cidades da região Oeste ao Smart Sampa para reforçar segurança. *Prefeitura de São Paulo*. 19 mai. 2025. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/web/seguranca_urbana/w/prefeitos-querem-integrar-cidades-da-regi%C3%A3o-oeste-ao-smart-sampa-para-refor%C3%A7ar-seguran%C3%A7a. Acesso em: 10 nov. 2025.

PREFEITURA inaugura Prisômetro, painel do Smart Sampa no Centro da cidade com números de foragidos capturados, presos em flagrante e pessoas encontradas. Prefeitura de São Paulo. 25 fev. 2025a. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/w/prefeitura-inaugura-pris%C3%B4metro-painel-do-smart-sampa-no-centro-da-cidade-com-n%C3%BAmeros-de-foragidos-capturados-presos-em-flagrante-e-pessoas-encontradas. Acesso em: 12 dez. 2025.

PREFEITURA lança sistema de videomonitoramento inteligente Smart Sampa Sorocaba. 2025. *Prefeitura de Sorocaba*. 21 mai. 2025b. Disponível em: https://noticias.sorocaba.sp.gov.br/prefeitura-lanca-sistema-de-videomonitoramento-inteligente-smart-sampa-sorocaba/. Acesso em: 20 nov. 2025.

PROGRAMA Smart Sampa ultrapassa marca de 31,3 mil câmeras instaladas na cidade de São Paulo. *Prefeitura de São Paulo*, 6 jun. 2025a. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/w/programa-smart-sampa-ultrapassa-marca-de-31-3-mil-c%C3%A2meras-instaladas-na-cidade-de-s%C3%A3o-paulo. Acesso em: 7 nov. 2025.

PROGRAMA Smart Sampa atinge meta para 2025 e já soma 40 mil câmeras integradas ao maior sistema de monitoramento da América Latina. *Prefeitura de São Paulo*. 19 set. 2025b. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/web/seguranca_urbana/w/programa-smart-sampa-atinge-meta-para-2025-e-j%C3%A1-soma-40-mil-c%C3%A2meras-integradas-ao-maior-sistema-de-monitoramento-da-am%C3%A9rica-latina. Acesso em: 7 nov. 2025.

RECONHECIMENTO facial: erros expõem falta de transparência e viés racista. *Uol.* 28 abr. 2024. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/04/28/reconhecimento-facial-erros-falta-de-transparencia.htm?cmpid=copiaecola. Acesso em: 20 de out. 2025.

RECONHECIMENTO facial do Smart Sampa não reduziu criminalidade na cidade de SP, diz estudo. G1. 01 ago. 2025. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2025/08/01/reconhecimento-facial-do-smart-sampa-nao-reduziu-criminalidade-na-cidade-de-sp-diz-estudo.ghtml. Acesso em: 12 dez. 2025.

SÃO PAULO (município). *Inteligência para deixar São Paula mais segur*a. 2025a. Disponível em: https://smartsampa.prefeitura.sp.gov.br/. Acesso em: 1 out. 2025.

SÃO PAULO (município). *Nova Plataforma de Videomonitoramento Smart Sampa*. Participe Mais Cidade de São Paulo. [2022]. Disponível em: https://participemais.prefeitura.sp.gov.br/legislation/processes/209/topics/comments. Acesso em: 1 out. 2025.

SÃO PAULO (município). *Prefeitura inaugura central de monitoramento do Smart Sampa com câmeras inteligentes em operação 24h*. 04 de julho de 2024. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/w/prefeitura-inaugura-central-de-monitoramento-do-smart-sampa-com-c%C3%A2meras-inteligentes-em-opera%C3%A7%C3%A3o-24h. Acesso em: 11 dez. 2025

SÃO PAULO (município). *Relatório de transparência - Programa Smart Sampa*. 2025b. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/documents/d/seguranca_urbana/relatorio_transparencia_smart_sampa. Acesso em: 1 out. 2025.

SÃO PAULO (município). *Smart Sampa*. 2025c 04 dez. 2025. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/web/seguranca_urbana/w/smart-sampa-2. Acesso em: 15 set. 2025

SCHIAVI, Iara. As tendências neoliberais e dataficadas da incorporação tecnológica nas cidades. In: SILVEIRA, Sérgio Amadeu; SOUZA, Joyce; CASSINO, João Francisco (org.). *Colonialismo de dados*: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal. São Paulo: Autonomia Literária, 2021, p. 150-168.

SMART Sampa Sorocaba auxilia captura de 38 procurados pela Justiça e identificação de 73 veículos irregulares. *Prefeitura de Sorocaba*. 28 ago. 2025a. Disponível em: https://noticias.sorocaba.sp.gov.br/smart-sampa-sorocaba-auxilia-captura-de-38-procurados-pela-justica-e-identificacao-de-73-veiculos-irregulares/. Acesso em: 18 nov. 2025.

SMART Sampa Sorocaba reforça segurança com tecnologia. *Jornal Cruzeiro*. 2025b. Disponível em: https://www.jornalcruzeiro.com.br/sorocaba/noticias/2025/05/747658-smart-sampa-sorocaba-reforca-seguranca-com-tecnologia.html. Acesso em: 18 nov. 2025.

SOROCABA lança programa de segurança pública com uso de reconhecimento facial; iniciativa é a primeira fora da capital. *G1*. 2025. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/sorocaba-jundiai/noticia/2025/05/21/sorocaba-lanca-programa-de-seguranca-publica-com-uso-de-reconhecimento-facial-iniciativa-e-a-primeira-fora-da-capital.ghtml. Acesso em: 18 nov. 2025

VEJA quais os bairros mais e menos vigiados pelo Smart Sampa em SP. *Metrópoles*, 15 out. 2025. Disponível em: https://www.metropoles.com/sao-paulo/bairros-smart-sampa-em-sp. Acesso em: 7 nov. 2025.

VIDEOMONITORAMENTO inteligente ajuda a prender quase 40 foragidos em Sorocaba. *TV Sorocaba*. 11 set. 2025. Disponível em: https://www.tvsorocaba.com.br/videomonitoramento-inteligente-ajuda-a-prender-quase-40-foragidos-em-sorocaba/. Acesso em: 20 nov. 2025.

ZONA leste é a mais populosa da cidade de São Paulo. *Nexo*, 21 mar. 2024. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/grafico/2024/03/21/sao-paulo-populacao-zona-leste-zona-mais-populosa. Acesso em: 7 nov. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

UMA BREVE ANÁLISE DA MUDANÇA DO PAPEL DO ESTADO À LUZ DO NEOLIBERALISMO

Karen Fernanda Scott Chagas Corrêa
Orientadora: Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão

Resumo: O presente trabalho analisa a mudança do papel do Estado a partir da lógica do neoliberalismo, com foco nos impactos da adesão do modo de gestão da esfera privada empregado na prestação dos serviços públicos e em como essa dinâmica influencia a promoção dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana, tendo em vista a privatização. O estudo explora em que consiste o fenômeno da eficiência para a Administração Pública e para o mercado privado, já que abrange finalidades diferentes próprias de cada esfera. O objetivo desta pesquisa é compreender se a transferência da prestação do serviço público para a iniciativa privada melhora a eficiência e a qualidade do serviço prestado, considerando seu acesso pela parcela vulnerável da população. A pesquisa discute como a privatização dos serviços públicos, sustentada pelo argumento da eficiência, afeta a proteção do interesse público pelo Poder Público, tendo em vista que o modelo em discussão tende a reduzir a atuação política estatal.
Palavras-chave: neoliberalismo, eficiência, serviços públicos, Administração Pública, direitos fundamentais.

Abstract: This paper analyzes the changing role of the state based on neoliberal logic, focusing on the impacts of adopting private sector management practices in the provision of public services and how this dynamic influences the promotion of fundamental rights and human dignity in light of privatization. The study explores what the phenomenon of efficiency consists of for public administration and for the private market, since it covers different purposes specific to each sphere. The objective of this research is to understand whether the transfer of public service provision to the private sector improves the efficiency and quality of the service provided, considering its access by the vulnerable portion of the population. The research discusses how the privatization of public services, supported by the argument of efficiency, affects the protection of the public interest by the government, given that the model under discussion tends to reduce state political action.
Keywords: neoliberal, efficiency, public services, public administration, fundamental rights.

Introdução

A discussão acerca da mudança do papel do Estado à luz do neoliberalismo traduz-se no movimento de transferência das atividades tradicionalmente prestadas pelo Poder Público para a iniciativa privada. Nesse contexto, o objetivo geral deste trabalho será demonstrar a transformação da relação entre o Estado e o modelo econômico, sob o ponto de vista neoliberal, sustentada pelo discurso da eficiência, modernização e qualidade.

À vista disso, o estudo abordará a influência do modelo neoliberal na prestação do serviço público e seu impacto no princípio da eficiência da Administração Pública.

Ao longo deste estudo será explorada a ambiguidade na interpretação em torno da eficiência. O que para as empresas privadas equivale à otimização dos meios de produção, para a Administração Pública deve representar um princípio administrativo voltado para o bem-estar da sociedade e não exclusivamente para a questão monetária.

O presente trabalho analisará em que medida a transferência da prestação do serviço público, de responsabilidade originária do Poder Público, para a iniciativa privada, que representa o segundo setor promove a eficiência esperada, sobretudo no que tange ao acesso desse serviço por parte de pessoas de baixa renda e a melhoria na qualidade do serviço ofertado. Esta investigação será feita a partir da análise do grau de eficiência na oferta desses serviços pela iniciativa privada.

Posto isso, também será discutido acerca do papel do Estado na promoção dos direitos humanos, previstos na Constituição Federal, tendo em vista que trata-se de serviço prestado pelo Poder Público em razão do atendimento ao interesse coletivo, logo da sociedade. Para tanto, serão considerados os desafios na garantia desses interesses em tempos de privatização do serviço público, já que este deve ser eficiente e contínuo.

A pesquisa utilizará, especialmente, os fundamentos teóricos que foram obtidos a partir da obra "A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal" dos autores Christian Laval e Pierre Dardot, especificamente os capítulos "Estado forte, guardião do direito privado" e "O governo empresarial", que tratam do desmonte da visão simplista acerca da influência do neoliberalismo que parte do entendimento de que esse modelo é responsável pela constituição de um Estado não interventor quando, na verdade, exige um Estado forte e robusto que, de fato, não interfere na economia, mas que garante a utilização do aparato jurídico como ferramenta de atuação em favor da lógica de mercado, pela criação de normas indispensáveis para a concorrência e direito privado, como a garantia da liberdade contratual (Dardot; Laval, 2016, p. 19). Dessa forma, sob a ótica dos referidos autores, a concorrência é uma realidade espontânea que deve ser garantida pelo direito (Dardot; Laval, 2016, p. 25).

Sob essa análise, o estudo analisará se a função originária do Estado Social de Direito, de atuar em favor de um sistema que busca atender interesse coletivo da sociedade e garantir o bem-

estar, é desmantelada, já que no sistema neoliberal o Estado utiliza o Direito para assegurar a liberdade econômica e não os direitos sociais, que muitas vezes podem ser negligenciados pela lógica competitiva de mercado.

Dessa forma, na análise da obra em questão, o neoliberalismo reconstrói o Estado, sendo esse, agora, um guardião do direito privado, assegurando a lógica de mercado. Não há um "deixar de fazer", pois nesse sistema o mercado é mantido pela ordem jurídica garantida pela atuação Estado, de forma que não ocorre a redução do papel estatal, mas sua transformação para ser forte na proteção do mercado privado e fraco para intervir nos resultados econômicos, conforme defendem os autores (Dardot; Laval, 2016, p. 67-68).

Posto isso, "o governo empresarial", utilizando desses ideais, parte da lógica de inserção dos mecanismos de gestão e racionalidade empresarial como modelo de organização em todos os segmentos, inclusive da Administração Pública, sendo baseados nos resultados econômicos e eficiência (Dardot; Laval, 2016, p. 274-275). Nesse sentido, a pesquisa analisará se a transferência do serviço público para a iniciativa privativa, seguindo a linha neoliberal e atendendo a um ideário de "governo empresarial", realmente atinge um patamar de eficiência. Esse capítulo trata da autogestão do governo, sendo esse não mais regulado pela imposição da lei, mas por ferramentas de avaliação que servirão para orientar as condutas (Dardot; Laval, 2016, p. 350-351).

Sendo assim, conforme se observa na obra em análise, a lógica de empresa, própria do modelo neoliberal, se impõe em todas as relações, buscando a eficiência e a subjetividade neoliberal, que propõe a capacidade de gerir a si próprio como uma empresa, tratando o indivíduo como capital humano e responsável pelo seu sucesso ou fracasso, uma vez que deve ele investir nas próprias competências e maximizar seu valor de mercado (Dardot; Laval, 2016, p. 378).

A relevância desta pesquisa, sob o ponto de vista jurídico, decorre da reflexão sobre a compatibilidade da adoção do regime de direito privado das empresas privadas para reger os serviços públicos e as exigências da Constituição Federal da observância dos princípios administrativos pelo Poder Público para o fornecimento desses serviços. Já do ponto de vista social, a gerência desses serviços de forma privatizada pode impactar no acesso deles pela população de baixa renda que dependem das políticas públicas, como nas áreas de saúde e educação, como forma de garantia das suas condições mínimas de sobrevivência.

A pesquisa que será desenvolvida é doutrinária. Desse modo, a fonte primária de consulta será bibliográfica, embora, ao longo do trabalho, a legislação também seja consultada. A revisão bibliográfica abrangerá a análise de livros e artigos científicos que fornecerão um panorama detalhado das condições históricas e sociais do neoliberalismo que moldaram o funcionamento do Poder Público na prestação de serviços e as repercussões do oferecimento desse serviço por empresas privadas, com ênfase nas transformações políticas, sociais e econômicas. O propósito do uso desses instrumentos

será a construção de um embasamento teórico e analítico relacionado à mudança do papel do Estado à luz do neoliberalismo.

I. Administração Pública

I.1. Estrutura e função da Administração Pública no Estado

O Estado consiste em uma forma de organização política da sociedade que ocorre a partir da separação entre governantes e governados, sendo dividido por três espécies de poderes, quais sejam: Legislativo, Executivo e Judiciário que, por sua vez, compõem a estrutura dos Estados- Membros, segundo Costin (2010, p. 1-3).

Nas palavras desta autora (2010, p. 1):

> [...] o Estado é o conjunto de regras, pessoas e organizações que se separam da sociedade para organizá-la. Essa visão parte do pressuposto de que o Estado nem sempre existiu, mesmo que alguma forma de organização da sociedade exista até em comunidades primitivas, como as de povos indígenas, em que as funções de organização da vida em sociedade são exercidas por Conselhos de Anciãos, pelo pajé e pelo cacique. Observe-se que em nenhum desses casos ocorre uma cisão com a comunidade. Todo ancião, em princípio, é possível membro do Conselho. O Estado só passa a existir quando o comando da comunidade é garantido por algum tipo de aparelho ou instância especializada que, funcionando de forma hierárquica, separa claramente governantes e governados.

Nessa perspectiva, conforme apontado por Moraes (2024, p. 383), a Administração Pública é entendida subjetivamente como conjunto de órgãos e pessoas jurídicas a quem a lei confere o exercício da função administrativa (ou executiva) do Estado, cuja finalidade é atender o interesse público em nome do Estado.

Como forma de dar concretude ao interesse da coletividade, surgem as chamadas "políticas públicas". Chrispino (2016, p. 19) define tal fenômeno como "ação intencional de governo que vise atender à necessidade da coletividade".

Nas palavras do autor (Chrispino, 2016, p. 21):

> Uma série de decisões ou de ações, intencionalmente coerentes, tomadas por diferentes atores, públicos e às vezes não público — cujos recursos, nexos institucionais e interesses variam — **a fim de resolver de maneira pontual um problema politicamente definido como coletivo**. Este conjunto de decisões e ações dá lugar a atos formais, com um grau de obrigatoriedade variável, tendentes a modificar a conduta de grupos sociais que, se supõe, originaram o problema coletivo a resolver (grupo-objetivo), no interesse de grupos sociais que padecem os efeitos negativos do problema em questão (beneficiários finais). [grifo nosso]

Sob essa perspectiva, cumpre mencionar que Administração Pública, seja ela direta ou indireta, tem seu regime jurídico norteado por 5 princípios basilares previstos no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse sentido, mencione-se o referido dispositivo:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Dessa forma, fica evidenciado que para o regular exercício da Administração Pública na prestação de serviços de interesse público, é necessário que sejam observados os referidos princípios. A discussão se insurge acerca da transferência desses serviços que competem ao Poder Público, à iniciativa privada, o que será analisado posteriormente.

Os princípios não apenas servem para orientar a aplicação da lei como também possuem força normativa, sendo, de certa forma, vinculativos. Contudo, nem sempre foi assim, esses valores foram muito depreciados ao longo da história, de forma que eram utilizados apenas como fonte subsidiária em caso de omissão da lei, diferentemente do que se observa hoje, uma vez que adquiriram caráter constitucional, conforme explica Nohara (2025, p. 43):

> Princípios são normas jurídicas de caráter geral e elevada carga valorativa. Até a metade do século XX, os princípios foram tidos como pertencentes ao mais baixo grau de hierarquização das fontes de Direito, isto é, como fontes secundárias e meramente supletivas das situações de lacuna normativa, como se nota no texto do art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657/42 com denominação, dada pela Lei nº 12.376, de 30.12.2010): "Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito".
> Contudo, com o pós-positivismo, diversos princípios foram alçados dos Códigos às Constituições, ganhando não apenas o status de normas jurídicas, mas de normas jurídicas constitucionais. Na visão civilista predominante até a metade do século XX, os princípios eram considerados "servos das leis", ou seja, como meras sugestões ou pautas axiológicas supletivas das lacunas do ordenamento jurídico.
> Atualmente, já não se nega que, como normas, os princípios têm caráter vinculante, cogente ou obrigatório, na medida em que consubstanciam a mais elevada expressão do consenso social sobre os valores básicos a serem assegurados no Estado Democrático de Direito.
> A partir da hermenêutica mais avançada, não podemos mais nos amparar em uma interpretação que vê o ordenamento jurídico como estrutura coesa, formada pelo conjunto de regras jurídicas capazes de darem respostas prontas para todas as circunstâncias fáticas possíveis e imagináveis; daí a necessidade de revitalização dos princípios, que foram sistematicamente desvalorizados pelo positivismo.

À vista disso, a Administração Pública foi instituída e organizada para atuar na gestão do interesse coletivo, sendo orientada por princípios e normas cuja observância é requisito essencial ao regular exercício de sua função.

II. Neoliberalismo e a reconfiguração do papel do Estado

II.1. O Estado como empresa

Gaetani e Lago (2022, p. 55) apontam a existência de uma corrente de pensamento que acredita que a gestão dos serviços públicos não deveria ser realizada pelo Estado, e sim, por empresas privadas. A lógica é que se a gestão da Administração Pública desses serviços é insuficiente para garantir um serviço público de forma eficaz, seriam as empresas privadas que deveriam ficar à cargo da garantia da prestação desses serviços, pois existe um entendimento de que essas, sim, são eficientes, conforme apontam os autores.

Seguindo essa linha, os autores destacam a diferença entre gestão pública e privada. Enquanto no setor privado as empresas estão sujeitas à falência e correm grande risco de simplesmente pararem de existir, no âmbito do setor público isso não acontece, pois as empresas públicas serão sempre amparadas pelo Estado em casos de situações anômalas. A eficiência da gestão pública está

justamente na ideia de que o Estado, embora possa passar por crises econômicas, não deixará de existir, pois sua finalidade é atender o interesse da coletividade (Gaetani; Lago, 2022, p. 56).

Nesse sentido, os autores sustentam que o regime jurídico a que está submetida a Administração Pública é mais severo do que as regras de mercado, uma vez que o interesse público é imensurável, enquanto o lucro pode ser estimado (Gaetani; Lago, 2022, p. 57).

Nas palavras dos autores (Gaetani; Lago, 2022, p. 57):

> [...] O Estado não é finito. **Enquanto existir arrecadação de impostos, seguirá existindo um Estado, por mais mínimo que ele possa vir a ser.** E as características fundamentais de estabilidade e continuidade se devem justamente à necessidade de gerir o interesse público - que é de toda a população e atravessa gerações. O Estado gerencia a solidariedade entre gerações: a previdência social pública é um exemplo. As gerações que trabalham pagam a previdência dos que estão aposentados. O princípio do Estado é o de atender ao interesse público. [grifo nosso]
> No mercado, a realidade é totalmente diferente. O princípio fundamental deve ser o da rentabilidade, o de gerar lucro. Os executivos de uma empresa que não busquem maximizar suas possibilidades de lucro estarão faltando com a sua máxima responsabilidade. **Lucro é tangenciável, fácil de entender, é mensurável**. Para obter lucro, basta que uma empresa siga as regulações para seu ramo de atividade, respeite as leis gerais do país, e o resto depende de como ajustar sua capacidade de produção de receita com sua estrutura de custos. O poder de agência é muito maior do que no setor público. [grifo nosso]
> O interesse público, por sua vez, é extremamente complexo. Não há como mensurá-lo. O que é interesse público para uns não é para outros. A regulamentação do interesse público e as regras a que está submetida a administração são infinitamente mais pesadas e paralisantes do que as que regulam o setor privado.

Logo, para Gaetani e Lago (2022, p. 58), a gestão de uma empresa privada é mais simples do que a gestão pública, pois possuem finalidades diferentes, enquanto uma visa o lucro e atende as regras de mercado, a outra está voltada para o interesse público.

II. 2. O direito como garantidor de um modelo de gestão próprio da lógica de mercado privado

O modelo neoliberal, de matriz capitalista, é fundado em concepções de mercado privado. O propósito do referido sistema não é a extinção do Estado ou sua redução, mas a sua reconfiguração, pois a ideia central é aplicar a lógica de mercado própria das empresas privadas ao governo (Dardot; Laval, 2016, p. 272).

Nesse sentido, mencione-se o que assinalam os autores:

> Muito frequentemente esquecemos que o neoliberalismo não procura tanto a "retirada" do Estado e a ampliação dos domínios da acumulação do capital quanto a transformação da ação pública, tornando o Estado uma esfera que também é regida por regras de concorrência e submetida a exigências de eficácia semelhantes àquelas a que se sujeitam as empresas privadas. O Estado foi reestruturado de duas maneiras que tendemos a confundir: de fora, com privatizações maciças de empresas públicas que põem fim ao "Estado produtor", mas também de dentro, com a instauração de um Estado avaliador e regulador que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre governo e sujeitos sociais (Dardot; Laval, 2016, p. 272).

Dessa forma, nota-se que o modelo neoliberal pretende, ao estender a lógica privada, privatizar, inclusive, as empresas públicas que prestam serviços em prol do atendimento ao interesse público.

Todo esse sistema somente se viabiliza na medida em que encontra legitimação e garantia no ordenamento jurídico, que, por sua vez, ao invés de aplicar o regime jurídico tradicional a que são submetidas as empresas públicas, tende a instituir um regime jurídico orientado pelos princípios da concorrência. Nesse sentido, Dardot e Laval (2016, p. 289) observam que tal modelo "tratava-se de substituir uma administração que obedecia aos princípios do direito público por uma gestão regida pelo direito comum da concorrência".

A importância do direito nesse campo manifesta-se por meio da regulamentação jurídica da livre concorrência defendida pelo modelo neoliberal, sendo esse o mecanismo que legitima a existência do mercado privado. Dardot e Laval (2016, p. 112) destacam a existência dos ordoliberais, que compreendem esse fenômeno como instrumento basilar da lógica de mercado, sendo considerado essencial, inclusive, no meio político, pois há o entendimento, por parte dos pensadores dessa corrente, de que é necessário um Estado de Direito que regule e garanta o livre mercado.

Nas palavras dos autores (Dardot e Laval, 2016, p. 112):

> [...] enquanto os velhos economistas liberais concluíram pela necessidade de uma não intervenção do Estado, os ordoliberais transformaram a livre concorrência em objeto de uma escolha política fundamental. É porque, para eles, a concorrência não é um dado natural, mas uma "essência" evidenciada pelo método da "abstração isolante". A "redução eidética" elaborada por Husserl é posta em prática no campo da ciência econômica. [...] Assim, longe de repousar sobre a observação de fatos naturais, o liberalismo rompe com qualquer atitude de "ingenuidade naturalista", justifica sua preferência por certa organização econômica através de uma argumentação racional que convida à construção jurídica de um Estado de direito e uma ordem de mercado.
>
> Na realidade, a política ordoliberal depende inteiramente de uma decisão constituinte: trata-se de institucionalizar a economia de mercado na forma de uma "constituição econômica", ela própria parte integrante do direito constitucional positivo do Estado, de maneira a desenvolver a forma de mercado mais completa e mais coerente. Como explicam os economistas e os juristas de Freiburg, o direito econômico da concorrência é uma das partes importantes do sistema jurídico estabelecido pelo legislador e pela jurisprudência. Eucken e Erhard chamarão essa constituição econômica de "decisão de base" ou "decisão fundamental". Seu princípio é simples: "A realização de um sistema de preços de concorrência perfeita é o critério para qualquer medida de política econômica".

Observa-se, portanto, que na visão dos ordoliberais o que se busca não é mínima intervenção do Estado e sim a sua atuação de forma considerável como forma de garantia do funcionamento do mercado, valendo-se dos instrumentos jurídicos para atingir essa finalidade.

Numa análise mais aprofundada, o Estado deixa de ter como um de seus objetivos fundamentais a garantia do interesse público para adotar um Estado de Direito fundado na promoção das condições adeptas ao livre mercado e concorrência (Dardot e Laval, 2016, p. 112).

A lei passa a ser ferramenta essencial para a perfeita constituição desse modelo, uma vez que por intermédio dela é possível estabelecer "princípios constituintes", nas palavras dos autores. São seis os princípios defendidos por essa vertente:

> Como já indica o nome, esses princípios têm a função de constituir a ordem como estrutura formal. São seis: princípio da estabilidade da política econômica, princípio da estabilidade monetária, princípio dos mercados abertos, princípio da propriedade privada, princípio da liberdade dos contratos e princípio da responsabilidade dos agentes econômicos (Broyer, 2003, p. 98 *apud* Dardot; Laval, 2016, p. 113).

No mesmo sentido, argumenta Safatle (2021, p. 75):

> Nesse campo, o neoliberalismo atribui ao Estado um papel diferencial em relação ao liberalismo, que o precedeu: **não mais o Estado mínimo, mas um Estado forte o suficiente para garantir apoio jurídico e policial à gestão social como setor lucrativo.** [grifo nosso]

Desse modo, a consolidação do sistema neoliberal é fundada na presença do ordenamento jurídico, que, por instrumentos legais, viabiliza a constituição das relações entre os sujeitos de direito e permite a concorrência, que formam a base elementar para a movimentação da máquina capitalista.

III. A privatização dos serviços públicos e as influências do modelo neoliberal

III. 1. Análise da possibilidade de promoção da eficiência

Uma questão central que se coloca no modelo neoliberal em relação à prestação de serviços de interesse público por empresas estatais é em torno da eficiência na promoção dessas atividades.

Para uma análise mais aprofundada, convém esclarecer que o princípio da eficiência consiste no - "dever que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional" (Meirelles, 2009. p. 98).

Segundo Nohara (2025, p. 73), há uma clara distinção entre eficiência e eficácia. Conforme argumenta a autora, eficiência é o equilíbrio na utilização dos recursos, enquanto a eficácia refere-se aos resultados obtidos.

Conforme observam Dardot e Laval (2016, p. 273), a lógica do sistema neoliberal não visa extinguir a prestação de serviços como saúde e educação, por exemplo, mas introduzir uma nova forma de gestão, baseada na análise de preços e na aplicação de métodos concorrenciais, tal como defendido pelas elites econômicas. Ainda nessa linha, os autores acrescentam que a suposta ineficiência no fornecimento desses serviços ocorre, sobretudo, em razão da falta de incentivo aos agentes públicos responsáveis por essas atividades, como por exemplo, entre outros fatores, pelos salários baixos.

Nesse sentido, mencione-se a seguinte passagem:

> A principal crítica que se faz ao Estado é sua falta global de eficácia e produtividade no âmbito das novas exigências impostas pela globalização: ele custa caro demais em comparação com as vantagens que oferece à coletividade e põe entraves à competitividade da economia. É, portanto,a uma análise econômica que se deseja submeter a ação pública para discriminar não apenas as agendas e as não agendas, mas a própria maneira de realizar as agendas. Esse é o objetivo da linha do "Estado eficaz", ou do "Estado gerencial", tal como este começa a se construir a partir dos anos 1980. Tanto a direita neoliberal como a esquerda moderna admitiram na prática que o **governo não podia se desinteressar pela gestão da população no que diz respeito a segurança, saúde, educação, transporte, moradia e, obviamente, emprego**. E menos ainda na medida em que a nova norma mundial da concorrência exige que os **dispositivos administrativos e sociais custem menos e se orientem sobretudo para as exigências da competição econômica**. A diferença que essas políticas querem introduzir reside na eficiência dessa gestão e, por conseguinte, no método que se deve empregar para fornecer bens e serviços à população. Quando essa gestão fica nas mãos da administração pública, ela contraria - segundo as "evidências" da nova ortodoxia - a lógica de mercado quanto ao papel dos preços e à pressão da concorrência. Esse é o fundamento da posição antiburocrática da fração "modernista" dos dirigentes da administração do Estado e de seus especialistas. **O desprezo pelos agentes de base dos**

> **serviços públicos, os baixos salários pagos a eles, mas também a falta crônica de meios e pessoal à disposição desses mesmos serviços, sem falar das campanhas midiáticas contra a gestão burocrática e o "peso dos impostos", contribuíram muito para a desvalorização daquilo que dependia da ação pública e da solidariedade social**. [...] Embora o Estado seja visto como o instrumento encarregado de reformar e administrar a sociedade para colocá-la a serviço das empresas, ele mesmo deve curvar-se às regras de eficácia das empresas privadas (Dardot; Laval, 2016, p. 273-274). [grifo nosso]

Dessa forma, conforme dispõe os autores, "o neoliberalismo sofreu uma radicalização quando enxergou a concorrência como instrumento mais eficiente para melhorar o desempenho da ação pública" (Dardot; Laval, 2016, p. 275).

Nesse sentido, observa Nohara (2025, p. 73):

> Ocorre que a eficiência presente na administração privada não pode ser transplantada simplesmente para a administração pública, pois enquanto aquela objetiva lucro e, para tanto, as empresas devem se esmerar na permanente tarefa de adequação às exigências cambiantes do mercado, esta se preocupa, no mais das vezes, com a consecução dos interesses públicos e também com a permanente prestação de serviços públicos.
> No âmbito privado, as empresas devem ser sensíveis às modificações do mercado; já os órgãos que prestam serviços públicos demandam uma certa padronização para o alcance de progressiva universalização, impessoalidade e, acima de tudo, continuidade na satisfação de necessidades coletivas. [...]
> Devem-se evitar, portanto, irrefletidas comparações da eficiência exigida no setor privado com a eficiência necessária ao setor público, pois os objetivos (fins) visados são, por vezes, diferentes.

Nohara (2025, p. 73) aponta, ainda, que, é necessário um equilíbrio entre os resultados e os meios utilizados para alcançar esses objetivos, pois a Administração Pública deve respeitar os limites impostos pelo princípio da legalidade que assegura direitos aos administrados, de forma que por vezes deve ser utilizado o meio mais oneroso em prol do cumprimento da proteção dos direitos dos particulares, enquanto no setor privado essas garantias não necessariamente precisam ser respeitadas. Exemplifica a autora:

> [...] no âmbito privado, é possível demitir um funcionário sem justa causa, enquanto no setor público os servidores efetivos possuem estabilidade e só podem ser demitidos nas situações previstas, garantindo-se, via de regra, a ampla defesa e o contraditório em procedimento administrativo disciplinar; a seleção para cargos e empregos no Estado não é feita por indicação ou por mero processo seletivo de análise de currículo, mas por concurso público aberto a todos os que tenham condições objetivas de participar.
> Por isso, a eficiência é princípio que deve ser harmonizado com os demais, não podendo se sobrepor à legalidade, na medida em que os meios legais veiculam importantes garantias, não sendo aplicável na administração pública a noção de que "os fins justificam os meios".

Embora esse modelo utilize o argumento da eficiência do ponto de vista estratégico de negócios como forma de legitimação, é necessário refletir sobre a procedência da privatização dos serviços públicos e se realmente o mercado privado está preparado para tal.

O discurso dessa corrente - pautado na ineficiência e onerosidade do Estado como forma de persuadir que até mesmo os serviços públicos necessitam da implementação de um modelo de gestão da lógica de mercado - é completamente enfraquecido quando se está diante de um contexto histórico em que justamente a tentativa de minimizar o papel do Estado com vistas à eficiência - o que também implica na redução dos serviços públicos, tendo em vista o enfoque na iniciativa privada – acarretou

a chamada crise de 2008, que como forma de reestruturação e estabilização da economia necessitou da intervenção estatal. Tal cenário é retratado por Bresser-Pereira (2009, p. 9):

> O neoliberalismo foi a ideologia hegemônica desde o início dos anos 1980 até o começo dos anos 2000. Foi a ideologia adotada e promovida pelos governos americanos a partir de Ronald Reagan. Desde o início desta década, porém, sua intrínseca irracionalidade, seu fracasso em promover o crescimento econômico dos países em desenvolvimento, sua efetividade em promover a concentração de renda nos 2% mais ricos de todas as sociedades ricas ou em desenvolvimento em que suas ideias eram adotadas, e o aumento da instabilidade macroeconômica demonstrada pelas seguidas crises financeiras nos anos 1990 - todos esses fatos eram indicações de seu esgotamento. Seria, entretanto, o crash de outubro de 2008 e a grande crise econômica e financeira do presente, ao obrigarem o Estado a intervir fortemente para socorrer bancos, empresas e famílias endividados, que representaria o colapso dessa ideologia – o fim de sua hegemonia. Afinal, o tão vilipendiado Estado era chamado para salvar o mercado.

Diante desse cenário, o que se observa é que a ideia de eficiência disseminada pelo mercado não é o mesmo que se falar em desenvolvimento econômico, tendo em vista que a superação da referida crise de 2008 só foi possível pela intervenção estatal. Segundo Bresser-Pereira "em certos momentos o mercado se torna incrivelmente ineficiente - em especial nos momentos de crise" (2009, p. 14). Dessa forma, não há que se falar que a redução da atuação do Estado na economia é positiva ou mais eficiente, pois quando ele atua na economia está, segundo o autor (2009, p. 15), desempenhando sua "função precípua e insubstituível", pois "o Estado está acima dos agentes individuais, das famílias, das organizações e dos mercados, e coordena a todos".

Logo, em termos de privatização, existem serviços que devem ser fornecidos pelo Poder Público de forma eficiente na qualidade e não na produtividade, pois a essência do serviço ofertado pelo Estado é justamente atender a população e não o lucro, conforme dispõe Moraes (2024, p. 389) em sua definição do princípio da eficiência da Administração Pública:

> é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e **sempre em busca da qualidade**, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum. [grifo nosso]

Por possuírem objetivos diferentes, a eficiência da iniciativa privada nem sempre será a adequada a ser implementada aos serviços públicos de responsabilidade da Administração Pública, pois nem sempre será compatível com as exigências dessa. Isso não permite concluir que o setor privado desempenha suas funções de forma superior ao Estado.

IV. O papel do Estado na garantia dos Direitos Humanos em tempos de privatização

IV. 1. Dilema entre a melhoria da qualidade do serviço ofertado e o acesso pela população de baixa renda

Os critérios adotados pelo Poder Público para fornecer serviços de caráter público são diversos da lógica em que se fundamenta o modelo neoliberal. Estruturado em um pensamento mercadológico e lucrativo, esse sistema propaga a ideia de um modelo de gestão eficiente e produtivo, no entanto, o que se verifica é que a lógica quantitativa adotada não leva em consideração a redução do acesso desses serviços por parte da população, em aspecto social (Dardot; Laval, 2016, p. 29):

> Enquanto princípio geral de governo, a "competitividade" representa precisamente a extensão da norma neoliberal a todos os países, a todos os setores da ação pública, a todos os domínios da vida social, e é a implementação dessa norma que leva à diminuição da demanda por toda parte simultaneamente, sob o pretexto de tornar a oferta mais "competitiva", e à concorrência entre os assalariados dos países europeus e dos outros países do mundo, o que acarreta deflação salarial e desigualdades crescentes.

A exclusão de grupos sociais mais vulneráveis representa a dura realidade da implementação do modelo de privatização dos serviços públicos defendido pelo neoliberalismo, uma vez que a fomentação da competição entre os próprios indivíduos implementadas por essa forma de gestão acaba por acentuar ainda mais a marginalização de camadas sociais com menos recursos, conforme apontado pelos autores (Dardot; Laval, 2016, p. 31):

> O neoliberalismo é um sistema de normas que hoje estão profundamente inscritas nas práticas governamentais, nas políticas institucionais, nos estilos gerenciais. Além disso, devemos deixar claro que esse sistema é tanto mais "resiliente" quanto excede em muito a esfera mercantil e financeira em que reina o capital. Ele estende a lógica do mercado muito além das fronteiras estritas do mercado, em especial produzindo uma subjetividade "contábil" pela criação de concorrência sistemática entre os indivíduos.

Sob essa perspectiva, Dardot e Laval (2016, p. 31) destacam que as políticas públicas fundadas em bem-estar social e acesso às condições mínimas de sobrevivência, como saúde e educação, têm sido desmanteladas em prol de metas lucrativas de mercado. Seguindo essa análise, o Estado tem sua função originária de garantidor dos direitos fundamentais sobre a qual ele atingiu sua legitimidade, redefinida pela gestão de mercado em que o princípio da eficiência é analisado pela margem de lucro que a oferta do serviço propicia e não pela ideia de universalidade e garantia de acesso a bens e serviços para o maior contingente de pessoas (Dardot; Laval, 2016, p. 31):

> Quanto ao Estado, com o qual alguns ainda contam ingenuamente para "controlar" os mercados, a crise mostrou até que ponto ele se fez o coprodutor voluntário das normas de competitividade, à custa de todas as considerações de salvaguarda das condições mínimas de bem-estar, saúde e educação da população.

A razão de os serviços públicos serem de titularidade do Estado é o fornecimento de benefícios à população por meio deles, pois o propósito do interesse coletivo a ser assegurado pelo Poder Público deriva do motivo pelo qual o Estado foi constituído (Moraes, 2024, p. 390). Sendo assim, a garantia de acesso a serviços públicos essenciais proporcionada pelo ente público, e não completamente pelo mercado, revela-se medida mais abrangente e adequada, por ser acessível a um contingente maior de cidadãos, cumprindo o objetivo maior do Estado.

V. A mudança do papel do Estado no modelo neoliberal: forte na regulação do mercado e fraco na atuação política

Existe uma dualidade no que concerne ao papel do Estado no interior do pensamento neoliberal. De um lado, esse ente é indispensável para a consolidação e manutenção das condições essenciais do bom funcionamento do mercado, mas, por outro lado, ocorre a redução de sua função como "produtor", conforme apontado por Dardot e Laval (2016, p. 273), haja vista a reconfiguração de seu papel, sendo enfraquecido e fortalecido de modo simultâneo. Em outras palavras, torna-se um Estado forte ao regular e permitir o sistema neoliberal e, fraco, ao deixar de atuar como agente político que, por intermédio da criação de políticas públicas, promove o bem-estar social.

Nas palavras de Dardot e Laval (2016, p. 274):

> Essa redução da intervenção política a uma interação horizontal com atores privados introduz uma mudança de perspectiva. Não é mais, como nos tempos dos primeiros utilitaristas, apenas a questão geral da utilidade de sua ação que se coloca ao Estado, mas é a questão da medida quantificada de sua eficácia comparada com a de outros atores. É essa nova concepção "desencantada" da ação pública que leva a ver o Estado como uma empresa que se situa no mesmo plano das entidades privadas, um "Estado-empresa" que tem um papel reduzido em matéria de produção do "interesse geral". Em outras palavras, supondo-se que o mercado não gera uma harmonia natural dos interesses, não decorre disso que o Estado, por sua vez, seja capaz de instaurar uma harmonia artificial, exceto se também ele for submetido a um modo de controle extremamente rigoroso.

Disso se extrai a ideia de que embora esse órgão seja importante para a constituição do referido modelo, ele deixa de exercer seu papel primário de garantidor dos direitos humanos, uma vez que não mais irá agir em benefício da população, garantindo as condições mínimas de existência e sim para o funcionamento do mercado privado, que não tem como finalidade principal a eficiência em prol do bem-estar da população e sim a lucratividade.

Dessa forma, o "desmonte" do Estado se refere justamente ao esvaziamento do papel social do Estado, já que, nesse modelo, exerce sua função para a movimentação do capital e não em nome do interesse da coletividade.

A análise da relação existente entre neoliberalismo e o papel Estado evidencia que embora o neoliberalismo necessite de um Estado que garanta as relações jurídicas fundamentais para seu funcionamento e o regule, esse sistema, ao mesmo tempo, almejava a redução dessa instituição no sentido político, de forma que ocorra uma centralização desse modelo ao passo que o Estado deixe de ser um garantidor do bem-estar social da população. Nesse sentido, Luiz Carlos Bresser-Pereira apregoa que:

> Não se pode pretender aumentar o poder do mercado à custa do enfraquecimento do Estado como, irracionalmente, pretendeu a ideologia neoliberal. Quando essa ideologia associada a teorias econômicas e políticas aparentemente científicas montou um verdadeiro assalto ao Estado democrático e social que começara a se estabelecer desde o New Deal nos Estados Unidos e que se consolidou especialmente na Europa depois da Segunda Guerra Mundial, também o mercado estava sendo assaltado porque, por falta de regulação, deixava de cumprir sua função na sociedade e se desmoralizava. [...] O papel fundamental do Estado é de fato o de ser regulador, é o de definir e de se constituir no sistema constitucional-legal. Mas também

> pode ser protetor, indutor, capacitador (enabling) e, nas fases iniciais do desenvolvimento econômico, produtor (Bresser-Pereira, 2009, p. 7).

Diante do exposto, a crítica tecida em torno do referido modelo é de que a estrutura estatal também é elemento essencial no que diz respeito à questão da produção. Ao contrário do que sustenta essa corrente de pensamento, o Estado não deve ter sua atuação política mitigada para deixar a economia apenas nas mãos dos "beneficiados do sistema neoliberal", pois, a presença estatal é fundamental para garantir não só a estabilidade, como se observa no cenário pós crise de 1929, com o New Deal, mas também o interesse público.

Isso se manifesta, por exemplo, na manutenção de um Estado produtor, cuja lógica que o orienta não pode ser completamente substituída pela privada, pois, como já abordado, ambos os agentes têm interesses diferentes.

Portanto, fica claro, que o enfraquecimento do Estado não é sinônimo de fortalecimento do mercado, como pretende o discurso neoliberal, mas sim de desmonte das funções políticas estatais e da própria desestruturação do modelo neoliberal.

Conclusões

O desenvolvimento desta pesquisa permite concluir que as mudanças no papel do Estado não tratam apenas de alterações na forma de gestão dos serviços públicos, mas também do impacto que isso acarreta na razão pela qual os serviços públicos foram criados.

A partir dessa análise, percebe-se que a privatização dessas atividades incide de forma direta sobre a finalidade inicial de seu fornecimento. À vista disso, a Administração Pública é uma instituição cuja finalidade é justamente a realização do interesse público, pressupondo a existência de um Estado que se responsabiliza pelo bem-estar social da população.

Sob a ótica neoliberal, o desempenho dessas atividades, atribuídas originariamente ao Poder Público, deve ocorrer utilizando técnicas de gestão empresarial, objetivando a maximização do lucro e o maior retorno financeiro. Desse modo, os mecanismos de organização da prestação desses serviços, defendidos por esse modelo econômico, resulta no distanciamento do objetivo fundamental da Constituição Federal em garantir a dignidade da pessoa humana, uma vez que o serviço público deve atender as necessidades básicas de toda a população, inclusive daqueles que não possuem condições econômicas de arcar com esses custos.

Nessa análise, observou-se que o direito é um instrumento jurídico fundamental para o funcionamento desse sistema, já que é por meio dele que a concorrência será regulada. Nesse modelo, o Estado não desaparece, pois ele precisa atuar, por meio do Direito, para manter o funcionamento da livre concorrência, de modo que não ocorra a simples atenuação do Estado na intervenção da economia, mas sim a sua reestruturação.

Contudo, de forma simultânea, ocorre o enfraquecimento do Estado nas questões políticas, inclusive a de promover o bem-estar social dos cidadãos, uma vez que os serviços públicos ofertados pela Administração Pública são uma das principais formas de promover o interesse coletivo.

A análise da eficiência do neoliberalismo demonstrou-se dissociada dos princípios que regem o Poder Público. Apesar desse modelo propagar um discurso relacionado ao fornecimento de serviços melhores e modernos, ele ignora a distinção entre a pretensão da esfera pública e privada nesse cenário. Enquanto uma busca de maneira incansável o lucro, a outra deve fornecer serviços básicos a toda população. Assim, a adesão de métodos empresariais para essa espécie de atividade compromete o objetivo da República Federativa do Brasil de combate à pobreza e diminuição da desigualdade social, tendo em vista que nem todos terão seus direitos fundamentais, como saúde e educação, garantidos, já que terão dificuldade e/ou impossibilidade de acesso.

Diante disso, o que se observa é que a redução estatal no âmbito político reduz sua capacidade de promover o acesso a bens culturais, para a efetividade das garantias fundamentais no que diz respeito à igualdade material, pois o mercado não está obrigado às práticas de atos comprometidos com os ideais de igualdade, justiça e proteção dos vulneráveis, como a Administração Pública.

Para além das questões sociais, observou-se, historicamente, que o neoliberalismo, ao enfraquecer o Estado econômica e politicamente, foi responsável por sua própria destruição, cujas instabilidades trazidas e que o levaram à ruína apenas puderam ser resolvidas pelo Estado, como verificamos, por exemplo, com a crise econômica de 2008.

Portanto, a presença do Estado é necessária tanto como agente político quanto como agente econômico, sendo fundamental a sua atuação como promotor dos interesses coletivos, por meio do fornecimento de serviços públicos pela Administração Pública e, como órgão estável que subsiste aos efeitos negativos e instabilidades geradas pelo mercado privado.

Referências bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 ago. 2025.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, n. 66, v. 23, p. 7-23, mar. 2009. DOI: 10.1590/s0103-40142009000200002. Disponível em: https://docs.ufpr.br/~andrea.jankoski/html/Downloads/09.14.Assalto_Estado_mercado%20-%20bresser.pdf. Acesso em: 16 nov. 2025.

CHRISPINO, A. **Introdução ao estudo das políticas públicas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

COSTIN, C. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Marina Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DUNKER, C.; SAFATLE, V.; SILVA JUNIOR, N. (orgs.). **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

GAETANI, F.; LAGO, M. **A construção de um Estado para o século XXI.** Rio de Janeiro: Cobogó, 2022.
MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
MORAES, A. de. **Direito constitucional**. 40. ed. São Paulo: Atlas, 2024.
NOHARA, I. P. D. **Direito administrativo.** 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

CONCORRÊNCIA E MISOGINIA
COMO A LÓGICA DA CONCORRÊNCIA MERCADOLÓGICA NEOLIBERAL ESTABELECE UM CENÁRIO PROPÍCIO PARA MASCULINISTAS E MISÓGINOS NO AMBIENTE DIGITAL

Pedro Gueriero de Campos Lima
Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.

Resumo: Com a ascensão do neoliberalismo, consolidou-se uma nova racionalidade na qual a concorrência tornou-se a razão absoluta da vida humana. Através de estratégias disciplinares, moldou-se o sujeito neoliberal que, privado da seguridade social do Estado, dispôs-se a assumir riscos maiores. Desamparados pelas políticas públicas, os indivíduos passaram a competir intensamente entre si pela ascensão social, resultando na precarização do proletariado. A insegurança e a perda de identidade social geraram um ressentimento difuso, facilitando a adesão a ideias políticas extremistas mediante a fabricação de um inimigo comum para explicar a complexa condição social vivida. Assim, uma guerra de valores morais estabeleceu-se, causando polarização política profunda. Esta realidade foi amplificada pelos algoritmos de engajamento das redes sociais que, visando lucros, propagam conteúdos polêmicos ou conspiratórios. Ao atingirem bolhas sociais, tais conteúdos reforçam opiniões e isolam pontos de vista divergentes, aumentando o extremismo. Constatou-se que a precarização dos homens jovens, ao não atingirem o ideal masculino tradicional, dominador e bem-sucedido, motiva o refúgio em redes misóginas. Os indivíduos culpam as mulheres pela precarização que o afeta e, devido à política de neutralidade e individualização das redes, as causas materiais profundas deste problema estrutural não são resolvidas de fato por tais plataformas digitais.
Palavras-chave: neoliberalismo, precarização, misoginia.

Abstract: With the rise of neoliberalism, a new rationality was consolidated in which competition became the absolute reason for human life. Through disciplinary strategies, the neoliberal subject was molded who, deprived of the State's social security, was willing to assume greater risks. Helpless without public policies, individuals began to compete intensely among themselves for social mobility, resulting in the precarization of the proletariat. Insecurity and the loss of social identity generated a diffuse resentment, facilitating adherence to extremist political ideas through the fabrication of a common enemy to explain the complex social condition experienced. Thus, a war of moral values was established, causing deep political polarization. This reality was amplified by social media engagement algorithms which, aiming for profits, propagate controversial or conspiratorial content. Upon reaching social bubbles, such content reinforces opinions and isolates

divergent points of view, increasing extremism. It was observed that the precarization of young men, by not achieving the traditional masculine ideal—dominant and successful—motivates their refuge in misogynistic networks. Individuals blame women for the precarization that affects them and, due to the policy of neutrality and individualization of the networks, the deep material causes of this structural problem are not resolved by such digital platforms.
Keywords: neoliberalism, precarization, misogyny.

Introdução

Com a queda do Estado de bem-estar social e a ascensão do neoliberalismo como ideologia político-econômica (Hobsbawm, 1995 e Dardot; Laval, 2016), surgiu, por meio de embates, disciplinas e da desmoralização geral na ideologia dominante anterior, não só uma mudança na política e economia, mas também, uma nova racionalidade, uma pautada na concorrência neoliberal como razão total da vida humana e moldando indivíduos para que se adaptassem à nova racionalidade concorrencial (Dardot; Laval, 2016).

Ao formar um novo tipo de sujeito adaptado à concorrência, um indivíduo que não contasse com a seguridade social do Estado, tivesse mais disposto a assumir riscos, se pressionava para competir com os outros e ascender socialmente e ser bem-sucedido (Dardot; Laval, 2016), foi ocorrendo, também, uma precarização do proletariado, uma que, devido a justamente essas características, teve o seu trabalho precarizado, gerando profunda insegurança social, alienação, perda da identidade social, ansiedade e um profundo ressentimento, que, devido a falta da identificação da razão de se encontrar nessa situação precarizada, se apresenta de forma difusa (Standing, 2013).

Esse precariado, devido às suas vulnerabilidades, se encontra suscetível à adesão de ideias políticas extremistas, geralmente de direita (Standing, 2013), que ao utilizarem de discursos populistas e redirecionar essa raiva difusa causada por um problema complexo, a um inimigo simples e fabricado, por meio também de guerra de valores morais, causa uma divisão no povo e conflitos sociais e polarização política. Essa polarização, por sua vez, é amplificada por conta dos algoritmos das redes sociais, que, em busca de lucro gerado por engajamento, propagam conteúdos polêmicos, controversos e até conspiratórios, que, ao entrarem em contado com bolhas sociais e digitais, criadas pelos próprios algoritmos de personalização e individualização, os isolam de pontos de vistas divergentes, reforçando essas crenças e amplificando o alcance desse extremismo (Fisher, 2023).

Com base nos textos de Eric Hobsbawm, Pierre Dardot, Christian Laval, Guy Standing e Max Fisher, venho, por meio deste artigo, relacionar a racionalidade concorrencial neoliberal, a precarização social e sua exploração pelo extremismo político, com os algoritmos de engajamento das redes sociais e o seu papel na propagação de ideias misóginas, que se amplificam com o

enfraquecimento da identidade tradicional masculina de dominação social e sucesso propaganda pelo tradicionalismo neoliberal conservador.

I. O fim da Era de Ouro e a ascensão do neoliberalismo

I.1. A queda da Era de Ouro e do Estado de bem-estar social

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, as potências globais, se encontravam em um período de grande reforma, tanto econômica quanto social, após um extenso período de profunda crise econômica, devido a Grande Depressão. Com a impopularidade do liberalismo econômico tradicional que contava com o livre mercado, considerados os culpados da crise, a seguridade social e o controle da economia por parte do Estado passaram a ser fortes ideias para a base do regime econômico da maioria dos países.

Ao se voltarem para uma economia mista, com o foco voltado, tanto para a seguridade social, como a garantia de emprego, diminuição de desigualdade social, e o planejamento econômico e administração estatal com o liberalismo econômico capitalista (Hobsbawm, 199, p. 264), aliada das inovações tecnológicas surgidas durante a guerra, as economias mundiais devastadas pela crise anterior e a guerra que recém acabara, passaram pelo processo de reforma econômica (Hobsbawm, 1995, p. 264).

Com a proteção por parte do Estado, os salários dos trabalhadores subiram, ao mesmo tempo em que, novas relações de trabalho surgiram, à partir da maior automatização fordista, aumentando também a oferta, e como consequência dessa combinação, o consumo aumentou globalmente (Hobsbawm, 1995, p. 259), o que fez com que muitas tecnologias e produtos considerados luxuosos, se tornassem não só acessíveis, como também necessidades da população, "a Era de Ouro democratizou o mercado" (Hobsbawm, 1995, p. 264).

Porém, apesar dessas características se provarem benéficas para a economia e para as nações, problemas começaram a surgir nos Estados de bem-estar social que as potências mundiais haviam se tornado. Com a economia mundial se apoiando na hegemonia dos EUA, que por sua vez, sustentava sua economia na conversão de dólar em ouro, a medida que o dólar era expedido em quantidade maior do que havia de ouro, a moeda foi, ao longo da Era de Ouro, enfraquecendo, até chegar ao ponto dela colapsar em 1971. Além disso, as empresas, que por conta do planejamento dos Estados, e fortaleceram e se globalizaram ao longo desse período, e com isso, foram se tornando mais transnacionais do que internacionais, abrindo várias sedes em países onde a fiscalização era mais barata e havia mão-de-obra barata e eficiente, o que aumentou a autonomia e auto sustento das mesmas, o que dificultou o controle de seus Estados e origem (Hobsbawm, 1995, p. 275).

Outro fator importante para a queda do Estado de bem-estar social e a Era de Ouro como um todo foi a crise energética da década de 1970. Durante as décadas desse período, a economia mundial

dependeu massivamente do petróleo como fonte de energia, não só pela sua utilidade, mas também pelo seu baixo preço, o que levou a um grande choque global quando a OPEP, que controlava o fluxo de petróleo, aumentou em o preço dessa fonte energética subitamente, ao ponto de custar o máximo que o mercado pudesse pagar, gerando um quebra no fluxo do petróleo (Hobsbawm, 1995, p. 258).

Por fim, com a mudança geracional, com os mais jovens que representavam os mais novo principais rostos da política e economia mundial, tendo crescido sobre "boom" econômico e social, com a seguridade e garantia de emprego, a expectativa e planejamento de carreira e de economia da Era de Ouro, sem terem presenciado a guerra e a crise anteriores, ao presenciarem o sistema que sempre conheceram desmoronar, passaram a buscar alternativas, sendo a principal delas, e consequentemente a mais popular, a volta do laissez faire, que por sua vez, havia sido o principal causador da crise econômica anterior (Hobsbawm, 1995, p. 280).

I.2. A ascensão do neoliberalismo como racionalidade

Com a crise em curso e o Welfare State em colapso, críticas à esse sistema surgiram de todas as partes, com tanto a direita quanto a esquerda apontando essa ideologia como a principal culpada para o problemas econômicos mundiais (Dardot; Laval, 2016). A proteção dada aos trabalhadores durante a Era de Ouro foi vista como uma forma de incentivo à preguiça e à falta de esforço dos trabalhadores, pois seus empregos estariam garantidos graças aos direitos trabalhistas e as reivindicações sindicais, além de afirmarem que empresas e sociedades estavam sendo sobretaxadas pelos Estados, o que as impedia de funcionar adequadamente (Dardot; Laval, 2016).

Além desse argumento apresentado pelos intelectuais, outro bastante popular foi a desmoralização do Estado de bem-estar social, que contribuiu fortemente para a mudança da opinião pública contra esse sistema. Segundo a lógica neoliberal, o Estado era responsável por corroer a moralidade individual com suas políticas de seguridade social, ao invés da narrativa anterior, de que o mercado destruía a sociedade civil por conta da busca incessante pelo lucro. Segundo os neoliberais, a assistência social era a razão da criação de indivíduos "preguiçosos", que não estavam dispostos a buscar empregos, estudarem e até cuidarem de seus filhos, preferindo o ócio ao trabalho. "A proteção social destrói valores sem os quais o capitalismo não poderia funcionar" (Dardot; Laval, 2016, p. 211).

Através dessa série de críticas e descrédito direcionada ao antigo sistema, uma nova corrente de pensamento ganhou popularidade, o neoliberalismo. Como afirmam os autores Dardot e Laval (2016), esse movimento se trata de uma racionalidade, indo além de uma simples corrente de pensamento político-ideológica, sendo pautada no princípio universal da concorrência como forma de governo, se estabelecendo por meio de discursos, práticas e dispositivos que levam a esse governo. Outros objetivos do neoliberalismo são, a privatização e o Estado como protetor e incentivador do mercado, todos voltados à concorrência mercadológica como princípio. Tais objetivos, como

apontam Dardot e Laval (2016), não foram concebidos previamente por uma estratégia direta e racional, mas sim, surgiu de uma série de acontecimentos diversos, que eventualmente levam à um objetivo e à própria estratégia ao longo do tempo. No caso do neoliberalismo, o confronto de ideias contra o Estado de bem-estar social vindas de todas as direções, levaram aos objetivos previamente mencionados.

Com a formação do objetivo ao longo do confronto ideológico, diversas medida foram adotadas, pelos grupos que faziam parte do movimento neoliberal, para o fortalecimento e estabelecimento dessa ideologia como dominante, que são, segundo Dardot e Laval (2016), os quatro pontos principais para essa grande virada do neoliberalismo: a relação de apoio recíproco entre o neoliberalismo e as transformações do capitalismo, a luta ideológica que a precedeu acompanhou e discreditou sistematicamente o welfarismo, a disciplina que econômica e socialmente doutrinou os indivíduos a fim de obrigá-los a se governar sobre a pressão da competição neoliberal e por fim, a nova racionalidade geral que foi imposta, de todos os lados, de que o neoliberalismo consistia na única ideologia política e social capaz de superar os problemas da crise da época.

À medida em que as transformações tecnológica, comercial e produtiva ocorreram, o neoliberalismo e apoiou à essas transformações de forma mútua, pois as mudanças contínuas nesses setores, criaram situações perfeitas para a instauração do projeto político neoliberal, da regra da concorrência, da desregularização e das privatizações. Devido à alta taxa de inflação e a taxa de desemprego pós-crise do petróleo desacreditaram a política econômica de gastos públicos na economia, o que facilitou o surgimento de políticas monetaristas que transferiram os efeitos da inflação para o poder de compra dos trabalhadores, enfraquecendo a força sindical, baixando o gastos sociais e facilitando a desregulamentação, à custa do aumento do desemprego (Dardot; Laval, 2016).

Outra medida adotada pela política monetarista foi a privatização, sob o argumento de que a empresas privadas conheciam melhor o funcionamento do mercado e da economia, sendo mais eficazes em seu controle e ação do que os agentes públicos, o que enfraqueceu as regulamentações do Estado e proporcionou uma concorrência como regra universal de governo (Dardot; Laval, 2016). Através das instituições bancárias internacionais, recomendações foram feitas, as quais todos os Estados deveriam seguir para conseguir empréstimos e auxílios, recomendações essas que visavam instituir a concorrência exacerbada, com o apoio dos próprios Estados, que assim o fizeram, cortando direitos que eram considerados benéficos demais e também as mecânicas de solidariedade e estabilidade que não faziam parte da lógica privada concorrencial (Dardot; Laval, 2016).

Juntamente disso, os autores Dardot e Laval (2016), abordam como, através de discursos pró-capitalismo, foi-se afirmando, à partir dos pensadores da época como Hayek e Friedman, que as políticas neoliberais eram a solução do problema, com o Estado sendo a razão dos mesmos, ao barrar

o fluxo natural da concorrência do mercado com políticas de seguridade responsáveis pela crise econômica da época. A mídia e a intelectualidade serviram de base para a propaganda neoliberal.

Dessa forma, para a pobreza e o ócio serem combatidos, os valores tradicionais deveriam voltar como os pilares da sociedade. Outra consequência dessa desmoralização foi o surgimento do argumento de que a criminalidade não seria um fruto do meio em que o indivíduo se encontrava, como sugeria o regime anterior, e sim, responsabilidade do indivíduo, que por consequência, se trata da responsabilidade da família, por exemplo, e levaria à um investimento dos pais na educação de seus filhos. Ao promover a responsabilização do indivíduo no âmbito social e econômico, o valor central para as decisões dos trabalhadores seria o enriquecimento, pois de acordo com o pensador neoliberal Friedman, o dinheiro consiste no melhor incentivo para o esforço. Tudo isso aliado à lógica da propriedade privada, que intensifica essa responsabilização, e leva a políticas como as habitações públicas, o comportamento dos trabalhadores como pequenos acionistas e a popularização de uma democracia de proprietários. Por fim, os clientes se tornam árbitros entre as negociações, o que pressionaria as empresas a servi-los melhor, o que intensificaria a concorrência, gerando, por fim, uma disciplina (Dardot; Laval, 2016).

De acordo com os autores Dardot e Laval (2016), os grupos à favor do movimento neoliberal, através uma série de práticas disciplinares de condicionamento de comportamento e conduta, trabalharam para internalizar a concorrência mercadológica como forma de governo humano, através de lentes foucaultianas, e razão da vida humana em todos os seus aspectos. A disciplina neoliberal gerencia, desse modo, a subjetividade dos indivíduos.

Uma das características da disciplina neoliberal é utilizar do intervencionismo para criar situações de mercado onde os indivíduos têm a "obrigação de escolher", de forma que essa situação seja uma espécie de realidade inevitável e que precisariam, individualmente, achar formas de ter sucesso nela da melhor maneira possível, aumentando seu capital pessoal desfreadamente. Além disso, como já mencionado, o intervencionismo do Estado deve ocorrer da forma de estímulos e desestímulos, para guiar as escolhas e condutas desses indivíduos quando as situações mercantis não são realizáveis (Dardot; Laval, 2016).

Uma outra razão para o fortalecimento do neoliberalismo, foi a Terceira Via da esquerda, que, aceitando que essa realidade neoliberal era inevitável, abandonou sua defesa da social-democracia e da luta pelos direitos coletivos, e abraçou os direitos específicos e identitários, diluindo o movimento igualitário à movimentos menores de grupos específicos com suas individualidades e identidades.

E por fim, um dos elementos mais importantes do controle neoliberal estabelecido por seus defensores, se trata na nova gestão e gerenciamento empresarial, onde o controle das empresas passou a estar muito mais na mão dos acionistas, que por sua vez, pressionaram os trabalhadores a cada vez mais demonstrarem resultados positivos para a empresa, além de terem que se provar merecedores

do emprego e função que têm naquele ambiente de trabalho, pois, o Estado não iria mais assegurá-los disso apenas por fazer parte da empresa, logo, era preciso se provar, através da concorrência com os outros colegas de trabalho, ou também com a disputa por vagas e contratações com outro competidores (Dardot; Laval, 2016). Era, assim, criada uma nova realidade totalmente voltada para lógica de mercado, responsabilização pessoal, individualização, e principalmente, a concorrência mercadológica.

II. O sujeito neoliberal, o precariado e a guerra de valores

II.1. O sujeito neoliberal criado pela concorrência mercadológica

Com o discurso dos adeptos do neoliberalismo ganhando força, e a racionalidade neoliberal expandindo, um novo tipo de indivíduo, adaptado à essa realidade e ao novo sistema de mercado, foi sendo construído. Através de uma nova normatividade, os indivíduos foram condicionados a terem uma nova forma de pensar e de se portar, uma caracterizada pela autodisciplina, com o sujeito agindo sobre os princípios concorrenciais do mercado.

Através das políticas adotadas de individualização das ações e das consequências, abordadas no capítulo anterior, criou-se uma mentalidade concorrencial, a vigilância e cobrança pelo comportamento concorrencial como um modelo de vida, com o sujeito sendo comparável e hierarquizável, não mais passa a vir de um fator externo, mas sim, do próprio indivíduo, que passa a realizar um "governo de si" (Dardot; Laval, 2016).

Como afirmam Dardot e Laval (2016), esses grupos e neoliberalistas utilizaram de técnicas disciplinares e essa normatização a fim, não só de acostumar os indivíduos à realidade concorrencial, mas também, criar uma "gestão das mentes" (Dardot; Laval, 2016, p. 325), onde, através de uma "mão invisível", o pensamento, comportamento e visão do sujeitos são moldados para que não só enxerguem o mundo sobre uma visão empresarial, mas também, para que sua subjetividade esteja entrelaçado com a empresa, estando disposto a se provar útil e eficaz no que realiza.

Ao interligar a subjetividade do sujeito neoliberal, com o seu trabalho, os seus desejos, são o alvo do controle, pois são vistos por ele e por aqueles que o controlam como o desejo de todos, com o indivíduo trabalhando e se motivando a sua tarefa como se o fizesse por conta própria. O sujeito se submete ao controle porque não há diferença entre o que ele deseja e o outro deseja (Dardot; Laval, 2016).

Juntamente a isso, o desmantelamento do sistema de proteção estatal, presente no Estado de bem-estar social, causando a insegurança trabalhista, a diminuição do poder de compra e a facilitação da demissão, por exemplo, criaram um medo social que facilitou a implementação dessa neogestão nas empresas. Com os empregados tendo o risco transferidos para eles, suas disponibilidades e comprometimentos aumentaram, pois passaram a se sentir dependentes de seus superiores. Com o

aumento do risco do trabalhador, aliado ao medo social, o pensamento motivacional de aperfeiçoamento pessoal, constante evolução e engajamento no trabalho, o indivíduo se encontra em constante concorrência (Dardot; Laval, 2016).

Além disso, é trabalhado com o indivíduo a motivação através de uma lógica de guerreiro, com o trabalho do sujeito encarado como algo que precisa de combate, força e sucesso, ao passo que desenvolve a ideia de que para a realização pessoal e o sucesso, a dedicação é necessária, com o trabalhador não podendo ser "preguiçoso" como o trabalhador assalariado anterior à ele, se quiser alcançar o sucesso (Dardot; Laval, 2016), desenvolvendo o seu capital humano.

Tudo isso é trabalhado através de várias técnicas como o *coaching*, programação neurolinguística (PNL), e vários processos de formação educacional visando ensinar o "domínio de si mesmo", como o próprio domínio das emoções, do estresse, das relações de trabalho, com o objetivo de adaptar o trabalhador à realidade da racionalidade neoliberal e torná-lo mais operacional em situações difíceis. Essas técnicas, que são propagadas como a chave para o sucesso do indivíduo, se tratam de técnicas de governamentalidade (Dardot; Laval, 2016).

Ao utilizar dessas técnicas e exercícios de domínio sobre si mesmo, o sujeito acaba por se individualizar, se culpando por todos os resultados que alcança, principalmente o fracasso, sendo imperioso a flexibilidade perante o mundo, os riscos e o desenvolvimento pessoal caso queira alcançar o sucesso, pois como não possui a seguridade para se apoiar, a responsabilização é certa (Dardot; Laval, 2016). Isso tudo se amplifica através das avaliações empresariais, onde a pressão pela maior renda e sucesso por parte dos superiores julga aqueles que não conseguem bater as metas e serem produtivos o suficiente. A formação e qualificação do indivíduo não valem mais, e sim, a sua força de trabalho (Dardot; Laval, 2016).

II.2. A pressão sobre o precariado e a válvula de escape através do ódio

Todos esses mecanismos de gestão têm pesos acerca do sujeito neoliberal, também levam à adoção de trabalhos precarizados por parte de muitos, pois, sem mais a segurança institucional, além do incentivo ao risco, o trabalhador se vê compelido a aceitar empregos precários, sem perspectiva de futuro ou oportunidades de crescimento da carreira, além de pouco remunerados, como reflexo da desigualdade social crescente por conta do regime neoliberal. Isso, de acordo com o autor Guy Standing (2013), gera uma nova classe social, chamada por ele de precariado.

Tal classe surgiu devido à fragmentação da estrutura de classe global, que gerou uma classe social marcada pela profunda insegurança trabalhista, a falta de confiança e apoio do Estado, falta de gratificações, falta de garantia de mercado de trabalho, falta de garantia de vínculo empregatício, falta de segurança no trabalho, falta de garantia de reprodução de habilidade, falta de segurança de renda

e a falta de garantia de representação, além de não possuírem uma identidade bem definida (Standing, 2013).

Dessa forma, o precariado se vê mais submisso aos seus empregadores devido a suas inseguranças, além de estar em um profundo estado de raiva, ansiedade, anomia e alienação, devido às frustrações de não permanecer um emprego estável e não ter uma perspectiva de de ascensão social, estando suspenso entre a profunda autoexploração e o desengajamento, concordando com esses fatores pela esperança de conseguir algum tipo de reconhecimento (Standing, 2013).

A anomia surge por conta de uma indiferença por conta da constante derrota, além da condenação social que sofrem na mão de políticos e da classe média, que o taxam como preguiçosos, irresponsáveis e desmerecedores do sucesso devido a situação em que se encontram como parte do precariado. Também presente está a ansiedade do precariado, por conta de estarem sempre à beira do limite, pois sabem que qualquer erro ou má sorte momentânea pode tirar deles o pouco que possuem. Por fim, a alienação se dá por conta de saberem que o que fazem não é em virtude do próprio propósito, mas sim, algo feito para outros, sem ser algo que pudessem apreciar ou respeitar. O precariado está, ao mesmo tempo, "subempregado" e "sobrempregado", e em um estado constante de frustração (Standing, 2013).

Devido a esses fatores, o precariado possui pouca dignidade social e autoestima em decorrência da situação em que se encontra, procurando apreço em outro lugar, independente do sucesso, que quase nunca vêm. Isso ocorre por conta da confiança frágil que possuem, por estarem perpetuamente confusas por não saberem onde estão na vida, não conseguindo assim criar um laço de confiança e cooperação. Essa falta de organização e pertencimento cria um profundo ressentimento, que por sua vez, se manifesta de forma difusa, por conta do precariado não conseguir encontrar uma razão para sua condição, devido a essa mesma confusão que experienciam (Standing, 2013).

O autor também argumenta que, dessa forma, o precariado se encontra mais suscetível à apoiar a discriminação minoritária, pois ideias de extrema-direita, ao utilizar do populismo em seu discurso, valida os medos sociais do precariado ao apresentar um "inimigo" concreto e simples como razão de sua condição social, que na realidade, é complexa e sistêmica (Standing, 2013).

Essa inflamação dos conflitos de ódio ao inimigo comum, é explorada pela extrema-direita neoliberal através de uma guerra de valores criada por esse grupo, ao se utilizar de discursos tradicionalistas como base da sociedade e a forma adequada de se viver, o que demonstra que tudo o que não se encontra nesse recorte social, é uma ameaça às instituições e a razão dos problemas sociais (Dardot; et al, 2021). Dessa forma, a extrema-direita neoliberal consegue conceder uma identidade unitária para o precariado, que fragilizado, encontra força para lutar pelo que vêem como salvação perante a ameaça que as minorias se mostram à eles, pois ao adentrarem ao espaço social e

reivindicarem direitos, estariam roubando as oportunidades de ascensão social e seguridade que o precariado tanto almeja, como, se tratando do objeto de estudo deste artigo, a figura feminina como ameaça do precariado masculino.

A direita neoliberal, ao criar um ideal masculino que se apoia no simbolismo tradicional (Bourdieu, 2002) do homem como dominante na sociedade e a figura provedora do lar e bem sucedida no trabalho através das técnicas de gestão da mente do sujeito neoliberal, incentiva por uma busca do indivíduo masculino à competir para alcançar esse ideal (Dardot; Laval, 2016). Porém, devido à muitos se encontrarem em uma situação socialmente precarizada, ao se depararem com o próprio fracasso em alcançar esse ideal, encontram, nas ideias de extrema direita e na discriminação contra a mulher, uma forma de se reafirmarem sua dominância simbólica e desenvolver uma identidade como grupo, que no processo de precarização e na falha de alcance do ideal masculino tradicional neoliberal, se perdeu.

III. A internet como cenário propício para a propagação da misoginia

III.1. Bolhas digitais e a individualização digital

A internet surgiu no contexto da racionalidade neoliberal, com o Vale do Silício, a região onde se encontram os maiores agentes que comandam as big techs, tendo se tornado um centro com uma força econômica mundial, devido às inovações tecnológicas que as empresas fundadoras das redes sociais trouxeram, tanto para o âmbito econômico, quanto social, por conta dos novos meios de comunicação e interação social criados, como o Facebook, o Twitter, o 4chan, Reddit e outras grandes redes sociais.

Tendo surgido nesse contexto, as redes sociais, como o autor Max Fisher (2023) aborda, de maneira indireta, cresceram e se desenvolveram através dessa lógica e racionalidade: a própria internet como um mercado total, se desenvolvendo e focando no crescimento das plataformas, na competição e no lucro gerado pelo engajamento, os algoritmos sendo construídos e guiados pelo lucro econômico, encaminhando e fomentando conteúdos que geram mais engajamento e tempo de uso das redes, e a responsabilização individual e despolitização das redes e plataformas.

Uma das principais plataformas que exemplificam isso é o Facebook. Tendo sido criada em 2004, a rede social funcionava como um centro de comunicações de universitários, até que, em 2006, resolveram criar o "feed de notícias", que funcionava de forma personalizada para cada usuário, mostrando para cada um o que seus amigos faziam e recomendando perfis parecidos, criando um senso de comunidade e união entre os usuários, e criando bolhas sociais que passavam a ter uma percepção de serem mais populares e universais do que realmente eram dentro da plataforma, o que, apesar de inicialmente ter incomodado os usuários devido ao fato de terem considerado isso invasivo para a própria privacidade, aumentou o engajamento dos usuários com a plataforma e chegou a

proporcionar que grupos criados nela em forma de protesto contra o "feed de notícias" se fortalecessem e se tornassem populares, o que era irônico, levando em consideração que eles só tomaram aquela proporção e surgiram, por conta do próprio novo algoritmo (Fisher, 2023).

Esse novo tipo de algoritmo que havia sido criado e implementado pelo Facebook, demonstrou o poder de engajamento da plataforma, o que só iria crescer com o passar dos anos em toda a internet, com várias comunidades e bolhas sociais surgindo por conta do algoritmo, que unia pessoas baseadas em quem conheciam e também no tipo de conteúdo que identificava ser da preferência do usuário (Fisher, 2023). E, o que para muitos, poderia parecer algo bom, afinal, criava laços entre pessoas com mentalidades e gostos parecidos ao redor do mundo, se demonstrou um problema.

Esse algoritmo personalizado, passou a não só criar comunidades de iguais, mas, por conta dessa característica, as recomendações de conteúdo reforçaram vieses, opiniões e pontos de vista, sem expor aos usuários, o contraponto e visões diferentes acerca daquele mesmo assunto, criando comunidades que passavam a cada vez mais, acreditar que seus vieses e opiniões eram absolutos, não podendo ser contestados, pois, aparentemente, todos concordavam e tudo o que viam, confirmava a veracidade daquela informação, mesmo que, em muitos casos, ela não fosse verídica, independente do tema em questão (Fisher, 2023).

Dessa forma, muitas notícias falsas foram espalhadas pelos fóruns e plataformas da internet, que chegavam até grupos conspiratórios acerca de assuntos como saúde pública, por exemplo, que eram cada vez mais propagados, não só por conta da personalização do feed, mas também porque o algoritmo havia aprendido outra coisa, controvérsias e polêmicas geravam mais engajamento. Como argumenta Fisher (2023), ao saber da veracidade de uma informação, normalmente, a pessoa não discute sobre isso nas redes sociais, pois já aceitou aquilo que recebeu e sabe de sua confirmação, porém, quando a informação recebida se trata de algo polêmico, controverso ou até conspiratório, o usuário tende a sentir a necessidade de espalhar a mensagem e debater sobre nas redes sociais, tentando alertar outros da situação e até mesmo convencer desconhecidos da gravidade do assunto, como ocorreu, por exemplo, o movimentos negacionistas de extrema direita, ganharam muita força com o crescimento da popularidade das redes sociais.

Além disso, esse reforço de vieses e opiniões das bolhas digitais, não só impedia o confronto e troca de ideias divergentes, mas também, criava uma identidade para o grupo formado à partir dessa bolha, que, ao serem confrontados com divergências por outras bolhas e grupos, viam suas identidades e suas bolhas como atacadas e ameaçadas, revidando o que enxergavam como um ataque com agressividade e violência, o que, com o passar do tempo, levou a resultados alarmantes na vida real e um aumento muito grande na polarização, especialmente a política, com um dos tipos de ataques

por questões morais que foram elevados a questões políticas sendo os ataques misóginos descritos por Fisher (2023) como o Gamergate.

III.2. A exploração da frustração do homem precariado através da misoginia

Como mencionado anteriormente, o Gamergate foi um movimento de ataques misóginos conspiratórios causados por gamers que afirmavam estarem promovendo as agressões e ameaças contra mulheres por conta de serem responsáveis por, inicialmente, arruinar o espaço gamer, que sempre foi considerado tipicamente masculino, com a sua presença, o que posteriormente escalonou para a justificativa de que as mulheres modernas, feministas e independentes estavam causando a ruína da sociedade ocidental, tudo à partir de um relato falso difamatório feito por um jovem, homem e gamer, fez sobre uma desenvolvedora de jogos que entrou na indústria com o objetivo de abrir espaço para a maior presença de um público feminino no mercado e na comunidade gamer (Fisher, 2023).

A identidade dos gamers foi criada, ao longo de muitas décadas, como um reflexo da racionalidade neoliberal. Com o mercado de videogames, que surgiu nos anos 1970 inicialmente universalmente atrativo, caindo vertiginosamente em popularidade nos anos 1980, uma nova abordagem foi criada pelos desenvolvedores e vendedores de videogames. Os aparelhos e consoles, que inicialmente eram vendidos em lojas voltadas para adultos, passam a ser vendidos em lojas de brinquedo, que historicamente, atuavam como um acentuador de identidades de de gênero, em especial, as identidades tradicionais. Além disso, após análises de mercado afirmando que o público masculino gerava mais gastos para os pais, a abordagem dos desenvolvedores de jogos se voltou para esse público, criando jogos de videogame que reforçavam identidades de gênero masculinas tradicionais e estereotipadas (Fisher, 2023).

Com a ascensão da internet, o primeiro público atraído para as comunidades digitais, foi o público masculino e jovem, especialmente, aqueles que não se sentiam parte da identidade nacional, sendo socialmente deslocados e alienados, que buscaram nas redes e nos grupos, apoio e reconhecimento, e encontraram. Ao formarem esses grupos, em que a maioria dos membros eram gamers, devido ao fato de que as redes haviam sido pensadas para operar sobre a mesma lógica recompensa e atração que os jogos de videogames, uma identidade pessoal foi criada por seus membros. Porém, com a popularização das plataformas digitais, pessoas de diferentes grupos sociais também foram integrados ao ambiente digital, criando suas próprias identidades, diversificando o ambiente digital (Fisher, 2023).

Com a ascensão da diversidade nos grupos nas redes e plataformas digitais, em especial das mulheres, muitos dos grupos e comunidades dominantes, principalmente aqueles gamers jovens e homens inseguros e socialmente alienados, enxergaram essa ascensão feminina, não só no ambiente

digital, como também na sociedade como um todo, como uma afronta à suas identidades masculinas, que, já socialmente precarizadas devido e com a raiva difusa (Standing, 2013), acabaram por ser seduzidos pelos conteúdos de extrema direita misógino, que chegou até suas comunidades por conta do algoritmo de engajamento das redes sociais, que propagam conteúdos controversos e polêmicos (Fisher, 2023). Dessas forma, assim que a desenvolvedora de jogos Zoë Quinn, em 2014, por conta de sua opinião pró-diversidade feminina nos jogos, foi alvo de uma difamação por parte de um gamer masculino, que afirmava que ela havia conseguido um emprego em uma empresa de prestígio de jogos por meio de favores sexuais, os jovens encontraram, nela e nas mulheres como um todo, um "inimigo" para representar suas frustrações sociais, a atacando nas redes, expondo seus dados e até a ameaçando na vida real (Fisher, 2023).

A precarização social e jovens homens, ao os colocar nessa posição social em que estão inseguros, alienados e sem reconhecimento, perdem o poder simbólico masculino que historicamente foi construído pelos valores tradicionais da direita, que definiram a dominação social masculina, naturalizada nas interações e instituições sociais (Bourdieu, 2002), acaba por criar uma desorientação nesses jovens, que, ao procurarem por uma resposta e ajuda acerca desse reconhecimento e identidade, ao se depararem com conteúdos masculinistas, propagados pela extrema direita neoliberal, em busca de explorar esses sentimentos para o próprio lucro, monetizando em cima desses conteúdos, por meio de cursos e vídeos, que o algoritmo, em busca do engajamento que se converte em lucro no ambiente digital, acabam por definir um inimigo claro para a razão de sua condição social precarizada, passando a reagir à essa "opressão" com agressividade, violência e ameaças (Fisher, 2023).

Essa propagação de ideias de extrema direita que acolheu tantos jovens por conta dos algoritmos de engajamento, não só foram responsáveis pelo evento e escândalo que foi o Gamergate, mas sim, uma nova identidade adotada por muitos nas redes sociais, com os pensamentos e ideias misóginas do Gamergate, junto do seu modus operandi, que opera de maneira descentralizada através da anonimidade da internet que diversos indivíduos diferentes se aproveitaram, se espalhou por todos os cantos da internet e das próprias redes sociais, saindo da bolha gamer e sendo responsável por um crescimento grande da direita alternativa, o que foi aproveitado por diversos influenciadores que cresceram à partir dessa bolha de novos misóginos, lucrando por conta de seus vídeos que, por conta do algoritmo do YouTube, ganharam um grande alcance, com as plataformas e redes se abstendo de resolver essa situação devido a sua política de neutralidade e individualização da culpa, afirmando que os problemas com os conteúdos das redes eram de responsabilidade dos próprios usuários, que fizeram mal uso das próprias plataformas, e sendo os únicos que deveriam assumir essa responsabilidade e arcar com as consequência (Fisher, 2023).

Conclusões

Por meio da reconstrução histórica da queda do Estado de bem-estar social e a ascensão da ideologia neoliberal, à partir obras de Eric Hobsbawm, Pierre Dardot e Christian Laval, pude observar como a formação da racionalidade neoliberal, que por sua vez, se apoia na concorrência como razão de toda a vida dos indivíduos, não têm apenas um efeito nas políticas econômicas, mas também, na relação entre indivíduos e a sociedade e também na polarização política e extremização dos próprios indivíduos.

Além disso, ao observar essa mudança da relação dos indivíduos com a própria sociedade, foi possível observar a mudança que esses sujeitos mudaram totalmente sua mentalidade em favor da racionalidade concorrencial neoliberal, tanto por conta da direita conservadora e tradicionalista, quanto por conta da esquerda neoliberal, que desistiu das causas coletivas de classe, em favor de conflitos identitários menores. Essa virada na mentalidade, também teve um efeito de precarização social das classes mais baixas, que, por conta do aumento da desigualdade social pelo enfraquecimento da instituições de seguridade social, gerou uma insegurança, perda da identidade, alienação, e, consequentemente, uma raiva difusa, graças a não identificação da razão dessa condição desse precariado, os deixando suscetíveis à adesão ao extremismo político populista, que os aponta um inimigo inventado como razão dessa precarização, como aborda em seus textos Guys Standing.

Por fim, se observou essa situação de forma prática e empírica por meio dos ataques misóginos, causados por causas identitárias que partiram uma ameaça ao percebido como identidade masculina tradicional de dominação e sucesso social, impulsionados por algoritmos que, em busca do lucro gerado pelo engajamento, que aumenta com a proliferação de conteúdos controversos, polêmicos e muitas vezes conspiratórios, assim o fazem, criando novas bolhas sociais e digitais de jovens precarizados e frustrados, que consomem desses conteúdos extremistas de direita, e, por meio da anonimidade e neutralidade das redes em relação ao conteúdo compartilhado, realizam ataques misóginos e violentos, escalonando para ameaças ao novo inimigo comum fabricado por influenciadores que lucram com essa nova comunidade criada, como aborda Max Fisher em seu texto. Dessa forma, por conta da individualização de responsabilidade por ações realizadas nas redes por parte das próprias plataformas, por mais que muitos desses envolvidos nesses ataques realmente respondam por suas ações, a base do problema não é resolvida, pois é estrutural do próprio funcionamento das redes e sistema na qual foram criadas e operam na atualidade.

Referências bibliográficas

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

DARDOT, Pierre; GUÉGUEN, Haud; LAVAL, Christian; SAUVÊTRE, Pierre. **A escolha da guerra civil**: uma outra história do neoliberalismo. São Paulo: Elefante, 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

FISHER, Max. **A máquina do caos**: como as redes sociais reprogramaram nossa mente e nosso mundo. Tradução de Érico Assis. São Paulo: Todavia, 2023.

HOBSBAWM, E. J. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

STANDING, Guy. **O precariado**: a nova classe perigosa. Tradução: Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

Cadernos Jurídicos
FADI

REGULAÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

TENSÕES ENTRE O MARCO CIVIL DA INTERNET E A RESOLUÇÃO TSE Nº 23.714/2022

Ana Luiza Moura de Oliveira
Orientador: Prof. Dr. Pedro Marques Neto

Resumo: O artigo analisa as tensões regulatórias entre o regime de responsabilidade civil de provedores estabelecido pelo art. 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) e as medidas excepcionais introduzidas pela Resolução nº 23.714/2022 do Tribunal Superior Eleitoral para o enfrentamento da desinformação em períodos eleitorais. A pesquisa parte da premissa de que a dinâmica acelerada da propagação de informações na era digital impõe um "novo jogo" para o qual as regras de neutralidade e reserva de jurisdição do Marco Civil se mostraram insuficientes ao acompanhar a celeridade com que as informações são divulgadas online. O objetivo é investigar se a consolidação de uma exceção eleitoral, caracterizada pelo poder de polícia, conforme a Resolução n° 23.610/2019 do Tribunal Superior Eleitoral para determinar a remoção imediata de conteúdos e a suspensão de perfis, preserva a posição preferencial da liberdade de expressão ou se acentua riscos de censura colateral. Utilizando metodologia bibliográfica e documental, o estudo articula a doutrina sobre a governança privada das plataformas com a análise da recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a inconstitucionalidade parcial do art. 19 do Marco Civil. Estabelece-se, ainda, um diálogo comparado com o caso Google LLC v. Rússia da Corte Europeia de Direitos Humanos, utilizando-o como parâmetro para comparar a proporcionalidade das sanções estatais. Conclui-se que, embora a proteção da integridade do pleito justifique a imposição de deveres de cuidado qualificados às plataformas, a legitimidade democrática deste regime depende da estrita tipicidade dos ilícitos e da implementação de um modelo de autorregulação regulada capaz de evitar o efeito inibidor sobre o debate público legítimo.
Palavras-chave: liberdade de expressão, desinformação, Direito Eleitoral, Marco Civil da Internet, moderação de conteúdo.

Abstract: The article analyzes the regulatory tensions between the civil liability regime for providers established by Art. 19 of the Civil Rights Framework for the Internet (Law No. 12,965/2014) and the exceptional measures introduced by TSE Resolution No. 23,714/2022 to combat disinformation during electoral periods. The research starts from the premise that

the accelerated dynamics of information propagation in the digital age impose a "new game" for which the rules of neutrality and judicial oversight of the Civil Rights Framework proved insufficient to keep pace with the speed at which information is disseminated online. The objective is to investigate whether the consolidation of an "electoral exception," characterized by the police power of the Superior Electoral Court to determine the immediate removal of content and the suspension of profiles, preserves the preferential position of freedom of expression or accentuates risks of collateral censorship. Using bibliographic and documentary methodology, the study articulates the doctrine on the private governance of platforms with the analysis of recent jurisprudence from the Supreme Federal Court, which recognized the partial unconstitutionality of Art. 19 of the Civil Rights Framework. Furthermore, a comparative dialogue is established with the case of Google LLC v. Russia from the European Court of Human Rights, using it as a parameter to evaluate the proportionality of state sanctions. It concludes that, although the protection of the election's integrity justifies the imposition of qualified duties of care on platforms, the democratic legitimacy of this regime depends on the strict typicity of offenses and the implementation of a model of regulated self-regulation, capable of avoiding the chilling effect on legitimate public debate.

Keywords: free speech, disinformation, Electoral Law, Marco Civil da Internet, content moderation.

Introdução

Na sociedade contemporânea, no que diz respeito ao acesso e disseminação de informações online, empresas de tecnologia assumiram o papel de "novos governadores" (the new governors), exercendo um poder de moderação que define a visibilidade e a permanência do discurso político (Klonick, 2018). No Brasil, a regulação desse ambiente foi originalmente realizada por meio do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) que, em seu artigo 19, estabeleceu a necessidade de ordem judicial prévia e específica como condição para a responsabilização civil de provedores por conteúdos de terceiros, visando proteger a liberdade de expressão e evitar a censura privada. Contudo, a dinâmica acelerada da desinformação em massa, as chamadas “fake news”, impôs um "novo jogo" para o qual essas "velhas regras" mostraram-se insuficientes (Cruz, 2020). Nesse novo cenário, a integridade do processo eleitoral passou a ser ameaçada por estratégias de manipulação que exploram a velocidade das redes, desafiando o tempo de resposta do Judiciário. Em reação a esse fenômeno, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editou a Resolução nº 23.714/2022, instituindo um regime excepcional de enfrentamento à desinformação em períodos eleitorais. Esse regime confere à Corte poder de polícia — já delineado na Resolução nº 23.610/2019 — ao estabelecer a vedação expressa à divulgação de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atentem contra a integridade do processo eleitoral. Para conferir a celeridade necessária ao combate à viralização, o

regime autoriza o Tribunal Superior Eleitoral a estender decisões colegiadas proferidas pelo plenário a casos idênticos localizados em outras URLs, além de permitir a suspensão temporária de perfis, contas e canais dedicados à publicação de desinformação. Ainda, há previsão quanto a possibilidade de responsabilização civil e administrativa nas hipóteses em que as plataformas não promovam a remoção imediata de conteúdos em situações de risco específicas.

A hipótese central é que o Brasil transita para um modelo de responsabilidade multifásica, em que o regime protetivo do Marco Civil cede espaço, nos períodos eleitorais, a um dever de cuidado qualificado e a uma responsabilização proativa das plataformas em respeito à integridade do pleito, que deu origem a Resolução 23.714/2022. Essa transição, embora justificada pela defesa da democracia, cria um labirinto regulatório (Campos; Goltzman, 2025) que exige balizas precisas capazes de promover uma proteção equilibrada dos diversos interesses e direitos em conflito, reduzindo-se, com isso, os riscos de decisões arbitrárias e censura colateral. Para testar essa hipótese, a pesquisa adota metodologia bibliográfica e documental, articulando a doutrina nacional sobre liberdade de expressão e direitos fundamentais (Osorio, 2017; Sarlet; Hartmann, 2019) com a análise da recente jurisprudência do STF (RE 1.037.396, Tema 987 de Repercussão Geral). Por fim, estabelece-se um diálogo comparado com o julgamento Google LLC v. Rússia da Corte Europeia de Direitos Humanos, utilizando-o como parâmetro para comparar a proporcionalidade das sanções estatais e o risco de comprometer o debate público.

I. Marco teórico

I.1. O compromisso com a verdade eleitoral no Brasil

A experiência brasileira com a verdade é, de muitas formas, conflituosa. A verdade, em diferentes épocas e em diferentes contextos, foi utilizada como um instrumento de violentar, de extrair de forma cruel uma confissão em seu nome, em nome da honestidade e da soberania popular – uma herança nada sutil do pensamento inquisitório no Brasil, que valoriza a confissão acima de qualquer outro instrumento probatório, sendo o seu compromisso com a extração da verdade, e não com o seu conteúdo íntegro.

> A busca pelo verdadeiro não pode suplantar as garantias do réu, pois essa é a característica do processo penal e dos limites que devem ser impostos à busca que ele procede. Em um Estado Democrático de Direito, uma exigência como a verdade não pode ser absoluta: deve encontrar limites, como a recusa de prova ilegal e a presunção de inocência, por exemplo. (Khaled, 2010, p. 306)

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou uma ruptura fundamental com o paradigma autoritário da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985), que foi caracterizado por uma severa restrição de direitos fundamentais, eleições indiretas, abuso do poder estatal e restrição da liberdade de expressão. Devido à sua conduta contínua e violenta em censurar a população brasileira,

houve uma transformação nos campos da liberdade de expressão e do direito à informação, que assumiram o espaço em uma zona cinzenta e de guerra devido ao medo da censura e da desinformação voltarem a ser uma realidade (Codato, 2005).

Ainda, a utilização arbitrária de meias-verdades para encorajar a censura e a manipulação também se reflete na história brasileira e em seus conflitos. Para tanto, passada a Ditadura Militar, em que utilizava da verdade como meio de abuso, a sua utilização passou a ser banalizada e canalizada em uma crença naquilo que cada um leva como a sua própria verdade, mas que não necessariamente carrega a veracidade consigo embaixo do braço. De um modo geral, diversos campos foram afetados com os ciclos violentos e de banalização da verdade, mas existe uma zona cinzenta em que a sua utilização estratégica e volátil canonizou todos os excessos e a minimização da verdade: o campo eleitoral.

Paralelo a isso, a garantia do direito fundamental à liberdade de expressão e a vedação expressa de qualquer forma de censura estabeleceram as bases para um ambiente de livre circulação de ideias, indispensável à formação da vontade popular e, consequentemente, à legitimidade do processo eleitoral, no que tange ao Código Eleitoral, que segue com o compromisso de garantir a verdade durante as eleições e vedar a censura daqueles que criticam os candidatos. Ainda, o Código opera quanto à proteção da veracidade das informações ao estipular sanções para crimes contra a honra em propaganda eleitoral. A legislação avança na proteção dos direitos eleitorais e no compromisso com a verdade eleitoral com a publicação da Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições, que criminaliza a divulgação de pesquisas falsas e fraudulentas e, na medida em que foi atualizada para incluir um capítulo específico sobre a propaganda na Internet, demonstra a relevância crescente do debate eleitoral nas redes sociais.

Em decorrência da expansão latente das redes sociais, a regulação do ambiente digital tornou-se uma realidade para o Poder Legislativo, resultando na promulgação do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), em 23 de abril de 2014, que estabeleceu os princípios e garantias para o uso da rede no Brasil. A polêmica da nova legislação vigente decorre de seu artigo 19, que fixou um regime de responsabilidade civil para os provedores de aplicações de internet, determinando que estes só poderiam ser responsabilizados por conteúdo gerado por terceiros se, após uma ordem judicial específica, não tomassem as providências para a remoção do material apontado como infrator.

> Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário.

> § 1º A ordem judicial de que trata o caput deverá conter, sob pena de nulidade, identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material. (Brasil. Lei nº 12.965/2014)

Isso diz respeito não somente ao compromisso com a verdade, mas também com medidas de responsabilização para aqueles que estimulam e propagam notícias falsas em todo e qualquer território, inclusive no território da internet, que durante muito tempo foi interpretado como "terra sem lei", devido ao anonimato dos usuários. Uma modificação na legislação ocorreu com a Lei nº 14.192/2021, que alterou o Código Eleitoral para criminalizar expressamente a conduta de divulgar fatos sabidamente inverídicos na propaganda eleitoral, incluindo de forma explícita a internet e as redes sociais como meios para a prática do ilícito. Na sequência, a Resolução TSE nº 23.671/2021 modificou a Resolução TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, vedando a divulgação de fatos inverídicos ou gravemente descontextualizados que atingissem a integridade do processo eleitoral.

> Art. 9º-A. É vedada a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinja a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos, devendo o juízo eleitoral, a requerimento do Ministério Público, determinar a cessação do ilícito, sem prejuízo da apuração de responsabilidade penal, abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação. (Brasil. TSE. Resolução nº 23.671/2021).

As medidas legislativas foram uma tentativa de conter o caos instaurado nas eleições de 2018, em que a disseminação de notícias falsas durante o período eleitoral, conforme pesquisa realizada pela Transparência Internacional em 2019, foi amplamente utilizada para influenciar as eleições do ano anterior. Nesse sentido, observa-se a crescente relevância da disseminação de notícias falsas no cenário eleitoral, em que se fez necessária uma movimentação do Poder Legislativo para conter o prejuízo frente às eleições e ao compromisso com a verdade eleitoral, visando que todo o território brasileiro usufruísse do seu direito a informações verídicas, ao mesmo tempo em que ameaçava cruzar uma linha tênue entre a preservação da verdade e a liberdade de expressão, mesmo que a segunda conflitasse com a fraude e inveracidade da informação exposta de forma livre e descontrolada.

O esforço regulatório do Tribunal Superior Eleitoral continuou com a edição da Resolução TSE nº 23.714/2022, em 20 de outubro de 2022, dedicada explicitamente ao enfrentamento da desinformação que atenta contra a integridade do processo eleitoral. A norma instituiu um regime mais rigoroso, conferindo ao TSE o poder de determinar a remoção imediata de conteúdo, sob pena de multa horária. A resolução previu prazos de cumprimento reduzidos em períodos críticos, autorizou a Presidência do Tribunal a estender decisões colegiadas a conteúdos idênticos e permitiu a suspensão temporária de perfis e canais que produzissem desinformação de forma sistemática. Em casos de descumprimento reiterado, a norma previu a possibilidade de suspensão do acesso à plataforma implicada por até 24 horas. Adicionalmente, vedou a veiculação de propaganda eleitoral paga na internet nas 48 horas anteriores e 24 horas posteriores ao dia da votação. A robustez da

Resolução TSE nº 23.714/2022 gerou debates imediatos sobre sua constitucionalidade, levando o Procurador-Geral da República a ajuizar a ADI 7261 contra a norma. Contudo, em 25 de outubro de 2022, o Plenário do STF referendou a decisão que negara o pedido cautelar, validando a competência do TSE para editar a resolução.

Adiante, o debate sobre a responsabilidade das plataformas digitais continuou a evoluir, com audiências públicas no STF em 2023, novas versões do PL nº 2.630/2020, popularmente conhecido como "PL das fake news", e um julgamento decisivo do STF, em 26 de junho de 2025, que declarou a inconstitucionalidade parcial e progressiva do artigo 19 do Marco Civil da Internet (RE 1.037.396, Tema 987). Essa última decisão afastou a necessidade de ordem judicial para a responsabilização dos provedores em certos casos e estabeleceu um dever de cuidado para as plataformas, consolidando o que se convencionou chamar de exceção eleitoral (Campos; Goltzman, 2025). Com isso, reconfigurou-se o equilíbrio entre a liberdade de expressão e a obrigação de coibir a circulação de conteúdos ilícitos gravíssimos, reconhecendo que o período de pleito exige uma diligência proativa incompatível com o rito ordinário do Marco Civil (Monteiro, 2025).

Portanto, o crescimento da divulgação ampla e escalonada de notícias falsas no período das eleições causou uma comoção na sociedade brasileira. De um lado, encontra respaldo no direito à informação verídica e universal; de outro, há o receio da censura à liberdade de expressão, uma vez que a sociedade brasileira já sofreu demasiadamente com uma ditadura que não permitia a livre expressão do pensamento, tanto quanto utilizou notícias falsas para alcançar o poder. O medo enraizado na sociedade brasileira de ser silenciada e enganada novamente resulta em uma zona cinzenta para o Legislativo, que tenta garantir o direito à liberdade, mesmo que, para isso, seja necessário restringi-la quando ameaça a democracia.

I.2. A liberdade de expressão e desinformação no ambiente digital

O fenômeno da desinformação, frequentemente referido como "notícias falsas", uma tradução literal de fake news, emergiu como problema capaz de impactar significativamente a ordem democrática, ao deturpar o direito fundamental à liberdade de expressão e catalisar respostas na esfera pública para controle de riscos. No contexto eleitoral, a desinformação compromete a lisura, a legitimidade e a credibilidade do processo, desconfigura a paridade de armas entre candidaturas e inviabiliza um debate público construtivo. As redes sociais, por sua vez, ampliaram o acesso público às notícias e facilitaram a disseminação de informações, constituindo um meio contemporâneo de circulação de ideias e, nesse quadro, a liberdade de expressão, que abrange pensamento, manifestação artística, ensino, pesquisa, comunicação e liberdade de imprensa, é garantida a todos, inclusive pessoas jurídicas e plataformas de serviços de informação.

A ascensão global da desinformação foi evidenciada pela eleição do termo “pós-verdade” como palavra do ano pelo Dicionário Oxford em 2016 e, em 2017, “fake news” foi eleita palavra do ano pelo Dicionário Collins, marcando um ponto de inflexão. O alerta quanto a apelos emocionais e crenças pessoais sobreporem fatos objetivos na formação da opinião pública levou a iniciativas institucionais no Brasil, como a criação, em 7 de dezembro de 2017, do Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições no Tribunal Superior Eleitoral, voltado a estudar a influência da internet no processo eleitoral e os riscos associados às notícias falsas de cunho eleitoral.

Contudo, é preciso compreender que a dinâmica digital impõe um "novo jogo" para o qual as "velhas regras" eleitorais, pensadas para a televisão e o rádio, mostram-se insuficientes (Cruz, 2020). A esfera pública digital é regida pela “economia do engajamento” ou “da atenção”, medindo-se relevância por cliques, postagens e comentários. A descentralização aumenta a participação no debate, mas afeta a credibilidade da mídia tradicional e favorece a perda de veracidade informacional, pois indivíduos são inundados por conteúdos apresentados como verídicos e encontram dificuldade em analisar criticamente o que consomem, principalmente em cenários eleitorais, em que as notícias falsas comprometem o compromisso com a verdade eleitoral e influência no resultado das eleições – um atentado contra os princípios da lisura das eleições e da autenticidade eleitoral. Nesse contexto, os filtros-bolha (Pariser, 2011) e as câmaras de eco restringem o acesso a visões divergentes, reforçam convicções prévias e impulsionam a polarização de informações sensacionalistas e inverídicas, de modo que aqueles que são contra um determinado candidato somente irão consumir notícias que confirmem as suas crenças, o que independe da veracidade da informação, e a poluição informacional dificulta a distinção de fontes confiáveis e informações de qualidade.

> A câmara de eco é um fenômeno relacionado à tendência de usuários de redes sociais interagirem com outros usuários em grupos homogêneos e com ideias e opiniões semelhantes. Como resultado, a câmara de eco prejudica o contraditório e incentiva o fenômeno do viés de confirmação, fomentando ambientes propícios ao discurso de ódio e à propagação de notícias falsas (fake news). (Oliveira; Medeiros; Mattos, 2022, p. 1)

Ainda, as barreiras socioeconômicas que regem o debate político e comandam a proliferação de ideias resultam em um debate desequilibrado, pois aqueles que “podem mais” direcionam o debate ao seu favor, enquanto aqueles que “podem menos” apenas aceitam ou têm suas ideias sufocadas; a polarização não é apenas um efeito do algoritmo, mas também reflexo dessa desigualdade de armas na comunicação (Osorio, 2017). Nesse cenário, as plataformas não se comportam como meras intermediárias, mas também exercem um papel relevante na formação do ambiente informacional, atuando como os novos governantes da era digital, por meio de regras privadas e algoritmos que realizam uma governança privada da fala (Klonick, 2018). Esse poder requer atenção regulatória voltada à preservação de direitos fundamentais de informação, de liberdade de expressão e direitos

políticos, voltados ao ambiente eleitoral, para garantir o respeito à democracia e a integridade das eleições.

> A plena liberdade no confronto de ideias não é capaz de sobrepujar a profunda desigualdade socioeconômica entre os participantes do debate. Como resultado, é natural que alguns grupos ou pessoas com maiores recursos econômicos e acesso aos meios de comunicação tenham maior facilidade para divulgarem seus pontos de vista e para fazê-los prevalecer ou para silenciarem aqueles que lhes sejam inconvenientes, enquanto outros grupos e indivíduos menos favorecidos sequer têm a oportunidade de inserir seus discursos no mercado de ideias. A difusão e a aceitação de determinadas posições, muitas vezes, não se dão em função de seu valor ou veracidade, mas da facilidade que alguns agentes têm de transmiti-las. (Osorio, 2017, p. 56)

> Perhaps most significantly, the idea of governance captures the power and scope these private platforms wield through their moderation systems and lends gravitas to their role in democratic culture. Changes in technology and the growth of the internet have resulted in a "revolution in the infrastructure of free expression." The private platforms that created and control that infrastructure are the New Governors in the digital era. (Klonick, 2018, p. 1663)

O debate sobre liberdade de expressão e desinformação encontra ponto crucial na teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Historicamente discutida, a incidência de direitos fundamentais nas relações entre particulares ganha relevo diante do papel central de plataformas digitais no controle e moderação de conteúdos online. Por serem empresas dotadas de grande poder econômico e elevada capacidade de coleta e processamento de dados, a relação entre essas empresas de tecnologia e seus usuários torna-se desequilibrada quanto às garantias que o indivíduo possui. No Brasil, consolidou-se a inclinação à eficácia direta e imediata dos direitos fundamentais nas relações privadas, leitura amparada na aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (Mendes; Fernandes, 2022). A dimensão objetiva desses direitos irradia efeitos para além das relações entre o Estado e o cidadão, alcançando ambientes digitais onde grandes empresas controlam o fluxo comunicacional, priorizando grupos majoritários e beneficiários da desinformação em prol das próprias causas, e estabelecem regras de uso. Nessas situações, agentes privados acabam por criar condições concretas de exercício de liberdades públicas, assumindo poderes que demandam controle estatal e social, uma vez que atuam como verdadeiros governantes do discurso digital (Klonick, 2018; Mendes; Fernandes, 2022). Diante dessa realidade, ganha força a necessidade da eficácia horizontal dos direitos fundamentais para enfrentar a assimetria intrínseca entre usuários e plataformas (Silva, 2005). Essa vinculação direta dos entes privados aos direitos fundamentais torna-se imperativa, sobretudo quando remoções ocorrem com baixa transparência, com risco de um efeito semelhante à censura na limitação do discurso (Sarlet; Hartmann, 2019), ou quando a larga escala de distribuição de desinformação acarreta na possibilidade de ataque à integridade do processo eleitoral e à manutenção do regime democrático. Isso prejudica não somente a imagem e a honra dos

candidatos, através de injúrias e calúnias, mas também a escolha livre e espontânea que detém o cidadão para escolher o seu candidato sem a intromissão de fatores externos e inverídicos.

É necessário, contudo, refinar a distinção entre liberdade de informação e liberdade de expressão. A liberdade de informação diz respeito ao direito de comunicar e receber dados sobre fatos. Por sua natureza factual, submete-se a requisitos de veracidade e objetividade, admitindo controle sobre a falsidade da informação. Já a liberdade de expressão protege a exteriorização de opiniões, juízos de valor e críticas e, nesse contexto, o critério da verdade é inaplicável, pois opiniões não são verdadeiras ou falsas, mas sim pontos de vista subjetivos que, mesmo quando ácidos ou injustos, estão protegidos pelo pluralismo democrático. Nas palavras de Luis Roberto Barroso:

> A doutrina brasileira distingue as liberdades de informação e de expressão, registrando que a primeira diz respeito ao direito individual de comunicar livremente fatos e ao direito difuso de ser deles informado; a liberdade de expressão, por seu turno, destina-se a tutelar o direito de externar idéias, opiniões, juízos de valor, em suma, qualquer manifestação do pensamento humano. Sem embargo, é de reconhecimento geral que a comunicação de fatos nunca é uma atividade completamente neutra: até mesmo na seleção dos fatos a serem divulgados há uma interferência do componente pessoal. (Barroso, 2004, p. 18).

A liberdade de expressão, de caráter preferencial, é essencial ao desenvolvimento da personalidade e ao funcionamento do regime democrático e do pluralismo político, abrangendo toda a manifestação do pensamento, porém não é absoluta, pois encontra limites constitucionais, como a vedação ao anonimato e a responsabilização por danos. No ambiente digital, a desinformação – compreendida como propagação de afirmações falsas ou gravemente descontextualizadas – distorce o exercício da liberdade de expressão. O combate às fake news, entretanto, não deve se dar por uma lógica puramente punitiva, mas sim pela preservação da integridade do processo eleitoral.

A definição do que deve ser removido não abarca qualquer inverdade, mas sim a desinformação deliberada que possui potencial lesivo sistêmico, pois a propagação de falsidades compromete a autonomia individual, induz o consumo involuntário de informação falsa e deteriora as condições de um debate racional. A exploração dessa zona cinzenta, em que conteúdos enganosos são difundidos sob a aparência de opinião para fugir do dever de veracidade, exige uma resposta estatal precisa e, no contexto eleitoral, a disseminação de desinformação pode afetar resultados e fragilizar a ordem constitucional. Por isso, impõe-se coibir a circulação de notícias falsas e de opiniões que distorçam deliberadamente a realidade para prejudicar a democracia.

O Marco Civil da Internet, no art. 19, condicionou a responsabilização civil do provedor de aplicações por conteúdo de terceiros ao descumprimento de ordem judicial específica, solução concebida para proteger a liberdade de expressão e evitar censura privada, mas o texto normativo não acompanha a velocidade com que as informações chegam aos usuários. Portanto, com a premissa de que a proteção da liberdade de expressão não exclui medidas estatais para guardar a integridade do

processo democrático, a Justiça Eleitoral, por meio de resoluções como a TSE nº 23.714/2022, adotou respostas mais céleres – princípio presente no próprio direito eleitoral – para a desinformação que atinge votação, apuração e totalização, prevendo remoção imediata de conteúdos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados e mecanismos de efetivação reforçados. A aplicação da eficácia horizontal, nesse quadro, serve para proteger direitos da personalidade e integridade informacional frente a abusos do poder privado, impondo às plataformas deveres de precaução e diligência na moderação, para além do descumprimento de ordem judicial, quando necessário à proteção de direitos fundamentais em sua dimensão individual e coletiva.

Essa postura da Justiça Eleitoral pode ser compreendida, ainda, como uma medida de autorregulação regulada, tratando-se de um modelo oriundo da teoria da regulação que se caracteriza pela definição estatal de metas e parâmetros de desempenho, no caso, a integridade eleitoral e a não disseminação de desinformação, deixando aos agentes privados, ou seja, as plataformas, a liberdade para desenhar e implementar os mecanismos internos de controle e cumprimento dessas metas, sob supervisão pública. Tal arranjo busca aliar a expertise técnica do setor privado com a proteção do interesse público, em uma tentativa de conter a violação dos direitos à liberdade de expressão e à informação sem incorrer no controle estatal direto de cada conteúdo e preservação da democracia e da lisura das eleições, que são os campos mais afetados pela disseminação de notícias falsas. Como observam Carlo José Napolitano e Luiz Henrique Ranzani:

> O Intervozes e diversas outras entidades com ampla representatividade que investigam a comunicação na América Latina afirmam que as iniciativas que contemplam uma regulação que inclua a "auto-regulação, a co--regulação e a regulação pública" (INTERVOZES et al., 2020, p. 09) – como é o caso da autorregulação regulada – são formas importantes de regular mantendo um ambiente democrático na internet. Segundo esses coletivos, as plataformas devem incorporar em seus TeC princípios de "transparência, prestação de contas, devido processo, necessidade, proporcionalidade, não discriminação e direito à defesa" (INTERVOZES et al., 2020, p. 10), e plataformas com grande influência no debate público devem ser reguladas de forma assimétrica, exigindo mais de plataformas maiores." (Napolitano; Ranzani, 2021, p. 189).

II. A atuação da Justiça Eleitoral no combate à desinformação: a Resolução do TSE nº 23.714/2022

II.1. A Resolução do TSE nº 23.714/2022

A Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.714/2022 tornou-se um divisor de águas no enfrentamento da desinformação que atinge a integridade do processo eleitoral. Editada em 20 de outubro de 2022, nas semanas que antecederam o segundo turno das eleições presidenciais, a Resolução respondeu a um quadro de replicação massiva e acelerada de conteúdos idênticos em múltiplos endereços eletrônicos, fenômeno que exigia decisões coerentes e executáveis em tempo

compatível com a velocidade das redes, além do dever de celeridade dos processos eleitorais e de proteção à integridade do processo eleitoral. A sua pauta normativa parte da vedação à divulgação de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre etapas sensíveis do pleito – votação, apuração e totalização – e constrói um regime de remoção ágil, com determinação imediata às plataformas para indisponibilizar URLs específicas e com cominação de multa horária em caso de descumprimento, no que também institui medidas de alcance sistêmico, como a extensão, pela Presidência do TSE, de decisões colegiadas a conteúdos idênticos localizados em outros endereços, a suspensão temporária de perfis responsáveis por produção contínua de desinformação e, em reiteração de descumprimentos, a suspensão do acesso aos serviços da plataforma por períodos determinados. Ainda, some-se a isso regras que proíbem o impulsionamento de propaganda eleitoral em janela crítica do processo eleitoral, com o objetivo de desestimular práticas que aumentem artificialmente o alcance de conteúdos fraudulentos.

Essa prática não surge do nada, pois dialoga diretamente com a Resolução TSE nº 23.610/2019, que já havia dado os primeiros contornos para a atuação sobre desinformação durante as eleições gerais e municipais. A Resolução nº 23.610 introduziu no corpo de regras da propaganda eleitoral a vedação à divulgação de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre a integridade do processo e autorizou ordens de remoção expedidas pela Justiça Eleitoral em um prazo curto, além de prever, como sanção processual, a suspensão de serviços de plataforma por até 24 horas em caso de reiterado descumprimento e também disciplinou o uso de impulsionamento e publicidade paga em período eleitoral, criando parâmetros de remoção rápida e de responsabilização em face de conteúdos que corroem a confiança nas etapas de votação e totalização. Nesse contexto, a legislação avançou ao estabelecer deveres de cuidado específicos aos provedores que permitem a circulação de conteúdo político-eleitoral, prevendo a possibilidade de responsabilização civil e administrativa quando as plataformas não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas em situações de risco qualificadas, conforme delineado no artigo 9º-E da referida Resolução. Essa mudança sinaliza a transição de um modelo puramente reativo para um regime que exige diligência ativa das plataformas na proteção do ecossistema informacional eleitoral (Campos; Goltzman, 2025).

A Resolução nº 23.714/2022, portanto, não apenas reforça a vedação e a remoção célere já conhecidas na Resolução nº 23.610/2019, como avança ao positivar uma lógica de "decisão replicável" para conteúdos idênticos, permitindo a extensão, pela Presidência do Tribunal, de determinações colegiadas a outras URLs sem exigir nova formação de colegiado a cada espelho do mesmo conteúdo, o que melhora a aderência prática das decisões à dinâmica de viralização. Ainda, ao graduar a resposta sancionatória com multa por hora de descumprimento e com previsão de suspensão de contas responsáveis por produção sistemática de desinformação, internaliza-se a

necessidade de respostas proporcionais à reiteração e ao poder de alcance dos agentes e cumpre com a função compensatória, buscando reparar integralmente o prejuízo da vítima, preventiva e pedagógica, que buscam desestimular condutas lesivas e orientar a sociedade a comportamentos adequados, além da função promocional, que induz práticas responsáveis pelo risco econômico da indenização.

As redes sociais, conforme o exposto, não funcionam como simples canais neutros, pois os algoritmos de recomendação, impulsionamento e modelos de negócio voltados à maximização de engajamento transformam plataformas em agentes que moldam o fluxo comunicacional, especialmente quando há monetização, curadoria ou distribuição ativa do conteúdo. Nesse cenário, ocorre a transição do arranjo de responsabilidade civil originalmente centrado no descumprimento de ordem judicial específica para um modelo que também considera deveres de cuidado e falhas sistêmicas em contextos determinados. O Supremo Tribunal Federal, ao modular o alcance do art. 19 do Marco Civil da Internet, reconheceu hipóteses em que a responsabilização pode ocorrer sem aguardar nova ordem, sobretudo diante de crimes graves ou de replicações idênticas já reconhecidas como ilícitas, aproximando o sistema brasileiro de uma lógica de diligência reforçada em ambientes de alto risco, sendo interpretada como esforço de compatibilização entre liberdade de expressão e proteção da própria democracia, sem reduzir a liberdade a um escudo para fraudes informacionais de cunho eleitoral (Brasil, STF, 2025).

Quanto à Resolução nº 23.714/2022, é viável comportá-la dentro de um arranjo de autorregulação regulada – modelo em que o Estado define objetivos e parâmetros e impõe aos agentes privados deveres de prevenção, transparência e reporte, com incentivos e sanções, preservando a palavra final do poder público (Oliveira; Agapito; Miranda, 2017). Esse arranjo só produz resultados se houver transparência robusta, métricas verificáveis e capacidade técnica do regulador; do contrário, há risco de dependência informacional dos regulados e de captura, com decisões públicas tomadas a partir de dados e critérios opacos fornecidos pelos próprios regulados (Oliveira; Agapito; Miranda, 2017). Transposta ao campo eleitoral, é recomendado que ordens de remoção e a extensão de decisões a conteúdos idênticos venham acompanhadas de compliance auditável, relatórios periódicos de transparência e verificação externa independente, como contrapesos necessários à curadoria privada e à execução célere. Em paralelo, a eficácia horizontal dos direitos fundamentais fornece a chave para a vinculação de atores privados a garantias constitucionais quando exercem poder significativo sobre a esfera pública digital. Ao enfatizar que direitos fundamentais irradiam efeitos para além da relação do Estado com o indivíduo, com incidência direta nas relações privadas, a posição de Gilmar Mendes e Vítor Fernandes (2022) sustenta deveres de proteção e de não violação por parte das plataformas quando sua atuação – pela curadoria, amplificação ou monetização – interfere nos direitos de personalidade, na honra e na própria integridade do processo democrático.

Em síntese, a Resolução TSE nº 23.610/2019 inaugurou os contornos materiais e processuais de combate à desinformação no campo da propaganda eleitoral – vedação expressa, remoção célere e suspensão temporária em caso de reiteração –, ao passo que a Resolução TSE nº 23.714/2022 consolidou e acelerou esse regime para o período mais crítico do pleito, com mecanismos de extensão a conteúdos idênticos, multa por hora de descumprimento, suspensão de contas e restrição a impulsionamentos na janela eleitoral sensível.

II.2. O compromisso com a verdade eleitoral no Brasil

O Marco Civil da Internet consolidou-se como a referência normativa do ambiente digital brasileiro ao positivar princípios, garantias, direitos e deveres e, sobretudo, ao desenhar um regime de imunidade relativa (ou condicionada) para intermediários (Monteiro, 2025). Esse modelo, inspirado na lógica de que as plataformas não devem exercer controle editorial prévio, foi pensado para desestimular remoções preventivas e evitar um *collateral censorship* – fenômeno em que entes privados, por medo de responsabilização, removem conteúdos lícitos de forma excessiva.

> Collateral censorship occurs when one private party, like Facebook, has the power to control speech by another private party, like a Facebook user. Thus, if the government threatens to hold Facebook liable based on what its user says, and Facebook accordingly censors its user's speech to avoid liability, you have collateral censorship. (Klonick, 2018, p. 1608).

Esse arranjo, pautado no art. 19 do Marco Civil da Internet, que por anos funcionou como "estrela-guia" do direito digital, apostou em notificações judiciais como porta de entrada para a responsabilização por conteúdos publicados pelos usuários nas redes sociais, sendo essa uma tentativa de preservar um espaço de circulação para a fala pública sem sufocar o debate (Monteiro, 2025). Tal escolha legislativa buscava preservar a liberdade de expressão, transferindo ao Poder Judiciário, e não às empresas de tecnologia, a palavra final sobre a ilicitude do discurso (Klonick, 2018).

Ocorre que a evolução da tecnologia, em especial a democratização das redes sociais, resultou em um debate intenso sobre os limites da liberdade de expressão, principalmente no que tange ao direito eleitoral e à integridade do processo eleitoral, que sofrem com a disseminação de fatos inverídicos que prejudicam a veracidade e integridade do pleito. A aceleração das dinâmicas de propagação – especialmente em desinformação e conteúdos de alto risco – escancarou o descompasso entre o "tempo judicial" e o "tempo das redes" e, nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal reavaliou o modelo, reconhecendo a inconstitucionalidade parcial do art. 19, e fixando uma moldura multifásica que combina hipóteses em que a responsabilização depende de ordem judicial com outras em que se exigem deveres reforçados de cuidado e resposta célere por parte das plataformas, inclusive para replicações idênticas já reconhecidas como ilícitas e para categorias de gravidade acentuada. O efeito sistêmico imediato foi reduzir a centralidade isolada do art. 19 e deslocar parte relevante da

proteção de bens constitucionais para processos internos e métricas de diligência das próprias empresas.

Essa reconfiguração, descrita como um "labirinto regulatório", traz ganhos e riscos (Campos; Goltzman, 2025). De um lado, responde à incapacidade do modelo puramente jurisdicional de conter danos massivos e rápidos em ecossistemas de escala; de outro, produz fragmentação de standards, custos de compliance elevados, insegurança jurídica de transição e incentivos à remoção defensiva, com impacto potencial sobre discurso legítimo e inovador (Campos; Goltzman, 2025). A crítica não nega a necessidade de resposta estatal mais densa, mas acentua que, sem guias operacionais claros, há risco de concentrar o poder de decidir sobre fala em camadas privadas opacas ou de concentrá-lo em decisões judiciais casuísticas, afastando o protagonismo do legislador democrático. Como observam Campos e Goltzman:

> Ao legitimar a exclusão automática como primeira resposta, a tese do STF coloca a liberdade de expressão — e, por extensão, a liberdade de imprensa que depende de narrativas críticas — nas mãos de sistemas opacos e estatísticos. Corremos o risco de instaurar um overblocking preventivo que empobrece o debate público e mina a confiança social nas próprias decisões judiciais. Sem critérios objetivos, as plataformas estremecem sob o temor de sanções e tendem a remover preventivamente conteúdos potencialmente controversos, transformando o silêncio em estratégia de autoproteção. (Campos; Goltzman, 2025).

Ainda, há preferência pela liberdade de expressão, que não é absoluta, mas ocupa lugar central em democracias constitucionais. Nesse ponto, o desafio contemporâneo, portanto, é acomodar essa preferência com deveres proporcionais de cuidado. A "exceção eleitoral" consolidada na Resolução TSE nº 23.714/2022 funciona como um laboratório dessa conciliação, em que ao permitir a extensão de decisões a conteúdos idênticos e impor prazos exíguos de remoção, a norma reconhece que, em janelas críticas de legitimidade democrática, a proteção da integridade informacional admite densidade regulatória maior (Monteiro, 2024).

O resultado é um quadro em transição, no que o Marco Civil deixa de ser bússola única, mas continua referência interpretativa para manter a liberdade de expressão como valor preferencial, agora em diálogo mais estreito com deveres de cuidado, transparência e revisão que incidam, com maior intensidade, onde o risco coletivo é mais elevado.

III. A Resolução TSE nº 23.714/2022 em diálogo com o caso Google LLC v. Rússia

A tensão entre a soberania estatal e o poder das plataformas digitais transnacionais não é um fenômeno restrito ao Brasil, pois enquanto a Justiça Eleitoral brasileira consolidava seu regime de exceção para proteger a integridade das eleições, a Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH) analisava, no julgamento Google LLC and Others v. Rússia (2025), os limites da coerção estatal sobre provedores de aplicação. Embora os contextos políticos sejam distintos, a análise comparada oferece

parâmetros cruciais para avaliar a proporcionalidade da Resolução TSE nº 23.714/2022 sob a ótica do dever de cuidado e da natureza das plataformas.

No caso do Google LLC v. Rússia, a Corte Europeia enfrentou a imposição de multas administrativas exorbitantes aplicadas pelas autoridades russas ao Google/YouTube por se recusarem a remover conteúdos considerados ilegais, bem como por bloquearem canais estatais sancionados. A decisão traz à tona a necessidade de superar a visão das plataformas como "meras intermediárias" neutras, pois, ao exercerem curadoria humana e algorítmica, essas empresas moldam o ambiente informacional, aproximando-se do papel de editores que detêm o poder de conceder ou negar acesso ao debate público. Essa constatação conduz a cogitar a existência de um "direito ao fórum", pois como as grandes plataformas concentram a infraestrutura essencial para a deliberação democrática, elas não possuem apenas a liberdade enquanto empresas, mas também deveres de diligência perante os usuários e a sociedade. Como observou o juiz Pavli em sua decisão:

> The second free-speech aspect of the present case poses the following twin questions: to what extent may Article 10 of the Convention, or indeed national law, grant users of major online platforms (such as Tsargrad) protections vis-à-vis platform measures that deny or restrict user access to various functionalities? And, inversely, how are those users' interests to be balanced against the interests of the platform owners in deciding what content to host, whether they consider such content unlawful (within one or multiple jurisdictions) or merely undesirable? These issues are largely novel, and I believe in the long run will require the Court to revisit its "right of forum" doctrine as established in the 2003 case of Appleby and Others v. the United Kingdom (no. 44306/98, ECHR 2003-VI). (Corte Européia de Direitos Humanos, 2025, p. 30-32).

Transpondo para o Brasil, a Resolução TSE nº 23.714/2022 opera sob essa mesma lógica ao impor a remoção célere e a suspensão de perfis, no que trata as plataformas não como passivas, mas como agentes com responsabilidade ativa sobre a integridade do ecossistema informacional durante o pleito.

Contudo, a Corte Europeia condenou a Rússia por conta das sanções que foram aplicadas indistintamente a discursos políticos legítimos, sem uma avaliação substantiva do dano ou da veracidade, gerando censura colateral. Nesse sentido, voltando-se à ótica jurisdicional brasileira, para que o exercício do dever de cuidado exigido pelo TSE seja legítimo e não se converta em arbítrio, os conteúdos sujeitos à remoção precisam estar bem estipulados e protegidos por balizas claras e a Resolução nº 23.714/2022 busca essa precisão ao limitar sua incidência a "fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral", pois sem uma tipicidade rigorosa, a cobrança de diligência da plataforma se transforma em um instrumento de coação para a remoção de discurso protegido. Nesse ponto, é necessário reconhecer que a própria definição de "fatos sabidamente inverídicos" carrega uma carga de indeterminação que exige cautela, pois, para evitar o arbítrio, a aplicação desse conceito não pode prescindir da análise do contexto

comunicacional e da intenção do emissor (Cruz, 2020). Sem a verificação de critérios adicionais – como o dolo de enganar e o potencial lesivo concreto –, a baliza textual da Resolução corre o risco de permanecer vaga, dependendo exclusivamente da interpretação de quem estará julgando.

Ainda, ocorre a tensão entre a regulação estatal e a liberdade editorial da própria plataforma. No julgamento, a Corte reconheceu que obrigar uma plataforma a hospedar conteúdo específico interfere na sua liberdade de expressão negativa. No entanto, sob a ótica do "direito ao fórum", essa liberdade da plataforma não é absoluta quando a exclusão de um usuário ou conteúdo é arbitrária e afeta o debate público, o Estado pode ter legitimidade para intervir, desde que o faça para garantir o acesso ao fórum democrático e não para impor uma narrativa oficial.

Portanto, como ficou demonstrado, a regulação contemporânea exige um novo pacto, no que as plataformas devem ser tratadas com o ônus de quem detém o poder de edição e curadoria, pautado em um dever de cuidado, mas o Estado, ao sancionar, deve garantir que a categoria ilícita esteja inequivocamente definida, não limitando-se a uma resolução somente punitiva da questão, mas também com uma atuação preventiva de ambos os órgãos. Enquanto o TSE justifica suas medidas pela defesa da integridade do sistema, o caso Google v. Rússia serve de alerta de que sanções desproporcionais sobre "editores" privados, sem clareza legal, resultam na asfixia do próprio debate que se pretende proteger.

Conclusões

Restou demonstrado que o modelo descrito pelo art. 19 do Marco Civil da Internet, embora concebido para proteger a liberdade de expressão e evitar a censura privada, tornou-se insuficiente diante da velocidade e da escala da desinformação industrializada. O "novo jogo" da propaganda política digital, caracterizado por disparos em massa, filtros-bolha e câmaras de eco, corroeu a eficácia das "velhas regras" analógicas (Cruz, 2020). Nesse contexto, a atuação dos "Novos Governadores" – as plataformas privadas que regulam a fala pública – exigiu uma resposta estatal que superasse a inércia do modelo de notificação judicial (Klonick, 2018). Ainda, constatou-se que a Resolução TSE nº 23.714/2022 instituiu um verdadeiro regime de exceção regulatória ao estabelecer o poder para remoção imediata de conteúdos e a suspensão de perfis, impondo às plataformas um dever de colaboração ativa na preservação da integridade do pleito, subvertendo a dinâmica prevista no Marco Civil da Internet. Essa "exceção eleitoral" foi validada pela recente jurisprudência do STF (Tema 987), que, ao reconhecer a inconstitucionalidade parcial do art. 19, admitiu que a proteção de bens jurídicos de alta relevância – como a democracia e a higidez do processo eleitoral – justifica a imposição de deveres de cuidado e a dispensa de ordem judicial prévia em casos de risco sistêmico.

Entretanto, a análise comparada com o julgamento Google LLC v. Rússia da Corte Europeia de Direitos Humanos revelou os riscos inerentes a esse fortalecimento do poder punitivo estatal.

Nesse cenário, ocorre um alerta com base no precedente europeu de que mecanismos de sanção desproporcionais e definições vagas de ilicitude têm o potencial de gerar um "efeito inibidor" sobre o discurso político legítimo, coagindo as plataformas a atuarem como responsáveis para evitar prejuízos econômicos.

Conclui-se, portanto, que a legitimidade da intervenção do TSE depende da manutenção do equilíbrio entre a posição preferencial da liberdade de expressão, que protege inclusive críticas ácidas e o direito à opinião (Osorio, 2017), o direito ao fórum democrático íntegro e a tipicidade das condutas a serem repreendidas. A últimas, em especial, é uma forma de garantir que a Resolução nº 23.714/2022 não se degenere em instrumento de arbítrio, pois a aplicação de multas e remoções deve permanecer restrita a hipóteses de tipicidade estrita, afastando-se de juízos subjetivos, sob pena de violar a liberdade de expressão política. O caminho para a estabilização desse cenário não se limita a responsabilização e penalização de disseminação de notícias falsas, mas também aponta em direção a uma autorregulação regulada, onde o Estado define as metas de integridade e as plataformas implementam mecanismos transparentes e auditáveis de compliance. Assim, a tensão entre o Marco Civil e as normas eleitorais não deve ser resolvida pela revogação da liberdade, mas pelo reconhecimento de que, na era digital, a liberdade de expressão pressupõe um dever de cuidado compartilhado entre o poder público e a infraestrutura privada que sustenta o debate democrático.

Referências bibliográficas

BARROSO, Luís Roberto. Colisão entre liberdade de expressão e direitos da personalidade. critérios de ponderação. Interpretação constitucionalmente adequada do Código Civil e da Lei de Imprensa. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 235, p. 1–36, 2004. DOI: 10.12660/rda.v235.2004.45123. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45123. Acesso em: 19 set. 2025.

BASSINI, Marco. Fundamental rights and private enforcement in the digital age. **European Law Journal**, v. 25, n. 2, p. 182-197, 2019.

BORGES, Raphael Abreu. **Liberdade de expressão e desinformação: a atuação da Justiça Eleitoral nas eleições de 2022.** 2023. 107 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Petição de ingresso na qualidade de amicus curiae no RE 1.037.396 (Tema 987).** Brasília, DF: AGU, 2024.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.037.396/SP (Tema 987 da Repercussão Geral). Responsabilidade civil de provedores de aplicações de internet por conteúdos de terceiros.** Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, DF, 2017–. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5160549&numeroProcesso=1037396&classeProcesso=RE&numeroTema=987. Acesso em: 17 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral.** Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 dez. 2019.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.671, de 14 de dezembro de 2021. Altera a Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e comercialização de propaganda eleitoral gratuita e condutas vedadas em campanha**

eleitoral. Brasília, DF: TSE, [2021]. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-671-de-14-de-dezembro-de-2021. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral.** Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-13-de-dezembro-de-2022. Acesso em: 31 jul. 2025.

BREGA, Gabriel Ribeiro. A Regulação de conteúdo nas redes sociais: uma breve análise comparativa entre o NetzDG e a solução brasileira. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 19, e2305, 2023.

CAMPOS, Francieli de; GOLTZMAN, Elder Maia. O labirinto regulatório criado pelo STF no Marco Civil da Internet: a exceção eleitoral. **JOTA**, 10 jul. 2025. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-jota-lab/o-labirinto-regulatorio-criado-pelo-stf-no-marco-civil-da-internet-a-excecao-eleitoral-10072025. Acesso em: 31 jul. 2025.

CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 25, n. 2, p. 83-106, 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rsocp/a/yMwgJMTKNWTwGqYTZMZcPhM/?lang=pt. Acesso em: 17 set. 2025.

CORTE Europeia de Direitos Humanos. **Case of Google LLC and Others v. Russia (Application no. 37027/22).** Judgment. Strasbourg: ECtHR, 8 Jul. 2025. Disponível em: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-230210. Acesso em: 31 jul. 2025.

CRUZ, Francisco Brito. **Novo jogo, velhas regras: democracia e direito na era da nova propaganda política e das fake news.** 1. ed. São Paulo: Editora Letramento, 2020. 458 p.

EUROPE'S free-speech problem: J.D. Vance was right. **The Economist**, 15 maio 2025. Disponível em: https://www.economist.com/leaders/2025/05/15/europes-free-speech-problem. Acesso em: 17 set. 2025.

GALBALLY, Phoebe. Meta's Approach to Disinformation and Misinformation: Contextualising Recent Developments. **Brief**, abr. 2025, p. 24-26.

KHALED JR., Salah Hassan. O sistema processual penal brasileiro: acusatório, misto ou inquisitório? **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 293-308, maio/ago. 2010. Disponível em: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74221650008. Acesso em: 17 set. 2025.

KLONICK, Kate. The New Governors: The people, rules, and processes governing online speech. **Harvard Law Review**, v. 131, p. 1598-1670, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas da Internet: o dilema da moderação de conteúdo em redes sociais na perspectiva comparada Brasil-Alemanha. **Revista de Direito Civil Contemporâneo**, vol. 31, p. 33-68, abr./jun. 2022.

MONTEIRO, Artur Péricles L. The last breaths of Brazil's Marco Civil: how the STF reshaped intermediary liability. **TechPolicy Press**, 2024. Disponível em: https://techpolicy.press/the-last-breaths-of-brazils-marco-civil-how-the-stf-reshaped-intermediary-liability/. Acesso em: 31 jul. 2025.

NAPOLITANO, Carlo José; RANZANI, Luiz Henrique. Regulação democrática de plataformas de rede social: possibilidades da autorregulação regulada no Brasil. **Revista Eptic**, v. 23, n. 3, p. 184-199, set./dez. 2021.

OLIVEIRA, Carmen Gabrielli Ferreira de; PEREIRA, William Eufrásio Nunes. Coronelismo e direito eleitoral na Velha República. **Revista Interface**, Natal, v. 13, n. 2, ed. esp. 2, 2016. Disponível em: https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/715. Acesso em: 17 set. 2025.

OLIVEIRA, Nicollas Rodrigues de; MEDEIROS, Dianne Scherly Varela de; MATTOS, Diogo Menezes Ferrazani. **Identificação de câmaras de eco em redes sociais através de detecção de comunidade em redes complexas: ferramentas, tendências e desafios.** Niterói: UFF, 2022. 50 p. Capítulo 1.

OLIVEIRA, José Carlos de; AGAPITO, Leonardo Simões; MIRANDA, Matheus de Alencar e. O modelo de "autorregulação regulada" e a teoria da captura: obstáculos à efetividade no combate à

lavagem de dinheiro no Brasil. **Revista Quaestio Iuris**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 365–388, 2017. DOI: 10.12957/rqi.2017.26847. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/26847. Acesso em: 6 nov. 2025.
OSORIO, Aline. **Direito eleitoral e liberdade de expressão**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
PARISER, Eli. **The filter bubble: what the Internet is hiding from you.** New York: Penguin Press, 2011.
PGR questiona resolução do TSE sobre enfrentamento à desinformação. **STF Notícias**, 21 out. 2022. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/pgr-questiona-resolucao-do-tse-sobre-enfrentamento-a-desinformacao/. Acesso em: 17 set. 2025.
SARLET, Ingo Wolfgang; HARTMANN, Ivar Alberto. Direitos fundamentais e direito privado: a proteção da liberdade de expressão nas mídias sociais. **Revista Direito Público**, v. 16, n. 90, p. 85-108, 2019.
SILVA, Virgílio Afonso da. Direitos fundamentais e relações entre particulares. **Revista Direito GV**, v. 1, n. 1, p. 173-180, 2005.
UOL. Para 82%, fake news foi usada para influenciar eleição, diz Transparência Internacional. **UOL Notícias**, São Paulo, 23 set. 2019. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/09/23/para-82-fake-news-foi-usada-para-influenciar-eleicao-diz-transparencia.htm. Acesso em: 17 set. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

A PROTEÇÃO DE DIREITOS NA ERA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL
ANÁLISES JURÍDICAS QUANTO A DIREITOS AUTORAIS

Fernando Mascarenhas

Orientador: Prof. Dr. Antônio de Pádua Notariano Jr.

Resumo: Este artigo tem o objetivo de elaborar uma revisão bibliográfica sobre a possibilidade jurídica de direitos autorais para a IA. Para isso, primeiro observa-se a ascensão das novas tecnologias, como as Inteligências Artificiais (IAs), que marcam uma grande mudança histórica. Para Varoufakis, o fim do capitalismo, para Nasser, a era dos dados. Ademais, utilizou-se uma abordagem interdisciplinar e método dedutivo, discutindo, além da análise jurídica, doutrinária e legislativa, os campos da filosofia da mente e filosofia política. A análise pela filosofia da mente caracteriza-se pela impossibilidade de pensamento da IA, pela discussão de sintaxe e semântica. Entretanto, percebe-se que na realidade legislativa brasileira, a evolução da proteção dos direitos autorais gerou uma legislação empresarial. Concomitantemente, surgem modelos jurídicos de tratamento, como a Pessoa Eletrônica, na União Europeia, e o modelo chinês de IA. No Brasil, a insuficiência da legislação atual gera dificuldade para categorizar as IA como membros individuais em obras de autoria coletiva. Seguindo a legislação vigente, a IA ainda teria algum grau de proteção jurídica, nessa hipótese, de obra coletiva, conflitando com as bases filosóficas para ser autor aqui apresentadas. Ao final, discute-se sobre a aplicação e a validade de modelos trabalhados,para a resolução desses conflitos legais.

Palavras-chave: Inteligência Artificial, Direitos Autorais, Legislação Brasileira

Abstract: This article aims to present a literature review on the legal possibility of copyright for Artificial Intelligence (AI). To this end, it initially observes the rise of new technologies, such as AI, which mark an important historical shift. For Varoufakis, this represents the end of capitalism; for Nasser, the data age. Furthermore, an interdisciplinary approach and a deductive method were used, discussing, in addition to legal, doctrinal, and legislative analyses, the fields of philosophy of mind and political philosophy. The analysis through the philosophy of mind is characterized by the impossibility of AI thought and by the discussion of syntax and semantics. However, it is observed that, in the Brazilian legislative reality, the evolution of copyright protection has generated corporate legislation. Concomitantly, legal models of treatment emerge, such as the Electronic Person in the European Union and the Chinese AI model. In Brazil, the insufficiency of current legislation creates difficulties in categorizing AI as an individual member in works of collective authorship. According to current legislation, AI would still have some degree of legal protection, in this case as a collective work, which conflicts with the philosophical foundations of authorship presented

here. Finally, the application and validity of the models developed for resolving these legal conflicts are discussed.
Keywords: Artificial Intelligence, Copyright, Brazilian Legislation

Introdução

No contexto do florescimento da tecnologia moderna, podemos observar uma grande matriz, a IA, sendo esse o motor da última década, que irá se perpetuar até mesmo para as próximas, como defendem Russel e Norvig, pensadores da vanguarda dessa nova revolução (AGUIAR, 2024, p. 54). Entretanto, com o advento das IAs e das novas tecnologias, tornamo-nos mais frágeis com o domínio digital, aquilo que alguns, como o jornalista Latif Naseer, chamam de "Era dos Dados", onde somos determinados, categorizados e aprisionados por nossos dados, por meio de algoritmos virtuais e um mercado digital que lucra com eles.

Esse domínio, para alguns, já sobrepõe-se ao próprio sistema capitalista, onde há uma substituição do mercado, local onde ocorre o comércio da força produtiva do trabalhador, por plataformas de comércio digital. Essas plataformas agem de modo análogo ao sistema feudal, onde o usuário torna-se servo e os detentores do meio de produção, como a Google, Meta, Amazon, tornam-se senhores, na medida em que o que se gera com a comercialização de dados, não é lucro, mas sim, renda (VAROUFAKIS, 2025, p. 9).

Importante observar que a análise do autor não se mostra obsoleta pelo surgimento das IAs, mas sim, que essas amplificam os sintomas já observados na obra "Tecnofeudalismo: O que matou o capitalismo". A realidade observada é ressaltada pelo advento dessa nova tecnologia, haja vista sua maior capacidade de coleta e manipulação de dados, e corrobora a tese da importância do domínio dos dados e das redes de Varoufakis.

A lógica "tecno-feudal" de coleta e manipulação transcende a problemática dos dados, alcançando outra questão muito importante, os direitos autorais. Um exemplo é o caso da empresa de tecnologia "Anthropic", que acorda o pagamento de 1,5 bilhão de dólares (cerca de 8,1 bilhões de reais), a fim de concluir uma ação coletiva contra a empresa. Nessa ação, um grupo de autores entendeu que a empresa usaria suas obras, sem permissão, para treinar o sistema de IA "chatbot Claude", demonstrando sintomas decorrentes dessa nova lógica feudal.

Podemos observar, em ambos os casos, seja em Varoufakis, seja no caso da "Anthropic", que essa nova tecnologia causa diversos impactos na vida humana. Cientes da importância da proteção da propriedade intelectual nas plataformas digitais, os juristas não se omitiram das discussões quanto aos impactos dessa nova tecnologia, IA, nos entendimentos jurídicos dos direitos autorais, à luz da Lei de Direitos Autorais (LEI Nº 9.610, DE 19 DE FEVEREIRO DE 1998.)

I. Organização e metodologia da pesquisa

Este estudo busca ser uma Revisão Bibliográfica, categorizada como bibliográfica e documental de método dedutivo, ou seja, uma pesquisa desenvolvida a partir de bases já construídas, como livros, dissertações, teses, e artigos científicos. O tema chave desta revisão é a análise da proteção dos direitos autorais na perspectiva do avanço das IAs, e assim far-se-á por meio da análise da legislação brasileira já estabelecida e pela atual produção doutrinária, além de estabelecer as bases históricas da proteção dos direitos autorais na legislação brasileira.

São muitos os campos de pesquisa quanto à atuação da inteligência artificial, a fim de delimitar a atuação dessa pesquisa optou-se por tratar apenas sobre o tema da inteligência artificial em conflito com os direitos autorais.

Para isso, essa pesquisa, realiza-se com base na doutrina clássica e atual, legislação brasileira, em suas normas constitucionais e infraconstitucionais, bem como em legislação estrangeira, resoluções e pesquisas teóricas.

Ademais, dentro daquilo que se entende como abordagem metodológica, busca-se fazer uma revisão bibliográfica interdisciplinar da questão, dialogando com os campos da filosofia da mente (Descartes e Searle), economia política (Varoufakis) para poder compreender com clareza as atuais discussões jurídicas quanto a natureza das IAs e a insuficiência do atual modelo de categorização do direito autoral.

A interdisciplinaridade, de uma base jurídica, parte da ideia de que o sistema jurídico é apenas um subsistema imerso em sistemas maiores, como o sistema social (MELLO, 2006, p. 355), assim podendo, o trabalho, relacionar-se com outras disciplinas sem perder qualidade ou seu foco no estudo do Direito.

II. Contexto histórico da proteção do direito autoral no Brasil

Primeiramente, para tratar dos "direitos autorais", ou "direitos do autor", no Brasil, é de suma importância remeter, assim como se faz no estudo jurídico, ao instituto do direito do autor à família dos países de direito romano-germânico, diferenciando-os dos institutos de "copyright" dos países da família da "common law".

Na tradição do direito romano-germânico institui-se a ideia do droit d'auteur, Urheberrecht, diritto d'autore, derecho de autor e do direito do autor. A principal diferença entre esse grupo e o instituto do copyright aponta, em sua base, principalmente o foco dado à proteção jurídica. No sistema da common law o foco da proteção foi um aspecto mais comercial e do mercado, enquanto no sistema romano-germânico o foco advém de uma proteção jusnaturalista, com foco principal no autor e na sua obra como uma criação pessoal dele, e seu direito natural dela advinda (MIZUKAMI, 2007, p. 226).

A despeito de que, nos próprios países que adotavam o modelo romano, haver muitas contestações a forma jurídica adequada, haja vista, por exemplo, Diderot e Condorcet na França, prevaleceu a visão entendida como romântica da autoria, em especial aquela defendida por Diderot na França, e Fichte na Alemanha. Fichte, por exemplo, concluiu que, cada autor, construía conceitos próprios, sendo esses imateriais, que precisavam de um suporte fático para existir na realidade, portanto o livro, como suporte, não expressava o produto do autor, mas sim suas ideias e assim, elas o pertencem e não poderiam ser apropriadas indevidamente (FICHTE, 1793, p. 2).

Conceituadas as bases históricas do sistema observa-se, agora, o caso brasileiro. No Brasil, a primeira manifestação jurídica da proteção desse direito foi com a criação dos cursos jurídicos, em São Paulo e em Olinda. A LIM (lei imperial) de 11 de agosto de 1827, estabeleceu uma condição de proteção, em seu Art. 7°, de dez anos para compêndios feitos por professores. "Estes compendios, depois de approvados pela Congregação, servirão interinamente; submettendo-se porém á approvação da Assembléa Geral, e o Governo os fará imprimir e fornecer ás escolas, competindo aos seus autores o privilegio exclusivo da obra, por dez annos."

Entretanto, a regulação desses direitos do autor, no Brasil, obteve, desde seu início, um caráter penal. No CCI (Código Criminal do Império), de 1830, protegeu-se, indiretamente, o direito autoral. O art. 261, do título dos "Crimes contra a propriedade", proibia a reprodução de escritos feitos, ou traduzidos, por um cidadão brasileiro. Sendo essa proteção por toda vida do autor, com uma extensão de 10 anos caso houvesse herdeiros.

Após esse Código, outros continuaram a tradição de regular esses direitos, no ramo penal. O Código Penal, de 1890, criava o Capítulo V ("Dos crimes contra a propriedade litteraria, artística, industrial e comercial), quando comparados esses códigos, em especial dos arts. 342-350 do CP, que tratam de "violação dos direitos da propriedade litteraria e scientifica", percebemos uma ampliação normativa dos direitos autorais e de sua proteção.

No âmbito constitucional, entretanto, essa proteção viria apenas na Constituição de 1891, na declaração de direitos do cidadão brasileiro, em seu artigo 72, § 26, tornando um direito constitucional essa proteção dada pelo código penal, mas dessa vez definindo o prazo de gozo como "pelo tempo que a lei determinar". No mesmo contexto histórico, ocorreu, em 1889 na cidade de Montevidéu, a Convenção Pan-Americana de Direitos Autorais que ressalta a necessidade de inclusão do caráter constitucional para esse direito. Mantendo-se, com exceção da de 1937, as demais Constituições com quase o mesmo texto.

No ordenamento civil, o direito de autor demoraria mais tempo a ser regulado, apenas em 1898, com a Lei n. 496/98 (Lei Medeiros Albuquerque), a primeira lei de direitos autorais no Brasil. Essa lei encara o direito do autor como um privilégio, de 50 anos após primeiro de janeiro do ano de sua publicação, condicionada ao depósito na Biblioteca Nacional (MIZUKAMI, 2007, p. 289).

Após isso diversas disposições legais surgiram, Lei n. 2.577/12 que estendia a Lei anterior à estrangeiros, o CC (Código Civil) de 16, que substituiu a Lei 496, mas apoiou suas bases na legislação anterior, até a chegada da Lei 5.988/73, que como foi definida por Newton Silveira, em "Propriedade intelectual", uma lei de "espírito nitidamente empresarial". Essa nova lei definiu que a proteção passaria para toda vida do autor e de seus sucessores mais próximos, ou 60 anos para demais sucessores (MIZUKAMI, 2007, p. 290).

Por fim, essa lei haveria de ser substituída pela Lei 9.610/98 e a Lei 9609/98, sendo essas as novas leis de direitos autorais e de programas de computador, respectivamente. Essas duas leis manifestam-se como as bases do entendimento atual do sistema jurídico, a qual tratarei no próximo capítulo, encerrando aqui o contexto histórico jurídico da proteção do direito de propriedade ou direito do autor.

III. Direito autoral do contexto atual brasileiro

É importante perceber que essas mudanças jurídicas acompanham o contexto da época, com o crescimento da "indústria do conteúdo" houve a necessidade de expansão dos direitos autorais. Essa natureza expansionista dos direitos autorais, que se iniciou nos anos 80, configurou um movimento ainda mais radical de maximização dessas normas, em uma escala global (MIZUKAMI, 2007, p. 29).

Esse contexto corrobora com o entendimento de Silveira, ao afirmar que o novo regime jurídico mostra-se ainda mais "empresarial". Em um mundo globalizado, assim como todo o sistema jurídico, o direito autoral adquiriu um vínculo direto aos princípios de comércio internacional.

Desse vínculo gerou-se uma discussão internacional, e dela uma "doutrina", essa, por sua vez, tinha o objetivo de inibir os "países piratas" em suas incursões contra os "países inovadores". Em primeiro lugar buscou-se a transferência das negociações do OMPI (Organização Internacional da Propriedade Intelectual) para o GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), para assim tentar garantir sanções mais eficientes (MIZUKAMI, 2007, p. 293).

Ademais, houve a criação de "círculos de consenso", esses círculos buscavam versar sobre as questões de direitos autorais em sua perspectiva comercial e isolando países em desenvolvimento das decisões. Junto disso, a criação da OMC (Organização Mundial do Comércio) no tratado internacional TRIPs, estabelecendo requisitos mínimos de proteção para questões autorais (SILVA, 2018, p.141), novamente resultando em mais barreiras entre países já estabelecidos e aqueles em desenvolvimento.

Assim, partindo das questões externas pode-se observar mais profundamente os impactos dessa mudança mundial na legislação brasileira, em especial aquela oriunda do fim dos anos 90, como a lei de direitos autorais.

A nova lei de direitos autorais, lei n. 9.610/98, buscou substituir a antiga lei n. 5988/73, em especial para abranger os novos desafios tecnológicos. A nova norma pouco destoa nas premissas

básicas, quando observada sua antecessora, ela inclusive acentua o "espírito nitidamente empresarial da lei de direitos autorais anterior" (SILVEIRA, 1998, p.61).

A lei manteve a unicidade no tratamento dos direitos do autor e os conexos, chamando-os de "Direitos Autorais", de modo que os direitos conexos são aqueles atribuídos aos intérpretes, dubladores, produtores, entre outros que não têm ação direta na criação da obra, mas sim na sua manifestação. Essa ação demonstra o caráter "nitidamente empresarial" ressaltado por Silveira, uma vez que na teoria de unicidade se tratam os direitos dos conexos, como os produtores, de modo a beneficiar o empresário junto do autor.

Outra questão a ser trabalhada nessa nova lei foi a positivação de preceitos constitucionais. A legislação constitucional de 88 define como princípio, "Assegurar proteção às participações individuais em obras coletivas", princípio esse positivado infraconstitucionalmente no artigo 5° da nova lei de direitos autorais, na qual há a definição do que são obras coletivas e no seu artigo 17 na qual se dá cumprimento a norma constitucional e garante-se às hipóteses de danos morais ao "participante individual" das obras. Resguardado ao organizador os direitos patrimoniais sobre a obra coletiva.

Ademais, houve um esforço legal para a definição de novas hipóteses de proteção autoral e aquelas criações às quais a lei não protege. Quanto às hipóteses de proteção, aumenta-se o rol taxativo, do anterior artigo 6° e atual artigo 7°, nele incluem-se os programas de computadores, bases de dados e o paisagismo (SILVEIRA, 1998, p.64). Na contramão dessa proteção, o artigo 7°, inciso XIII, § 2°, define hipóteses de "criações que não são objeto de proteção como direitos autorais", e o artigo 8° exclui da tutela legal, por exemplo, as ideias, os métodos, os sistemas ou até os conceitos matemáticos como tais.

Além disso, a lei buscou redefinir a posição e definição de autor, em seu artigo 11 a nova lei define autor como a pessoa física criadora da obra, assim como a possibilidade de pessoas jurídicas nos casos definidos pela lei (como no caso dos "organizadores" nas obras coletivas). Seguindo na discussão do autor, o artigo 28, define que "cabe ao autor o direito exclusivo de utilizar, fruir e dispor da obra literária, artística e científica". Cabendo aos artigos seguintes, 29 e 30, o dever de regular, respectivamente, os usos que dependem do autor autorizar e os requisitos necessários para tal.

Outrossim, a legislação infraconstitucional buscou tratar de outro tema de suma importância, as "Obras Coletivas". O artigo 88 age em favor de privilegiar o "organizador" (SILVEIRA, 1998, p. 65), sendo dado a ele a titularidade dos direitos patrimoniais das obras coletivas, apenas devendo mencionar o título da obra, todos os participantes, o ano de publicação e nome ou marca que o identifique.

Por fim, observa-se que os direitos autorais no Brasil buscam, ao máximo, regular as específicas situações, mas nunca perdendo de vista seu caráter histórico brasileiro, e mais recentemente o caráter comercial mundial.

IV. O que é a inteligência artificial (IA).

O termo Inteligência Artificial foi criado por John McCarthy, em 1956. O cientista da computação definiu, como registra Rajaraman (2014, p.19), o conceito como "a ciência e engenharia de produzir máquinas inteligentes". Com a passagem do tempo, outros autores buscaram aprimorar essas definições.

Como observam os professores Coriolano Aurélio de Almeida Camargo e Leila Chevtchuk (2016), é possível dividir a Inteligência Artificial em 4 pontos: Aprendizagem Mecânica, Processamento da Linguagem Natural, Visão e Fala:

> [...] a aprendizagem mecânica nada mais é que um sistema que processa dados para melhorar continuamente o desempenho na realização de uma tarefa. Já o processamento da linguagem natural é a possibilidade de um computador compreender a linguagem humana, interpretando o que as pessoas realmente transmitem nas suas interações, decifrando suas intenções e fornecendo respostas cada vez mais precisas nos resultados de uma pesquisa. Já a visão é a habilidade de interpretar imagens, identificá-las e descrevê-las, o que geralmente é feito de forma automática pelos humanos. Por fim, a fala é o sistema que permite uma máquina interpretar a linguagem oral e propiciar interação entre os humanos e as máquinas. (CAMARGO; CHEVTCHUK, 2016)

Observadas essas divisões, podemos categorizar a Inteligência Artificial em duas principais vertentes, a IA Forte e a IA Fraca (DIVINO; MAGALHÃES, 2020, p. 179). A IA forte é aquela que consegue assimilar conteúdos e os tratar, buscando reproduzir as operações mentais humanas. De outro modo, a IA fraca é aquela em que apenas se busca simular essas operações, ou seja, apenas consegue fazer aquilo que foi programado para fazer, ou criar com dados que foi programada para utilizar.

Quando se fala das principais IAs envolvidas nos problemas com direitos autorais, em sua maioria, fala-se sobre sua capacidade de aprendizagem e modificação. Essas inteligências artificiais funcionam por meio da técnica de *deep learning*, ou seja, um modelo de aprendizagem aprimorada, em especial no espectro do *machine learning* (CANTALI, 2018, p. 11). Portanto, permite-se uma análise mais profunda, baseada em dados disponíveis, possibilitando um processo de aprendizado muito mais rápido e efetivo dessas máquinas, crucial para o desenvolvimento da IA como tecnologia no presente e futuro.

Esses conceitos já se mostram suficientes para compreender as polêmicas envolvendo essas Inteligências Artificiais. Sua capacidade de modificar dados aprendidos por meio do *deep learning* é disruptiva, causando a criação de novos entraves e discussões nos mais diversos campos, jurídico,

filosófico e biológico. É possível, baseado nessa ideia de criação, atribuir os direitos autorais à máquina, ou seria mais coerente atribuí-los aos seus desenvolvedores/criadores? Uma IA é capaz de pensar?

V. Discussão da natureza da IA

A fim de entender a natureza da IA, e sua possibilidade autoral, recorro à discussão da possibilidade de pensamento da IA, para isso busco uma rápida discussão sobre a ontologia da mente e o cenário dualista alma-corpo cartesiano.

Em sua obra "Princípios da Filosofia", o autor René Descartes busca trabalhar, dentre outros temas, com o conceito de substância, algo material ou imaterial que não dependem de outra substância, além de Deus (substância infinita), para existir, e que contém um atributo principal. Esse atributo é a forma pela qual se conhece a substância, e a qual se constitui a natureza e a essência da substância referida. (DESCARTES, 1997, p. 46)

O filósofo entende, na mesma obra, que, para a substância alma, existe o atributo pensamento, enquanto para o corpo, o atributo principal seria a extensão. No caso da alma, entendida como alma racional, Descartes faz uma ressalva, ele afirma que é impossível separar a alma da influência da matéria, e que deve ser alojada no corpo humano, não como um piloto em seu navio, mas sim como uma união, na qual ambas estão necessariamente sujeitas e relacionadas. (DESCARTES, 1979, p. 62)

Nessa análise, o autor cria uma relação entre o fenômeno do pensamento e o corpo físico do homem, considerando-os indissociáveis. Portanto, seria possível uma IA pensar? Para analisar essa questão, observa-se a tese de J. Searle, que busca trazer uma perspectiva do naturalismo biológico, quanto ao pensamento e os estados mentais. Para o autor, os estados mentais são características do cérebro e tem duas esferas. A primeira é a esfera superior, em termos mentais, e a segunda é a esfera inferior, em termos fisiológicos. Assim, ele busca argumentar que existem 4 fenômenos mentais biológicos relevantes para o entendimento do pensamento e qualquer teoria da mente.

O primeiro, e o mais importante, é a consciência, ela manifesta-se como uma "propriedade real do cérebro que pode causar coisas e suas ocorrências" (SEARLE, 2019, p. 34), essa propriedade é central para a existência da racionalidade humana, pois sem ela tornaria impossível o desenvolvimento de outros aspectos humanos. O segundo fenômeno é a intencionalidade, definida pelo autor como "propriedade de muitos estados e eventos mentais pela qual estes são dirigidos para, ou acerca de, objetos e estados de coisas no mundo" (SEARLE, 2002, p. 1). Para essa discussão, bastei-me por esses dois fenômenos, sem prejuízo da importância dos demais para um estudo mais aprofundado, o que, para essa análise, não se faz necessário no presente momento.

Como pode-se depreender desses conceitos, os pensamentos são sempre "acerca de algo", portanto esses devem ter um significado. Para a afirmação de significado observa-se que o

pensamento, ao possuir significado, manifesta-se de modo semântico, acima de uma estruturação formal eles possuem um conteúdo mais que sintático. De outra forma observa-se que os computadores funcionam por meio da sintaxe, Searle busca, por meio de um exemplo trazer esse raciocínio, esse exemplo é o quarto chinês.

Imagine que em um quarto fechado há uma pessoa presa, nesse quarto há cestos com símbolos chineses, e esse indivíduo não os compreende. Entretanto lhe é fornecido um escrito contendo as regras, em sua língua natal, para manipular os cestos. Mesmo que o indivíduo, nesse momento, possa manipular esses cestos corretamente, ele continua não entendendo os escritos, ou seja, ele adquiriu um conhecimento sintático, mas não semântico, pois, mesmo que para alguém de fora ele parece ler chinês, ele apenas consegue agir de modo programado pelo escrito, em língua natal, como lhe foi ordenado. (SEARLE, 2019, p. 42-43)

A conclusão final é que a sintaxe, como nos programas de computadores, e portanto na IA, se mostra insuficiente para categorizar pensamento, em comparação com a semântica (SEARLE, 2019, p. 42). Importante destacar que essa divisão proposta por Searle coloca uma barreira intransponível para a tecnologia, pois sem a ação humana direta, não importando o nível de sua evolução ela nunca terá os requisitos mínimos semânticos (DIVINO; MAGALHÃES, 2020, p. 177), pois lhe faltam os requisitos biológicos básicos para o desenvolvimento do pensamento.

Assim, seguindo a visão de Searle, baseado no naturalismo biológico, se a IA não tem os preceitos biológicos básicos, ela não consegue desenvolver o pensamento, e assim a criação. De outro espectro, para Descartes, baseado no dualismo cartesiano, a IA não é dotada da substância alma, por não ser humana, assim sem seu atributo principal, o pensamento, essa IA seria incapaz de criar, cabendo, em qualquer das correntes abordadas, a criação dessas máquinas atribuída uma ação humana anterior, e a essa pessoa, sim, valer-se-á o título de autor de uma possível obra.

VI. Modelos de tratamento jurídico de IA

VI.1. O entendimento das obras de IA como participação individual em obras de autoria coletiva

Na realidade atual as obras apresentam um alto grau de complexidade, para um filme precisa-se de diversos "autores" e produtores, em um jornal o cronista não é o autor de todo o jornal, mas só de uma parte. Seguindo o exemplo do cronista, sua obra é protegida individualmente, no limite da sua crônica, mas o jornal, como um compilado de crônicas, também é protegido pelos direitos de autor.

Para lidar com essa questão, o direito brasileiro, assim como outros, atribui a característica de autor para quem organizou e compila a obra coletiva, como forma de consolidar juridicamente a questão da titularidade dos direitos patrimoniais da obra, como demonstra o artigo 88 da Lei de Direitos Autorais (SILVEIRA, 1998, p. 65).

Ademais, é importante entender que, no contexto da IA, essa resposta é pouco esclarecedora. Mesmo que o organizador seja humano, e portanto tenha para si a alcunha de "autor", as produções individuais também são protegidas, ou seja, ainda teríamos o problema dos direitos autorais (LOPES, 2021, p.158). Nesse caso a parte individual da obra, elaborada pela IA, receberia proteção autoral, assim entrando na mesma discussão que buscava-se solucionar, a impossibilidade da IA de ser autor.

Nada obstante a realidade retratada anteriormente, a própria IA pode fazer o papel de organizador, que também geraria o problema da titularidade dos direitos autorais, uma vez que agora ela teria, como organizador, novamente a titularidade da obra e dos seus direitos patrimoniais (LOPES, 2021, p. 159).

Observado o fracasso de tentar resolver a questão pela autoria coletiva, surgem hipóteses jurídicas para tratar da natureza da IA, e sua capacidade de ser "autor". Essas "soluções" surgem em diferentes contextos, como o estudo jurídico europeu da "RoboLaw" ou da percepção da IA como uma mera assistente, como é defendido no sistema chinês.

VI.2. Criação da pessoa eletrônica: RoboLaw europeia

Nada obstante as discussões quanto à natureza das IAs, a União Europeia, em 2012, iniciou a elaboração do seu projeto de regulamentação de Inteligências Artificiais, chamado de "RoboLaw". Junto do projeto da "RoboLaw" houve a elaboração de novas Resoluções, por parte do Parlamento Europeu, como a Resolução 2015/2103 (INL) de 2017.

Os objetivos dessas discussões são definir pontos estruturais quanto à atuação das IAs, como as discussões de personalidade jurídica, e portanto de autoria, além das discussões de quem detém a responsabilidade civil pelos danos derivados das IAs, assim como quanto a limites estruturais, jurídicos e até éticos dessas aplicações. Na Resolução 2015/2103 (INL) encontra-se um "código de ética" autoral e produtivo para engenheiros, programadores e criadores do setor da robótica.

Um ponto importante quanto à Resolução é que, em seu primeiro parágrafo, busca amalgamar os conceitos de "IA" e de "Robo". Sua característica agora é definida por:

> aquisição de autonomia através de sensores e/ou da troca de dados com o seu ambiente (interconectividade) e da troca e análise desses dados; autoaprendizagem com a experiência e com a interação (critério opcional); um suporte físico mínimo; adaptação do seu comportamento e das suas ações ao ambiente; inexistência de vida no sentido biológico do termo. (UNIÃO EUROPEIA, 2017)

Em sua preocupação quanto à Responsabilidade desses "Robôs", a Resolução propõe que seja criado um estatuto jurídico próprio e ainda a possibilidade da aplicação de uma "personalidade eletrônica", a fim de responsabilizar as máquinas naqueles danos que causarem e possam reparar e nos casos de decisões autônomas ou independentes (MOLITOR, 2025, p. 228).

Essa personalidade eletrônica, no âmbito jurídico permite que seja entendido a possibilidade de autoria por esses "robôs", os considerando seres com alguma personalidade jurídica eletrônica, e portanto, capacidade de ser titular de direitos autorais.

A resolução propõe, nessa medida, a responsabilização daqueles que "ensinaram o robô", mas de forma proporcional ao ensinamento e a autonomia da IA. Portanto, essa proposta da "RoboLaw" busca, à vanguarda da tendência mundial, autorizar e regular hipóteses de responsabilidade, personalidade e autoria dos "robôs", seguindo uma inovação jurídica para criar uma maior estabilidade jurídica e econômica no campo dessas tecnologias.

Por fim, é importante ressaltar que, tanto a Resolução 2015/2103 (INL) quanto o projeto da "RoboLaw", não tratam exclusivamente da Responsabilidade Civil e Direitos Autorais. Buscam-se regular questões como princípios éticos, uma agência reguladora europeia, meios de transporte autônomos além de robôs com funções de assistência médica, no campo da educação e meio ambiente.

VI.3. IA como assistente de produção

Na discussão quanto à autoria por IA, observam-se suas capacidades filosóficas e biológicas, assim como a possibilidade de gerar algo próprio. Entretanto, essa não é a única forma de entender as atuações das IAs nos processos produtivos.

No evento da World Intellectual Property Organization (WIPO), em 2019, foi feita uma série de discussões acerca de temas envolvendo direitos autorais e IA. Nesse evento foi apresentado um relatório com a denominação de "obras assistidas por inteligência artificial" (LOPES, 2021, p. 155).

Essa denominação abre uma linha de discussão quanto à possibilidade de considerar, nos casos em que a IA não apresenta um processo criativo individual e livre, conceitos análogos à ideia de IA fraca (SEARLE, 2019, p. 417-424), o autor apenas como o criador/programador do sistema e as IAs como assistentes.

Em especial, no WIPO, a China defendeu essa tese, em que as obras assistidas por inteligência artificial deveriam ser consideradas como convencionais, graças à natureza de "assistente" da IA nesses casos. O país sustentou essa ideia baseado no próprio sistema judiciário no qual, em 2019, foi decidido o caso "Shenzhen v. Shanghai Yingxun", em que o conteúdo de uma obra gerada pelo software "Dreamwriter" teve os direitos autorais atribuídos à empresa dona da licença do sistema, em detrimento de atribuir esse direito ao software de IA utilizado (LOPES, 2021, p. 156).

Essa doutrina, apoiada pela perspectiva chinesa, entende que, se tratando daquilo que categoriza-se como IA fraca, o estágio atual das IAs, a máquina se torna apenas um instrumento e o software um assistente capaz de executar ordens pré-programadas, mesmo que se apoiando em uma base de dados externa, e com o auxílio do machine learning (CANTALI, 2018, p. 11). Nesse cenário,

manifesta-se como autor o usuário, que agiria concretamente com o auxílio de assistentes e instrumentos, sejam eles físicos ou softwares de IA.

Conclusões

Diante do exposto, observa-se a complexa discussão sobre a natureza autoral das IAs. O sistema jurídico, em especial, para essa análise, o brasileiro, mostra-se incerto quanto a essa questão e, como demonstra Varoufakis, o mundo está em um rápido processo de mudança, impulsionado pela inteligência artificial e os avanços tecnológicos.

Em resposta a esse avanço, a atual legislação brasileira, de espírito empresarial, como afirma o professor Silveira (1998, p. 61), de 1998, tem algumas dificuldades para resolver essa discussão jurídica.

Ademais, no campo da filosofia da mente, Searle, com sua discussão quanto a dicotomia entre "semântica e sintaxe", na sua teoria naturalista-biológica, nega qualquer possibilidade de categorização da IA como autor e produtor. Diante desse contraste, o mundo buscou respostas de como lidar com essa crise jurídica, nesse texto trabalhado duas principais, a europeia e a chinesa.

No campo jurídico europeu a busca pela adequação jurídica dos "robôs" como autores foi predominante, com a criação de normas e regulamentos, e a discussão quanto à personalidade virtual (MOLITOR, 2025, p. 228). Essas discussões demonstram uma característica prática, a busca da resolução da realidade empresarial vigente, pela inovação jurídica, mesmo que em desacordo com a lógica filosófica de Searle.

Por outro lado, houve países, como a China, que preferiram manter o seu entendimento consolidado sobre direitos autorais, afastando o papel das IAs e as colocando como meras "assistentes" de produção (LOPES, 2021, p. 156), resolvendo a questão pela exclusão da relação direta entre autoria e IA.

Referências bibliográficas:

A Era dos Dados. Direção: Latif Nasser. [S. l.]: Netflix, 2020. Disponível em: https://www.netflix.com/br/. Acesso em: 14 out. 2025.

AGUIAR, Túllio Vieira de. Perspectivas jurídicas na era da inteligência artificial: responsabilidade civil e evolução tecnológica. **Revista IBERC**, Belo Horizonte, Brasil, v. 7, ed. 3, p. 53-72, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.37963/iberc.v7i3.304. Acesso em: 11 ago. 2025.

BRASIL. **Constituição de 1891, de 24 de fevereiro de 1891**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Rio de Janeiro, RJ: Poder Constituinte, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 11 out. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF:

Presidente da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 6 nov. 1992.
BRASIL. **Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998**. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9610.htm. Acesso em: 3 nov. 2025.
BRITTAIN, Blake ; SCARCELLA, Mike . Anthropic concorda em pagar US$1,5 bilhão para resolver a ação coletiva. **CNNBRASIL**, 2025. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/anthropic-concorda-em-pagar-us15-bilhao-para-resolver-acao-coletiva/. Acesso em: 21 out. 2025.
CAMARGO, Coriolano Aurélio De Almeida ; CHEVTCHUK, Leila . Inteligência artificial, tecnologia e o Direito: o debate não pode esperar!. **Migalhas**, 2016. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/direito-digital/249734/inteligencia-artificial-tecnologia-e-o-direito-o-debate-nao-pode-esperar. Acesso em: 15 out. 2025.
CANTALI, Fernanda Borghetti. INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DIREITO DE AUTOR: TECNOLOGIA DISRUPTIVA EXIGINDO RECONFIGURAÇÃO DE CATEGORIAS JURÍDICAS. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**, Florianópolis, Brasil, v. 4, ed. 2, p. 1-21, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0014/2018.v4i2.4667. Acesso em: 16 set. 2025.
DESCARTES, René. **DISCURSO DO MÉTODO**. 2. ed. São Paulo, Brasil: Abril Cultural, 1979. p. 25-71
DESCARTES, René. **Princípios da Filosofia**. 1. ed. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1997. p. 279 v. 42. ISBN 972-44-0967-8.
DIVINO, Sthéfano Bruno Santos; MAGALHÃES, Rodrigo Almeida. PROPRIEDADE INTELECTUAL E DIREITO AUTORAL DE PRODUÇÃO AUTÔNOMA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, São Paulo, Brasil, v. 21, ed. 1, p. 167-192, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.18759/rdgf.v21i1.1537. Acesso em: 13 ago. 2025.
FICHTE, Johann Gottlieb. **Proof of the illegality of printing: a rationale and a parable**. 1793, p. 1-13.
GOVERNO PROVISORIO DA REPUBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Codigo Penal. Rio de Janeiro, RJ: Chefe do Governo Provisorio, 1890. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D847.htmimpressao.htm. Acesso em: 16 set. 2025.
IMPÉRIO DO BRASIL. **Lei de 11 de agosto de 1827**. Crêa dous Cursos de sciencias juridicas e sociaes, um na cidade de S. Paulo e outro na de Olinda. Rio de Janeiro, RJ: Imperador do Brasil, 1827. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim.-11-08-1827.htm. Acesso em: 23 out. 2025.
IMPÉRIO DO BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Codigo Criminal. Rio de Janeiro, RJ: Imperador do Brasil, 1830. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 16 set. 2025.
LOPES, Marcelo Frullani. **Obras geradas por inteligência artificial**: desafios ao conceito jurídico de autoria. Orientador: Juliano Souza de Albuquerque Maranhão. 2021. 234 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.11606/D.2.2021.tde-23092022-081324. Acesso em: 10 nov. 2025.
MELLO, Marcelo Pereira De. Perspectiva sistêmica na sociologia do direito: Luhmann e Teubner. **scielo**, 2006, p. 1-23. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/LKjSyhSTYhx457xb76WMPfk/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 09 out. 2025.
MIZUKAMI, Pedro Nicoletti. **Função social da propriedade intelectual: compartilhamento de arquivos e direitos autorais na CF/88**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, p. 551. 2007.
MOLITOR , Heloísa Augusta Vieira. A REGULAMENTAÇÃO ATUAL DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA UNIÃO EUROPEIA. **REVISTA ARGUMENTUM**, Marília, Brasil, v. 26, ed. 2,

p. 220-236, 2025. Disponível em: https://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1790. Acesso em: 15 jul. 2025.
RAJARAMAN, Vaidyeswaran. John McCarthy: Father of Artificial Intelligence. **Asia Pacific Mathematics Newsletter**, 2014. Disponível em: http://www.asiapacific-mathnews.com/04/0403/0015_0020.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.
SEARLE, John. **Intencionalidade**. 2. ed. São Paulo, Brasil: Livraria Martins Fontes Editora Ltda, 2002. 390 p. ISBN 85-336-1723-2.
SEARLE, John. **Mente, Cérebro e Ciência**. 1. ed. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2019. 1-136 p. v. 1. ISBN 978-972-44-1675-5.
SILVA, Roberto Luiz. O ACORDO TRIPS E OS PADRÕES INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DA PROPRIEDADE INTELECTUAL. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**, Florianópolis, Brasil, v. 4, n. 1, p. 140–159, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0014/2018.v4i1.4412. Acesso em: 16 set. 2025
SILVEIRA, Newton. **A propriedade intelectual e as novas leis autorais**. 2. ed. São Paulo, Brasil: Editora Saraiva, 1998. 345 p. v. 1. ISBN 85-02-02016-1.
UNIÃO EUROPEIA. **Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de fevereiro de 2017, com recomendações à Comissão de Direito Civil sobre Robótica (2015/2103(INL))**. Publicado em: 16 fev. 2017. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2018_252_R_0026. Acesso em: 15 set. 2025
VAROUFAKIS, Yanis. **Tecnofeudalismo**: O que matou o capitalismo. 1. ed. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2025. p. 1-341, v. 1. ISBN 978-85-422-3384-1.

Cadernos Jurídicos FADI

TECNOLOGIA, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E PROVAS NO PROCESSO DO TRABALHO

ESTÁGIO ATUAL E DESAFIOS DO USO DE INSTRUMENTOS TECNOLÓGICOS PARA A CONSTRUÇÃO DE SOLUÇÕES DE CONFLITOS JUSTAS NAS RELAÇÕES LABORAIS

Isabela Alencar Bueno

Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.

Resumo: O presente trabalho busca averiguar os impactos da incorporação de sistemas de Inteligência Artificial no Processo do Trabalho, com ênfase na produção de provas e na formulação de decisões judiciais. Parte-se da constatação de que o aumento da digitalização das relações sociais e laborais, aliado ao avanço exponencial da capacidade computacional, promove mudanças significativas na maneira como os conflitos trabalhistas são instruídos e solucionados. Nesse contexto, o estudo investiga em que medida a incorporação da Inteligência Artificial pode contribuir para a eficiência e a celeridade processual, sem comprometer os princípios fundamentais que estruturam a Justiça do Trabalho, tais como o devido processo legal, a ampla defesa, o contraditório e a segurança jurídica. Consideram-se, ainda, os riscos que o emprego dessa tecnologia pode apresentar, especialmente no que se refere à segurança dos dados utilizados, à reprodução de vieses algorítmicos, à opacidade dos sistemas de Inteligência Artificial e à falta de transparência na fundamentação das decisões. Busca-se, assim, conciliar os benefícios de eficiência proporcionados pelas inovações tecnológicas com a preservação das garantias processuais e dos direitos fundamentais no âmbito do processo do trabalho.

Palavras-chave: inteligência artificial, processo do trabalho, provas digitais, decisões algorítmicas.

Abstract: This paper aims to examine the impacts of incorporating Artificial Intelligence systems into Labor Procedure, with emphasis on the production of evidence and the formulation of judicial decisions. It is based on the recognition that the increasing digitalization of social and labor relations, combined with the exponential advancement of computational capacity, has promoted significant changes in the way labor disputes are instructed and resolved. In this context, the study investigates the extent to which the incorporation of Artificial Intelligence can contribute to procedural efficiency and celerity without compromising the fundamental principles that structure Labor Justice, such as due process of law, the right to adversarial proceedings, full defense, and legal certainty. It also

considers the risks associated with the use of this technology, particularly with regard to data security, the reproduction of algorithmic biases, the opacity of Artificial Intelligence systems, and the lack of transparency in the reasoning of judicial decisions. Thus, the study seeks to reconcile the efficiency gains provided by technological innovations with the preservation of procedural guarantees and fundamental rights within labor proceedings.
Keywords: artificial intelligence, labor procedure, digital evidence, algorithmic decisions.

Introdução

A partir do avanço tecnológico, com ênfase no meio digital, intensificado pela Quarta Revolução Industrial, foram provocadas profundas transformações na organização social e jurídica. A Inteligência Artificial figura como um dos principais agentes desse processo, uma vez que passou a ocupar papel relevante em diversas áreas do conhecimento, em especial no Direito, no que se refere à condução processual, à produção de provas e ao apoio na tomada de decisões. No que tange à Justiça do Trabalho, tais transformações assumem relevância ainda maior, em razão da natureza alimentar dos créditos trabalhistas, sendo o princípio da celeridade um dos pilares centrais do processo do trabalho.

Dessa forma, surge o questionamento acerca de em que medida o uso da Inteligência Artificial na produção de provas e na atividade jurisdicional trabalhista contribui para a eficiência do processo, sem comprometer as garantias fundamentais que o estruturam. Visto que, apesar do potencial significativo dessas tecnologias para mitigar a morosidade processual, especialmente no tratamento de demandas repetitivas, elas também introduzem riscos jurídicos relevantes, notadamente a reprodução de vieses algorítmicos, a ausência de transparência quanto aos critérios decisórios e a possível fragilização de princípios como a ampla defesa e a segurança jurídica.

Nesse contexto, a presente pesquisa tem como objetivo analisar o estágio atual do uso da Inteligência Artificial no Processo do Trabalho, bem como seus impactos na produção de provas digitais e na atividade jurisdicional, à luz das normas administrativas do Conselho Nacional de Justiça e das disposições da Lei Geral de Proteção de Dados. Busca-se compreender de que maneira esses sistemas tecnológicos dialogam com os princípios estruturantes da Justiça do Trabalho.

Para tanto, adota-se o método lógico-dedutivo, partindo-se de conceitos gerais relacionados à tecnologia, à evolução da Inteligência Artificial e às provas no processo, para, posteriormente, analisar sua aplicação no âmbito do Processo do Trabalho. Tal abordagem justifica-se pela existência de um debate jurídico contemporâneo acerca da incorporação responsável da Inteligência Artificial no Poder Judiciário, a fim de que sua utilização ocorra de forma ética e transparente, resguardando os direitos fundamentais das partes envolvidas.

I. Tecnologia e avanço da Inteligência Artificial

I.1. Noções introdutórias sobre tecnologia

A tecnologia define-se como um conjunto de conhecimentos e ferramentas que possibilitam otimizar processos e resolver problemas, sendo possível evidenciar quatro marcos históricos e temporais relevantes de sua evolução. A Primeira Revolução Industrial, ocorrida no século XVIII, foi marcada pela mecanização, com a inovação das máquinas a vapor, bem como pela transição de uma economia agrária para uma economia industrial. A Segunda Revolução Industrial, por sua vez, desenvolvida no século XIX, caracteriza-se pela inovação da indústria a partir do uso do petróleo e do aço, assim como pelo advento da eletricidade, o que possibilitou a produção em massa. Já a Terceira Revolução Industrial, que teve lugar no século XX, introduziu a automação e a digitalização, impulsionadas pelo desenvolvimento da informática (Brasil Escola).

Dessa forma, com o advento do mundo digital convergindo com o mundo físico, inaugura-se a Quarta Revolução Industrial, vivenciada atualmente, promovendo um crescimento exponencial da capacidade tecnológica, o qual pode ser demonstrado pela Lei de Moore. Em artigo publicado em 1965, Gordon Moore (Moore, 1965 *apud* Navarro, 2018) afirmou que, nos primeiros anos após a invenção do computador, a capacidade de processamento dos circuitos integrados dobrava a cada ano, prevendo que esse ritmo de evolução perduraria por pelo menos dez anos (Brasil Escola).

Sendo assim, em 1975, Moore (1965 *apud* Navarro, 2018) revisou sua estimativa para uma duplicação a cada dois anos; contudo, atualmente, essa duplicação ocorre, em média, a cada 18 meses, o que possibilita um aumento exponencial da capacidade computacional, impulsionando a rapidez da evolução do processo tecnológico. Isso se evidencia ao observar que o primeiro computador, o ENIAC, apresentado ao mundo em 1946, demandava toneladas de material e milhões de dólares para realizar cálculos matemáticos de baixa complexidade. Em menos de sete décadas, entretanto, surge a Inteligência Artificial, cuja evolução acompanha a expansão da capacidade de processamento e de armazenamento de dados (Moore, 1965 *apud* Navarro, 2018).

Desse modo, a aceleração tecnológica explicada pela Lei de Moore evidencia que o ritmo atual de desenvolvimento supera qualquer período anterior, criando novas possibilidades de atuação científica, econômica e social. A Inteligência Artificial situa-se como um dos principais pilares desse novo cenário, marcado pela ampliação da capacidade computacional e pelo acúmulo massivo de dados (Moore, 1965 *apud* Navarro, 2018).

I.2. Evolução da Inteligência Artificial

A Inteligência Artificial (IA) é compreendida como o campo de pesquisa que busca replicar a cognição humana por meio de sistemas computacionais, como o raciocínio e a capacidade de aprender e tomar decisões. Nesse sentido, Richard Bellman (Bellman, 1959 *apud* Navarro, 2018) entende a IA

como a automatização de tarefas normalmente relacionadas ao raciocínio humano, como o aprendizado e a tomada de decisões, isto é, a possibilidade de que a inteligência humana seja reproduzida por um sistema computacional. Já Ray Kurzweil (Kurzweil, 1990 *apud* Navarro, 2018) define a Inteligência Artificial como o desenvolvimento de máquinas capazes de realizar funções que, quando desempenhadas por seres humanos, exigem inteligência.

Nesse contexto, destacam-se duas formas principais de aprendizado da Inteligência Artificial, pelas quais seus algoritmos processam informações e produzem resultados correspondentes. A primeira é o *machine learning* (aprendizado de máquina). Nesse subgrupo da IA, os algoritmos são alimentados com dados previamente selecionados, de modo que suas respostas sejam condicionadas às informações fornecidas, identificando padrões que servirão de base para a tomada de decisões. Ainda assim, esses sistemas possuem capacidade de adaptação a novas circunstâncias e podem extrapolar os padrões originalmente estabelecidos (Navarro, 2018).

A segunda forma corresponde ao *deep learning*, técnica avançada de *machine learning* na qual os algoritmos não necessitam de um banco de dados previamente selecionado por seres humanos, os chamados dados supervisionados, para criar ou reconhecer padrões. Seu aprendizado não ocorre de maneira linear, desenvolvendo-se por meio de reinforcement learning e de dados não supervisionados disponíveis na internet ou em outras fontes. Dessa forma, o sistema estrutura-se em múltiplas camadas, aproximando-se, em certa medida, do funcionamento das redes neurais biológicas presentes no cérebro humano (Navarro, 2018).

I.3 Perspectivas do uso da tecnologia para a geração de conhecimento

A inovação em diversas áreas foi promovida pelo avanço tecnológico, não apenas no Direito, mas também na medicina, na educação e em outros ramos essenciais da sociedade, o que inaugurou novas possibilidades e, ao mesmo tempo, significativos desafios no que se refere à produção do conhecimento. A capacidade de processar grandes volumes de dados em um curto espaço de tempo viabiliza o desenvolvimento de ferramentas mais eficientes e aprimora a tomada de decisões, permitindo análises que anteriormente eram inviáveis em razão das limitações humanas de processamento.

Todavia, um estudo recente conduzido pelo MIT (Massachusetts Institute of Technology) alerta para possíveis efeitos colaterais decorrentes do uso intensivo da Inteligência Artificial, evidenciando que a dependência constante dessas tecnologias pode provocar a chamada atrofia cognitiva. Esse fenômeno caracteriza-se pela deterioração de habilidades humanas, como o raciocínio crítico, a memória operacional e a capacidade de resolução autônoma de problemas, quando tais funções são reiteradamente delegadas à Inteligência Artificial. Assim, à medida que um número crescente de tarefas intelectuais é atribuído a sistemas automatizados, tende a ocorrer uma redução

do engajamento cognitivo do indivíduo, o que pode gerar impactos negativos na aprendizagem, na autonomia decisória e na criatividade (Forbes Tech, 2025).

Diante dessa perspectiva, inaugurou-se uma nova fase no campo jurídico, especialmente após a pandemia de COVID-19, período em que diversos atos processuais, como audiências, passaram a ser realizados de forma virtual. Nesse contexto, torna-se necessário o desenvolvimento de estudos voltados à avaliação dos impactos da implementação da Inteligência Artificial no processo, com a identificação de seus benefícios e riscos.

Dessa forma, a presente pesquisa concentra-se no Processo do Trabalho e no uso da Inteligência Artificial na produção de provas no âmbito jurídico, considerando o volume crescente de demandas e a necessidade de conferir maior eficiência ao trâmite processual diante do número expressivo de processos que sobrecarregam o Poder Judiciário.

II. Provas digitais na Justiça do trabalho

O fenômeno da hiperconectividade, característico da sociedade da informação, bem como a crescente virtualização das relações sociais, resulta em uma produção expressiva de dados que impacta diretamente a atividade jurisdicional. Esse cenário exige a adaptação dos meios processuais tradicionais no que se refere à instrução probatória, sobretudo diante da expansão das formas de produção, armazenamento e circulação de informações no ambiente digital (Soares, 2021).

Entendem-se por provas digitais os fatos suscetíveis de demonstração por meio eletrônico, ou seja, elementos produzidos, armazenados ou transmitidos em formato digital (Lima; Nunes; Vieira, 2022). Sob esse viés, a doutrina tem classificado as provas digitais em primeiro e segundo grau. As provas digitais de primeiro grau correspondem àquelas que comprovam fatos ocorridos no próprio ambiente digital, como postagens em redes sociais, interações em plataformas virtuais e mensagens veiculadas em aplicativos de comunicação. Já as provas digitais de segundo grau referem-se a fatos ocorridos no mundo físico, mas demonstrados por meio eletrônico, a exemplo de fotografias, documentos digitalizados e dados de geolocalização (Silva, 2022).

No âmbito do Direito do Trabalho, a geolocalização configura-se como exemplo de prova digital de segundo grau. A partir da captação da posição geográfica de pessoas ou objetos por dispositivos conectados à internet, satélites ou radiofrequência, é possível aferir, com precisão, trajetos, horários e a duração da jornada de trabalho. Parte da doutrina defende a limitação, ou até mesmo a vedação, do uso desse meio probatório na esfera trabalhista, sob o argumento de que a hipossuficiência do empregado poderia acarretar violações a direitos fundamentais, especialmente no que se refere à intimidade e à privacidade.

Tais críticas baseiam-se na Súmula nº 338 do Tribunal Superior do Trabalho e no art. 74, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho, que tratam do ônus da prova relativo ao controle de jornada.

Segundo tais dispositivos, o empregador que possui mais de dez empregados tem o dever de manter o registro de frequência, cuja ausência injustificada gera presunção relativa de veracidade da jornada de trabalho alegada pelo empregado, admitindo-se prova em contrário (Lima; Nunes; Vieira, 2022).

Contudo, a utilização desses dados encontra amparo jurídico no Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), o qual prevê, em seu art. 5º, inciso VIII, a obrigatoriedade de manutenção dos registros de conexão pelas operadoras de internet pelo prazo mínimo de um ano e, no caso de sites e aplicativos, pelo período de seis meses. Desse modo, nos termos do art. 10 da referida lei, mediante determinação judicial, os provedores de conexão, acesso e aplicação são obrigados a conservar e fornecer registros de dados pessoais e de comunicações privadas, os quais poderão integrar o conjunto probatório em processos cíveis ou penais, conforme dispõe o art. 22 (Lima; Nunes; Vieira, 2022).

Entretanto, as provas digitais podem apresentar vulnerabilidades em razão da relativa facilidade de manipulação, apagamento ou adulteração de dados no meio digital. Assim, para assegurar sua admissibilidade no processo, faz-se necessário observar requisitos fundamentais, como a identificação de sua autoria e da originalidade do material, garantindo-se a autenticidade dos dados, bem como a preservação de seu conteúdo desde sua geração até o momento de sua apresentação em juízo. Para esse fim, destacam-se instrumentos como endereços de IP, registros de cadeia de custódia e assinaturas digitais, os quais conferem maior confiabilidade ao material probatório, mitigando riscos de falsificação ou alteração indevida (Soares, 2021).

III. Emprego da Inteligência Artificial na atividade jurisdicional trabalhista

III.1 Normas administrativas do CNJ e da Justiça do Trabalho sobre a aplicação da tecnologia no exercício das atividades judicial

A implementação de sistemas de Inteligência Artificial na atividade jurisdicional promove debates éticos relevantes acerca de sua capacidade de substituir o raciocínio humano. Segundo Bostrom (2018 *apud* Minharro, 2024), há uma motivação inerente ao ser humano para seguir valores éticos em razão de fatores como empatia, responsabilidade social e receio de reprovação coletiva, os quais estão ausentes nas máquinas. Dessa forma, embora a tecnologia seja capaz de identificar padrões e sugerir soluções com base neles, as decisões judiciais exigem valores como ponderação e percepções humanas.

Nesse contexto, a Inteligência Artificial impulsiona esse debate, visto que as tecnologias de automação, até então, ameaçavam predominantemente atividades repetitivas e manuais. Contudo, a Inteligência Artificial generativa possui como objetivo replicar o raciocínio humano, afetando, assim, áreas intelectuais e analíticas. Desse modo, a adoção de ferramentas de Inteligência Artificial no campo jurídico suscita preocupações quanto à integridade ética e à transparência na atividade jurisdicional.

Nesse sentido, em dezembro de 2018, a Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) adotou a Carta Ética Europeia sobre o uso da Inteligência Artificial em atividades jurisdicionais, documento pioneiro no tratamento da temática. Esse documento estabeleceu princípios fundamentais, como o respeito aos direitos humanos, a segurança dos dados, a transparência e a não discriminação. A referida Carta atribui à Inteligência Artificial o papel de ferramenta subsidiária à prestação jurisdicional, sem jamais substituir o magistrado na atividade de tomada de decisões (Minharro, 2024).

No Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) formulou resoluções com o objetivo de orientar a regulamentação e a implementação da Inteligência Artificial no Poder Judiciário, bem como de assegurar parâmetros éticos e técnicos para sua utilização. Destaca-se a Resolução nº 332/2020, que estabelece princípios norteadores, como a segurança jurídica, a igualdade de tratamento e a imparcialidade, de modo a promover a prestação equitativa da jurisdição e preservar a dignidade da pessoa humana (Minharro, 2024).

Posteriormente, em 2025, foi publicada a Resolução nº 615/2025, que incorporou diretrizes mais concretas para a utilização da Inteligência Artificial, resguardando direitos fundamentais como a transparência, a auditabilidade, a eficiência e a supervisão humana (Sampaio, 2025).

A referida normativa determina que os sistemas de Inteligência Artificial sejam classificados de acordo com seu nível de risco, podendo ser considerados de alto risco, como nos casos relacionados a decisões judiciais, ou de baixo risco, quando destinados a atividades de gestão processual, como a síntese de processos e a anonimização de documentos. Ademais, estabelece que tais sistemas sejam submetidos a auditorias regulares durante seu funcionamento, com exigências mais rigorosas para aqueles classificados como de alto risco. Também prevê que a coleta de dados utilizados nesses sistemas seja proveniente de fontes seguras, preferencialmente governamentais, passíveis de rastreamento e auditoria, bem como protegidas contra riscos de destruição, modificação, extravio, acessos e transmissões não autorizadas durante o tratamento dos dados, em observância às disposições da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018).

Além disso, determina que todas as minutas elaboradas por sistemas de Inteligência Artificial sejam obrigatoriamente revisadas por um magistrado, atribuindo-lhes caráter não vinculante (Sampaio, 2025).

Assim, nos últimos anos, as normas administrativas estabelecidas pelo CNJ vêm sendo aplicadas a sistemas inteligentes implementados pelo Poder Judiciário, destinados à realização de tarefas que demandariam horas de trabalho humano, como o tratamento de atividades repetitivas e a execução de cálculos complexos. O modelo Galileu figura como exemplo dessa aplicação.

III.2 O modelo "Galileu": uso da Inteligência Artificial na Justiça do Trabalho

A partir da notável sobrecarga do Poder Judiciário, resultante do elevado volume de demandas, especialmente na Justiça do Trabalho, faz-se necessária a adoção de soluções tecnológicas com o objetivo de otimizar a atividade jurisdicional, mitigando a morosidade processual. Nesse contexto, destaca-se o sistema Galileu, desenvolvido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT da 4ª Região), por meio do Laboratório de Inovação (Linova) e da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicações (SETIC). Trata-se de uma ferramenta de Inteligência Artificial que tem como objetivo auxiliar magistrados em atividades como a elaboração de minutas de sentenças e acórdãos, bem como na organização e sistematização dos elementos relevantes para o processo (TRT da 4ª Região, 2025).

O assistente digital realiza a leitura automática da petição inicial e da contestação, identificando os temas jurídicos de direito material ou processual envolvidos na demanda. Dessa forma, a ferramenta é capaz de sugerir a estrutura da sentença ou do acórdão, organizando-a em tópicos, indicando os pedidos formulados e os argumentos utilizados para sustentá-los. Assim, propõe ao magistrado uma minuta de decisão, a qual pode ser integralmente editada. No que se refere à fundamentação da decisão, o sistema Galileu indica precedentes, jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho e decisões anteriores do próprio julgador aplicáveis ao caso. Entretanto, o banco de dados utilizado pela Inteligência Artificial é fechado, sendo integrado por textos previamente homologados pelo Poder Judiciário e pelo magistrado, com o objetivo de evitar o risco de vieses algorítmicos (TRT da 4ª Região, 2025).

Dessa forma, segundo os critérios estabelecidos pela Resolução nº 615/2025 do Conselho Nacional de Justiça, o sistema Galileu é classificado como uma solução de baixo risco. Tal classificação decorre de fatores como a exigência de intervenção humana em todas as etapas realizadas pela ferramenta, bem como da solicitação de verificações constantes ao usuário ao longo de todo o processo de elaboração das minutas. Ademais, para a utilização do sistema, é obrigatória a participação dos magistrados em treinamento específico. Contudo, o sistema não realiza, nem realizará, a análise de provas, atividade reservada exclusivamente ao exercício humano da jurisdição (Coleprecor, 2025).

Evidencia-se, assim, que o uso da ferramenta não possui caráter substitutivo em relação à função jurisdicional humana, restringindo-se à execução de atividades burocráticas, repetitivas e de longa duração, de modo a permitir que os julgadores se concentrem em tarefas intelectuais, como a análise jurídica aprofundada e a fundamentação das decisões, promovendo maior produtividade sem prejuízo da qualidade da prestação jurisdicional (Coleprecor, 2025).

III.3. Decisões algorítmicas

O uso da Inteligência Artificial no Processo do Trabalho tem se intensificado devido à capacidade desses sistemas de processar uma quantidade expressiva de dados, auxiliando na produção de provas e na formulação de decisões, bem como na classificação e elaboração de petições, na realização de cálculos complexos e na análise de jurisprudência, identificando soluções potencialmente mais adequadas aos conflitos. Além disso, ao lidar com demandas repetitivas que não necessitam de deliberação humana, os magistrados podem dedicar-se a atividades mais complexas, contribuindo para a redução da morosidade processual (Sampaio, 2025).

Contudo, essa inovação também apresenta riscos relevantes, sendo a discriminação automatizada um dos mais significativos. Trata-se de fenômeno que ocorre quando os algoritmos presentes em sistemas de Inteligência Artificial reproduzem ou intensificam desigualdades sociais. Tal risco torna-se ainda mais preocupante no caso de ferramentas de deep learning, uma vez que os programadores não possuem controle absoluto sobre os dados utilizados para o treinamento desses sistemas (Sampaio, 2025).

A origem da discriminação pode decorrer tanto das escolhas humanas realizadas na programação quanto dos dados selecionados para o treinamento da Inteligência Artificial, os quais podem ser enviesados, desatualizados ou incompletos, excluindo determinados grupos de indivíduos de sua análise. Impactando diretamente a qualidade das decisões produzidas por esses sistemas, uma vez que os algoritmos reproduzem as informações presentes nos dados que lhes são fornecidos, podendo resultar em decisões injustas (Toledo; Pessoa, 2023 *apud* Sampaio, 2025).

Nesse cenário, uma das principais fontes de preocupação relacionadas às decisões automatizadas decorre da chamada opacidade algorítmica. Esse conceito, definido por Sainz, Gabardo e Ongaratto (2024 *apud* Sampaio, 2025), refere-se à ausência de transparência quanto aos critérios utilizados pelos algoritmos na tomada de decisões, o que dificulta a compreensão por parte de usuários, desenvolvedores e reguladores, além de comprometer a identificação de falhas e a responsabilização jurídica. A impossibilidade de os usuários compreenderem plenamente o funcionamento interno desses sistemas de Inteligência Artificial é conhecida como o fenômeno das "caixas-pretas", tornando necessária a exigência de explicabilidade, especialmente no contexto das decisões judiciais (Miller, 2010 *apud* Sampaio, 2025).

Os vieses presentes em decisões geradas por sistemas algorítmicos, de acordo com Ávila e Corazza (2022 *apud* Sampaio, 2025), podem ter natureza cognitiva, sendo provenientes tanto de decisões humanas quanto algorítmicas, uma vez que estas são diretamente influenciadas por aquelas. Assim, é possível concluir que algoritmos desenvolvidos por programadores tendenciosos também podem refletir tais tendências, de modo que a neutralidade algorítmica se revela, em grande medida, uma ficção (Cambi; Amaral, 2023 *apud* Sampaio, 2025). Portanto, a qualidade dos dados utilizados

para o treinamento dos sistemas automatizados constitui elemento central para a legitimidade de suas decisões.

Nesse sentido, faz-se necessária a mitigação dos vieses introduzidos na coleta e na curadoria de dados. De acordo com Noble (2018 *apud* Sampaio, 2025), que introduz o conceito de viés de exclusão, a discriminação algorítmica tende a atingir especialmente grupos vulneráveis da sociedade, os quais, em regra, são sub-representados nos conjuntos de dados utilizados para o treinamento dos algoritmos, resultando em sistemas potencialmente discriminatórios. Como consequência, estereótipos prejudiciais existentes na sociedade podem ser reproduzidos, comprometendo a igualdade de tratamento.

Em consonância com a Lei Geral de Proteção de Dados, o Conselho Nacional de Justiça estabelece diretrizes voltadas à proteção da privacidade e da segurança dos dados pessoais dos usuários, de modo a evitar vazamentos de informações, bem como assegurar a integridade dos dados utilizados no treinamento dos algoritmos e sua auditabilidade antes e durante o uso, com o objetivo de mitigar vieses algorítmicos (Sampaio, 2025).

IV. O Processo do Trabalho e suas bases principiológicas e os impactos do uso de ia

IV.1 A relevância econômica e social da solução célere e duração razoável dos processos trabalhistas

A Inteligência Artificial tem se mostrado um instrumento relevante para a promoção da celeridade processual, em razão de sua capacidade de processar grande volume de dados e de executar tarefas repetitivas. Considerando a quantidade expressiva de processos em tramitação no Poder Judiciário, o uso dessa tecnologia pode contribuir para aliviar essa sobrecarga e tornar a atividade jurisdicional mais ágil, reduzindo a morosidade na solução dos conflitos (Sampaio, 2025). Nesse contexto, a duração razoável do processo constitui um princípio fundamental previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, sendo igualmente relevante para a seara trabalhista, conforme disposto no art. 765 da Consolidação das Leis do Trabalho, o qual determina que os magistrados devem prezar pela solução célere dos conflitos, usufruindo de ampla liberdade na direção do processo e na adoção de quaisquer diligências necessárias para esse fim.

Diante disso, a duração razoável do processo é fomentada por normas que privilegiam a oralidade, a conciliação dos conflitos e a concentração dos atos processuais. A relevância desse princípio para a Justiça do Trabalho é particularmente significativa em razão da natureza alimentar do salário e das demais verbas trabalhistas que frequentemente constituem objeto da tutela jurisdicional. Isso porque o salário, em muitos casos, representa a principal ou única fonte de subsistência do trabalhador e de sua família, de modo que a morosidade processual pode representar

uma ameaça direta à dignidade da pessoa humana e à estabilidade econômica do indivíduo (Cairo Júnior, 2015 *apud* Colzani, 2022).

Todavia, as decisões formuladas com o auxílio de sistemas de Inteligência Artificial devem sempre ser revisadas por um ser humano, uma vez que a atividade jurisdicional não pode ser integralmente desempenhada por máquinas. Bostrom (2018 *apud* Minharro, 2024) alerta que a capacidade humana de seguir valores éticos decorre de fatores como empatia e responsabilidade social, os quais estão ausentes nas máquinas. Por conseguinte, a atividade jurisdicional, especialmente no que se refere à tomada de decisões judiciais, depende de valores, reflexões e percepções humanas que não podem ser integralmente replicados por fórmulas matemáticas.

Nesse sentido, de acordo com o art. 93, inciso IX, da Constituição Federal, todas as decisões judiciais devem ser fundamentadas. Assim, a fundamentação não se resume à mera indicação de fundamentos legais, jurisprudenciais e doutrinários utilizados, sendo igualmente necessária a explicitação do raciocínio que conecta o caso concreto à norma abstrata. Tal atividade não pode ser plenamente realizada pela Inteligência Artificial, que apenas busca replicar o raciocínio humano a partir dos dados que lhe são fornecidos, os quais podem ser enviesados e reproduzir desigualdades existentes na sociedade. Desse modo, a Inteligência Artificial deve ser utilizada pelo magistrado apenas como instrumento de apoio, sem substituir a função jurisdicional humana (Pecego; Teixeira, 2024 *apud* Sampaio, 2025).

Ademais, com a implementação de sistemas que utilizam essa tecnologia no Judiciário, surgem preocupações relacionadas à segurança dos dados e à adaptação dos profissionais do Direito ao uso dessas novas ferramentas. Segundo Toledo e Pessoa (2023 *apud* Sampaio, 2025), a análise adequada dos dados é de extrema relevância para resguardar a confiança da sociedade no sistema de justiça. Dessa forma, o tratamento dos dados deve ser priorizado, sendo indispensável a implementação de políticas de governança que assegurem a qualidade e a adequação das informações utilizadas no treinamento dos sistemas de Inteligência Artificial.

Outrossim, o Ministério Público do Trabalho instituiu um Grupo de Estudos de Diversidade e Tecnologia voltado à conscientização e à promoção de decisões mais inclusivas. Esse grupo elaborou uma cartilha sobre Inteligência Artificial, tecnologia digital e discriminação no trabalho, abordando temas como abismo digital, algoritmos, internet das coisas e cidadania digital, os quais são explicados de maneira acessível, com o objetivo de difundir o conhecimento sobre assuntos complexos e promover a proteção da privacidade, a não discriminação e a dignidade no ambiente de trabalho (MPT 17ª Região).

Dessa forma, embora seja indispensável a promoção da celeridade processual, o custo da eficiência não pode ser a fragilização da tutela dos direitos trabalhistas. Assim, é necessário que a implementação de sistemas de Inteligência Artificial preserve a função jurisdicional humana e a

transparência na tomada de decisões, em consonância com os princípios constitucionais que regem o processo do trabalho (Suleiman; Silva, 2023 *apud* Sampaio, 2025).

IV.2 O devido processo legal e segurança jurídica na Justiça do Trabalho

O princípio da segurança jurídica encontra respaldo no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal e é definido por José Afonso da Silva (Silva, 2008 *apud* Colzani, 2022) como o conjunto de condições que permite o conhecimento antecipado das consequências dos atos dos indivíduos diante da liberdade juridicamente reconhecida. Para tanto, é imprescindível que as decisões jurisdicionais apresentem grau adequado de previsibilidade e estabilidade, assegurando a aplicação de consequências semelhantes a situações fáticas e jurídicas equivalentes.

De forma complementar, o princípio do devido processo legal, previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, e concretizado pelas garantias do contraditório e da ampla defesa, previstas no inciso LV do mesmo artigo, assegura que os procedimentos da atuação jurisdicional sejam justos, transparentes e equilibrados. Em conjunto, tais princípios constituem pilares fundamentais da atividade jurisdicional, os quais devem ser preservados diante da incorporação de sistemas de Inteligência Artificial no Poder Judiciário.

Todavia, Cairo Júnior (2015 *apud* Colzani, 2022) sustenta que os princípios da segurança jurídica e da celeridade processual são inversamente proporcionais, de modo que, à medida que se amplia a proteção de um deles, o outro tende a sofrer redução. Assim, em razão da prevalência do caráter econômico tutelado no Processo do Trabalho, o princípio da celeridade tende a assumir maior relevância. Entretanto, tal prevalência não deve permitir a violação das garantias fundamentais do devido processo legal, devendo ser reconhecidos e mitigados os riscos decorrentes do uso de sistemas de Inteligência Artificial, como a opacidade algorítmica.

Nesse sentido, a falta de clareza quanto aos dados utilizados para o treinamento da Inteligência Artificial, aliada ao fenômeno das chamadas "caixas-pretas", caracterizadas pela dificuldade de compreensão do funcionamento interno desses sistemas, compromete direitos fundamentais como o contraditório e a ampla defesa. Diante da obscuridade na formulação das decisões judiciais e na produção e análise de provas digitais por sistemas de Inteligência Artificial, sua legitimidade pode restar prejudicada, assim como a possibilidade de contestação dessas decisões (Toledo; Pessoa, 2023 *apud* Sampaio, 2025).

Dessa forma, evidencia-se a relevância da adoção de políticas de governança de dados, essenciais para evitar o uso de informações enviesadas que comprometam a imparcialidade das decisões sugeridas por sistemas de Inteligência Artificial, prejudicando especialmente grupos marginalizados. Nesse contexto, tornam-se necessários mecanismos regulares de identificação e correção de vieses, bem como auditorias periódicas dos dados utilizados (Mitchell, 2021 *apud*

Sampaio, 2025). Outrossim, no âmbito da curadoria responsável, que consiste na seleção, classificação e tratamento dos dados, é fundamental assegurar a qualidade das informações, bem como a diversidade e a representatividade dos conjuntos de dados empregados (Travain, 2025 *apud* Sampaio, 2025).

Tais medidas devem ser acompanhadas de iniciativas de capacitação e conscientização, a fim de que tanto magistrados quanto usuários compreendam os riscos associados ao uso de dados enviesados e adotem postura crítica diante dos resultados produzidos por sistemas de Inteligência Artificial. Nesse sentido, prevê-se a revisão obrigatória, por um ser humano, de todas as decisões sugeridas por algoritmos, sendo imprescindível que magistrados e servidores possuam capacidade técnica e senso crítico suficientes para identificar limitações, inconsistências e potenciais impactos discriminatórios (Obermeyer, 2019 *apud* Sampaio, 2025).

Diante do exposto, mostra-se necessário que os parâmetros éticos e técnicos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça para o uso da Inteligência Artificial no Judiciário sejam rigorosamente respeitados. Isso porque, embora os sistemas de Inteligência Artificial possam trazer benefícios relevantes ao Processo do Trabalho, é indispensável a preservação dos princípios fundamentais que legitimam a atuação jurisdicional. Destacam-se, nesse contexto, a importância da supervisão humana, da transparência, da auditabilidade e da revisão constante das decisões formuladas com auxílio de sistemas de Inteligência Artificial, garantindo que a promoção da celeridade processual por meio dessas tecnologias não comprometa a legitimidade, a previsibilidade e a confiança nas decisões judiciais.

No tocante à produção de provas digitais, não há ferramentas de Inteligência Artificial, nesse sentido, adotadas pelo Poder Judiciário. Tomando-se como exemplo o uso de sistemas de IA para a formulação de minutas de decisões, é possível compreender que seu uso também poderia ser viável para a produção de provas, o que se revelaria relevante diante do expressivo número de dados produzidos diariamente. Contudo, faz-se necessário que sejam observadas as normas administrativas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, com cuidados rigorosos quanto à integridade das informações utilizadas no tratamento de dados, além da garantia da rastreabilidade dos procedimentos adotados. Nesse contexto, revelam-se indispensáveis a auditabilidade desses sistemas e a implementação de políticas de governança de dados para assegurar a legitimidade das provas produzidas perante o Poder Judiciário.

Conclusões

Diante do exposto, verifica-se que a incorporação de tecnologias baseadas em Inteligência Artificial no Poder Judiciário representa fenômeno crescente e irreversível, especialmente no contexto da Justiça do Trabalho, marcado por elevado volume de demandas e pela necessidade de soluções jurisdicionais céleres e eficientes. A utilização dessas ferramentas demonstra potencial

significativo para otimizar atividades repetitivas, sistematizar informações processuais e auxiliar magistrados na elaboração de minutas de decisões, contribuindo para a redução da morosidade processual.

Nesse cenário, observa-se que o emprego da Inteligência Artificial deve ser compreendido como instrumento de apoio à atividade jurisdicional, e não como mecanismo substitutivo da função decisória humana. As normas administrativas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça evidenciam a preocupação institucional em assegurar que o desenvolvimento e a utilização dessas tecnologias ocorram em conformidade com parâmetros éticos, jurídicos e técnicos, especialmente no que se refere à transparência, à auditabilidade e à supervisão humana das decisões produzidas com auxílio de sistemas automatizados.

Outrossim, a Inteligência Artificial é alimentada por dados e, a partir deles, busca identificar e estabelecer padrões capazes de serem replicados. Nesse contexto, evidencia-se a relevância da sensibilidade humana na atividade jurisdicional, elemento indispensável para a apreciação das particularidades e nuances de cada caso concreto. Isso ocorre porque tais ferramentas são essencialmente voltadas à reprodução de padrões previamente identificados, o que pode ser útil, sobretudo, em processos menos complexos ou em atividades de natureza repetitiva.

Contudo, o Direito não se resume à aplicação mecânica e estritamente literal das normas positivadas na legislação. A atividade interpretativa constitui elemento essencial da função jurisdicional, exigindo do julgador a consideração de valores, princípios e circunstâncias fáticas específicas que permeiam cada conflito submetido ao Poder Judiciário. Dessa forma, a tomada de decisão jurídica envolve raciocínios valorativos, ponderações principiológicas e sensibilidade social que ultrapassam a capacidade puramente técnica dos sistemas de Inteligência Artificial.

Assim, embora essas tecnologias possam contribuir significativamente para o aprimoramento da eficiência da atividade jurisdicional, sua utilização deve ocorrer de forma cautelosa e sempre subordinada ao controle humano, garantindo-se a preservação dos princípios fundamentais do processo do trabalho, como o devido processo legal, a segurança jurídica, o contraditório e a ampla defesa.

Portanto, conclui-se que a Inteligência Artificial possui potencial para atuar como ferramenta relevante de apoio à Justiça do Trabalho, especialmente na organização de dados e na execução de tarefas operacionais. Entretanto, sua utilização deve estar sempre condicionada à supervisão humana e ao respeito às garantias constitucionais que estruturam o processo judicial, de modo a assegurar que a busca por maior eficiência não comprometa a legitimidade, a justiça e a qualidade das decisões proferidas pelo Poder Judiciário.

Referências bibliográficas

COLZANI, E. E. **O Uso da Inteligência Artificial no Processo do Trabalho: e a questão da segurança jurídica**. 2022. 146 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2022. Disponível em: https://biblioteca.univali.br/pergamumweb/vinculos/pdf/Eduardo%20Ed%C3%A9zio%20Colzani%202022.pdf. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL Escola. **Quarta Revolução Industrial**. Brasil Escola. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/historiag/quarta-revolucao-industrial.htm. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL Escola. **Revolução Industrial: o que foi, resumo, fases** Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/historiag/revolucao-industrial.htm. Acesso em 20 dez. 2025.

COLEPRECOR. **Inteligência artificial: TRT-RS apresenta sistema Galileu no Coleprecor**. 2025. Disponível em: https://www.justicanossotrabalho.com.br/inteligencia-artificial-trt-rs-apresenta-sistema-galileu-no-coleprecor. Acesso em: 20 dez. 2025.

FORBES Tech. **Estudo aponta que a IA está reduzindo a capacidade cognitiva das pessoas**. 2025. Disponível em: https://forbes.com.br/forbes-tech/2025/01/estudo-aponta-que-a-ia-esta-reduzindo-a-capacidade-cognitiva-das-pessoas/. Acesso em: 20 dez. 2025.

LIMA, A. F.; NUNES, V. E. F.; VIEIRA, C. M.. **Provas digitais no processo do trabalho: a validade do uso da geolocalização**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, [S. l.], v. 90, n. 3, p. 84–110, 2024. DOI: 10.70405/rtst.v90i3.93. Disponível em: https://revista.tst.jus.br/rtst/article/view/93. Acesso em: 20 dez. 2025.

MINHARRO, E. R. dos S. **Novas tecnologias e seus impactos no mundo do trabalho e do processo do trabalho**. Revista Internacional Consinter de Direito, Paraná, Brasil, v. 10, n. 18, p. 329–344, 2024. DOI: 10.19135/revista.consinter.00018.13. Disponível em: https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/575. Acesso em: 20 dez. 2025.

Ministério Público do Trabalho 17ª Região. MPT lança cartilha "**Inteligência artificial, tecnologia digital e discriminação no trabalho**". Disponível em: https://www.prt17.mpt.mp.br/procuradorias/2-uncategorised/1292-mpt-lanca-cartilha-inteligencia-artificial-tecnologia-digital-e-discriminacao-no-trabalho. Acesso em: 20 dez. 2025.

SAMPAIO, A. B. **Inteligência Artificial no Poder Judiciário: Análise do Risco de Vieses Algoritmos em Decisões Judiciais**. 2025 139 f. Dissertação (Pós-Graduação em Direito) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2025. Disponível em: http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/80882. Acesso em 20 dez. 2025.

SILVA, J. A. R. O. **A prova digital: um breve estudo sobre seu conceito, natureza jurídica, requisitos e regras de ônus da prova = Digital evidence: a brief study about its concept, legal nature, requirements and rules on the burden of proof**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 88, n. 2, p. 199-219, abr./jun. 2022. Disponível em: https://hdl.handle.net/20.500.12178/207378. Acesso em 20 dez. 2025.

SOARES, P. L. R. **As provas digitais no processo do trabalho**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3. Região. Belo Horizonte, v. 67, n. 104, p. 287-295, jul./dez. 2021. Disponível em: http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/74537. Acesso em: 20 dez. 2025.

Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. **Galileu**. 2025. Disponível em: https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/acesso-ao-galileu. Acesso em: 20 dez. 2025.

WOLKART, E. N. **Análise econômica e comportamental do processo civil: como promover a cooperação para enfrentar a tragédia da Justiça no processo civil brasileiro**. 2018. 801 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018 . Disponível em: http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/17363. Acesso em: 20 dez. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

REFUGIADOS OU DESLOCADOS AMBIENTAIS?

UM ESTUDO DE CASO SOBRE O PROJETO DE LEI 1.594/24

Ana Laura dos Santos
Orientador: Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.

Resumo: Este artigo dedica-se à análise do Projeto de Lei 1.594/2024, o qual institui a Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos (PNDAC). O estudo inicia-se pelo exame do conteúdo normativo da proposta legislativa. Na sequência, investiga-se a distinção conceitual entre as nomenclaturas "refugiados ambientais" e "deslocados ambientais", confrontando suas definições preexistentes com dispositivos internacionais fundamentais, como a Convenção relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951 e o Protocolo de 1967.
Palavras-chave: Refugiados Ambientais, Deslocados, Conceito, Direitos, PNDAC.

Abstract: This article analyzes Bill 1.594/2024, which establishes the National Policy on Environmental and Climate Displacement (PNDAC). The study begins by examining the normative content of the legislative proposal. It then investigates the conceptual distinction between the terms “environmental refugees” and “environmental migrants,” comparing their preexisting definitions with fundamental international instruments, such as the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol.
Keywords: Environmental Refugees, Displaced Persons, Concept, Rights, PNDAC.

Introdução

A ocorrência de tragédias climáticas e ambientais no Brasil, como o caso das catástrofes ocorridas no Rio Grande do Sul, trouxe à tona a necessidade de amparo jurídico às pessoas vitimadas por tais eventos, não apenas no país mas em todo o cenário mundial. Para tanto, foi criado o Projeto de Lei 1.594/2024, que traz a Política Nacional dos Deslocados Ambientais - PNDAC, no qual tem como proposta a instituição de diretrizes e garantia prioritária e facilitada a direitos sociais como a saúde, moradia, empregabilidade, buscando a proteção das pessoas deslocadas climáticas e ambientais.

O presente trabalho, portanto, terá por objetivo a análise da proposta legislativa supracitada, discorrendo sobre seu conteúdo normativo, seguindo com isso para a abordagem conceitual na perspectiva jurídica sobre pessoas que se encontram em situação de deslocamento por razões

climáticas e ambientais. Por fim, será trazida a necessidade de tutela do Direito Internacional sobre migrantes ambientais forçados, o impacto na ausência terminológica em questão, e o PL como ferramenta de solução mediante a lacuna jurídica existente quanto ao grupo em que versa esse estudo.

I. Análise do Projeto de Lei 1.594/24

Criado no ano de 2024, o Projeto de Lei (PL) 1.594/24 que institui a Política Nacional dos Deslocados Ambientais – PNDAC foi criado pela deputada federal Erika Hilton como meio de enfrentamento a tragédias climáticas, abrangendo os indivíduos que migram de seu território de origem, seja nacional ou internacionalmente, devido a eventos ambientais e climáticos.

Tendo em vista programas de mudanças climáticas internacionais, o Brasil assume o compromisso em tratados como o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris, buscando considerar as desigualdades nos impactos dos desastres ambientais ocorridos. Desse modo, busca-se, principalmente, direitos humanos e fundamentais, levando em conta as populações, os ecossistemas, as localidades, e as condições de vulnerabilidade que assim existirem.

Para isso, no referido PL é trazida, em sua justificativa e fundamento de instituição, a urgência de amparar desastres climáticos ocorridos no Brasil em razão de chuvas, enchentes, deslizamentos, queimadas e secas, como por exemplo no sul da Bahia, no ano de 2021, em Petrópolis, no Rio de Janeiro, no ano de 2022, em São Sebastião, litoral paulista, no ano de 2023, sendo o último ocorrido no país as tragédias climáticas ocorridas no estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2024, que motivou então a criação do PNDAC. Relativamente a isso, a proposta legislativa alude a fatores como o racismo ambiental e racismo climático e o impacto a determinadas comunidades e seu efeito final, como podemos observar:

> "Essa realidade revela uma intersecção entre o racismo ambiental, o racismo climático e os impactos desproporcionais dos eventos extremos nas populações historicamente negligenciadas. A exclusão sistemática de comunidades negras, indígenas, quilombolas, ribeirinhas, caiçaras e outras comunidades vulneráveis na execução de políticas ambientais [...]"

Também, baseia-se na demonstração dos números dos resultados de tais tragédias climáticas, abarcando o número de pessoas obrigadas a deixarem suas casas, número de desabrigados e desalojados, e ainda, o impacto em comunidades negras, indígenas, quilombolas, ribeirinhas, caiçaras. Ainda, a proposta busca compreender os impactos psicossociais dos eventos climáticos, como também os efeitos dos deslocamentos aos indivíduos, trazendo, por fim, a necessidade de definição jurídica do termo "deslocado climático" com a migração forçada por motivações climáticas, para que sejam, portanto, garantidos tais direitos.

Assim, a busca legislativa ampara a garantia de direitos e proteção às pessoas deslocadas por razões climáticas e ambientais, assegurando a integridade e segurança em seus aspectos físicos e mentais, de modo a proporcionar equidade e justiça climática, ambiental e racial.

É trazido em seu artigo segundo, a definição de deslocados ambientais ou climáticos, tendo a abrangência de migrantes nacionais e estrangeiros, em permanência temporária ou permanente, com a mobilidade ocasionada em razão de impactos socioambientais, conforme trazido em seu inciso segundo. Ainda, o artigo supracitado traz por suas definições terminologias usadas no projeto, e o que se entende delas para fins de direitos.

Em mesmo plano, com base no estudo de tal letra legislativa, são estabelecidas as diretrizes que regem a PNDAC, trazendo princípios de proteção ambiental e humana, prevenção, precaução, ações transversais de adaptação e mitigação, participação social, educação ambiental, respeito às diferenças sociais e culturais, atenção a grupos vulneráveis, promoção da igualdade de oportunidades, solidariedade intergeracional, sinergia com a Política Nacional sobre Mudança do Clima e cumprimento de compromissos climáticos e de direitos humanos assumidos pelo Brasil.

Nesse sentido, a proposta de lei estabelece também em seu artigo quarto, do inciso primeiro ao dez, por seus objetivos como: instituição de recursos financeiros, econômicos, sociais e ambientais às populações atingidas; o incentivo às tecnologias e pesquisas à prevenção do deslocamento ambiental, apoio na reparação e atenção aos danos sofridos pelas comunidades atingidas; a busca por meios de apoio e reconstrução de condições de vida aos deslocados ambientais e climáticos, buscando enfoque nos quesitos de moradia, educação e empregabilidade; o estímulo à participação do poder público, do setor produtivo, das comunidades acadêmicas e da sociedade civil no tocante ao desenvolvimento de políticas públicas, planos de ação, programas relacionados aos deslocados ambientais e climáticos.

Posteriormente, são trazidas as garantias legais previstas pelo PNDAC, como o dever dos entes federativos em garantir proteção e resposta humanitária, com base no impacto mediante a fatores de raça, idade, deficiência, etnia, identidade, condição migratória, origem social ou renda.

No mesmo capítulo, traz-se o direito à saúde, no qual busca ser assegurado o atendimento prioritário no Sistema Único de Saúde, SUS, aos deslocados ambientais e climáticos, com a facilitação ao acesso à Rede de Atenção Psicossocial, considerando os impactos psicológicos e emocionais devido aos impactos dos eventos ambientais e climáticos, como denota-se no artigo 7º:

> "Art. 7º Os entes federativos deverão facilitar, assegurar e ampliar o acesso à Rede de Atenção Psicossocial para pessoas deslocadas climáticas e ambientais de todas as idades, de forma a considerar o trauma, a ansiedade climática e outras formas de sofrimento psíquico como impactos graves de eventos ambientais ou climáticos extremos"

Ainda, são previstas como garantia à saúde a facilitação de acesso à carteira de vacinação, e a prioridade na disponibilização de remédios essenciais nos programas de distribuição gratuita governamental.

Em seguida, é explanado o direito à educação, no qual elucida-se a busca pela prioridade quanto à matrícula e transferência de pessoas deslocadas ambientais e climáticas, a busca pela facilitação ao acesso ao ensino superior e o incentivo à permanência no ambiente escolar, de ensino.

Outrossim, acerca do direito ao trabalho, busca-se a alteração da Consolidação das Leis de Trabalho, em seu artigo 473, no qual são disciplinadas as razões em que o empregado poderá faltar em seu trabalho sem que seu salário seja prejudicado, como há de ser visualizado a seguir:

> "Art. 13 Altera-se o Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943 para incluir os seguintes artigos:
> "Art. 473 - O empregado poderá deixar de comparecer ao serviço sem prejuízo do salário: XI - Quando seu domicílio for atingido por evento ambiental ou climático extremo, de modo que sua mobilidade seja afetada."(NR)
> "Art. 492-A. O empregado que comprovar residir em área atingida por evento ambiental e climático extremo e por conta disso ter sofrido impactos negativos não poderá ser demitido pelo prazo de dois anos, senão por motivo de falta grave ou circunstância de força maior, devidamente comprovadas."

De tal modo, é trazido o dever do poder público de facilitar o acesso à carteira de trabalho à população deslocada ambiental e climática, podendo criar programas de empregabilidade e acesso ao crédito, bem como é estabelecido o dever de garantia e fiscalização, a fim de que sejam promovidos trabalhos decentes as pessoas deslocadas climáticas e ambientais.

Por fim, são aludidos os direitos à assistência social, no qual é trazido o dever de priorizar o cadastramento de pessoas deslocadas climáticas e ambientais ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e a discricionariedade dos entes federativos para instituição e regulamentação de benefícios específicos à população deslocada climática e ambiental. Também, no que refere-se ao direito à moradia e ao acesso à justiça, ambos trazidos ao final do capítulo de garantia geral de direitos, busca-se a facilitação e prioridade na garantia de moradia, como há de ser notado:

> "Art. 20 Fica assegurada pelo poder público a facilitação de acesso e prioridade dos deslocados climáticos e ambientais nos programas de habitação popular bem como aos equipamentos públicos de moradia gratuita, de forma a garantir moradia segura, adequada e acessível para indivíduos e famílias que foram deslocados por desastres, eventos ambientais e extremos climáticos."

Do mesmo modo, traz-se como incumbência dos entes o dever de garantir com facilidade o acesso à assistência jurídica integral e à jurisdição, principalmente no que referir-se a eventos climáticos relacionados a crimes ambientais, para que ocorra a devida responsabilização.

Portanto, é possível denotar que os direitos aos quais buscam ser garantidos no referido projeto de lei remetem a alguns dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988:

> "Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

Por fim, a busca legislativa ampara a garantia de direitos e proteção às pessoas deslocadas por razões climáticas e ambientais, assegurando a integridade e segurança em seus aspectos físicos e mentais, de modo a proporcionar equidade e justiça climática, ambiental e racial.

II. Deslocados ou Refugiados Climáticos e Ambientais?

II.1. A Ausência de amparo jurídico às vítimas de deslocamento climático e ambiental

Ao ser tratado o tema "Refugiados", a definição existente para tal é baseada na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados e trazida pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), referenciando tais indivíduos como pessoas que encontram-se fora do país de sua nacionalidade, por fundados temores de perseguição relacionados a motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinados grupos sociais ou opinião política, ou grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados.

Entretanto, é possível denotar que não há dentre as causas de refúgio a motivação por eventos ambientais extremos, podendo considerar-se as pessoas que são vítimas de deslocamento climático e ambiental "sujeitos em construção", haja vista a falta de proteção jurídica a tais indivíduos, mesmo com o aumento do número mundial de deslocados ambientais e climáticos (Costa, 2012):

> Em decorrência dos efeitos das mudanças climáticas, um novo desafio se coloca para humanidade através do surgimento de uma nova categoria de refugiados, os chamados "refugiados ambientais", indivíduos ainda não amparados juridicamente no âmbito da legislação internacional, mas que aumentam contingencialmente os índices mundiais de refugiados. Diferentemente dos demais refugiados, os refugiados ambientais são indivíduos que, independentemente de perseguições de qualquer natureza, são obrigados a deixar o território de origem ou de residência em virtude do desaparecimento de parte ou da totalidade do mesmo. Os refugiados ambientais são, portanto, sujeitos em construção, se constituindo através da associação de duas categorias: a de ser refugiado e a de ter um contexto ambiental em deterioração, tendo como agravante o fato de não ter expectativa de retorno, à medida que não há mais para onde retornar (Costa, 2012, p. 3)

Ainda é possível compreender a ausência de amparo jurídico dada a partir da falta de previsão existente nas convenções de 1951 e 1967, que não compreenderam as questões climáticas e ambientais em razão do momento histórico à época. Como consequência disso, prevê-se também a inaplicabilidade das garantias trazidas aos refugiados baseada na Convenção Relativa ao Estatuto dos

Refugiados, uma vez em que nela não se enquadram pessoas vítimas do deslocamento climático e ambiental (HARTMANN, 2017):

> A Convenção de 1951 sobre o estatuto dos refugiados prevê várias garantias aos refugiados, mas tais garantias podem ser aplicadas aos refugiados ambientais? Na atual conjuntura, como eles não estão enquadrados na Convenção de 1951 e em seu Protocolo de 1967, estes documentos não se aplicam aos refugiados ambientais, e, desse modo, a proteção neles prevista também não pode ser aplicada, o que gera um problema jurídico de proporções internacionais que é a falta de enquadramento jurídico dos refugiados ambientais (Hartmann, 2017, p. 35)

Portanto, a inexistência de garantia de direitos às pessoas em situação de deslocamento ambiental e climático fere a possibilidade de proteção a direitos fundamentais à vida, à saúde, à liberdade, à igualdade e às condições básicas e mínimas de existência (Luchino, 2016), motivo pelo qual se faz extrema e urgente a tutela e proteção jurídica a tais indivíduos.

II.2. A dificuldade de conceituação dos refugiados e deslocados ambientais e climáticos

Diante da ausência de proteção jurídica às pessoas em situação de deslocamento climático e ambiental, a falta de enquadramento e definição do conceito de tais indivíduos ainda gera óbices para que sejam efetivadas formas de proteções e garantias jurídicas, visto que não há consenso terminológico com relação ao uso das nomenclaturas "refugiados" ou "deslocados".

Tal debate é trazido de forma reiterada ao longo da história, dada a definição de refugiado delimitada com base na Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, nos quais cunha-se o termo pela ideia de que refugiados convencionais são aqueles que se enquadram na situação de deslocamento pelo rol de motivos trazido conforme tais dispositivos, restando aos indivíduos que se deslocam por razões climáticas e ambientais a classificação como "refugiados não convencionais" (Claro, 2015):

> Assim, os "refugiados ambientais" podem ser um tipo de refugiados não convencionais enquanto não houver proteção jurídica específica para eles no direito internacional e uma vez que não são protegidos para os fins da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados. O que vale dizer que, quando e se houver um tratado específico sobre o reconhecimento e a proteção jurídica dos "refugiados ambientais", eles finalmente poderão ser chamados desta forma sem o uso das aspas e passarão a ser refugiados convencionais nos termos da Convenção que os conferir respaldo jurídico internacional (Claro, 2015, p. 72)

Abrangida nessa discussão, a tentativa de definição dos indivíduos em situação de deslocamento por questões climáticas e ambientais aqui trazida permeia sobre o termo "deslocados" e "refugiados", sendo esse primeiro utilizado comumente para caracterizar a situação

de migração interna por razões ambientais dada a conceituação existente nos Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos:

> Para a aplicação destes Princípios, os deslocados internos são pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado.

Com isso, em razão do enfoque existente relacionado à fronteira territorial atravessada pelas vítimas de deslocamento climático e ambiental, é proposta também a nomenclatura "refugiados ambientais", considerando o cenário de eventos climáticos como motivação para tal migração (Claro, 2015):

> "Refugiados ambientais" são migrantes na medida em que os motivos, diretos ou indiretos, de causas antrópicas ou naturais, motivadas por eventos ambientais de início rápido ou de início lento, são fatores determinantes para que ocorra sua migração. Para que se possa, porém, afirmar que "refugiados ambientais" são migrantes é imprescindível identificar o nexo de causalidade entre os motivos ambientais e a migração humana deles decorrentes (Claro, 2015, p. 80)

Consequentemente, faz-se necessária a perspectiva das possibilidades de proteção jurídica no contexto do entendimento de vítimas de deslocamento ambiental e climático interno ou externo, tendo em vista a possibilidade de planos governamentais nacionais ou internacionais que compreendam esses indivíduos e a responsabilização que existirá sobre o Estado através do Direito Internacional ou local de cada país.

Ainda, é esperada a consagração de nomenclaturas que abranjam os diversos tipos de migrantes para que existam efetivas ferramentas de tutela aos direitos dos indivíduos em situação de deslocamento ambiental e climático, demanda essa urgente mediante o cenário mundial,

Por fim, é imprescindível a percepção de que a necessidade de nomenclatura específica aos deslocados ou refugiados ambientais, é mais do que debate semântico, envolvendo o comprometimento que é esperado quanto a proteção de tais indivíduos (Ramos, 2011):

> Nesse sentido, a aceitação ou rejeição da terminologia exerce influência sobre as decisões tomadas pelos membros de comunidade internacional, especialmente em se tratando de negociações multilaterais que exigem ações de longo prazo para atender a questões emergentes, como é o caso dos fluxos migratórios motivados por impactos e pressões ambientais que, muitas vezes, ultrapassam as fronteiras dos Estados (Ramos, 2011, p. 88)

Assim, demonstra-se que, apesar da urgência que há na proteção das pessoas vítimas de deslocamento ambiental e climático, o impasse existente permeia questões políticas e sociais sem a expectativa de resolução em uma realidade próxima.

III. Deslocados Ambientais e Climáticos e o Direito Internacional

Urge a proteção às vítimas de deslocamento ambiental e climático através do Direito Internacional, tendo em vista seu dever de amparo aos direitos dessas pessoas, através dos institutos diplomáticos (Claro, 2015):

> Além de proteger os nacionais e os estrangeiros nos seus limites jurisdicionais, é obrigação primária dos Estados salvaguardar os direitos dos seus nacionais que se encontrem fora desses limites por meio do instituto da proteção diplomática (Claro, 2015, p. 170)

Faz-se também necessária a percepção de que, ao buscar oferecer amparo jurídico, o Direito Internacional assume o compromisso quanto às demandas de aspectos ambientais, com o devido comprometimento quanto à adoção de classificações, planos e soluções que sejam específicas aos deslocados climáticos e ambientais.

Ramos (2011) defende a necessidade de uma definição abrangente e de alcance global, que direcione soluções concretas em todas as fases do deslocamento, como o reconhecimento, a proteção e assistência humanitária, recuperação do ambiente, reassentamento e meios que previnam os riscos e desastres climáticos e ambientais.

Nesse aspecto, há a necessidade da clara especificação dos conceitos utilizados para que ocorra a devida legitimação, envolvendo tanto para definição dos indivíduos propriamente ditos, quanto a definição das causas motivadoras ao deslocamento em que aqui discute-se (Ramos, 2011):

> Assim, apresentam-se como elementos essenciais para uma adequada caracterização do "refugiado ambiental": nomenclatura; definição; descrição detalhada dos fenômenos naturais e antrópicos determinantes para a geração dos fluxos migratórios e possíveis interações com fatores econômicos, políticos e sociais; mapeamento de vulnerabilidade ambiental e humana (identificação de áreas prioritárias, em risco ou já afetadas) e a identificação das necessidades das pessoas e grupos afetados (Ramos, 2011, p. 93)

Entretanto, ainda que tais medidas sejam uma alternativa para que os direitos das vítimas de deslocamento ambiental e climático sejam resguardados e assegurados, a atual ausência de definição concreta no tocante à delimitação conceitual ocasiona lesão à garantia de direitos fundamentais a esses indivíduos (Hartmann, 2017):

> A falta de enquadramento jurídico dos refugiados ambientais contribui para que estas pessoas tenham seus direitos desrespeitados na esfera internacional, pois, após serem obrigadas a sair de seu país de origem em busca de alternativas que assegurem sua sobrevivência, passam por diversas violações de direitos humanos (Hartmann, 2017, p. 50)

Portanto, como meio de efetivação da garantia e proteção aos direitos dos deslocados climáticos e ambientais, medidas como a criação do PL 1.594/24 têm sido a forma de preencher a lacuna jurídica existente, uma vez que o Direito Internacional não demonstra o pleno resguardo e concretização da preservação dos direitos, de forma que, na ausência de ferramentas jurídicas dadas pelo Direito Internacional, a solução buscada são ferramentas para a efetiva tutela e garantia dos direitos fundamentais das pessoas deslocadas por questões climáticas e ambientais.

Conclusões

Tendo em vista a lacuna existente quanto à proteção de vítimas de deslocamento climático e ambiental, objeto do presente trabalho, o Projeto de Lei 1.594/24 surge como instrumento de proteção jurídica e garantia aos direitos fundamentais dessas pessoas, visto que, mediante a falta de enquadramento normativo, ainda se encontram no processo de construção de seu reconhecimento enquanto sujeitos de direitos.

É incontestável a importância de que exista a correta definição jurídica para que haja o devido amparo aos grupos de pessoas deslocadas climáticas e ambientais, conforme a necessidade específica no tocante ao direito à saúde, à moradia, ao trabalho, e ao auxílio que se fizer preciso a cada indivíduo vitimado, direcionado então aos deslocados ambientais e climáticos.

Entretanto, é imprescindível o entendimento de que trata-se de mais do que embate de terminologias, mas sim a busca pelo reconhecimento desse grupo através do compromisso concreto do Estado e do Direito Internacional, que devem tutelar não apenas pela proteção jurídica, mas pelo dever de assegurar a efetividade de que os direitos humanos dessas pessoas não serão violados mediante a vulnerabilidade que se encontram em razão dos deslocamentos climáticos e ambientais.

Portanto, iniciativas como o PNDAC, instituído pelo PL 1.594/24, surgem como formas de buscar atendimento a essa demanda, tentando preencher a lacuna existente no Direito Internacional através de políticas públicas que propõem o comprometimento do Estado com o reconhecimento, garantia e proteção aos direitos dos deslocados ambientais e climáticos.

Referências bibliográficas

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.594, de maio de 2024**. Institui A Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos – Pndac, Estabelecendo Seus Direitos e Fornecendo Diretrizes Para Que O Poder Público Promova Sua Proteção. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2454130&filename=Avulso%20PL%201594/2024. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 90, de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2025.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **A Proteção dos "Refugiados Ambientais" no Direito Internacional**. 2015. 312 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São

Paulo, 2015. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-08042016-155605/publico/Tese_Carolina_de_Abreu_Batista_Claro.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

COSTA, Claudia Silvana da. **Refugiados ambientais, sujeitos em construção pelos efeitos das mudanças climáticas**. Disponível em: https://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistafafibeonline/sumario/16/30032011213126.pdf. Acesso em: 22 nov. 2025.

HARTMANN, Régis. **Pela necessária construção da proteção jurídica internacional dos refugiados ambientais: uma crítica à luz do exemplo da migração haitiana para o Brasil**. 2017. 137 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de Brasília, Rio Branco, 2017. Disponível em: https://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/31384/1/2017_R%c3%a9gisHartmann.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

LUCHINO, Maria De Las Mercedes Rodríguez Fontán; RIBEIRO, Wagner Costa. Refugiados ambientais e a atuação do ACNUR como organismo internacional de proteção. **Revista Eletrônica do Curso de Direito Ufsm**, Santa Maria, v. 11, n. 3, p. 890-914, 2016. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/22071/pdf. Acesso em: 28 nov. 2025.

MATZKIN, Karin. **COP30: Participação Social e Justiça Climática – O Compromisso da Synergia Socioambiental**. Disponível em: https://www.synergiaconsultoria.com.br/https/wwwsynergiaconsultoriacombr/fique-por-dentro/cop30-participacao-social-e-justica-climatica/. Acesso em: 15 out. 2025.

ONU. **Convenção Relativa Ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

ONU. **Princípios Orientadores Relativos Aos Deslocados Internos**. Genebra. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados Ambientais**: em busca de reconhecimento pelo direito internacional. 2011. 150 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf. Acesso em: 07 nov. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

O DIREITO DOS REFUGIADOS E MIGRANTES EM SÃO PAULO

OS IMPACTOS DA ESTRATÉGIA DE INTERIORIZAÇÃO NAS POLÍTICAS PUBLICAS DO ESTADO

Daniel Silva Eugenio dos Santos
Orientador: Prof. Dr. Celso Naoto Kashiura Jr.

Resumo: O objetivo do trabalho é analisar o maior número possível de textos legais que oferecem apoio e proteção às populações refugiadas no estado de São Paulo, interpretando seu conteúdo de forma a esclarecer seus efeitos práticos e estabelecendo relações entre esses textos e o contexto de sua criação.

Para tanto, o primeiro capítulo tem a função de fornecer um breve panorama de algumas das atividades da Operação Acolhida e de seus efeitos quanto ao número de refugiados e migrantes recebidos desde seu início, com ênfase no estado de São Paulo, especialmente no que se refere aos refugiados e migrantes interiorizados e às atividades realizadas em alguns municípios do estado, consideradas boas práticas pelo ACNUR.

Na segunda metade da pesquisa, discute-se, primeiramente, a capacidade do Direito de fornecer apoio e proteção às populações refugiadas e, em seguida, apresentam-se as normas coletadas. Por fim, as normas são ordenadas de acordo com a data de sua promulgação, a fim de facilitar uma análise que relacione o momento de sua produção com os dados apresentados no primeiro capítulo.

Palavras-chave: refugiados, migrantes, direito, normas, São Paulo.

Abstract: The objective of this work is to analyze as many legal texts as possible that provide support and protection to refugee populations in the state of São Paulo, interpreting their content in order to clarify their practical effects and establishing relationships between these texts and the context in which they were created.

To this end, the first chapter provides a brief overview of some of the activities of Operação Acolhida and their effects on the number of refugees and migrants received since its inception, with an emphasis on the state of São Paulo. It focuses in particular on refugees and migrants relocated to the interior of the state and on the activities carried out in certain municipalities, which are considered good practices by UNHCR.

In the second part of the research, the capacity of law to provide support and protection to refugee populations is first discussed, followed by the presentation of the collected legal norms. Finally, these norms are organized according to their dates of enactment, in order to facilitate an analysis that relates the moment of their production to the data presented in the first chapter.

Keywords: refugees, migrants, law, norms, São Paulo.

Introdução

A Operação Acolhida foi um marco de grande importância no Brasil, dando início à um processo de recepção de refugiados em escala inédita no país. Nesse cenário, surge a questão: como o Direito reage após uma ação de tal natureza?

O presente trabalho tentará responder a essa pergunta com relação ao estado de São Paulo.

Para coletar os dados utilizados de forma ideal, ou seja, com o menor risco possível de deixar informações importantes de fora da pesquisa, foi realizado um mapeamento nos municípios de São Paulo. Nessa etapa, buscou-se, nos sítios eletrônicos dos diários oficiais de cada um dos municípios do estado, palavras-chave que muito provavelmente indicariam a presença de políticas públicas voltadas a populações refugiadas. Os resultados foram então revisados, de modo a selecionar apenas aqueles que apresentassem relevância real para a pesquisa.

Nos casos em que a pesquisa retornava apenas resultados exatos — isto é, quando a página só apresentava correspondências idênticas ao termo pesquisado —, as palavras-chave utilizadas foram "refugiado", "refugiados", "refugiada", "refugiadas", "refúgio", "migrante", "migrantes", "imigrante", "imigrantes". Já nas páginas em que era possível encontrar o termo em qualquer parte de uma palavra, as palavras-chave foram "refugi" e "migrant".

Em alguns casos, o diário oficial de determinado município não estava disponível virtualmente ou apresentava falhas de acesso. Nessas situações, foi necessário recorrer ao sítio eletrônico da câmara municipal ou da prefeitura. Por esse e outros motivos, como o fato de muitos municípios terem criado seu diário oficial virtual em anos recentes, e não ser possível encontrar em vários destes informações referentes aos anos anteriores à sua criação, fazem com que, apesar de todos os cuidados tomados na fase de coleta de dados, não ser de se descartar a hipótese de que existam outros textos legais que não foram encontrados e poderiam integrar a pesquisa.

I. A OPERAÇÃO ACOLHIDA EM SÃO PAULO

I.1. O número de refugiados ao longo dos anos

Criada em 2018 pela Medida Provisória nº 820/2018 (depois convertida na Lei nº 13.684/2018), a Operação Acolhida tem como objetivo principal recepcionar e prestar assistência humanitária aos venezuelanos que cruzam a fronteira com o Brasil, geralmente em Roraima, em busca de refúgio.

As atividades da Operação Acolhida se dividem em três categorias (BRASIL, [201-?]), atendendo os refugiados e migrantes do momento em que chegam no Brasil até quando são realocados para outro estado da federação, se for essa sua vontade.

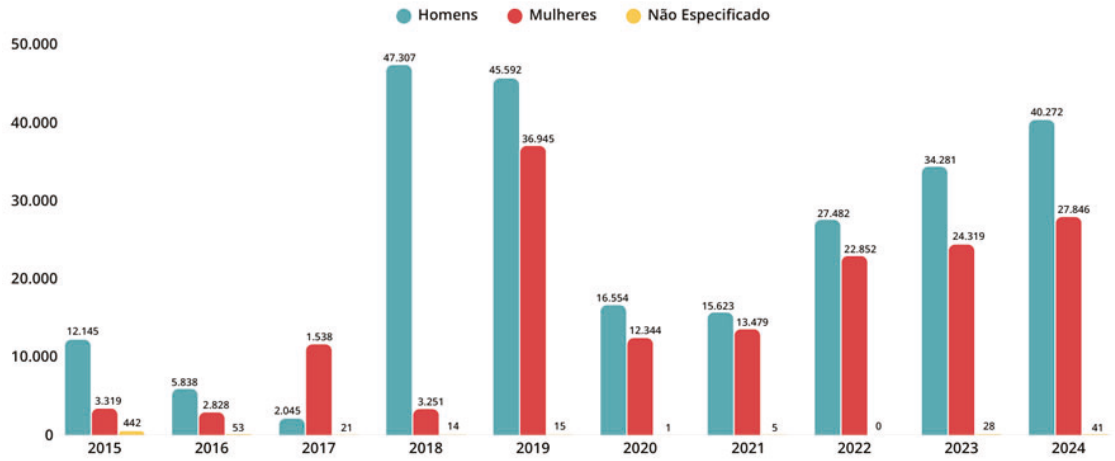
A primeira categoria está relacionada ao controle da fronteira, e trata do primeiro contato com os venezuelanos. É quando serão vacinados e orientados quanto à regularização migratória.

A segunda categoria diz respeito ao acolhimento em abrigos, locais onde os migrantes e refugiados recebem cuidados quanto à alimentação, saúde e assistência social.

Por fim, a terceira categoria é a da interiorização do refugiado/migrante no território nacional, que se dá de forma gratuita e voluntária. Para ser deslocado para outro estado, o refugiado/migrante deverá se inscrever na Estratégia de Interiorização.

Antes do início da Operação Acolhida o Brasil recebia relativamente poucos refugiados em seu território. Por praticamente não existirem guerras nem grandes crises humanitárias em países vizinhos, a situação venezuelana causou um grande impacto nas instituições brasileiras de acolhimento.

GRÁFICO 1: Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo ano de solicitação, por sexo – 2015 - 2024.



Fonte: OBMigra- Relatório Refúgio em Números, 2025

O gráfico mostra uma relação clara entre o início da Operação Acolhida com o aumento no número de solicitantes de refúgio no país. Se destaca, além da explosão do número de solicitações a partir de 2018, o efeito que a pandemia de Covid-19 teve na recepção dos refugiados. Nesse período, a entrada de estrangeiros no país foi muito limitada, como indicam os dados dos anos de 2020 e 2021.

Também se justifica a iniciativa da Operação em interiorizar os refugiados e migrantes no país. A Estratégia de Interiorização cumpre não apenas um papel humanitário ao deslocar pessoas que possuem familiares ou que receberam propostas de emprego em outros estados, mas também

ajuda na gestão da Operação como um todo, evitando que o estado de Roraima fique sobrecarregado com a súbita chegada de tantos migrantes.

Quanto à Estratégia de Interiorização em si:

> A Estratégia de Interiorização é voluntária e gratuita para venezuelanos(as) em situação de vulnerabilidade que estejam nas cidades de Boa Vista e de Pacaraima, contemplando indivíduos que estejam documentados e imunizados. Os(As) assistidos(as) venezuelanos(as) precisam: estar regularizados(as) no Brasil na condição de refugiado(a)/migrante; assinar termo se voluntariando para participar da Estratégia de Interiorização nas modalidades estabelecidas (Institucional, Reunificação Familiar, Reunião Social ou Vaga de Emprego Sinalizada); estar devidamente imunizados(as) de acordo com esquema vacinal estabelecido pelo Ministério da Saúde; e passar por avaliação médica. (GADÊLHA; RIBEIRO, 2023, p. 29)

O estado de São Paulo, especificamente, foi um dos que mais recebeu migrantes beneficiados por essa estratégia.

TABELA 1: Número total de beneficiários da estratégia de interiorização por estado, de maio de 2018 a julho de 2025.

ESTADO	TOTAL
Santa Catarina	33.387
Paraná	28.731
Rio Grande do Sul	22.985
São Paulo	15.604
Mato Grosso do Sul	8.640
Minas Gerais	8.127
Mato Grosso	7.691
Amazonas	5.573
Goiás	4.936
Distrito Federal	3.651
Rio de Janeiro	3.228
Paraíba	1.387
Bahia	1.158
Espírito Santo	1.098
Rondônia	1.005
Pernambuco	960
Ceará	759
Pará	751
Rio Grande do Norte	336
Sergipe	75
Acre	69
Maranhão	61
Tocantins	46
Alagoas	26
Piauí	18
Amapá	9

Fonte: Monitora SUAS- Painel de Interiorização

A chegada dessas pessoas no estado exige que não apenas a União se movimente para garantir a boa recepção, mas também o governo estadual e os municípios.

I.2. A importância dos municípios na recepção e integração de refugiados

Apesar do impacto que tratados internacionais e decisões governamentais possam ter em ações de grande escala a respeito dos fluxos de refugiados, a efetiva recepção e integração destes se dará em comunidades pequenas, que podem tanto abraçar a causa humanitária de forma muito mais incisiva e ampla do que a estritamente exigida, como também podem ignorar todas as recomendações e exigências destes tratados e discriminá-los ou deixá-los à própria sorte. Nesse sentido, é possível enquadrar as ações que os municípios podem tomar em relação à recepção dessas populações dentro dos eixos de Abrigamento, Capacidade de Proteção, Compartilhamento de Responsabilidades, Educação e Integração Local. (ACNUR, 2022)

O Abrigamento já é uma das categorias primárias das atividades da Operação Acolhida em si, sendo parte do procedimento padrão de recepção dos refugiados venezuelanos em Roraima. Não obstante, a importância desses abrigos para as pessoas em vulnerabilidade é de tal ordem que é possível, e até incentivado pelo ACNUR, que sua presença seja espalhada para estados além daqueles que recebem refugiados e migrantes diretamente do país de origem.

Um exemplo de Abrigamento pode ser observado no município de São Paulo, nos Centros de Acolhida destinados a populações refugiadas e migrantes. Implementados a partir de 2014 devido à chegada de refugiados e migrantes haitianos, além de oferecerem os cuidados básicos de saúde, alimentação e assistência social, também facilitam o acesso dos beneficiários à cursos de língua portuguesa.

A Capacidade de Proteção é o eixo onde a influência do Direito é mais facilmente observada. Nesse sentido:

> A Capacidade de Proteção pode ser entendida como a realização de atividades que visam o acesso efetivo a direitos para pessoas refugiadas e migrantes como pessoas humanas e destacam uma abordagem de idade, gênero e diversidade nas soluções propostas. Práticas neste campo priorizam a promoção do acesso à documentação e a serviços básicos, assim como o atendimento a pessoas refugiadas e migrantes com necessidades específicas de proteção (pessoas indígenas, LGBTQI+, pessoas com deficiências, entre outras). (ACNUR, 2022, p. 25)

No estado de São Paulo, o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI), o Protocolo Operacional Padrão de Atendimento Humanizado à População Refugiada e Migrante Trans e Travesti e o Serviço de Referência ao Imigrante, Refugiado e Apátrida cumprem essa função. Deles, os dois primeiros institutos estão ligados ao município de São Paulo, enquanto o último é de Campinas.

Quanto ao Compartilhamento de Responsabilidades:

> O Compartilhamento de Responsabilidades está relacionado à distribuição de responsabilidades e encargos entre diferentes atores visando a consolidação de respostas integrais e equitativas às pessoas refugiadas e migrantes. Este eixo destaca, assim, uma

> abordagem de toda a sociedade (whole of society approach). Nesse sentido, o eixo evidencia o estabelecimento de parcerias entre governos nacionais e locais, assim como entre o poder público e outros atores, a exemplo de organizações da sociedade civil (incluindo organizações de fé, organizações lideradas por pessoas refugiadas e migrantes e academia), organizações internacionais, entre outros. (ACNUR, 2022, p. 25)

Guarulhos, por ser um município que recebe, mesmo que apenas de passagem, muitos migrantes devido ao aeroporto, possui o Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante, que é ação municipal exemplar no eixo em questão.

Os eixos de Educação e Integração Local, por sua vez, são possivelmente os mais sensíveis e complexos para que os municípios consigam tratar de forma a obter resultados positivos e duradouros.

O eixo da Educação propõe que esta deve não apenas proporcionar maiores oportunidades no futuro das crianças e adolescentes, mas também garantir um ambiente seguro e acolhedor para todos.

A educação pública brasileira sofre com falta de verba e estrutura, o que prejudica severamente a criança ou o adolescente que já se encontrava em situação de vulnerabilidade, como é o caso dos refugiados. Apesar disso, o município de São Paulo se dedicou ao avanço na área, investindo na capacitação de professores através do documento orientador "Orientações Pedagógicas – Povos Migrantes" e do curso "Refúgios Humanos: direito à vida em um mundo sem fronteiras".

Quanto à Integração Local, esta pode ser entendida como o objetivo final do processo de recepção dos refugiados, pois só se pode ser alcançado um resultado de excelência e duradouro neste eixo quando todos os outros já estiverem desenvolvidos. Mesmo assim, muitos municípios do estado empregam esforços para alcançar este fim, como aqueles que criam comitês para tratar do tema ou formulam políticas públicas e planos municipais voltados para a questão.

Conclui-se, portanto, que a autonomia que os municípios possuem em sua gestão possibilita que estes atuem de diversas maneiras em benefício dos refugiados e migrantes.

II. O DIREITO DOS REFUGIADOS EM SÃO PAULO

II.1. Como o Direito pode ser utilizado na proteção de populações refugiadas

O Direito Internacional dos Refugiados surge formalmente após o final da 2.ª Guerra Mundial, com a Convenção de 1951, da ONU, devido ao grande número de pessoas que foram deslocadas de seus países de origem em decorrência da guerra. A proteção aos refugiados deriva dos princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, também criado após o final da guerra, sendo o Direito Internacional dos Refugiados uma vertente deste. (JUBILUT, 2007)

Nesse sentido:

> Começando com o instituto correlato do asilo no final do século IX e os sistemas ad hoc para os refugiados armênios, russos e alemães, a proteção dos refugiados consolidou-se num sistema internacional com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, aprovado pela

> Assembléia Geral da ONU em 1951. As garantias da convenção, limitadas geograficamente à Europa e aos acontecimentos relacionados à 2.ª Guerra Mundial, foram em seguida universalizados com o Protocolo de 1967. Os novos desafios dos deslocamentos forçados foram respondidos com a ampliação do conceito de refugiado a partir da Convenção da Unidade Africana, de 1969, e da Declaração de Cartagena, de 1984. No Brasil, todo esse patrimônio legal e conceitual foi compilado e implementado pela Lei 9.474, de 1997, que igualmente traz elementos inovadores e originais. (JUBILUT, 2007, p. 17)

Antes da criação desses tratados internacionais, os refugiados dependiam muito mais da boa vontade dos Estados em seu acolhimento, Estados esses que estipulavam suas próprias regras quanto à entrada em seu território e à definição do que seria um refugiado. Sem um status jurídico claro, os refugiados não tinham garantias legais básicas e podiam ser expulsos do país de acolhimento à qualquer momento.

As Convenções e Protocolos internacionais, portanto, além de estabelecer os princípios seguidos pela ONU, serviram como um exemplo para a comunidade internacional que, assim como feito pelo Brasil, com a lei de 1997, pode seguir esses princípios adaptando-os à realidade local.

Na constituição do Brasil, os refugiados possuem os mesmos direitos que os cidadãos brasileiros, como o direito à vida, liberdade, igualdade e propriedade, com as normas em relação ao tema geralmente visando garantir e avaliar se esse direitos de fato estão sendo oferecidos à esses grupos.

No Direito alemão, além das garantias básicas, os solicitantes de refúgio também recebem benefícios sociais através da Asylbewerberleistungsgesetz (Lei de Benefícios aos Solicitantes de Asilo), mostrando que existem formas de fornecer apoio aos refugiados ainda não exploradas no Brasil. (RIEMER; RAU; SCHALAST, 2025)

II.2. As normas presentes

Das normas que protegem os refugiados e migrantes no âmbito nacional, a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997) e a Lei da Migração (Lei nº 13.445/2017) se destacam.

A primeira recepcionou o Estatuto dos Refugiados de 1951 da ONU, estabelecendo os critérios e procedimentos necessários para ser reconhecido como refugiado no país e criando o CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados).

A lei brasileira se diferenciou da convenção internacional ao ampliar as causas para considerar uma pessoa como refugiada: considera-se refugiado no Brasil aquele que, devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país para buscar refúgio em outro. Também há uma condição extra de exclusão da condição de refugiado presente no país: o tráfico de drogas.

A Lei da Migração, por sua vez, substituiu o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80) e, entre outras medidas, promoveu uma relação mais amigável do país com os estrangeiros, assegurando a esses as mesmas garantias e direitos dos cidadãos brasileiros.

Da análise dessas duas leis entende-se que, ao chegar em solo brasileiro, os venezuelanos não são automaticamente considerados refugiados, mas sim migrantes, e devem ativamente buscar a formalização do estado de refugiado para uma maior proteção.

Além dessas leis, a Resolução nº 1, de 13 de novembro de 2020, do CNE, garante o acesso de refugiados e migrantes às escolas públicas em todo país, e a Portaria Interministerial nº 9/2018 (depois substituída pela Portaria Interministerial nº 19/2021) trata da regularização da residência do imigrante venezuelano no território brasileiro.

No âmbito estadual, estão em vigor o Decreto nº 42.209/1997 e o Decreto nº 52.349/2007, que propõe apoiar projetos que ofereçam assistência a refugiados e cria o Comitê Estadual para os Refugiados no Estado de São Paulo (CER).

Quanto às normas municipais no estado que tratam do tema, estas podem ser divididas em três categorias: criação de comitês ou conselhos, implementação de políticas municipais e instituição de dia/semana do migrante/refugiado. Para os fins desta pesquisa, não serão analisadas as normas da última categoria.

Os comitês e conselhos cumprem funções diversas, como formular e monitorar políticas públicas, receber denúncias e promover a integração social dos refugiados. São os municípios que possuem esses institutos: Americana (Decreto nº 12.979/2022), Araçatuba (Decreto nº 22.150/2022), Araraquara (Lei nº 11.020/2023), Guarulhos (Decreto nº 39.185/2022), Piracicaba (Decreto nº 19.952/2024) e São Paulo (Lei nº 16.478/2016).

As políticas municipais, por sua vez, estabelecem princípios que devem ser seguidos na atuação do poder público. Descrevem, em termos gerais, quais direitos devem ser protegidos e quais os objetivos a serem cumpridos sem, necessariamente, definir os meios que serão utilizados para se atingir esses fins. A integração de refugiados em comunidades locais e a promoção do respeito à diversidade são metas comumente citadas em políticas municipais. São os municípios que possuem essas políticas: Americana (Decreto nº 12.979/2022), Araraquara (Lei nº 11.020/2023), Campinas (Lei nº 16.038/2020), Mirassol (Lei nº 4.789/2023), Ribeirão Preto (Lei nº 14.714/2022), Santa Bárbara d'Oeste (Lei nº 4.499/2023), São Paulo (Lei nº 16.478/2016) e Sumaré (Lei nº 6.955/2022).

Uma análise do texto presente nessas leis e decretos indica que a lei do município de São Paulo foi especialmente importante, tendo servido de inspiração na formulação de diversas outras normas. Apesar disso, os únicos municípios que possuem tanto políticas municipais quanto comitês ou conselhos são Americana, Araraquara e São Paulo.

II.3. A produção de normas ao longo dos anos

Para analisar a possível relação entre a estratégia de interiorização da Operação Acolhida e as normas presentes no estado, é necessário observar o contexto em que essas foram criadas. Com este fim, segue a tabela.

TABELA 2: As normas, em vigor, que protegem refugiados no estado de São Paulo, por data de criação.

ABRANGÊNCIA	DENOMINAÇÃO	NATUREZA	DATA
Brasil	Lei nº 9.474/1997	Ação Governamental	22/07/1997
São Paulo (Estado)	Decreto nº 42.209	Programa Estadual	15/09/1997
São Paulo (Estado)	Decreto nº 52.349	Comitê Estadual	12/11/2007
São Paulo (Município)	Lei nº 16.478	Política e Conselho Municipal	08/07/2016
Brasil	Lei nº 13.445	Ação Governamental	24/05/2017
Brasil	Resolução CNE nº 1 de 2020	Ação Governamental	13/11/2020
Campinas	Lei nº 16.038	Política Municipal	17/11/2020
Brasil	Portaria Interministerial nº 19/2021	Ação Governamental	23/03/2021
Araçatuba	Decreto nº 22.150	Comitê Municipal	23/02/2022
Americana	Decreto nº 12.979	Política e Comitê Municipal	24/05/2022
Guarulhos	Decreto nº 39.185	Comitê Municipal	23/06/2022
Ribeirão Preto	Lei nº 14.714	Política Municipal	06/07/2022
Sumaré	Lei nº 6.955	Política Municipal	13/10/2022
Santa Bárbara d'Oeste	Lei nº 4.499	Política Municipal	13/11/2023
Araraquara	Lei nº 11.020	Política e Comitê Municipal	06/12/2023
Mirassol	Lei nº 4.789	Política Municipal	20/12/2023
Piracicaba	Decreto nº 19.952	Comitê Municipal	04/04/2024

O conteúdo da tabela é esclarecedor para a análise do tema.

Primeiramente, ela mostra que é somente a partir de 1997 que políticas públicas mais concretas, em favor dos refugiados, começam a tomar corpo e que, até 2020, as normas municipais existentes eram escassas, sendo São Paulo o único município do estado que possuía legislação tratando do tema.

Após isso, se evidencia que, em um espaço de tempo de pouco mais de dois anos (entre janeiro de 2022 e maio de 2024) foram criadas 9 das 11 normas municipais encontradas, isto é, aproximadamente 82% delas. É inevitável, portanto, que se atribua este processo à situação inédita criada pela interiorização dos refugiados no território nacional.

Relacionando estes dados com os apresentados no **GRÁFICO 1**, pode-se tirar duas conclusões distintas a respeito das razões que levaram o poder público a criar estas normas.

A primeira interpretação é a de que, como houve um aumento na quantidade anual de refugiados entrando no país a partir de 2022, devido principalmente ao fim das medidas restritivas

adotadas na pandemia, as câmaras e prefeituras municipais, se atentando à chegada desses migrantes através do processo de interiorização e prevendo o aumento do número destes nos anos subsequentes, rapidamente tomaram medidas visando a proteção desses grupos. Nesta análise, o Direito é usado de forma preventiva, tentando garantir que os migrantes e refugiados encontrem menores dificuldades e barreiras no processo de integração social.

A outra forma de interpretar os dados é considerar que as normas criadas a partir de 2022 podem não ter sido uma resposta aos migrantes e refugiados que chegaram ao país naqueles anos, mas sim aos primeiros acolhidos pela Operação, aqueles que chegaram em 2018 e 2019 – o momento de explosão no número de solicitantes da condição de refugiado no Brasil. Por esse raciocínio, esses grupos se tornaram relevantes em números nos municípios e foram marginalizados durante a pandemia. O processo legislativo, por ser naturalmente lento e estando concentrado em amenizar os efeitos da pandemia nos anos de 2020 e 2021, deixou de lado as necessidades dos migrantes e refugiados, que se encontravam em situação de extrema vulnerabilidade. Neste cenário, o Direito é usado como tentativa de remediar os danos já causados à essas populações.

Sendo a primeira ou a segunda interpretação aquela que se verifica na realidade, é possível prever que nos próximos anos a tendência observada entre 2022 e 2024 deverá se manter – isto é, com o processo de interiorização constantemente trazendo novos refugiados e migrantes para São Paulo, cada vez mais municípios no estado assumirão responsabilidades no que diz respeito aos direitos e proteções destes.

Conclusões

A estratégia de interiorização da Operação Acolhida foi responsável por transportar milhares de venezuelanos para o estado de São Paulo, fazendo com que cada município do estado precisasse assumir responsabilidades e tomasse medidas rápidas para garantir que essas pessoas recebessem os cuidados necessários.

Os institutos e normas voltados à proteção de populações refugiadas e migrantes no estado presentes anteriormente ao início das atividades da Operação eram escassos, concentrando-se em grandes centros urbanos. Após seu início, pôde-se observar um aumento da produção de normas, especialmente em municípios do interior. Essas normas se dividiram entre a implementação de políticas municipais e de conselhos municipais, sendo Americana, São Paulo e Araraquara os únicos municípios que apresentaram ambos.

Apesar de a tendência observada após 2022, momento a partir do qual a maioria das normas municipais analisadas no trabalho começam a ser produzidas, sugerir um futuro otimista, com cada vez mais refugiados e migrantes saindo da invisibilidade e tendo seus direitos básicos garantidos e protegidos pelo Direito, é preciso considerar que os efeitos da pandemia de Covid-19 podem ter sido

catastróficos e, possivelmente, irreversíveis para inúmeras famílias venezuelanas que, naquele momento, eram pouco lembradas pela administração pública. Os dados e as estatísticas ajudam no entendimento geral do tema, mas o mundo real só pode ser completamente compreendido quando observado de perto.

Referências bibliográficas

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **I Relatório Cidades Solidárias Brasil**: proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local. Brasília: ACNUR, 2022. Disponível em: https://www.acnur.org/br/media/relatorio-cidades-solidarias. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social; Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). **Monitora SUAS** [site]. Brasília: MDS. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/monitorasuas/home. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Operação Acolhida**: eixos e modalidades [online]. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida#eixos. Acesso em: 14 dez. 2025.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois; RIBEIRO, Fernanda da Silva. **Manual de boas práticas do gestor municipal e equipes técnicas:** políticas públicas para famílias venezuelanas refugiadas e migrantes com crianças na primeira infância. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/migrantes-refugiados-e-apatridas/publicacoes/ManualdeBoasPrticasdoGestorMunicipaleEquipesTcnicas_PolticasPblicasparaFamliasVenezuelanasRefugiadaseMigrantescomCrianasnaPrimeiraInfncia.pdf. Acesso em: 14 dez. 2025.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/br/sites/br/files/2025-01/2007-livro-direito-internacional-dos-refugiados.pdf. Acesso em: 14 dez. 2025.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de et al. **Refúgio em Números**: 10ª edição. Brasília, DF: Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra); Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMIGRA_2025/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros/Relato%CC%81rio_Refu%CC%81gio_em_Nu%CC%81meros_10%C2%AAedpdf.pdf. Acesso em: 14 dez. 2025.

RIEMER, Lena; RAU, Lea; SCHALAST, Ronith. **Forms and levels of material reception conditions**: Germany. Asylum Information Database; European Council on Refugees and Exiles, 16 jun. 2025. Disponível em: https://asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/access-and-forms-reception-conditions/forms-and-levels-material-reception-conditions/ . Acesso em: 19 dez 2025

Cadernos Jurídicos
FADI

UMA ANÁLISE DA FISCALIZAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO EXERCIDA PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Adriana Cristina da Silva Graciano
Rafael Dias Paes
Orientadora: Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão

Resumo: O presente trabalho analisa a eficiência do Tribunal de Contas como órgão de fiscalização externa no Brasil, destacando sua evolução histórica, fundamentos jurídicos e desafios práticos. Aborda a diferença entre controle interno e externo, a influência política sobre o órgão e a importância da participação da sociedade civil para fortalecer a transparência e a *accountability*. Um estudo de caso, a *CPI dos Livros* em Sorocaba, evidencia a atuação do Tribunal de Contas para a responsabilização de gestores públicos e empresas por irregularidades na aquisição de material didático, demonstrando a relevância do controle externo para a proteção do patrimônio público. Conclui-se que a eficiência do Tribunal depende de maior autonomia institucional, utilização de tecnologias de auditoria e mecanismos de compliance, além da integração com a sociedade civil, garantindo gestão pública eficiente e transparente.
Palavras-chave: Tribunal de Contas, Fiscalização externa e interna, Controle público, Transparência, Eficiência.

Abstract: This paper analyzes the efficiency of the Court of Accounts as an external oversight body in Brazil, highlighting its historical evolution, legal foundations, and practical challenges. It addresses the distinction between internal and external control, the political influence over the institution, and the importance of civil society participation in strengthening transparency and accountability. A case study, the CPI of the Books in Sorocaba, illustrates the role of the Court of Accounts in holding public managers and companies accountable for irregularities in the acquisition of educational materials, demonstrating the relevance of external oversight for the protection of public assets. The study concludes that the efficiency of the Court depends on greater institutional autonomy, the use of auditing technologies and compliance mechanisms, as well as integration with civil society, ensuring efficient and transparent public management.
Keywords: Court of Accounts, External and internal oversight, Public control, Transparency, Efficiency.

Introdução

A eficiência do Tribunal de Contas como órgão de fiscalização externa constitui tema de elevada relevância no cenário jurídico, político e social brasileiro. O órgão externo criado com a missão de zelar pela correta aplicação dos recursos financeiros do Estado se consolidou ao longo da história como um instrumento essencial de controle e de garantia da boa gestão, posicionando-se como elo entre a sociedade e a Administração Pública.

A concepção de sua importância remonta à teoria da separação dos poderes, concebida por Montesquieu no século XVIII, e à evolução das instituições estatais que buscaram estabelecer freios e contrapesos no exercício do poder. No Brasil, a criação do Tribunal de Contas pela mão de Ruy Barbosa, no final do século XIX, simbolizou um marco institucional de proteção da coisa pública, incorporando funções de fiscalização, orientação e correção da atividade administrativa.

Contudo, sua atuação, embora pautada pela Constituição e pela doutrina como independente e autônoma, convive com tensões e controvérsias. Parte da doutrina o reconhece como órgão auxiliar do Poder Legislativo, enquanto outra parte ressalta sua natureza sui generis, autônoma e indispensável ao equilíbrio entre os poderes. Além disso, fatores como a nomeação política de conselheiros e ministros, bem como as limitações na aplicação de sanções, desafiam a percepção social de sua imparcialidade e podem comprometer, sobremaneira, a sua efetividade.

A crescente demanda por transparência, o avanço tecnológico e a participação ativa da sociedade civil colocam em evidência a necessidade de fortalecimento institucional do controle externo como instrumento de combate à corrupção, de incentivo à eficiência da gestão pública e de consolidação de um Estado Democrático de Direito.

Sendo assim, o presente trabalho busca examinar a efetividade do Tribunal de Contas enquanto órgão de fiscalização externa, explorando seus fundamentos históricos e jurídicos, suas atribuições constitucionais, os entraves políticos e práticos à sua atuação, bem como os mecanismos sociais e tecnológicos que podem contribuir para ampliar sua relevância no cenário nacional.

1. Evolução histórica dos Tribunais de controle externo

Montesquieu (1748) é conhecido como o precursor da formulação da tripartição dos poderes, abordada em sua obra "O espírito das leis" e, embora não tenha concebido o modelo atual, sua contribuição foi essencial para que chegássemos a ele. Atualmente, esse sistema fundamenta-se no controle mútuo entre os poderes, por meio do sistema de governança conhecido como *checks and balances* ou "freios e contrapesos".

No Brasil, Ruy Barbosa (1891), foi o autor do Decreto 966-A/1890, que instituiu o Tribunal de Contas, no qual ele já destacava a característica sui generis deste Tribunal, definindo-o como corpo de magistratura intermediária entre a administração e a legislação.

Ao longo das Constituições subsequentes, a Corte de Contas foi ganhando relevância e ampliando suas atribuições. Em 1934, o órgão consolidou seu papel na fiscalização e controle das finanças públicas, uma missão que se estende até os dias atuais.

Já em 1946, após o fim do Estado Novo, o Tribunal de Contas da União, também chamado de Corte de Contas, foi restabelecido no âmbito do Poder Legislativo, ganhando a competência de julgar a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, além de acompanhar e fiscalizar o orçamento.

Em 1967, houve alterações na atuação do Tribunal de Contas do Brasil (TCU) no contexto da Constituição Brasileira, especificamente em relação à sua competência para julgar as contas do Presidente da República, que passou para o Congresso Nacional, com o Tribunal emitindo parecer prévio. As informações detalhadas sobre outros eventos ou mudanças específicas em 1967 relacionadas ao Tribunal não são extensas nos resultados encontrados na pesquisa, mas o ano marcou uma modificação na sua relação com o Poder Legislativo.

Contudo, o marco mais importante ocorreu com a Constituição de 1988, que conferiu aos Tribunais de Contas uma posição de destaque no sistema republicano, estabelecendo competências detalhadas no artigo 71 e garantindo autonomia administrativa e financeira ao Tribunal de Contas da União, sendo que os Tribunais dos Estados, pelo princípio do paralelismo das formas, terão competências similares, guardadas as devidas proporções, considerando seu âmbito de atuação.

Desde então, observa-se um movimento de fortalecimento da atuação dos Tribunais de Contas. A evolução histórica demonstra que, embora tenham surgido como órgãos auxiliares do Legislativo, gradualmente adquiriram funções mais amplas, passando a exercer papel fiscalizador, pedagógico e até preventivo em relação à gestão de recursos públicos.

Desta forma, a trajetória dos Tribunais de Contas no Brasil reflete não apenas mudanças constitucionais, mas também a ampliação progressiva de sua relevância institucional. Se no início eram vistos como meros auxiliares na apreciação das contas, hoje constituem órgãos fundamentais para a concretização da boa governança e do combate à corrupção, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão pública e para a responsabilização de agentes que venham a onerar os cofres públicos.

Em resumo, desde a sua criação, o Tribunal de Contas evoluiu, construindo sua valoração e importância como órgão fiscalizador. Entretanto, ainda existem muitas barreiras a serem superadas, especialmente quanto à efetividade de sua atuação e ao reconhecimento pleno de seu espaço e autonomia dentro do sistema constitucional brasileiro.

2. Fundamentos jurídicos na atividade do Tribunal de Contas

2.1 Funções constitucionais e legais

A atuação do Tribunal de Contas, tanto no âmbito estadual quanto municipal, mostra-se essencial para assegurar a boa gestão dos recursos públicos, prevenindo irregularidades na Administração Pública.

O Tribunal de Contas Estadual tem como premissas o rol explícito nos incisos do art. 2º da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

Sob sua responsabilidade, estão a análise das finanças, avaliação e emissão de parecer sobre as contas públicas anuais apresentadas pelo Governador do Estado, bem como pela administração financeira dos Municípios, excetuando o município de São Paulo uma vez que este possui uma Corte de Contas própria.

O órgão também julga a devida adequação das contas dos gestores e responsáveis por bens públicos em diversas instituições governamentais, monitora a arrecadação pública e fiscaliza as aplicações dos recursos do Estado.

Como órgão público independente, atua avaliando a legalidade dos atos admissionais de pessoal ligados às administrações públicas, exceto cargos comissionados. Ainda concernente à fiscalização dos atos admissionais, cabe ao Tribunal analisar a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas ou pensões, como reza a Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

Quanto ao plano plurianual e ao orçamento anual do Estado e dos Municípios, exceto São Paulo, conforme expresso precedentemente, são examinadas a execução das metas ostentadas, bem como a incursão de auditorias contábeis e financeiras, seja de ofício, seja a requerimento.

Nesse contexto, ao constatar condutas inidôneas e/ou indícios de irregularidades atinentes às contas públicas, o Tribunal de Contas expede comunicações à Assembleia Legislativa, podendo assim tomar decisões no que tange a sanções, se confirmadas tais irregularidade e/ou ilegalidades, além de acolher denúncias e ser consultado sobre questões legais.

Em sua obra, Hely Lopes Meirelles evidencia a figura do Tribunal de Contas como órgão responsável pela fiscalização externa:

> [...] no controle externo da administração financeira, orçamentária e agora da gestão fiscal, como vimos, é que se inserem as principais atribuições dos nossos Tribunais de Contas, como órgãos independentes mas auxiliares dos Legislativos e colaboradores dos Executivos. (Meirelles, 2025, p. 707)

Desta feita, em análise supra, nota-se que embora controverso, o Tribunal de Contas tem na norma e na doutrina, funções específicas e reconhecimento de profunda relevância, e que, a dubiedade do trabalho por ele desenvolvido não passa pela ausência de norma regulamentadora, mas sim, por possíveis influências externas de caráter político.

2.2 Natureza jurídica e influência política nas atividades dos Tribunais de Contas no Brasil

Alguns doutrinadores afirmam que o Tribunal de Contas é denominado "quarto poder". A expressão "quarto poder" decorre do fato de que a principal função do Tribunal de Contas é fiscalizar a aplicação correta e eficiente dos recursos públicos, prevenindo a corrupção nos órgãos públicos e prezando pela qualidade e pela gestão pública adequada.

O artigo 31, parágrafo 1º da Constituição Federal de 1988 estabelece a criação dos Tribunais de Contas como órgão de fiscalização externa. Ruy Barbosa (1891) destaca a característica sui generis do Tribunal de Contas, definindo-o como corpo de magistratura intermediária entre a administração e a legislação, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, exercendo funções vitais no organismo constitucional.

Entretanto, alguns doutrinadores discordam desse conceito do jurista, visto que entendem que ele atua como órgão auxiliar do Poder Legislativo, e, não exercem função jurisdicional, entre eles Di Pietro (2025, p. 843): "[...] o julgamento das contas é uma questão prévia, preliminar, de competência do Tribunal de Contas, que antecede o julgamento do responsável pelo Poder Judiciário".

Em contrapartida, há quem defenda a mesma ideia de autonomia do órgão, como por exemplo Bandeira de Mello:

> [...] como o Texto Maior desdenhou designá-lo como Poder, é inútil ou improfícuo perguntarmo-nos se seria ou não um Poder. Basta-nos uma conclusão, ao meu ver irrefutável: o Tribunal de Contas, em nosso sistema, é um conjunto orgânico perfeitamente autônomo. (MELLO, 1984, p. 136)

As controvérsias doutrinárias também espelham a realidade fática, pois é notório que, no exercício de suas atribuições, a efetividade dos Tribunais de Contas pode ser comprometida pela limitação na aplicação de sanções e pela dependência de atuação conjunta com o Poder Legislativo.

Os avanços tecnológicos contribuem para que a Corte de Contas ultrapasse os limites meramente fiscalizatórios e passe a atuar não apenas na prevenção de atos ímprobos.

Os Tribunais de Contas podem exercer funções jurisdicionais, como sanções impostas através de multas. Entretanto, essas sanções não se confundem com a tutela jurisdicional que tão somente o Poder Judiciário carrega em sua "toga". Tais órgãos possuem atributos e peculiaridades que não consentem trazer confusão às atuações, ora separadas, em respeito ao Princípio da Separação dos Poderes, ora integralizadas e complementares entre esses Entes.

Em razão dessa particularidade, a nomeação de seus ministros e conselheiros ocorre por indicação política, o que inevitavelmente gera uma grande influência política nos atos desses órgãos. Essa interferência pode comprometer a percepção social a respeito da sua independência e imparcialidade, minando sua credibilidade.

Apesar desses desafios, é importante reconhecer que esses órgãos apresentam avanços consideráveis, sobretudo no desenvolvimento de técnicas de auditorias, no uso de tecnologia para o acompanhamento de gastos públicos e na atuação de temas de repercussão social na saúde, educação e meio ambiente.

Outro ponto de grande relevância é a mudança dos parâmetros para o ingresso no funcionalismo público. Embora o servidor público ingresse via concursos públicos, nota-se que, atualmente, os editais trazem exigências específicas e necessárias para o exercício adequado daquela determinada função.

Essa modificação junto à qualificação constante desses servidores, melhora a qualidade da relação servidor-cidadão. Enquanto o primeiro se entende apto na sua prestação de serviço o segundo sente-se satisfeito pelo bom serviço prestado.

Por oportuno, ainda há muito a melhorar, como destaca Gaetani e Lago (2022, p.94) quando concluem que "[...] é demagogia barata dizer que o funcionalismo é extraordinário e não tem muitos defeitos [...]".

Contudo, não se pode admitir o desprezo pela profissão, especialmente por aqueles que abarcam, ainda que temporariamente um cargo público, como fez o ex-Ministro da Economia Paulo Guedes durante uma palestra na Fundação Getúlio Vargas na cidade de São Paulo, em fevereiro de 2020, quando teceu um comentário deselegante e equivocado que comparou o servidor público a um parasita (CARTA CAPITAL, 2020). De acordo com a revista eletrônica semanal Carta Capital, por essa fala, Guedes foi condenado a indenização no valor de R$50.000,00 (Cinquenta Mil Reais) ao Sindicato dos Policiais Federais da Bahia (Sindipol-BA). A decisão de condenar Guedes foi da juíza Cláudia da Costa Tourinho Scarpa, da 4ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária da Bahia.

Desta maneira, é possível concluir que o Tribunal de Contas atua em uma dualidade que o estrutura em uma linha tênue, cuja organização desliza entre a técnica, a imparcialidade, a autonomia e a força política.

Portanto, é necessário que ocorra o fortalecimento da transparência, da participação da sociedade civil e a valorização dos quadros técnicos, posturas que apontam o caminho necessário para reduzir o peso da influência política, e, assim, consolidar os Tribunais de Contas como instrumentos efetivos de controle e accountability democrática.

3. Efetividade do controle externo

3.1 Diferença entre controle interno e controle externo

A limitação dos atos e a fiscalização do Poder Público são pilares essenciais para o funcionamento do Estado Democrático de Direito, e são exercidas por meio de controles internos, externos e sociais. Esses mecanismos têm como principais finalidades prevenir a corrupção, a

segurança e o equilíbrio das contas públicas, atender aos interesses da coletividade e promover o bem-estar social.

Tais prerrogativas, quando realizadas pela via do controle interno, decorrem do princípio da autotutela, que permite à Administração revisar seus próprios atos. Esse princípio está previsto no art. 53 da Lei 9.784/99 e foi pacificado pelas Súmulas nº 346 e nº 473 do Supremo Tribunal Federal. A primeira estabelece que "a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos", enquanto a segunda a complementa atribuindo a Administração a autotutela: "a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

O fundamento constitucional encontra-se nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal, que determinam ao Estado manter em cada um dos seus poderes o sistema de controle interno, integrado e autônomo a fim de que este sirva como ferramenta de apoio ao controle externo, a ser exercido, por exemplo, pelo Tribunal de Contas. O parágrafo 1º do artigo 74 da CF estabelece responsabilidade e punição aos agentes que conhecerem quaisquer irregularidades e não comunicarem ao Tribunal de Contas, de forma que ratifica a importância da participação ativa de cada agente público, na construção de uma Administração Pública mais organizada, proba e eficaz.

Hely Lopes Meirelles define com precisão o controle interno:

> [...] todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração. Assim, qualquer controle efetivado pelo Executivo sobre seus serviços ou agentes é considerado interno, como interno será também o controle do Legislativo ou do Judiciário, por seus órgãos de administração, sobre seu pessoal e os atos administrativos que pratique.
>
> A Constituição/88 determina que os três Poderes de Estado mantenham sistema de controle interno de forma integrada. E, mais, que os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária (art. 74 e parágrafo 1). (Meirelles, 2025, p. 671)

Ainda sobre o controle interno, é importante salientar que ele se subdivide em: controle interno preventivo e controle interno corretivo. O preventivo foca na verificação da legalidade e regularidade antes da prática do ato, enquanto o corretivo é utilizado para anular ou revogar atos já consumados.

Por sua vez, o controle externo está baseado na capacidade de intervenção como órgão independente, pois assim, garante maior imparcialidade e legitimidade no apontamento de irregularidades dos órgãos por ele fiscalizados.

Sobre o controle externo, Hely Lopes Meirelles descreve:

> [...] que se realiza por um Poder ou órgão constitucional independente funcionalmente sobre a atividade administrativa de outro Poder estranho à Administração responsável pelo ato

> controlado, como, p. ex., a apreciação das contas do Executivo e do Judiciário pelo Legislativo; a auditoria do Tribunal de Contas sobre a efetivação de determinada despesa do Executivo; a anulação de um ato do Executivo por decisão do Judiciário; a sustação de ato normativo do Executivo pelo Legislativo (CF, art. 49, V); a instauração de inquérito civil pelo Ministério Público sobre determinado ato ou contrato administrativo, ou a recomendação, por ele feita, visando à melhoria dos serviços públicos, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis. (art. 62, XX, da Lei Complementar 75, de 2.5.93) [...]. (Meirelles, 2025, p. 672)

Além do Tribunal de Contas, existem outros órgãos de grande relevância que compõem o controle externo são o Ministério Público (Artigo 129, III, CF), uma vez que ele atua como fiscal da ordem e defensor do patrimônio público, e o Poder Judiciário (Artigo 5º, XXXV, CF) responsável pela tutela jurisdicional sempre que necessário para resolução da lide.

Já o controle externo realizado pelo Legislativo, ocorre de forma prévia, ao criar a lei, e a posteriori, quando faz uso dos mecanismos constitucionais de freios e contrapesos, como, por exemplo. a Comissão Parlamentar de Inquérito (art. 58, § 3o da CF), Pedido de informação (§ 3o do art. 50 da CF), Convocação de autoridades (art. 50 da CF) e a Participação na função administrativa a fim de resolver definitivamente sobre tratados, acordos e atos internacionais (art. 49, I) e aprovar a intervenção federal ou autorizar o estado de sítio (art. 49, IV). Ao Senado Federal compete, aprovar a escolha de magistrados e dos Ministros do Tribunal de Contas da União (art. 52, III). À Câmara dos Deputados Federais cabe eleger os membros do Conselho da República (art. 51, V).

Conclui-se, portanto, que o controle interno é exercido em cada Poder, pelos seus próprios órgãos administrativos, visando à correção e à prevenção de ilegalidades em seus próprios atos, funcionando como instrumento de autotutela e de aprimoramento da gestão. Já o controle externo é realizado por órgão ou Poder independente sobre a atuação de outro, como ocorre nas auditorias dos Tribunais de Contas, na fiscalização do Ministério Público, no controle pelo Legislativo (prévio ou a posteriori), e no controle jurisdicional do Judiciário, assegurando maior imparcialidade e legitimidade, todos essenciais para a efetividade do Estado Democrático de Direito.

3.2. Desafios para a concretização de uma fiscalização externa efetiva

Durante o Congresso de Direito Administrativo Contemporâneo, realizado em maio de 2023, na sede do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC), em Florianópolis, o então ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Antonio Anastasia, ex Ministro do TCU, afirmou que:

> A administração pública brasileira, infelizmente, nunca foi objeto de prioridade dos governos, nunca esteve no cerne das grandes questões nacionais e sempre foi secundária em relação aos grandes problemas econômicos, ambientais e de toda ordem. No entanto, é a gestão pública que antecede a solução de todos esses problemas. (ANASTASIA, 2023)

Tal posicionamento coaduna-se com a premissa de que o desinteresse e o abandono governamental, ao longo do tempo, dificultaram sobremaneira a evolução da Administração Pública em seus diversos setores. Esse comportamento omisso resultou no sucateamento estrutural, na desmotivação dos servidores e demais colaboradores, em um sistema excessivamente burocrático, além da total descrença da população nos serviços prestados, ocasionando desgaste na relação entre servidor e cidadão.

O resultado dessa negligência governamental, foi apurado no período da pandemia da COVID-19 (2020 a 2023). Interessante observar que essa crise mundial, de proporções gigantescas, foi a responsável por acelerar a introdução do processo eletrônico, a criação de trabalho remoto e o fortalecimento do atendimento digital, como novas formas de prestação de serviço público.

Para além dessas novas realidades, do ponto de vista do contribuinte, essa transformação favoreceu a criação de instrumentos de comunicação e aproximação virtual coletiva que atendeu as necessidades de uma sociedade forçadamente isolada. As mais relevantes providências ocorreram com a implementação digital de sites com portais de transparência, que tornou acessível a prestação de contas do erário público, as ouvidorias digitais, que passaram a exercer a fiscalização da entrega dos serviços prestados e sistemas sofisticados de auditoria eletrônica adotados pelos Tribunais de Contas.

Tais inovações tecnológicas não permitem retrocesso, somente evolução. Ainda que a mudança tenha acontecido de maneira abrupta, o resultado satisfatório dos procedimentos adotados representa um marco histórico no fortalecimento da nova relação público-privada, tornando-a mais acessível, célere, integrada e conectada ao mundo cada vez mais virtualizado.

Apesar dessa evolução sem precedentes, muitos desafios se fazem presentes e dificultam a efetividade do controle externo, sendo um dos maiores, a adaptação frequente às tecnologias que são constantemente atualizadas.

Subsidiariamente, outra solução prática para aperfeiçoamento de controle externo seria a adoção de mecanismos independentes concernentes à mensuração da efetividade da atuação dos Tribunais de Contas, tecendo alusão às boas práticas de compliance que contribuíram para a colheita de bons frutos, como possível estabelecimento da credibilidade popular na prestação de serviço público.

Para tanto, a figura de uma última seção adjacente, mas que não se confunda com o próprio Tribunal de Contas, traria robustez ao controle externo, pois atuaria de forma a validar os resultados das ações do poder público e promover a efetiva atuação dos Tribunais de Contas pois administraria soluções práticas e adequadas aos possíveis apontamentos feitos pelo órgão durante auditoria.

O resultado desse pronto atendimento às exigências do controle externo é que o Poder Público se incumbiria de guarnecer aos diversos níveis dos setores públicos, bem como à sociedade, subsídios suficientes para satisfazer o ideal e almejado cuidado com os recursos públicos.

A adoção de um processo de acompanhamento da integridade/conformidade (compliance) das atividades do Tribunal de Contas tende a mitigar o risco de descumprimento de leis, regulamentos e normas, bem como neutralizar a possibilidade de se constatar falhas quanto às metodologias aplicadas no exercício do controle externo desempenhado pelo órgão de fato autônomo.

A fim de obter a concretização da fiscalização, essa última seção adjacente ao Tribunal de Contas procederia de maneira a auxiliá-lo no monitoramento e controle da qualidade das demonstrações financeiras, no gerenciamento de riscos e conformidade, buscando confiabilidade e integridade das informações e ações do Tribunal de Contas.

Faz-se necessário citar que, não se pode ver comprometida a independência dessa última seção de checagem, sendo coerente haver um código de conduta específico que corrobora com valores e princípios éticos, fundamentados na responsabilidade com a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como a implantação de um canal de comunicação direto que possibilite denúncias quanto a atuação defeituosa do Tribunal de Contas, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção, bem como para promover a efetividade e a transparência.

Destarte, a instituição de mecanismos de compliance almejando transparência, integridade e eficiência na gestão dos recursos públicos, seria uma perspectiva moderna e estratégica para reforçar e trazer credibilidade às atividades desempenhadas pelos órgãos públicos e seus servidores.

Inegavelmente que, a aplicação das ferramentas de governança e compliance comumente utilizadas em organizações de direito privado, sinergicamente com os mecanismos próprios já instituídos no âmbito público, viria a fomentar e transformar os atos públicos em práticas consuetudinárias.

4. A importância da participação da sociedade para o controle do ato administrativo

A sociedade, quando consciente e esclarecida, é capaz de exercer em plenitude seus direitos diante daqueles que elegeu para representá-lo. Esse exercício de cidadania manifesta-se não apenas nos votos, mas também na pressão dirigida especialmente ao Poder Legislativo com o intuito de exigir transparência e prestação de contas em relação aos atos considerados inadequados ou suspeitos.

Desta feita, a participação social contribui para fortalecer a ação fiscalizatória tanto do Poder Legislativo quanto a efetividade das ações de controle promovidas pelo Tribunal de Contas.

Um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, constituída num Estado Democrático de Direito, nos termos do art. 1º, II, é a cidadania, que sob a ótica da presente pesquisa, tem no seu

exercício, pela sociedade, papel fundamental para efetividade do controle do ato administrativo que se dá, tanto pela via interna quanto externa.

Ainda, o controle social tem sua legitimidade alicerçada no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, "todo o poder emana do povo", bem como em dispositivos específicos que garantem a participação popular, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/2000, arts. 48 e 48-A , e, a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011.

Cabe ainda ressaltar que, a Constituição Federal de 1988 assegura a possibilidade de participação da sociedade nas políticas públicas através dos diversos meios constitucionais, que fortalecem o engajamento popular, solidificando a democracia, gerando mais transparência e fazendo com que as necessidades do coletivo sejam colocadas como prioridades. Assim, a participação popular pode acontecer por intermédio de plebiscito, referendo, iniciativa popular, ação popular, conselhos de políticas públicas, audiências públicas e do orçamento participativo.

A participação da sociedade civil na fiscalização, monitoramento e controle das ações da administração pública, é fundamental para garantir a íntegra aplicação dos recursos públicos, a efetividade das políticas e a melhoria dos serviços oferecidos.

Conexo ao exposto, Silva Filho externaliza sua visão de controle social como forma de legitimação da atuação dos órgãos públicos como segue:

> Em uma democracia representativa, própria dos tempos contemporâneos, a classe política busca legitimação por intermédio de eleições periódicas. Essa legitimidade só se concretiza por uma espécie de via de mão dupla, em que os legítimos representantes, ou seja, a classe política, oferece aos representados políticas públicas que podem se traduzir em realizações. E estes, analisando os resultados dessas proposições, conferem aos seus representantes, quando bem avaliados, a prerrogativa de seguirem representando-os. Mas nem tudo funciona de acordo com o estabelecido conceitualmente. (Silva Filho, 2024, p. 30)

Em contraponto os posicionamentos positivos à respeito da participação popular, que aparentemente tratam-na como novidade normativa, José Afonso da Silva (2025, p.776) traz a reflexão de que embora o §2º do artigo 74 da Constituição Federal, expressamente autorize tal atitude, essa norma é redundante uma vez que o cidadão já tinha legitimidade para interpor petição administrativa e que denúncias sempre podem ser feitas a qualquer tempo independente de lei.

Instrumentos como ouvidorias, conselhos de políticas e audiências públicas, portais de transparência são mecanismos de aproximação entre Administração e sociedade, conferindo materialidade ao direito de acesso à informação e ao controle social.

Uma comunicação eficiente fortalece a confiança entre Estado e sociedade, fomenta o senso comum de pertencimento junto à gestão pública, ampliando a legitimidade das decisões políticas.

Impulsionado pela modernização tecnológica, o Tribunal de Contas tem colocado suas ações em evidência, funcionando como uma verdadeira vitrine pública que expõe à sociedade os erros e

desmandos na administração pública, e, por vezes, a indevida influência política sobre a gestão dos recursos públicos.

A contribuição da sociedade agrega valor não apenas ao papel institucional dos Tribunais de Contas, mas especialmente aos seus agentes, uma vez que demonstra que sua atividade é de fundamental importância para a construção de uma gestão pública eficiente, ética e comprometida com o bem-estar coletivo.

Ao acompanhar a gestão dos recursos públicos provenientes de suas contribuições financeiras ao Estado, esses "terceiros interessados" integram um processo ampliado de fiscalização social. Essa participação ativa da sociedade, impulsionada pela transparência e pela exposição crítica dos erros administrativos pelos órgãos de controle, favorece o exercício do pensamento crítico e pode influenciar de maneira concreta uma renovação do Poder Legislativo, quiçá do próprio Poder Executivo.

A sociedade, ao exercer sua função fiscalizadora, torna-se protagonista na construção de um ambiente político mais transparente e responsável. Cabe-lhes exigir a prestação de contas, supervisionar o uso das ferramentas digitais, discutir sobre a regulação da inteligência artificial e acompanhar a execução orçamentária.

Hely Lopes Meirelles reforça essa ideia ao afirmar:

> Como faculdade onímoda, o controle é exercitável em todos e por todos os Poderes do Estado, estendendo-se a toda a Administração e abrangendo todas as suas atividades e agentes. Bem por isso, diversifica-se em variados tipos e formas de atuação para atingir os seus objetivos [...]. (Meirelles, 2025, p. 670)

A ideia cerne deste conteúdo redigido é que haja instituído dentro da Administração Pública, uma estrutura adjacente responsável pela consolidação das boas práticas de compliance.

No tocante às boas práticas de compliance, inúmeros dispositivos legais albergam em suas escritas, a necessidade de se aperfeiçoar os mecanismos de prevenção e combate à corrupção, como lê-se na Lei Anticorrupção Empresarial, Lei nº 12.486/2013 que reza sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de empresas quando praticar atos lesivos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

A lei supracitada acolheu conteúdos de documentos internacionais que em consonância com o Decreto nº 5.687/2006, estabelece o comprometimento do Brasil em, além de promover e fortalecer medidas anticorrupção, também apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, promovendo a integridade, a obrigação de prestar contas e a devida gestão dos assuntos e bens públicos.

Cita-se também o advento da Operação Lava Jato, acontecimento fatídico dentro do cenário econômico-político, que em suma trata-se da decomposição de um esquema de desvio de recursos na Petrobras, envolvendo políticos, empresários e grandes empreiteiras, originando então a Lei nº

13.303/2016 que instituiu exigências da adoção das boas práticas de governança corporativa e compliance nas empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias.

Por conseguinte, o estabelecimento de legislações específicas com o regramento, orientações e sanções previstas, corporificam a integração entre sociedade e Administração Pública, fortalecendo a democracia participativa, amplia a eficiência governamental e contribui para a concretização do bem comum e da paz social.

5. Estudo de caso - "CPI dos livros"

A fim de ilustrar, de forma objetiva, o controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, este estudo traz um caso real que fundamenta-se na denúncia do atual Prefeito da cidade de Sorocaba, Rodrigo Maganhoto e do Vereador Vinícius Aith, contra a ex-Prefeita Jaqueline Lilian Barcelos Coutinho, a despeito da compra desproporcional e desnecessária de 1.005.286 (um milhão, cinco mil e duzentos e oitenta e seis) livros paradidáticos, que oneravam os cofres públicos em R$ 29.469.437,99 (vinte e nove milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e trinta e sete reais e noventa e nove centavos).

No âmbito administrativo, fiscalização interna, foram instaurados na Corregedoria Geral do Município, o Processo Administrativo de nº 2020/018.294-7, em 14 de janeiro de 2021, bem como foi instaurada pela Câmara Municipal a Comissão Parlamentar de Inquérito 01/2021, conhecida popularmente como CPI dos livros, ambos com a finalidade de verificar a motivação para essa compra, considerada astronômica, haja vista que a cidade de Sorocaba conta com pouco mais de 60.000 (sessenta mil alunos) em toda sua rede.

Além da quantidade exorbitante de material adquirido, após análise probatória, tanto do Processo Administrativo quanto da CPI, observou-se que as compras foram realizadas em períodos que não correspondem à realidade fática da Administração Pública, demonstrando urgência na tramitação, bem como, outras séries de irregularidades administrativas, como, ausência de plano pedagógico anterior a compra, a aquisição também não foi avalizada pela Controladoria do Município, procedimento comum a ser realizado em quaisquer contratos envolvendo a Administração Pública.

Vale ressaltar que a Corregedoria Geral do Município, dedicou no Processo Administrativo Disciplinar (PAD)[1], um tópico específico sobre a inclusão intempestiva de um Projeto denominado "Leitura em Rede": " 10.1. Encartamento, ao menos, incomum, do Projeto ´Leitura em Rede`, Melhor

[1] A informação a respeito do Processo Administrativo 2020/018.294-7 foi retirada do Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito nº 01/2021. Sorocaba: Câmara Municipal, 2022, uma vez que não foi possível acesso direto ao PAD.

dizendo, o projeto se encontra [1] acostado ao final de todo o processo, em fls. 323/336." (CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA, 2022, p.7).

Ainda, membros da Secretaria da Educação, conforme consta no relatório da CPI, às páginas 18 a 20, analisaram o material didático adquirido e verificaram que 23 títulos foram considerados inadequados para serem utilizados na rede ou porque não condizem com a maturidade das crianças ou porque o conteúdo era racista e machista.

Diante dessas constatações, segue a conclusão da Corregedoria Geral do Município constante no PAD 2020/018.294-7:

> Da análise realizada, foi verificado que o órgão gestor se absteve de realizar o adequado planejamento para a aquisição do acervo bibliográfico, fato que pode ser, inclusive, constatado nos pedidos realizados, já que a SEDU realizou 04 (quatro) adesões à ARP da FDE, ao passo que se houvesse um planejamento todos os títulos poderiam ser adquiridos de uma única vez. Constatado imprudência e imperícia na utilização da prática de adesão a Ata de Registro de Preços de outros órgãos. Danos ao erário foram identificados relacionados nos achados. Posto as constatações realizadas, existem fundamentos suficientes para considerar IRREGULAR a aquisição realizada por meio de adesão a Ata de Registro de Preços da FDE devendo, inclusive, ser promovido o devido ressarcimento aos cofres públicos dos valores relacionados aos achados. (CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA, 2022, p. 21)

Já os integrantes da CPI, solicitaram ao Presidente da Câmara, as seguintes providências:

> Assim, diante de todo o exposto, requer-se que Vossa Excelência digne-se a:
> a) propor ação civil pública de improbidade administrativa contra a ex- prefeita Jaqueline Lilian Barcelos Coutinho e empresa GM Quality Comércio LTDA e agentes púbicos que entender pertinente;
> b) caso não seja esse o entendimento imediato, a instauração de inquérito civil para coleta de mais elementos para futura propositura de ação civil pública;
> c) a propositura de ação para responsabilização de Jaqueline Lilian Barcelos Coutinho em razão de cometimento de crime de responsabilidade de prefeito;

Passaremos à análise, a partir desse caso concreto, do controle do ato administrativo e a relevância do Tribunal de Contas.

A provocação dos Órgãos de Controles Administrativos resultou na instauração do Inquérito Policial 04/21 e 12329849 - Delegacia Seccional de Sorocaba, sobre o crime de improbidade administrativa - Lei nº. 8429/92, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Após, a Delegada de Polícia da Assistência Policial Dra. Fernanda dos Santos Ueda encaminhou essa investigação ao Ministério Público que acolheu a denúncia, gerando o Processo nº 150312422.2021.8.26.0602, distribuído em 03/05/2021 e tramitou na 1ª Vara Criminal, no Foro de Sorocaba, concluso ao Juiz José Carlos Metroviche, que em 22 de novembro de 2021, acatou o Parecer do Ministério Público e determinou seu arquivamento, cita-se:

> Adoto, como razão de decidir o parecer de fls. 100/102 da Dra. Promotora de Justiça e, DETERMINO O ARQUIVAMENTO destes autos de Inquérito, em que figuram autora a Justiça Pública e Averiguada JAQUELINE LÍLIAN BARCELOS COUTINHO. Procedam-se as anotações e comunicações que se fizerem necessárias [...].

Em segundo plano, a Câmara Municipal de Sorocaba também solicitou a abertura de uma ação civil de improbidade administrativa por danos ao erário. Essa ação foi proposta na Vara de Fazenda Pública, no foro de Sorocaba, e resultou no processo de número 1030449-87.2025.8.26.0602, distribuído em 22 de agosto de 2025, a ser apreciado pelo Juiz Alexandre de Mello Guerra, que encontra-se em andamento, cuja última movimentação, em 05 de setembro de 2025, delibera acerca da concessão ou não de tutela de urgência a decretação da indisponibilidade de bens dos réus até o limite do dano apontado para assegurar o futuro ressarcimento:

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO, instado a se manifestar, opinou pelo deferimento da medida liminar, por entender presentes os indícios da prática de atos de improbidade e o perigo de dano. A ré GM QUALITY COMÉRCIO LTDA apresentou manifestação, na qual se opõe ao pedido liminar. Argumenta, em síntese, a ausência dos requisitos legais para a concessão da medida, notadamente a falta de demonstração de probabilidade do direito. Sublinha que não participou do planejamento da aquisição, limitando-se, apenas, a cumprir o contrato e a fornecer os livros solicitados pela Administração Pública municipal. Sustenta, ademais disso, a inocorrência de perigo de dano, pois a petição inicial não apresentou qualquer indício concreto de que a empresa estaria a dilapidar, deliberadamente, seu patrimônio para frustrar eventual ressarcimento. São os fatos postos a desate.

Não obstante a importância de todo o rito necessário para a apuração de possível improbidade administrativa, a partir desse momento, a fim de aprofundar a sua essência, esse estudo se debruçou com maior profundidade nas ações e decisões do Tribunal de Contas frente a essa denúncia.

De acordo com o documento de encerramento da CPI 01 da Câmara Municipal de Sorocaba, pelo qual extraiu-se um trecho do relatório de fiscalização elaborado pela Corte de Contas do Estado de São Paulo relativo à Prefeitura Municipal de Sorocaba, no qual se percebe o reconhecimento de que as aquisições dos livros afrontaram os princípios constitucionais aplicáveis:

> Entendemos, especialmente, o art. 15, parágrafo 7°, incisos II e III, da Lei Federal n° 8.666/1993, não restando, também, demonstrada a vantajosidade, a pertinência e a exequibilidade da adesão à referida Ata de Registro, bem como evidenciadas ações planejadas da Administração Municipal no tocante à referida contratação, de modo que tais aquisições, s.m.j, podem ter sido realizadas para possibilitar cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal pelo município, em afronta, por conseguinte, aos princípios constitucionais aplicáveis. (TC008284.989.22-5, p. 345)

Diante desse apontamento, após pesquisa no site do Tribunal de Contas localizamos o Acórdão publicado em 19 de agosto de 2025, que compilou os seguintes processos:

1. TC-012983.989.21-1, autuado em 08 de junho de 2021 que trata possíveis irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Sorocaba, relacionadas à aquisição de livros paradidáticos para a Secretaria de Educação, no ano de 2019 (SEDU), por meio dos Empenhos 16517, 16518 e 16684, resultantes da adesão à Ata de Registro de Preços da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE;
2. TC-005956.989.22-2 - Licitação – Pregão Eletrônico (analisada no TC 008284.989.22-5). Termos de Adesão à Ata de Registro de Preços nº36/00519/19/05 da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE de 16/09/20, 08/12/20, 14/12/20 e 22/12/20. Valor – R$29.469.437,99.
3. TC-006281.989.22-8 - Aquisição de acervos bibliográficos para a Secretaria Municipal de Educação.

Todos sob a competência do Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, acompanhamento da Procuradora do Ministério Público de Contas movido pela Prefeitura Municipal de Sorocaba, em favor da Ex-Prefeita Jaqueline Lilian Barcelos Coutinho, da empresa contratada GM Quality Comércio Ltda, do Prefeito Rodrigo Maganhoto, José Carlos Cuervo Júnior, Wanderlei Acca (Secretários Municipais) e Gilmar Felipe Piccin de Lima(Gestor).

A Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 20 de maio de 2025, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Cristiana de Castro Moraes, Presidente, e Maxwell Borges de Moura Vieira, e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Rafael Antônio Baldo, julgaram:

> [...] procedente a Representação e irregular os Termos de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 36/00519/05 da FDE, das notas de empenho correspondentes e da execução contratual, com determinação para as providências previstas no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93.

Ao acordarem pela procedência do pedido, condenaram Senhora Jaqueline Lilian Barcelos Coutinho (ex - Prefeita), aos Senhores José Carlos Cuervo Júnior (Secretário Municipal de Educação - interino), Glynnis Christiani Fortes Vieira e Leandro Lemos da Silva (Gestores Municipais) e Gilmar Felipe Piccin de Lima (Gestor de Desenvolvimento Municipal) todos ao pagamento de multa individual de 300 (trezentas) UFESP (Unidade Fiscal do Estado de São Paulo), cuja equivalência a R$ 11.106,00 em 2025 (300 x R$ 37,02),

Importante ressaltar que a penalidade pecuniária não foi aplicada ao Senhor Wanderlei Acca (Secretário Municipal de Educação) em razão da notícia de seu falecimento.

Assim, o caso da chamada CPI dos Livros evidencia de forma concreta como a atuação conjunta de diferentes instâncias de controle, administrativa, legislativa, judicial e, sobretudo, o Tribunal de Contas é essencial para garantir a transparência e a responsabilização na gestão pública. Ainda que tenham ocorrido arquivamentos no âmbito penal e divergências quanto à responsabilização civil, coube ao Tribunal de Contas, ainda que o valor seja insignificante diante do prejuízo causado

ao erário público, consolidar a análise técnico-jurídica sobre a legalidade e a economicidade da contratação, destacando seu papel central no controle externo e reafirmando a importância de sua atuação para a proteção do patrimônio público.

Conclusões

Ao longo deste estudo, foi possível observar que o Tribunal de Contas, desde sua criação, evoluiu significativamente em termos institucionais, técnicos e operacionais, consolidando-se como órgão essencial à fiscalização externa da Administração Pública. Suas funções de controle, orientação e prevenção de irregularidades representam avanços importantes para a accountability e a transparência na gestão dos recursos públicos.

No entanto, a experiência prática revela que, apesar dessa evolução, ainda há grande dificuldade no acesso às informações pelos cidadãos e pesquisadores. O sistema do Tribunal de Contas apresenta características complexas e pouco intuitivas, em que as pelo Tribunal, embora formalmente corretas, nem sempre refletem relevância prática ou impacto significativo sobre a gestão dos recursos públicos, o que pode comprometer a percepção social acerca da efetividade do órgão.

Tal conclusão, decorre em grande medida, da experiência dos autores durante as pesquisas realizadas para a construção do caso concreto a partir da análise do sistema disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, cujo acesso demonstrou limitações práticas e dificuldades de obtenção de informações claras e objetivas.

Diante desses desafios, propõe-se como solução o fortalecimento da autonomia institucional do Tribunal de Contas, por meio da não indicação de seus membros por políticos, garantindo imparcialidade plena. Paralelamente, sugere-se a adoção de mecanismos de compliance semelhantes aos utilizados em empresas privadas, que possibilitem monitoramento, auditoria contínua e acompanhamento da qualidade das decisões, promovendo maior eficiência, transparência e confiabilidade do órgão.

Desta forma, a consolidação de um Tribunal de Contas realmente autônomo e funcional dependerá não apenas de ajustes institucionais e tecnológicos, mas também de uma cultura de accountability robusta, que integre o controle externo à participação ativa da sociedade civil, fortalecendo, efetivamente, a gestão pública no Brasil.

Referências bibliográficas

BARBOSA, Ruy. **Comentários à Constituição Federal Brasileira (1891).** v. 6. São Paulo: Saraiva, 1934.

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito nº 01/2021. Sorocaba: Câmara Municipal**, **2022.** Disponível em: file:///C:/Users/Cliente%20Spider/Downloads/246438_729e8a37-e99f-47f3-a73c-602034b7e34d%20(4).pdf. Acesso em: 23 set. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2025.
GAETANI, Francisco; LAGO, Miguel. **A construção de um Estado para o século XXI.** Rio de Janeiro: Cobogó, 2022
MADISON, Alexander. Artigo 51. In: Publius (HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John). **O Federalista.** Brasília: UNB, 1984.
MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 45. ed. São Paulo: Juspodivm, 2025.
MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Funções do Tribunal de Contas.** Revista de Direito Público. São Paulo, nº 72, out/dez. 1984.
MIAZZO, Leonardo. **Justiça condena Paulo Guedes a pagar 50 mil reais por comparar servidores a 'parasitas'.** Carta Capital, 18 set. 2020. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/economia/justica-condena-paulo-guedes-a-pagar-50-mil-reais-por-comparar-servidores-a-parasitas/. Acesso em: /2 out. 2025
MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis.** Trad. Cristina Murachco. 2ª ed. São Paulo. Martins Fontes, 2000.
SILVA FILHO, João Antonio da. **Estado, democracia e controle externo das contratações públicas**. Avaré: Contracorrente, 2024.
SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 46ª ed. São Paulo. Juspodivm, 2025.
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Os desafios contemporâneos do controle externo são discutidos em congresso no TCE/SC.** Florianópolis: TCE-SC, [2023]. Disponível em: https://www.tcesc.tc.br/os-desafios-contemporaneos-do-controle-externo-sao-discutidos-em-congresso-no-tcesc. Acesso em: 19 mai. 2025.
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Acórdão: TC-012983.989.21-1 e outros.** São Paulo: TCE-SP, 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/3/7/6/974673.pdf.

Cadernos Jurídicos FADI

RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO DE PATERNIDADE

Beatriz Prado Gomes
Gabriel Casqué Rodrigues dos Santos
Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo analisar a relativização da coisa julgada nas ações de investigação de paternidade, tema que suscita intenso debate entre a segurança jurídica e a busca pela verdade biológica. A coisa julgada, tradicionalmente considerada absoluta, garante estabilidade às relações jurídicas, mas o avanço das provas genéticas trouxe à tona situações em que a verdade material pode e deve prevalecer sobre a formal. Diante disso, discute-se se é possível reabrir decisões transitadas em julgado quando surgem provas científicas capazes de comprovar inequivocamente a filiação. A pesquisa parte da hipótese de que, nesses casos, a relativização da coisa julgada não representa afronta ao sistema jurídico, mas sim instrumento de efetivação da justiça e dos direitos fundamentais, especialmente o direito à identidade e à dignidade da pessoa humana. A metodologia empregada combina pesquisas bibliográfica, documental e jurisprudencial, com análise de julgados do STJ e do STF. Conclui-se que a flexibilização da coisa julgada, quando fundada em provas novas e idôneas, é medida legítima e necessária para harmonizar o princípio da segurança jurídica com a realização da justiça material.
Palavras-chave: coisa julgada, relativização, investigação de paternidade.

Abstract: The present study aims to analyze the relativization of res judicata in paternity investigation actions, a topic that raises intense debate between legal certainty and the search for biological truth. *Res judicata*, traditionally considered absolute, ensures stability in legal relations; however, the advancement of genetic evidence has brought to light situations in which material truth may and should prevail over formal truth. In this context, the discussion arises as to whether it is possible to reopen decisions that have already become final when scientific evidence emerges that can unequivocally prove filiation. The research is based on the hypothesis that, in such cases, the relativization of *res judicata* does not represent an affront to the legal system, but rather an instrument for the effective realization of justice and fundamental rights, especially the right to identity and the dignity of the human person. The methodology employed combines bibliographical, documentary, and jurisprudential research, with an analysis of decisions issued by the Superior Court of Justice (STJ) and the Federal Supreme Court (STF). It is concluded that the flexibilization of *res judicata*, when

grounded on new and reliable evidence, is a legitimate and necessary measure to harmonize the principle of legal certainty with the achievement of substantive justice.
Keywords: Res Judicata, Relativization, Paternity Investigation.

Introdução

A coisa julgada constitui um dos pilares fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro e, como um dos principais institutos do Processo Civil, sua principal finalidade é assegurar a estabilidade e a segurança jurídica das decisões. Trata-se da qualidade conferida à decisão judicial quando não admite mais recurso, tornando-a imutável e indiscutível. No entanto, com os avanços no raciocínio jurídico, trazem-se discussões acerca da possibilidade de relativização da coisa julgada, especialmente em situações em que a verdade material, que busca uma reprodução da realidade de forma mais fiel, pode prevalecer sobre a verdade formal, que é a verdade construída com base nas provas produzidas no processo, como nos casos de investigação de paternidade.

Com o desenvolvimento científico do exame de DNA, principal prova capaz de certificar o vínculo biológico, a possibilidade de comprovar a filiação de forma irrefutável desencadeia um novo espaço para discussões. Frente às decisões transitadas em julgado baseadas em provas insuficientes, surge o questionamento: deve a coisa julgada prevalecer sobre o direito fundamental do reconhecimento do estado de filho e a identidade genética? Essa questão despertou grande debate doutrinário e jurisprudencial, especialmente em razão da necessidade de equilibrar dois valores constitucionais relevantes: a segurança jurídica das decisões e alguns direitos fundamentais, sobretudo o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Assim, o presente trabalho tem como tema a relativização da coisa julgada nas ações de investigação de paternidade, buscando compreender em que medida a proteção à verdade biológica pode justificar a flexibilização de uma premissa tida, praticamente, como absoluta.

O problema de pesquisa que orienta este estudo pode ser formulado da seguinte maneira: é possível relativizar a coisa julgada nas ações de investigação de paternidade sem comprometer a segurança jurídica das decisões judiciais? Se não fosse possível relativizar a coisa julgada nas ações filiatórias, pode-se dizer que de fato há justiça na decisão?

Como hipótese, parte-se da premissa de que, diante de novas provas científicas capazes de demonstrar inequivocamente o vínculo biológico, a relativização da coisa julgada é medida que se impõe, não como afronta ao sistema jurídico, mas como instrumento de concretização dos direitos fundamentais.

Sendo assim, o objetivo geral deste trabalho é analisar a possibilidade e os limites da relativização da coisa julgada nas ações de investigação de paternidade, à luz da Constituição Federal

e da jurisprudência consolidada nas cortes superiores, a partir da análise da aplicabilidade do tema em julgados do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF).

A realização deste estudo justifica-se pela relevância social e jurídica do tema. A investigação de paternidade envolve não apenas direitos patrimoniais, mas também aspectos da identidade, da dignidade e da afetividade humana. Além disso, o tema representa um ponto de tensão entre a busca pela verdade real e a necessidade de estabilidade das relações jurídicas, o que o torna de grande interesse para o campo do Direito Civil (material e processual) e do Direito Constitucional.

Quanto à metodologia, trata-se de uma pesquisa mista, combinando abordagem qualitativa e quantitativa. No aspecto qualitativo, realiza-se pesquisa bibliográfica e documental, com base em obras doutrinárias, legislação e jurisprudência. No aspecto quantitativo, procede-se à análise de decisões judiciais proferidas pelos tribunais superiores, identificando a frequência e os fundamentos utilizados para viabilizar a relativização da coisa julgada em casos de paternidade.

Por fim, este trabalho estrutura-se da seguinte forma: no Capítulo 1, apresenta-se o conceito da parentalidade e a proteção constitucional da família. O Capítulo 2, subdivide-se em 5 subseções, nas quais traz-se um percorrer histórico da ação investigatória acerca da sua abordagem no antigo e atual Código Civil; conceito propriamente dito da ação; a atual procura pelo mencionado instituto no Brasil; sua aplicabilidade; quem possui legitimidade para propositura da ação; bem como os avanços científicos e tecnológicos no tocante ao exame de DNA. O Capítulo 3 conceitua a natureza e os efeitos da coisa julgada no ordenamento jurídico brasileiro, suas subdivisões, por sua vez, discutem a relativização da coisa julgada e a forma mais comum de impugná-la - Ação Rescisória. O Capítulo 4 aborda especificamente a relativização da coisa julgada nas ações de investigação de paternidade, analisando os impactos dessa flexibilização nos direitos fundamentais. O Capítulo 5, como diz o próprio título, faz uma análise sobre a coisa julgada na ação de investigação de paternidade à luz do entendimento do STF: Tema 392 da tabela de repercussão geral, a partir da observação de 2 julgados dos tribunais superiores. Por fim, nas considerações finais, apresentam-se as conclusões obtidas a partir da realização da presente pesquisa.

I. Parentalidade

Pode-se dizer que a parentalidade vai além do simples fato de ser genitor de um filho, pois ultrapassa o ser pai e mãe. A parentalidade evidencia um conjunto de responsabilidades, condutas e maneiras relacionados ao cuidado, criação, educação e crescimento de um ser humano, e deve abranger afeto, atenção, companhia e suporte moral e emocional ao longo do desenvolvimento da vida do filho. Nas palavras da Ministra Nancy Andrighi "amar é faculdade, cuidar é dever" (REsp 1.159.242/SP).

Essa obrigação traduz um dever constitucional previsto na primeira parte do artigo 229 da Constituição Federal em que se encontra a seguinte previsão: “os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores”.

A parentalidade subdivide-se em biológica, adotiva e socioafetiva, admitida, ainda, a multiparentalidade. A parentalidade biológica pressupõe o vínculo genético entre pais e filhos. A parentalidade adotiva dá-se por meio do processo de adoção, implicando no rompimento dos vínculos biológicos. A parentalidade socioafetiva, por sua vez, advém do parentesco desbiologizado, pois, mesmo não existindo elos de sangue entre pessoas, laços afetivos podem ser formados, sendo reconhecidos socialmente como mais importantes que o vínculo consanguíneo. Por fim, a multiparentalidade resume-se no fato de o filho possuir dois pais ou mães reconhecidos pelo direito biológico e pelo direito socioafetivo, por causa da valorização de filiação dessa mesma natureza (Gonçalves, 2023).

O direito ao reconhecimento do estado de filiação é um desdobramento do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana previsto no artigo 1°, inciso III da Constituição Federal, uma vez que está diretamente ligado ao direito à identidade, à afetividade e ao pertencimento familiar. Ademais, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 226 e 227, impõe ao Estado o dever de garantir à criança e ao adolescente, prioritariamente, o direito à convivência familiar, sendo o reconhecimento da filiação essencial para o pleno exercício desses direitos.

No caput do artigo 226 revela-se a noção de família para o ordenamento jurídico brasileiro, ao prever: “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. Dessa maneira, afirma-se que, independentemente de qual seja a sua forma de constituição, a família consiste em uma instituição fundamental por meio da qual se estrutura toda organização social, apoiada em valores, educação, cultura e convívio social. Por ser considerada estrutura essencial para o desenvolvimento da sociedade, o dispositivo menciona, ainda, o dever constitucional do Estado de protegê-la nas esferas social, econômica e jurídica (Maistro Junior, 2022, p. 28/29)

A proteção jurídica se dá por meio das leis que devem garantir aos indivíduos seus direitos e deveres. A social destaca-se através das políticas públicas. A econômica, por sua vez, evidencia-se nas assistências e benefícios.

O artigo 227 da Constituição Federal, no que lhe diz respeito, declara haver responsabilidade solidária entre a família, sociedade e Estado, no sentido de assegurar com primazia, um rol de direitos fundamentais às crianças e aos adolescentes, sendo:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Como o direito à filiação transparece um corolário do princípio da dignidade da pessoa humana, que, por sua vez, é um alicerce do Direito de Família contemporâneo, o artigo 27 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, Lei 8.069/1990, prevê que o "reconhecimento do estado de filiação é direito personalíssimo, indisponível e imprescritível, podendo ser exercitado contra os pais ou seus herdeiros, sem qualquer restrição, observado o segredo de Justiça".

Logo, a ação investigatória torna-se um meio imprescindível para o exercício ao direito do estado de filiação, uma vez que, por meio dela faz-se possível o conhecimento dos laços biológicos, garantindo o pleno desempenho de sua identidade e participação no núcleo familiar. Uma vez que ao assegurar que a pessoa conheça sua origem e tenha acesso aos cuidados, afeto e suporte material e emocional de seus genitores, a investigação de paternidade realiza o conceito de parentalidade responsável e proteção integral, que são os pilares do Direito de Família atual, constitucionalmente introduzidos na forma dos artigos 226 e seguintes da Constituição Federal.

II. Ação de Investigação de Parentalidade

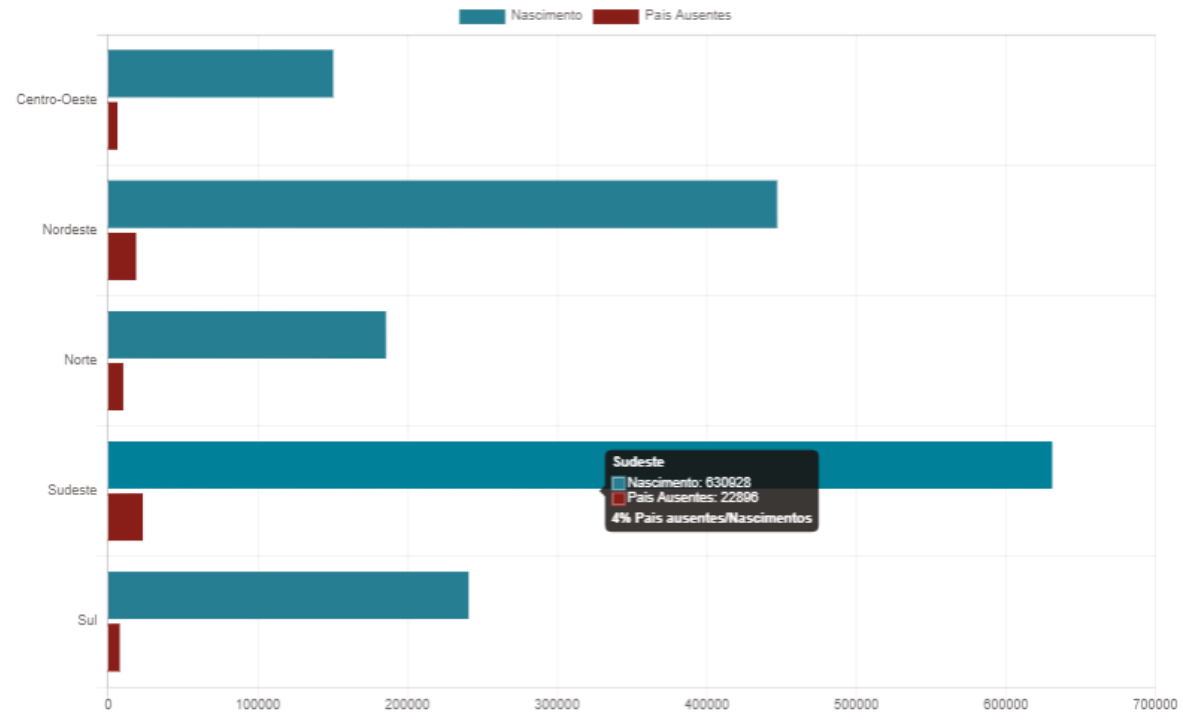
II.1. A busca pelo instituto da ação de investigação de paternidade no Brasil

A busca pela ação investigatória está diretamente ligada ao fato de que, ainda hoje, existem muitos casos de desconhecimento de paternidade.

Visando evidenciar essa falta, a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil) disponibilizou em seu Portal da Transparência uma página voltada à identificação do número de crianças registradas no Brasil, das quais apenas o nome da mãe consta do registro de nascimento, a página foi intitulada de "Pais Ausentes".

A partir do levantamento de dados presentes na seção pais ausentes, colhidos de 01 de janeiro de 2025 a 25 de agosto 2025, foi possível observar que 1.631.620 pessoas nasceram no Brasil, sendo que, desse total, 64.504 possuem pais que não estão presentes, o que corresponde a 3,95% do total de nascidos no país.

Levando em consideração a análise do gráfico disponível na seção "Pais ausentes" do *site* do Portal da Transparência do Registro Civil (2025), é possível observar que a maior concentração de natalidade, bem como a de pais que não estão presentes, ocorre na Região Sudeste do país. Que foi apresentado um total de 624.317 registros de nascimentos, destes, 22.940 os genitores são ausentes, representando 4% dos registrados (pais ausentes/nascimento).



Fonte: Central de Informações do Registro Civil - CRC Nacional

A ausência de indicação da filiação no registro de nascimento representa uma lacuna documental, bem como a supressão de um direito fundamental à identidade. Todavia, aqueles cuja certidão de nascimento não contém identificação paterna, em geral, tendem a manifestar maior interesse na investigação quanto à sua origem biológica, uma vez que, pela falta desse registro, foram privados dessa informação (Anoreg RS, 2025).

Essa busca tem por finalidade o reconhecimento jurídico do direito ao estado de filiação, bem como a afirmação da história individual e pertencimento social. Tal demanda encontra respaldo no ECA (Lei 8.069/1990) que garante à criança e ao adolescente o absoluto direito de conhecer sua origem.

Nessa senda, o Instituto Brasileiro de Direito de Família - IBDFAM, aponta que cerca de 50 mil ações de investigação de paternidade foram protocoladas no Brasil em 2025. A pesquisa realizada pelo instituto evidencia que, de acordo com os dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, 48.241 pessoas protocolaram ação de investigação de paternidade só no primeiro semestre de 2025, equivalente a cerca de 266 pessoas por dia. (IBDFAM, 2025).

Pode-se dizer, portanto, que o procedimento da ação investigatória é instaurado nos casos em que não houve o reconhecimento voluntário da paternidade e, assim, não consta o nome do pai na certidão de nascimento e cujo objetivo não se limita ao reconhecimento de direitos patrimoniais, como herança, mas também, identificação do vínculo de filiação (Anoreg RS, 2025).

II.2. Impactos formativos da falta paterna

A falta paterna na vida de uma criança não representa apenas a falta física do genitor, mas abrange uma série de questões emocionais no desenvolvimento cognitivo e psicológico da criança ou adolescente (Benczik, 2011).

Experimentos clínicos mostraram que na fase adulta, os momentos vividos com os pais na infância, muitas vezes refletem na sua construção em relações afetivas e se irradiam nas suas relações em sociedade (Benczik, 2011).

Foi observado que crianças que possuem pais ausentes em sua formação aumentam em duas vezes mais a probabilidade de repetirem de ano em sua formação escolar. Sendo confirmado, também, que na maioria dos casos em que a criança é violenta no ambiente escolar existe a probabilidade em 11 vezes mais desse indivíduo não conviver com seu pai biológico, sendo comprovado maiores dificuldades em realização de exames escolares e uma média de leitura abaixo do esperado (Montgomery 1998, *apud* Benczik, 2011).

II.3. Do avanço histórico e jurídico da ação de investigação de paternidade

Durante a vigência do Código Civil de 1916 afirmava-se que a filiação era o "laço existente entre a pessoa que nasce e os seus genitores", conforme afirma Eduardo Espínola (2001, p. 490, *apud* Farias, 2007, p. 67). Logo, a ação de investigação era limitada apenas aos filhos havidos fora da relação matrimonial, chamados de ilegítimos (Farias, 2007, p. 67). Essa perspectiva se manteve até a promulgação da Constituição Federal de 1988, que derrubou o sistema de presunção e que garantiu a completa isonomia no tratamento dos filhos.

O Texto Maior aniquilou completamente qualquer designação discriminatória em relação aos filhos, conforme se verifica no §6º, do artigo 227 da CF/88, viabilizando a investigação da filiação sem qualquer impasse relacionado ao estado civil dos pais ou ao parentesco (Farias, 2007, p. 68).

Desse modo, o tratamento subsidiário passou a seguir uma nova ordem de princípios constitucionais, especialmente o da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), sendo um dos princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro, o que tornou indispensável a adoção de uma nova postura e interpretação em relação ao sistema de presunções existente anteriormente (Farias, 2007, p. 68).

A ação de investigação, antes disciplinada nos artigos 363 e seguintes do CC/16, teve sua redação alterada pelo artigo 1.605 do Código Civil Brasileiro em vigor que anteriormente previa apenas a possibilidade de propositura da ação pelo filho ilegítimo natural "(vedado ao adulterino, pelo menos enquanto pendurasse a sociedade conjugal de seu suposto genitor, e ao incestuoso)". Sob a

análise da redação do dispositivo legal do atual diploma civil constata-se que comete o mesmo equívoco ao estabelecer eventuais circunstâncias para o cabimento da ação (Farias, 2007, p. 69).

Desde a Constituição Federal e as Lei nº 8.069/90 - ECA e 8.560/92 - Lei de Investigação de Paternidade houve um ajuste de uma nova perspectiva sobre o tema, ou seja, a ação de investigação de paternidade passou a ser um instrumento viável "para todo aquele que pretender regularizar seu *status familiae*, pouco importando a sua situação jurídico-familiar ou mesmo a do investigado" (Farias, 2007 p. 69).

À luz da dignidade da pessoa humana impõe-se uma nova visão no que se refere à filiação, "uma vez que confere a todos o direito à vida digna, iniciada, por evidente, pela inserção no ambiente familiar. Assim, tornou-se inadmissível qualquer vedação ou restrição aos direitos fundamentais do cidadão, ressaltado o caráter absoluto da dignidade do homem" (Farias, 2007, p. 69).

Conforme elucida Farias, a proteção à dignidade humana requer meios eficazes, dentre os quais o direito de realizar investigações de paternidade, assim como de contestá-la de maneira eficiente sem que seja mitigado esse direito, garantindo, inclusive, a máxima efetivação da determinação constitucional (2007, p. 69).

II.4. Ação de Investigação de Paternidade

De acordo com Gonçalves (2025, p. 283) "a filiação é a relação jurídica que liga o filho aos seus pais". Ocorre que, o estado de filiação pode ser reconhecido voluntariamente pelos pais, pela via extrajudicial, ou de forma forçada, por meio da ação investigatória. O reconhecimento judicial pressupõe a "declaração de seu respectivo *status familiae*" (Diniz, 2023, p. 563). Isto posto, a ação investigatória revela um direito personalíssimo do filho de ver reconhecida sua origem biológica, resguardado pelos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e do direito à cidadania.

Caio Mário da Silva Pereira afirma que "quando alguém não tiver o reconhecimento espontâneo da filiação e nem acesso ao procedimento administrativo de averiguação oficiosa de paternidade, pode buscar o judiciário para que o juiz, através de uma sentença declaratória, possa estabelecer seu vínculo paterno-filial" (2010, p. 375).

Também é possível recorrer à via judicial para ajuizamento da ação investigatória em face da mãe, muito embora sua aplicação seja mais recorrente no tocante ao pai, haja vista que "a maternidade, como fato positivo, normalmente consta do registro de nascimento (*mater semper certa est, pater autem incertus*). A maternidade é um fato, a paternidade, presunção."(Gonçalves, 2023, p. 307).

Como declara Maria Helena Diniz, "o reconhecimento judicial do filho resulta de sentença proferida em ação intentada para esse fim [...]. A sentença tem eficácia absoluta, valendo contra todos,

ao declarar o vínculo de filiação equiparável ao da descendência matrimonial, nos seus efeitos pessoais e patrimoniais" (2023, p. 562).

Com a investigação de paternidade o filho reconhecido adquire não só a identificação biológica acerca de sua parentalidade, como também uma série de direitos e deveres decorrentes dessa relação de parentesco, por exemplo, o direito à herança, à pensão alimentícia e à convivência familiar e, no que diz respeito à paternidade, os deveres de sustento, guarda e educação da criança.

Assim sendo, a ação de investigação de paternidade é o instrumento jurídico usado para o reconhecimento da paternidade biológica do autor da ação, quando ele não está documentado legalmente ou quando há dúvidas do suposto ascendente da criança (autor da ação de investigação de paternidade).

Deve-se considerar, ainda, na investigação de paternidade o que é assegurado pela Constituição Federal em seu artigo primeiro, ou seja, a dignidade e valorização da pessoa humana na sociedade.

Importante ressaltar que a investigação de paternidade é imprescritível, não podendo ser atingida por qualquer prazo da prescrição, isto é, o direito ao reconhecimento da paternidade não caduca como prevê a Súmula, enunciado 149, do STF. Isso significa que o filho pode, a qualquer momento, buscar a via judicial para reconhecimento da paternidade, mesmo após a morte do suposto pai, sendo possível a propositura da ação *post mortem*.

II.5. Da legitimidade ativa na ação de investigação de paternidade

Por tratar-se de um direito personalíssimo, em regra, o ordenamento jurídico aponta que somente o filho tem legitimidade ativa para propor uma ação investigatória em face do suposto pai. No caso do autor ser absolutamente incapaz, deve ser representado por seu responsável legal que, necessariamente, deve ser absolutamente capaz. De acordo com Tartuce, na hipótese do autor ser relativamente incapaz, é necessário ser assistido, sendo que na maioria das vezes a genitora da criança pode constituir o polo ativo da ação. (Tartuce, 2019, p. 499).

A Lei nº 8.560/1992, em seu artigo 2º, § 4º, atribui ao Ministério Público uma legitimidade excepcional para propor ações de investigação de paternidade. Isso porque o MP pode atuar nessas ações mesmo sem ser o titular direto do direito discutido. Essa atuação foge da regra geral estabelecida pelo artigo 6º do Código de Processo Civil, segundo o qual "ninguém pode pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei" (Zaneti, 2003, p. 35).

Discute-se, ainda, a possibilidade do nascituro possuir, por meio de representação, legitimidade ativa para propositura da ação de investigação de paternidade. Oliveira e Coelho defendem a tese de que existe a possibilidade da propositura da ação, sustentando o que é de interesse da criança e protegendo os direitos do nascituro, bem como as responsabilidades do suposto pai sobre

seus deveres de acordo com o Código Civil de 2002 (2006, p. 212, *apud* Almeida Júnior, 2018, p. 58/59).

Ademais, na maioria dos casos, a parte passiva será composta pela possível mãe ou pai do autor da ação, excepcionalmente o ajuizamento da ação será em face dos filhos da pessoa investigada. Em caso de falecimento dos ascendentes e herdeiros, a ação será ajuizada perante o Estado que receberá os bens dos ascendentes falecidos (Tartuce, 2019, p. 501).

O suposto pai, por sua vez, não possui legitimidade para ingressar no polo ativo da ação, pois, se houver o interesse em estabelecer a paternidade, basta reconhecer a criança legalmente como filho (Almeida Júnior, 2018, p. 58).

Importante salientar que nos casos de falecimento do suposto pai, já houve decisão do Supremo Tribunal Federal afirmando que herdeiros de herdeiros não possuem legitimidade passiva para compor a ação de investigação de paternidade. Assim como não pode figurar no polo passivo da ação o espólio deixado pelo falecido (REsp 5.280 – RJ) (Zaneti, 2003, p. 36).

II.6. Prova de paternidade no direito brasileiro: avanços científicos e acesso à justiça

Para legitimar a propositura da ação de investigação de paternidade, o artigo 363 do Código Civil de 1916 costumava exigir a necessidade de prova de alguns fatos: a) que ao tempo da concepção sua mãe estivesse concubinada com o pretendido pai; b) que a concepção coincidisse com o rapto de sua mãe pelo suposto pai, ou de suas relações sexuais com ela; c) que existisse escrito daquele a que se atribuía a paternidade, reconhecendo-a expressamente. Portanto, considera-se suficiente ao menor que provasse qualquer uma dessas hipóteses (Gonçalves, 2023, p. 322).

A defesa do réu costumava se dar pela negativa do fato. Ainda em alguns casos, quando fosse possível provar, opunha-se a *exceptio plurium concubentium* (exceção do concubinato plúrimo), também conhecida como exceção de múltiplos amantes, alegação de que a mãe, na época da concepção, mantinha relações sexuais com outros homens. Tal argumento provado implicaria na improcedência do pedido, uma vez que haveria dúvida quanto à paternidade da criança (Gonçalves, 2023, p.322).

Todavia, devido aos avanços científicos e tecnológicos, o exame de DNA se tornou o meio de prova mais eficaz para verificação da parentalidade. Atualmente o exame apresenta um percentual de eficácia de 99,999%, indicando inquestionável segurança em relação a qualquer outro meio de prova passível de comprovação (Di Lazzaro Filho, 2024). Sendo certo que, mesmo que comprovada *exceptio plurium concubentium*, ainda seria possível a obtenção da verdade biológica a partir da realização do exame hematológico.

Os demais meios de prova antes utilizados para confirmação da paternidade continuam sendo admitidos no Código de Processo Civil para o mesmo fim, podendo ser utilizados sempre que o exame de DNA não puder ser realizado ou para reforçar a certeza científica (Gonçalves, 2023, p. 323).

Por conseguinte, sustenta Cristiano Chaves de Farias,

> A prova pericial genética não é único meio idôneo para provar a filiação, nem se tornou prova absoluta e inconteste. Todavia, dada a sua precisão e grau de acerto, é fundamental que seja realizado o DNA em todas as ações desta natureza, conferindo ao juiz mecanismo seguro e preciso para valorar as provas e decidir, em conformidade com a verdade da vida (2007, p. 71).

O problema da realização da prova pericial (exame de DNA) não está relacionado à eficácia em si, visto o elevado percentual de confiabilidade, mas às limitações de acesso como custo e disponibilidade de material genético.

Em virtude da dificuldade de custear tal exame e, visando mitigar essas limitações e promover melhor segurança jurídica, o Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo - IMESC em parceria com o Ministério Público do Estado de São Paulo iniciou, em 2025, o programa "Encontre seu pai" que viabiliza o reconhecimento da paternidade e a devida averbação no Registro Civil de pessoas naturais a partir da expedição da certidão de nascimento extrajudicial e gratuitamente (IMESC, 2025).

Portanto, mesmo que o exame de DNA represente uma ferramenta científica com altíssima precisão para comprovação da paternidade, sua eficácia social depende do justo acesso à realização da prova. Projetos como "Encontre seu pai" mostram o compromisso do Estado em promover justiça e fortalecer laços familiares garantindo que o direito ao reconhecimento da filiação seja oferecido de forma acessível a todos podendo, assim, tornar a perícia genética mais democrática não só garantindo os direitos civis, como também fortalecendo o sentimento de pertencimento familiar e promovendo maior segurança jurídica.

III. Coisa Julgada

Se a decisão pudesse ser revista a qualquer momento não haveria pacificação dos pronunciamentos judiciais ou segurança jurídica, por essa razão a necessidade de um instituto cuja premissa seja a segurança jurídica, visando que em determinado momento aquela decisão não possa mais ser revisitada, sendo ela justa ou injusta. A coisa julgada, *res judicata*, portanto, consiste em uma qualidade que torna a decisão indiscutível e imutável (Marinoni, 2007, p. 3).

Nesse sentido, Rennan Faria Krüger Thamay afirma que "se não houvesse o instituto da coisa julgada, estaríamos, sim, em total insegurança jurídica e possivelmente em uma sociedade desregrada, pois aquele que se insurgisse contra a decisão estatal recorreria perpetuamente para jamais perder o direito que defende como sendo seu" (2020, p. 92).

A coisa julgada é introduzida à Constituição Federal como uma espécie de direito e garantia fundamental processual dos cidadãos, prevista em seu artigo 5º, XXXVI, e sendo conceituada pela Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB) como "decisão judicial de que já não caiba recurso", conforme o artigo 6º, § 3º, da referida lei (Thamay, 2020, p. 93).

Conforme propõe Dinamarco,

> Sendo um elemento imunizador dos efeitos que a sentença projeta para fora do processo e sobre a vida exterior dos litigantes, sua utilidade consiste em assegurar estabilidade a esses efeitos, impedindo que voltem a ser questionados depois de definitivamente estabelecidos por sentença não não mais sujeita a recurso. A garantia constitucional e a disciplina legal da coisa julgada recebem legitimidade política e social da capacidade, que têm, de conferir segurança às relações jurídicas atingidas pelos efeitos da sentença. (2001, p. 8).

Isto posto, a criação da coisa julgada decorre da certificação do trânsito em julgado de uma sentença ou acórdão (nos casos das ações próprias dos tribunais) que, por sua vez, pode decorrer do exaurimento das vias recursais ordinárias e/ou extraordinárias, ou do mero decurso *in albis* do prazo para interposição dos recursos. Essa impossibilidade de modificação da decisão é chamada de coisa julgada formal, que se faz em toda sentença processual, enquanto a sentença de mérito faz também a coisa julgada material. Cabe destacar que toda coisa julgada material também fará coisa julgada formal; o contrário, contudo, não é verdadeiro. (Neves, 2025, p. 595).

À vista disso, Luiz Dellore sustenta que "é possível afirmar que a coisa julgada formal é verificada em qualquer sentença. Logo, existindo processo judicial, prolatada a sentença e ocorrido o trânsito em julgado, teremos a coisa julgada formal" (2013, p. 48). Nesse mesmo sentido afirma Dinamarco: "quando, porém, já não se pensa nos efeitos imunizados da sentença, mas na sentença em si mesma como ato jurídico do processo, sua imutabilidade é conceituada como coisa julgada formal" (2001, p. 11).

Apesar da coisa julgada ser um fenômeno próprio das decisões jurídicas, certas características a respeito do instituto tornam possível uma diferenciação em aspectos técnicos e teóricos entre a coisa julgada formal e a coisa julgada material (Guimarães, 2023, p. 10).

Conforme Dinamarco,

> O mais elevado grau de estabilidade dos atos estatais é representado pela coisa julgada, que a doutrina mais conceituada define como imutabilidade da sentença e de seus efeitos, com a vigorosa negação de que ela seja mais de um dos efeitos da sentença (Liebman). Não há dois institutos diferentes ou autônomos, representados pela coisa julgada formal e pela material. Trata-se de dois aspectos do mesmo fenômeno de imutabilidade, ambos responsáveis pela segurança nas relações jurídicas; a distinção entre a coisa julgada formal e material revela somente que a imutabilidade é uma figura de duas faces, não dois institutos diferentes (sempre, Liebman). (1962, p. 442, *apud* Dinamarco, 2001, p. 10).

A autoridade da coisa julgada material passa a incidir sobre os efeitos da sentença a partir do momento em que não é mais possível a interposição de qualquer recurso contra a decisão em que se forma (Dinamarco, 2001, p. 8). E, diferentemente da coisa julgada formal, tem uma projeção para além do processo em que se formou, produzindo os efeitos da imutabilidade e indiscutibilidade extraprocessualmente, tendo sua eficácia protegida, inclusive, contra eventuais mudanças legislativas (Dellore, 2013, p. 48).

Justamente como prevê o inciso XXXVI, do artigo 5º, do texto constitucional: "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada". A formação da coisa julgada não representa, por si só, a imunização da sentença como um ato processual, mas os efeitos que vem a projetar fora desse processo e a forma como atinge as pessoas em sua relação, por isso tamanha importância social na formação do instituto da coisa julgada material (Dinamarco, 2001, p. 10).

Pode-se dizer que a coisa julgada material apresenta duas características principais: da imutabilidade e da indiscutibilidade. "A imutabilidade impede que a conclusão da sentença seja modificada, razão pela qual há a impossibilidade de repropositura de uma ação idêntica. De seu turno, a indiscutibilidade tem o condão de fazer com que, em futuros processos, a conclusão da sentença seja observada e respeitada" (Dellore, 2013, p. 51).

Sob a perspectiva das ações filiatórias, pode-se dizer que elas são submetidas a uma metodologia diferenciada da coisa julgada "peculiar para atender às idiossincrasias que o direito material impõe, até porque o processo deve ser encarado como instrumento para a concretização do direito substantivo correspondente" (Farias, 2007, p. 69).

Assim sendo, Dinamarco traz uma clareza ao distinguir as duas espécies da coisa julgada,

> A distinção entre coisa julgada material e formal consiste, portanto, em que (a) a primeira é a imunidade dos efeitos da sentença, que os acompanha na vida das pessoas ainda depois de extinto o processo, impedindo qualquer ato estatal, processual ou não, que venha a negá-los; enquanto que (b) a coisa julgada formal é fenômeno interno ao processo e refere-se à sentença como ato processual, imunizada contra qualquer substituição por outra (2001, p. 12).

Portanto, a coisa julgada material, formal e as preclusões, integram o sistema processual como institutos que têm por principal objetivo a estabilidade das decisões judiciais e, por meio delas, a segurança jurídica das relações processuais. Ocorre que, "o valor da segurança das relações jurídicas não é absoluto no sistema, nem o é, portanto, a garantia da coisa julgada, porque ambos devem conviver com outro valor de primeiríssima grandeza, que é o da justiça das decisões judiciárias, constitucionalmente (CF, art. 5º, XXXV) prometido mediante a garantia do acesso à justiça" (Dinamarco, 2001, p. 12).

Via de regra, a coisa julgada, como qualidade, recai sobre a parte dispositiva (parte da decisão sobre a qual o juiz acolhe ou rejeita o pedido). O limite objetivo da coisa julgada pode, excepcionalmente, ser ampliado para a questão prejudicial, ou seja, aquele elemento ou questão

específica que, para o juiz acolher ou rejeitar o pedido, precisa ser superado (Neves, 2025, p. 600-601).

Daniel Amorim Assumpção Neves expõe,

> Numa ação de investigação de paternidade em que há questão prejudicial a respeito da paternidade, a decisão de que o réu não é pai do autor é o fundamento da improcedência de seu pedido. Por outro lado, considerando o réu pai, também pode ser o julgamento de improcedência, como, por exemplo, em razão da idade do autor. Nesse caso o fundamento da improcedência não será a paternidade, mas ainda assim essa questão resolvida incidentalmente produzirá coisa julgada material. Afinal, ainda que não tenha sido o fundamento da sentença, sua prolação só foi possível com a solução prévia a respeito da paternidade (2025, p. 601).

A coisa julgada atinge apenas e tão somente as pessoas da relação processual. Nesse sentido, o Art. 506 do Código de Processo Civil diz que: "A sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros". Tudo o que não está expressamente vedado está implicitamente permitido. O silêncio em relação ao beneficiar terceiros permite que se tenha a extensão para esta interpretação.

III.1. Relativização da Coisa Julgada

A garantia da coisa julgada não pode ultrapassar os efeitos a serem imunizados por ela e deve ser colocada, ainda, em equilíbrio com as demais garantias constitucionais e institutos jurídicos que contribuem para produção de resultados justos relacionados às atividades próprias do processo civil (Dinamarco, 2001, p. 9).

A ideia central da relativização da coisa julgada está firmada na prevalência substancial sobre o processual, isto é, dando prioridade ao mérito da questão, ao invés de se prender às formalidades ou às decisões anteriores que já se tornaram definitivas. No entanto, não existem critérios objetivos que, ao serem seguidos, possibilitam o afastamento ou mitigação da autoridade da decisão judicial, de modo a flexibilizar a coisa julgada (Dinamarco, 2001, p. 27).

Por essa razão, discute-se a necessidade de equilibrar a convivência entre os princípios e garantias fundamentais dispostas na Constituição. Dinamarco, parte-se da premissa de que,

> Todos eles existem para servir o homem e oferecer-lhe felicidade, sem que nenhum seja absoluto ou constitua um valor em si mesmo [...]. Não há uma garantia sequer, nem mesmo a da coisa julgada, que conduza invariavelmente e de modo absoluto à renegação das demais ou dos valores que elas representam. Afirmar o valor da segurança jurídica (ou certeza) não pode implicar desprezo [...] ao da dignidade humana [...]. (2001, p. 31/32).

Ademais, sempre que houver uma decisão que, de certa forma, agride os valores, princípios, garantias ou normas superiores, ali terão se formado efeitos juridicamente impossíveis e, por conseguinte, não incidirá a soberania da coisa julgada material, uma vez que não se concebe imunizar

efeitos cuja efetivação ofenda diretamente a ordem constitucional e jurídica (Dinamarco, 2001, p. 35/36).

Sobre o tema, tratar-se-á adiante (subseção 5).

III.2. Meios de impugnação da coisa julgada: Ação Rescisória

O ordenamento jurídico brasileiro apresenta limitadas hipóteses para se refutar a coisa julgada, tendo em vista que por sua própria natureza, é praticamente incontestável (em quase todos os casos). Sobre as formas de impugnação da coisa julgada assenta Dinamarco,

> De modo expresso, dois remédios apenas predispõe a lei para a infringência a sentenças de mérito cobertas pela autoridade da coisa julgada, a saber, (a) a ação rescisória e, em uma única hipótese (b) os embargos à execução. Aquela, como é notório, é admissível no campo estrito dos fundamentos tipificados em lei. Os embargos do executado só são meio hábil a desfazer os efeitos da sentença, quando fundados na falta ou nulidade de citação do demandado no processo de conhecimento, havendo ele ficado revel. (2001, p. 26).

A ação rescisória prevista nos artigos 966 e seguintes do atual Código de Processo Civil, tem natureza de ação autônoma e serve como um meio de impugnação de uma decisão judicial que se prospera em um processo distinto do qual a decisão objeto da impugnação foi prolatada. É frequentemente chamada de ação autônoma de impugnação (Neves, 2025, p. 1033).

Essa ação somente pode ser utilizada após o trânsito em julgado, ou seja, quando a decisão não comporta mais qualquer recurso. Entretanto, somente é possível a propositura dessa ação em casos de decisão meritória, sendo uma ação autônoma que possui o intuito de desconstituir o trânsito em julgado material de uma decisão, tratando-se de um meio de "relativização" da coisa julgada (Neves, 2025, p. 1033).

Nesse sentido, Oliveira e Sampaio afirmam,

> Assemelha-se ainda aos recursos uma vez que estes podem ter suas razões legalmente vinculadas, como ocorre com a ação rescisória, sendo este o caso dos recursos Especial e Extraordinário, por exemplo. Entretanto, se difere da natureza recursal pelo momento processual em que será cabível, isto é, apenas após o trânsito em julgado, enquanto os recursos somente serão cabíveis antes dele (2022, p. 123).

A ação rescisória tem natureza desconstitutiva, visto sua finalidade ser rescindir em todo ou em parte a decisão transitada em julgado. Poderá também ter caráter constitutivo, condenatório ou declaratório se, eventualmente, proferida nova decisão ao caso (Oliveira e Sampaio, 2022, p. 123/124).

O artigo 966 do CPC apresenta um rol restritivo de cabimento da ação rescisória:

> Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:
> I - se verificar que foi proferida por força de prevaricação, concussão ou corrupção do juiz;
> II - for proferida por juiz impedido ou por juízo absolutamente incompetente;

> III - resultar de dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, de simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;
> IV - ofender a coisa julgada;
> V - violar manifestamente norma jurídica;
> VI - for fundada em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou venha a ser demonstrada na própria ação rescisória;
> VII - obtiver o autor, posteriormente ao trânsito em julgado, prova nova cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;
> VIII - for fundada em erro de fato verificável do exame dos autos.

O inciso VII do referido dispositivo processual dispõe sobre a obtenção de novas provas que não eram vistas pelo autor da ação rescisória. No que se refere à ação de investigação de paternidade, a ampliação dessa possibilidade de desconstituir a coisa julgada foi analisada pelo Superior Tribunal de Justiça para admitir a propositura da ação rescisória nos casos de exame de DNA realizado posteriormente ao trânsito em julgado da sentença que julgou o pedido improcedente. (Neves, 2025, p. 1041).

Ademais, conforme prevê a parte final do inciso VII, a nova prova deve assegurar, por si só, o resultado positivo ao polo ativo da ação rescisória, pois não há sentido em desconstituir uma decisão de uma ação anterior que implicaria novamente em prejuízo ao autor, mas sim para uma melhora da situação anterior da decisão desconstituída (Neves, 2025, p. 1042).

Contudo, no contexto da ação de investigação de paternidade não se fala especificamente de rescisão da sentença. A flexibilização da coisa julgada se assenta na possibilidade de repropositura de ação idêntica, desde que, desta vez, se realize o exame de DNA capaz de garantir um resultado irrefutável para as partes.

Isso porque, o prazo para propositura da ação rescisória é de dois anos, "contado do trânsito em julgado da decisão que se almeja rescindir". A questão que se coloca é que pode ocorrer do prazo decadencial da ação decorrer antes de se tornar possível a realização do exame de DNA (Marinoni, 2008, 276).

Havendo essa ocorrência, limitar a relativização da coisa julgada à possibilidade de rescisão da sentença seria o mesmo que privar indivíduos de direitos fundamentais, visto que em muitos casos a ação já teria atingido o prazo decadencial antes dos adventos tecnológicos da verificação biológica.

Ainda, a impossibilidade de flexibilizar os efeitos da coisa julgada renegaria princípios constitucionais ao indivíduo, como da Dignidade da Pessoa Humana, tanto do autor quanto do réu, seja pela imposição de uma paternidade que não existe, ou pela negação ao direito de se ver reconhecido o estado de filiação.

IV. Possiblidade de relativizar os efeitos da coisa julgada em ação de investigação de paternidade

Conforme visto na subseção 4 os limites e a relativização da coisa julgada revelam um movimento de conformidade entre os valores constitucionais e a segurança jurídica. Embora indispensável para assegurar a estabilidade das relações processuais, a rigidez da coisa julgada não deve ser interpretada de modo a reproduzir injustiças ou contrariar outros princípios fundamentais ao ordenamento jurídico.

Desse modo, a discussão que se segue busca analisar a compatibilidade entre a imutabilidade das decisões judiciais e a necessidade de preservação da justiça material, de modo que a relativização da coisa julgada pode ser utilizada como instrumento para concretização dos direitos fundamentais.

Sob à luz das ações investigatórias de paternidade e a discussão sobre a possibilidade de relativizar os efeitos da coisa julgada tem-se que a norma jurídica deve sempre ir ao encontro dos avanços científicos que se relacionam à matéria familiar, especialmente no que tange a genética e ações investigatórias de paternidade (Beber, *apud* Madaleno, 2007, p. 15).

Sobre a aplicabilidade da relativização da coisa julgada nas ações filiatórias propõe Dinamarco,

> Deve aplicar-se também a todos os casos de ações de investigação de paternidade julgadas procedentes ou improcedentes antes do advento dos modernos testes imunológicos (HLA, DNA), porque do contrário a coisa julgada estaria privando alguém de ter como pai aquele que realmente o é, ou impondo a alguém um suposto filho que realmente não o é (infração ao disposto no art. 1o , incs. IIII, da Constituição Federal) (2001, p. 36).

Assim, com a indagação a respeito da possibilidade de prevalecer uma sentença, mesmo que transitada em julgado, antes da implantação das técnicas mais modernas de realização do exame de DNA, Dinamarco conclui citando o brilhante doutrinador Theodoro Júnior: “as sentenças abusivas não podem prevalecer a qualquer tempo e a qualquer modo, porque a sentença abusiva não é sentença” (*apud* Dinamarco, 2001, p. 15).

É possível afirmar que a doutrina tem o entendimento majoritário de que as decisões proferidas em ações filiatórias, passadas em julgado, não podem ser revestidas pela intransigência da preclusão máxima, conforme destaca Farias,

> É que não se pode acobertar com o manto da coisa julgada ações nas quais não foram exauridos todos os meios de prova, inclusive científicos (como o DNA), seja por falta de condições das partes interessadas, por incúria dos advogados, por inércia do Estado-juiz. Em outras palavras, não faz coisa julgada material a decisão judicial em ações filiatórias nas quais não se produziu a pesquisa genética adequada, seja por que motivo for. (2007, p. 75).

Partindo desse princípio, quando obtida a certeza e a segurança do material genético analisado, seria inimaginável defender questões sociais e políticas sobre a coisa julgada, tendo em vista que há

uma prova concreta que atesta, com certeza, a verdadeira filiação daquela determinada pessoa (Madaleno, 2007, p. 34).

Assim, prossegue Madaleno,

> Em realidade, a propalada fundamentação política da tranquilidade social não encontra conformação pessoal em ações de investigação das conexões parentais biológicas desconectadas da perícia de DNA, eis que sempre persistiria a dúvida daquele que perdeu a ação, pois viveria eternamente atormentado pelo sinete judicial de ser filho ou ascendente da coisa julgada. (2007, p. 15/16).

Evidentemente a questão envolvendo a ação investigatória de paternidade está diretamente ligada ao avanço tecnológico e científico do exame de DNA. Isso revela que não se trata de estabelecer equilíbrio entre a coisa julgada material e o direito já submetido à apreciação do juiz, mas o reconhecimento que a parte não pode comprovar seu direito, em virtude de limitações técnicas existentes à época em que foi proposta a ação (Marinoni 2008, p. 278).

A partir dessas discussões têm-se formado novas concepções constitucionais acerca do tema "coisa julgada", uma vez que o sistema clássico introduzido ao ordenamento jurídico antes do advento do atual Código de Processo Civil, não tinha como uma das bases fundamentais o respeito à dignidade da pessoa humana e à isonomia substancial. Não se podia louvar o instituto da coisa julgada de modo a ofender a própria sociedade (Farias, 2008, p. 76).

Sobretudo no contexto das ações filiatórias, deve haver uma preponderância entre o princípio da proporcionalidade ao se debater uma nova estruturação do instituto da coisa julgada, cujo interesse deve prevalecer no caso concreto; deve-se refletir se a segurança vale mais que a justiça; parecendo ser mais relevante e, neste caso, fazer prevalecer o valor da justiça, pois sem ela não pode existir verdadeira liberdade (Farias, 2008, p. 76).

Em vista disso, prossegue Farias,

> Também as ações sobre a filiação não podem ficar emolduradas nas estreitas latitudes da coisa julgada regulada pelo CPC [...]. Aliás, se a intangibilidade da coisa julgada quedou mitigada nas ações coletivas (relativas a relações de consumo, proteção ambiental, moralidade administrativa, etc.), com muito mais razão deve ser relativizada nas ações filiatórias. (2008, p. 76).

As normas primárias sobre a coisa julgada, formuladas pelo Código de Processo Civil, não podem colidir com as normas reproduzidas pela Constituição, ou sequer se sobrepor aos direitos básicos relacionados à existência humana como a verdade sobre um vínculo da paternidade. "Pensar diferente é trafegar na contramão da história e colidir frontalmente com a evolução - conquista dos homens livres! - das pesquisas genéticas". (Farias, 2008, p. 77).

Tendo em vista que a coisa julgada não pode impor um sacrifício de certos princípios em virtude de outros (o direito de reconhecimento da paternidade *versus* a coisa julgada), deve-se encontrar um equilíbrio para que ambos sejam assegurados (Guimarães, 2023, p. 21).

> A tendência que, ao que parece, vinha predominado, é de que se fizesse prevalecer a coisa julgada, em detrimento de vários outros princípios constitucionais, como os da legalidade e da isonomia, principalmente.
>
> Isto parece implicar a possibilidade de coexistência de dois sistemas: um de resultados obtidos com a incidência das normas no mundo empírico e outro, o dos resultados dos julgamentos transitados em julgado, que não coincidem necessariamente. Se se admite que a função do juiz é decidir conforme o sistema jurídico (normas jurídicas + princípios jurídicos) não se pode, por coerência, aceitar que a incidência das normas (do sistema jurídico) sobre o mundo dos fatos gere resultados diferentes daqueles obtidos através da atividade do Poder Judiciário.
>
> Toda a atividade do Poder Judiciário deve obedecer a regras que levem à aproximação destes dois planos, sob pena de se admitir que o processo pode atribuir direitos a quem não os tenha anteriormente 'tirar' direitos de quem o tinha (Wambier; Medina, 2003, p. 171).

Partindo do pressuposto de que a sentença proferida na ação de investigação de paternidade seria acobertada pelo manto da coisa julgada, não tem como negar a possibilidade de rescindir aquela decisão, desde que se enquadre nas situações previstas nas regras da ação rescisória (art. 966 do CPC), limitando a flexibilização da coisa julgada nas ações de paternidade apenas a esta ação.

A jurisprudência dos tribunais superiores, anteriormente, era consolidada no sentido de não reconhecer a possibilidade de propositura de ação que visasse revisitar o que já foi objeto de ação de investigação de paternidade. Assim, não se admitia o ajuizamento de uma nova ação de investigação de paternidade, mesmo que a nova ação fosse fundada em exame de DNA (Wambier; Medina, 2003, p. 187, *apud* Guimarães, 2023, p. 223).

Contudo, com o julgamento do REsp nº 226.436/PR do Superior Tribunal de Justiça, fixou-se um novo entendimento jurisprudencial acerca do tema nas Cortes Superiores do país. O julgado consolidou o entendimento de que tanto o direito ao reconhecimento da paternidade quanto a *res judicata* tem fundamento em princípios constitucionais, devendo ao ordenamento jurídico um equilíbrio entre os dois valores, "sem que se careça de eliminação do instituto da coisa julgada, bem como que esta se sobreponha, como um imediato tabu, ao exercício de outros direitos constitucionalmente previstos" (Guimarães, 2023, p. 23).

V. A coisa julgada na ação de investigação de paternidade à luz do entendimento dos tribunais superiores: Tema 392 da Tabela de Repercussão Geral

O Recurso Extraordinário n° 3638899, julgado em 02 de junho de 2011, pelo tribunal pleno do Supremo Tribunal Federal, cujo relator foi o Ministro Dias Toffoli, recebeu a seguinte ementa:

> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO DE PATERNIDADE DECLARADA EXTINTA, COM FUNDAMENTO EM COISA JULGADA, EM RAZÃO DA EXISTÊNCIA DE ANTERIOR

> DEMANDA EM QUE NÃO FOI POSSÍVEL A REALIZAÇÃO DE EXAME DE DNA, POR SER O AUTOR BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA E POR NÃO TER O ESTADO PROVIDENCIADO A SUA REALIZAÇÃO. REPROPOSITURA DA AÇÃO. POSSIBILIDADE, EM RESPEITO À PREVALÊNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À BUSCA DA IDENTIDADE GENÉTICA DO SER, COMO EMANAÇÃO DE SEU DIREITO DE PERSONALIDADE.
>
> 1. É dotada de repercussão geral a matéria atinente à possibilidade da repropositura de ação de investigação de paternidade, quando anterior demanda idêntica, entre as mesmas partes, foi julgada improcedente, por falta de provas, em razão da parte interessada não dispor de condições econômicas para realizar o exame de DNA e o Estado não ter custeado a produção dessa prova.
>
> 2. Deve ser relativizada a coisa julgada estabelecida em ações de investigação de paternidade em que não foi possível determinar-se a efetiva existência de vínculo genético a unir as partes, em decorrência da não realização do exame de DNA, meio de prova que pode fornecer segurança quase absoluta quanto à existência de tal vínculo.
>
> 3. Não devem ser impostos óbices de natureza processual ao exercício do direito fundamental à busca da identidade genética, como natural emanação do direito de personalidade de um ser, de forma a tornar-se igualmente efetivo o direito à igualdade entre os filhos, inclusive de qualificações, bem assim o princípio da paternidade responsável.
>
> 4. Hipótese em que não há disputa de paternidade de cunho biológico, em confronto com outra, de cunho afetivo. Busca-se o reconhecimento de paternidade com relação a pessoa identificada.
>
> 5. Recursos extraordinários conhecidos e providos.

O referido recurso foi o *leading case* que ensejou a criação do Tema 392 pela Suprema Corte, firmando a seguinte tese:

> **Tema 392**: Superação da coisa julgada para possibilitar nova ação de investigação de paternidade em face de viabilidade de realização de exame de DNA.
>
> I - É possível a repropositura de ação de investigação de paternidade, quando anterior demanda idêntica, entre as mesmas partes, foi julgada improcedente, por falta de provas, em razão da parte interessada não dispor de condições econômicas para realizar o exame de DNA e o Estado não ter custeado a produção dessa prova;
>
> II - Deve ser relativizada a coisa julgada estabelecida em ações de investigação de paternidade em que não foi possível determinar-se a efetiva existência de vínculo genético a unir as partes, em decorrência da não realização do exame de DNA, meio de prova que pode fornecer segurança quase absoluta quanto à existência de tal vínculo.

Sob a mesma perspectiva, a decisão prolatada pela 4ª Turma do STJ, por unanimidade, no julgamento do Recurso Especial nº 226.436/PR, no dia 28 de junho de 2001, voto-condutor do Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, recebeu a seguinte ementa:

> PROCESSO CIVIL. INVESTIGAÇÃO DE PATERNIDADE. REPETIÇÃO DE AÇÃO ANTERIORMENTE AJUIZADA, QUE TEVE SEU PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE POR FALTA DE PROVAS. COISA JULGADA. MITIGAÇÃO.

> DOUTRINA. PRECEDENTES. DIREITO DE FAMÍLIA. EVOLUÇÃO. RECURSO ACOLHIDO.
>
> I - Não excluída expressamente a paternidade do investigado na primitiva ação de investigação de paternidade, diante da precariedade da prova e da ausência de indícios suficientes a caracterizar tanto a paternidade como a sua negativa, e considerando que, quando do ajuizamento da primeira ação, o exame pelo DNA ainda não era disponível e nem havia notoriedade a seu respeito, admite-se o ajuizamento de ação investigatória, ainda que tenha sido aforada uma anterior com sentença julgando improcedente o pedido.
>
> II — Nos termos da orientação da Turma, "sempre recomendável a realização de perícia para investigação genética (HLA e DNA), porque permite ao julgador um juízo de fortíssima probabilidade, senão de certeza" na composição do conflito. Ademais, o progresso da ciência jurídica, em matéria de prova, está na substituição da verdade ficta pela verdade real.
>
> III - A coisa julgada, em se tratando de ações de estado, como no caso de investigação de paternidade, deve ser interpretada modus in rebus. Nas palavras de respeitável e avançada doutrina, quando estudiosos hoje se aprofundam no reestudo do instituto, na busca sobretudo da realização do processo justo, "a coisa julgada existe como criação necessária à segurança prática das relações jurídicas e as dificuldades que se opõem à sua ruptura se explicam pela mesmíssima razão. Não se pode olvidar, todavia, que numa sociedade de homens livres, a Justiça tem de estar acima da segurança, porque sem Justiça não há liberdade".
>
> IV - Este Tribunal tem buscado, em sua jurisprudência, firmar posições que atendam aos fins sociais do processo e às exigências do bem comum.

Observa-se que os julgados acima representam consolidação jurisprudencial acerca da possibilidade de relativizar os efeitos da coisa julgada nas ações de investigação de paternidade. A partir de suas análises, conclui-se que sempre que a sentença improcedente decorrer da impossibilidade de produção da prova genética será possível reaver a coisa julgada. Os Tribunais reconhecem que o direito à identidade biológica corresponde a uma parcela do direito da personalidade, consagrando-se sobre a firmeza da coisa julgada em prol da efetividade da justiça.

O Supremo Tribunal Federal, ao fixar o Tema 392, consolidou a tese de que a repropositura da ação é completamente admissível sempre que na ação anterior não tenha sido realizado o exame de DNA, seja por falta de recursos ou omissão estatal. Já o Superior Tribunal de Justiça, sob uma perspectiva similar, afirma que nas ações de estado (como a de filiação) a coisa julgada deve ser flexibilizada diante da evolução científica da prova, devendo ser valorizada a concretização da justiça material, e não apenas a aparência de segurança formal.

Portanto, ambos precedentes consolidaram entendimento acerca da necessidade de prevalecer a verdade biológica e da dignidade da pessoa humana sobre a rigidez e imutabilidade das decisões judiciais, podendo a coisa julgada ser relativizada quando diante das situações enumeradas pelos julgados.

Conclusões

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho permitiu constatar que a coisa julgada, embora seja um dos pilares da segurança jurídica, não possui caráter absoluto no ordenamento jurídico brasileiro. Em especial no âmbito das ações de investigação de paternidade, a construção jurisprudencial tem reconhecido a necessidade de relativização desse instituto quando a manutenção da decisão transitada em julgado implicar em violação a direitos fundamentais, como o direito à identidade genética e à dignidade da pessoa humana.

Mais do que isso, conforme o entendimento doutrinário acerca do tema, entende-se que as decisões prolatadas em ações de investigação de paternidade mesmo que transitadas em julgado, não são acobertadas pelo manto da coisa julgada material enquanto os principais meios de provas não forem exauridos, ou seja, as sentenças em ações filiatórias, nas quais não se tenha realizado o exame de DNA, não atingem a preclusão máxima.

Justamente por não ter se formado a coisa julgada material é que se justifica a possibilidade da sua relativização, uma vez que a ação investigatória tem como principal objetivo a busca pelo reconhecimento real de filiação, desconstituindo a coisa julgada e buscando uma reprodução da realidade de forma mais fiel (coisa julgada material).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 392 de repercussão geral, consolidou o entendimento de que é possível a revisão de decisões anteriores que negaram a paternidade diante da possibilidade de realização de exame de DNA, para que em novo processo (idêntico) seja possível de fato alcançar a justiça da decisão a partir da realização de uma prova irrefutável.

Tal posicionamento reafirma que a coisa julgada, apesar de uma garantia constitucional capaz de conferir pacificação à decisão e segurança jurídica, não pode servir como obstáculo à efetivação de direitos personalíssimos, sobretudo quando se trata do direito de filiação, cuja proteção tem natureza constitucional.

Desse modo é possível afirmar que a relativização da coisa julgada em ações de investigação de paternidade não compromete a segurança jurídica, mas sim uma adequação necessária para harmonizar esta premissa com outros valores constitucionais, garantindo que a justiça material e a verdade real prevaleçam sobre a mera formalidade processual. Essa perspectiva demonstra a importância de um sistema jurídico dinâmico, capaz de evoluir para atender às demandas sociais e aos avanços científicos, sem perder de vista a proteção dos direitos fundamentais.

Portanto, a relativização deve ocorrer de modo excepcional, precisamente nos casos em que se tem um direito fundamental violado e que a imutabilidade representa um escudo para perpetuação de decisões injustas. A flexibilização da rigidez da coisa julgada pode (e deve) ocorrer sempre que uma sentença proferida em uma ação investigatória de paternidade de basear em provas que não o

exame de DNA, tendo em vista que a não realização da prova genética enseja em uma decisão fundada em provas insuficientes e incapazes de refletir a verdade biológica.

Assim, conclui-se que a justificativa para a relativização reside na prevalência da verdade real e na efetivação dos direitos fundamentais, pois, como ensina Dinamarco, nenhum valor jurídico é absoluto a ponto de sobrepor-se à justiça. Logo, a relativização da coisa julgada nas ações filiatórias não representa uma afronta à segurança jurídica, mas sim um instrumento legítimo de concretização da justiça material e de proteção da dignidade humana.

Referências bibliográficas

ALMEIDA JÚNIOR, Franklin Marques de. **O direito ao conhecimento das origens genéticas e a falta de cooperação na ação de investigação de paternidade**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídico-Civilísticas – Menção em Direito Civil) – Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em: https://eg-fr.uc.pt/bitstream/10316/85935/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20-%20Franklin%20Almeida.pdf. Acesso em: 24 set. 2025.

ANOREG/RS. **Metrópoles**: quase 50 mil brasileiros lutam na Justiça para ter o pai na certidão. Anoreg RS, Porto Alegre, 11 ago. 2025. Disponível em: https://anoregrs.org.br/2025/08/11/metropoles-quase-50-mil-brasileiros-lutam-na-justica-para-ter-o-pai-na-certidao/. Acesso em: 25 ago. 2025.

ARAÚJO JÚNIOR, Gediel Claudino de. **Prática no processo civil**: cabimento/ações diversas, competência, procedimentos, petições, modelos. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2014. ISBN 978-85-224-8441-6.

BEBER, Jorge Luís Costa. **Ação negatória de paternidade aforada por pai registral ou reconhecido judicialmente**. Revista da Ajuris, Porto Alegre, n. 73, p. 202, 1998.

BENCZIK, Edyleine Bellini Peroni. **A importância da figura paterna para o desenvolvimento infantil**. Revista Psicopedagogia, v. 28, n. 85, p. 67-75, 2011. Disponível em: https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=s0103-84862011000100007&script=sci_arttext. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 363889/DF - Distrito Federal**. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, DF, 02 jun. 2011. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.159.242/SP - São Paulo**. Relatora: Min. Nancy Andrighi. Brasília, DF, 24 abr. 2012. Disponível em: https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=14828610&tipo=51&nreg=200901937. Acesso em: 17 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 226.436/PR - Paraná**. Relator: Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira. Brasília, DF, 28 jun. 2001. Disponível em: https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/IMG?seq=34284&nreg=199900714989&dt=20020204&for. Acesso em: 20 out. 2025.

DELGADO, José Augusto. **Efeitos da coisa julgada e os princípios constitucionais**. *In*: NASCIMENTO, Carlos Valder do (coord.). Coisa julgada inconstitucional. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2004. p. 29–67. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/79058506.pdf. Acesso em: 8 out. 2025.

DELLORE, Luiz. **Estudos sobre coisa julgada e controle de constitucionalidade**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

DI LAZZARO FILHO, Ricardo. **Teste de paternidade**: como é feito, tipos e onde agendar. Delboni Auriemo Medicina Diagnóstica, 03 mar. 2024. Disponível em: https://delboniauriemo.com.br/saude/teste-de-paternidade. Acesso em: 2 out. 2025.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Relativizar a coisa julgada material**. Revista da Escola Paulista da Magistratura, v. 2, n. 2, p. 7–45, 2001. Acesso em: 14 out. 2025. Disponível em: https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=20535. Acesso em: 10 nov. 2025.
DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**: direito de família. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.
FARIAS, Cristiano Chaves de. **Um alento ao futuro**: novo tratamento da coisa julgada nas ações relativas à filiação. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie (org.) et al. Relativização da coisa julgada. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2008.
GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo Mário Veiga. **Novo curso de direito civil**: direito de família. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2024. v. 6. ISBN 9786553629707.
GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**: direito de família. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. v. 6. ISBN 9788553607655.
GUIMARÃES, Ana Luiza Prudente de Mello. **A relativização da coisa julgada nas ações de investigação de paternidade**: análise de julgados dos tribunais superiores. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2023. Disponível em: https://dspace.mackenzie.br/items/1c6cee54-d3d4-42b2-bdb3-cb804b26a910. Acesso em: 10 nov. 2025
IMESC. **Programa "Encontre seu pai"**: reconhecimento de paternidade gratuito e extrajudicial. São Paulo: IMESC, 07 fev. 2025. Disponível em: https://imesc.sp.gov.br/index.php/primeiro-atendimento-para-exames-de-paternidade-dna-gratuito-de-2025-acontece-dia-14-de-fevereiro/. Acesso em: 2 out. 2025.
INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA (IBDFAM). **Quase 50 mil ações de investigação de paternidade foram protocoladas no Brasil em 2025**. Belo Horizonte: IBDFAM, 12 ago. 2025. Disponível em: https://ibdfam.org.br/noticias/13136. Acesso em: 25 ago. 2025.
LIEBMAN, Enrico Tullio. **Eficácia e autoridade da sentença**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
MADALENO, Rolf. **A coisa julgada na ação de investigação de paternidade**. São Paulo: 19 nov. 2007. Disponível em: https://www.rolfmadaleno.com.br/web/artigos-pdf/a-coisa-julgada-na-investigacao-de-paternidade.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.
MAISTRO JUNIOR, Gilberto Carlos. **Diálogo entre a tutela à família e ao trabalho na sociedade brasileira**: influências e interações voltadas à possível concretização do direito à felicidade no plano existencial e seus reflexos no tocante à função social do Direito. *Revista Conversas Civilísticas*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 14–58, jan./jun. 2022. Acesso em: 24 out. 2025.
MARINONI, Luiz Guilherme. **Sobre a chamada "relativização" da coisa julgada material**. Revista de Doutrina da 4ª Região, n. 16, 2007. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/16050591.pdf. Acesso em: 8 out. 2025.
MARINONI, Luiz Guilherme. **O princípio da segurança dos atos jurisdicionais** (a questão da relativização da coisa julgada material). *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie (org.) et al. Relativização da coisa julgada. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2008. p. 263-285.
MIRANDA, Felipe Almeida de. **Investigação de paternidade**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2023. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/5628. Acesso em: 24 set. 2025.
MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 39. ed. São Paulo: Atlas, 2023.
MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Considerações sobre a chamada "relativização" da coisa julgada material**. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredie (org.) et al. Relativização da coisa julgada. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2008. p. 225-248.
NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**: volume único. 17. ed. São Paulo: Juspodivm, 2025.
OLIVEIRA, Beatriz Martins de; SAMPAIO, Vinícius Garcia Ribeiro. **Ação rescisória e enfraquecimento da coisa julgada**: influências da sociedade da informação e da modernidade líquida sobre o processo civil. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, v.

23, n. 1, p. 115–135, jan./abr. 2022. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/52314/40594. Acesso em: 20 out. 2025.
PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 18. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010. v. 5, p. 375.
REGISTRO CIVIL. **Pais ausentes**. Portal da Transparência, 2025. Disponível em: https://transparencia.registrocivil.org.br/painel-registral/pais-ausentes. Acesso em: 25 ago. 2025.
SANTOS, Ernane Fidélis dos. **Manual de direito processual civil**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. v. 3. ISBN 9788547212452.
SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.
TARTUCE, Flávio. **Direito civil**: direito de família. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.
THAMAY, Rennan Faria Krüger; GARCIA JÚNIOR, Vanderlei. **Decisão judicial**. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2020.
WELTER, Belmiro Pedro. **Coisa julgada na investigação da paternidade**. 3. ed. São Paulo: Editora e Livraria do Advogado, 2011.
WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. **O dogma da coisa julgada**: hipóteses de relativização. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2003.
ZANETI, Lilian. **Investigação de paternidade**. 2003. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – UniFMU, São Paulo, 2003. Disponível em: http://arquivo.fmu.br/prodisc/direito/lz.pdf. Acesso em: 24 set. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

A APLICAÇÃO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (LEI Nº 13.709, DE 2018) NA PROTEÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DO COMPARTILHAMENTO DE DADOS SENSÍVEIS ENTRE ENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONFORME O PRINCÍPIO DA FINALIDADE

Caroline Isabelle Vieira Barros Gretzitz
Laura Pereira de Bernardi
Orientadora: Prof. Dr. Bernardina Ferreira Furtado Abrão

Resumo: Este trabalho analisa a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709, de 2018) inserida na Administração Pública, quanto à proteção e à regulamentação do compartilhamento de dados pessoais sensíveis entre os entes públicos, conforme o princípio da finalidade. A pesquisa ressalta a importância da proteção dos dados considerando sua relevância na contemporaneidade e delineia a evolução dessa proteção, de um direito atrelado à privacidade para um direito fundamental autônomo, em virtude da Emenda Constitucional nº 115, de 2022. O estudo aborda a definição e **a** aplicação do princípio da finalidade administrativa para fins de tratamento de dados e seu compartilhamento pela Administração Pública. A metodologia empregada foi de natureza teórica, com pesquisa bibliográfica, documental, legislativa, doutrinária e análise da jurisprudência relevante, incluindo a ADI 6649, a ADPF 695 e a Ação Civil Pública nº 5028572-20.2022.4.03.6100, além da análise crítica da aplicação da LGPD e do compartilhamento de dados no âmbito da colaboração entre a saúde pública e a saúde suplementar (privada). Conclui-se que a finalidade no tratamento e compartilhamento de dados pelo poder público é crucial para salvaguardar os direitos fundamentais, garantindo que a utilização de dados pessoais pela Administração Pública sirva ao interesse público.
Palavras-chave: Administração Pública, Poder Público, Setor Público, Direito Administrativo, Direito Digital, Princípio da Finalidade.

Abstract: This work analyzes the application of the General Personal Data Protection Law (Law No. 13,709, of 2018) within the Public Administration, regarding the protection and regulation of sensitive personal data sharing among public entities, according to the principle of purpose. The research highlights the importance of data protection considering its relevance in contemporary times and outlines the evolution of this protection, from a right linked to privacy to an autonomous fundamental right, by virtue of Constitutional Amendment No. 115, of 2022. The study addresses the definition and application of the principle of administrative purpose for data processing and sharing by the Public

Administration. The methodology employed was theoretical in nature, with bibliographic, documentary, legislative, and doctrinal research, as well as the analysis of relevant jurisprudence, including ADI 6649, ADPF 695, and Civil Public Action No. 5028572-20.2022.4.03.6100, in addition to a critical analysis of the application of the LGPD and data sharing within the scope of collaboration between public health and supplementary (private) health. It concludes that the purpose in the processing and sharing of data by the public authorities is crucial to safeguard fundamental rights, ensuring that the use of personal data by the Public Administration serves the public interest.
Keywords: Public Administration, Public Authority, Public Sector, Administrative Law, Digital Law, and Principle of Purpose.

Introdução

Num contexto social configurado pela onipresença de tecnologia — e no qual, crescentemente, o exercício das prerrogativas que os cidadãos possuem erige-se sobre a utilização de da internet, a World Wide Web e meios informatizados, a Administração Pública utiliza-se destes para maior eficiência na prestação de serviços públicos relevantes e essenciais à população e para otimização de políticas públicas, assim detendo, tratando e compartilhando quantia vultosa de dados pessoais dos administrados nesse processo. A vulnerabilidade dessas informações, contidas de aspectos intrínsecos à vida e à personalidade dos indivíduos, leva à necessidade de uma resposta jurídica robusta, a qual assegure que a eficiência estatal não comprometa os direitos fundamentais.

Sob esse contexto, a regulamentação do compartilhamento desses dados entre os entes públicos e a sua proteção emerge como um tema de relevância ímpar, o qual será extensivamente abordado no presente trabalho, o qual se propõe a examinar a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709, de 2018), com ênfase ao compartilhamento de dados sensíveis entre os entes da Administração Pública, pautando-se pelo princípio da finalidade como norteador para a legitimidade desse tratamento, e também como um limite essencial a essa prática.

Por fim, o trabalho perpassa a análise da evolução da proteção de dados pessoais no Brasil — outrora mera extensão do direito à privacidade, consolidado como direito fundamental autônomo em virtude da Emenda Constitucional nº 115, de 2022 — com destaque ao princípio da finalidade como balizador para a ação estatal, inclusive abordando a responsabilidade do Estado e de seus agentes de tratamento. Por fim, explora-se a matéria por meio de casos concretos paradigmáticos, tais como o julgamento das Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 695 e Ação Direta de Inconstitucionalidade 6649 pelo Supremo Tribunal Federal e da Ação Civil Pública nº 5028572-20.2022.4.03.6100), além da análise crítica da aplicação da LGPD e do compartilhamento de dados especificamente na área da saúde, com ênfase na colaboração entre a saúde pública e a saúde suplementar (privada).

Para tanto, utilizou-se de pesquisa teórica, baseada principalmente na legislação relevante, além de bibliografia especializada (doutrina), periódicos, artigos científicos, documentos institucionais (tais como o guia de aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais à Administração Pública elaborado pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados e o relatório de auditoria do Tribunal de Contas da União acerca da adesão da Administração Pública federal às regras estabelecidas pela LGPD), e julgados relevantes, oferecendo uma perspectiva ponderada acerca do compartilhamento de dados no setor público, enfatizando que o avanço tecnológico e eficiência na Administração Pública devem ser compatibilizados com os direitos fundamentais dos cidadãos, assegurando que o compartilhamento de dados pessoais adeque-se às finalidades legais e sirva ao interesse público, evitando que a coleta em massa de informações possibilitada pelo progresso tecnológico conduza à violação de direitos fundamentais.

I. A imprescindibilidade da proteção de dados na era da informação e o interesse público

Em virtude dos avanços tecnológicos e da informática, a proteção dos dados pessoais adquiriu relevância imprescindível — visto que, apesar de não se limitar "aos dados armazenados, processados e transmitidos na esfera da informática" (pois abarca a proteção de todo e qualquer dado pessoal, sem distinção do banco de dados e modo de armazenamento), os dados disponíveis compõem bancos de dados informatizados. Soma-se a isso a simultânea facilidade e velocidade de acesso, transmissão e cruzamento desses dados, a qual exacerba as hipóteses de interferência na seara dos direitos fundamentais das pessoas, no que é afeto ao "conhecimento e o controle de informações sobre a sua vida pessoal, privada e social" (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 722). Quanto à essa possibilidade de cruzamento de dados, Rodotà adverte que esse potencial de interconexão entre bancos de dados é indicativo do crescimento de "uma sociedade do controle, da vigilância e da classificação" (2008, p. 146), assim tornando a privacidade fundamental à "cidadania eletrônica" contemporânea (Rodotà, 2008, p. 145).

Nessa perspectiva, Doneda (2021, p. 26-27) escreve que o direito à proteção de dados pessoais, outrora intensamente próximo ao direito da privacidade, mas atualmente assume feições próprias — pois a proteção de dados não só implica uma tutela da privacidade, mas também a tutela do indivíduo face a diversas formas de controle e contra tratamento discriminatório, visando assegurar a "integridade de aspectos fundamentais de sua própria liberdade pessoal". Além disso, não é só a pessoa que é afetada individualmente, e sim classes e grupos sociais inteiros — a questão da proteção de dados não é individual, e têm desdobramentos sociais significativos (Doneda, 2021, p. 26-27).

Essa nova conjuntura da era da informação — a "era do tempo real, do deslocamento virtual dos negócios, da quebra de paradigmas" — exige uma adequação do Direito, e a maneira como é

exercido e pensado cotidianamente (Pinheiro, 2021, p. 31). Afinal, "Toda mudança tecnológica é uma mudança social, comportamental, portanto jurídica." (Pinheiro, 2021, p. 32).

Sob esse prisma, o Direito deve ser simples e consciente das relações sociais em toda a sua complexidade, evoluindo conforme a sociedade muda — uma vez que o propósito do ordenamento jurídico é organizar centralizadamente o poder de sorte que possuiria o benefício da adaptabilidade frente às mudanças, assegurando assim o seu patamar de certeza e eficácia social (Pinheiro, 2021, p. 36). É essa capacidade adaptativa do Direito que informa a segurança do ordenamento em si, no que tange a sua estabilidade moldada pela "atuação legítima do poder capaz de produzir normas válidas e eficazes" (Pinheiro, 2021, p. 37).

Outrora, a tutela da privacidade direcionava-se à proteção oposta à intromissões indesejadas na esfera privada, porém, o progresso tecnológico e acentuação do processamento de informações modificaram o conceito de tais ingerências, posto que aumentou vertiginosamente a quantia de informações detidas por entes públicos e privados e esses dados constituem bem jurídico de valor ímpar, porquanto viabilizam que sejam delineados "perfis" contendo "hábitos de consumo, saúde, características genéticas e comportamentais de grande parte da população." (Tepedino, 2021, p. 13).

Neste enquadramento, Rodotà (2008, p. 157) cunha a ideia de que além de uma "sociedade da vigilância", cimenta-se a "sociedade da classificação", caracterizada justamente pela produção massiva de perfis de indivíduos, familiares e grupos. E é essa criação de perfis que faz com que a pessoa seja alvo constante de determinadas publicidades, destinatária de certa propaganda política ou excluída de oportunidades — essa viabilidade de obtenção detalhada de opiniões, gostos e predileções facilita ofertas cada vez mais personalizadas e individualizadas, contribuindo para uma "sociedade individual de massa" moldada pela uso geral de tecnologia da informação e da comunicação (Rodotà, 2008, p. 157).

Ainda, os indivíduos atualmente são identificados a partir de seus dados pessoais (fornecidos a empresas e a entidades públicas ou coletados de outras maneiras), e, sendo indicativos de características de suas personalidades, torna-se imprescindível a sua proteção, sob a concepção de que a privacidade constitui uma liberdade negativa, reconhecendo-se e tutelando-se a pessoa "contra abusos na obtenção e tratamento destes dados" (Doneda, 2021, p. 25).

No mesmo sentido, é mister destacar que atualmente, os indivíduos são frequentemente representados e avaliados a partir desses dados, de tal modo que a problemática da proteção de dados incide sobre outros aspectos afetos à personalidade. Isto porque seu tratamento pode ser feito de tal maneira que implique numa perda de autonomia, liberdade e individualidade (Doneda, 2021, p. 25-26).

Nessa conjuntura, ocorre a prática do "profiling", aplicável a indivíduos e a grupos de pessoas, a qual consiste na "elaboração de perfis de comportamento de uma pessoa a partir de informações

que ela disponibiliza ou que são colhidas", por meio do qual os dados pessoais são tratados "com o auxílio de métodos estatísticos e de técnicas de inteligência artificial" visando a obtenção de uma "metainformação" consistente na síntese dos hábitos, preferências e demais registros pessoais de uma pessoa (Doneda, 2021, p. 148).

Similarmente, também ocorre o *data mining* (mineração de dados), forma de coleta dos dados pessoais consistente na "busca de correlações, recorrências, formas, tendências e padrões significativos" com base em quantia grande de dados, mediante "auxílio de instrumentos estatísticos e matemáticos". Dessa maneira, partindo-se de uma quantia significativa de informação bruta e não categorizada, identificam-se informações potencialmente interessantes. Conforme cresce a quantia de informações disponíveis em "estado bruto", também cresce o potencial de extração de sua utilidade mediante *data mining* (Doneda, 2021, p. 150).

Nessa concepção mais primitiva do "dado" como recurso bruto, compreende-se como uma "informação em estado potencial", anterior à sua transmissão e interpretação, enquanto a informação "alude a algo além da representação contida no dado, chegando ao limiar da cognição" (Doneda, 2021, p. 139).

As duas técnicas supracitadas constituem exemplos do potencial útil obtido por meio de dados pessoais, ilustrando a possibilidade de "distanciamento entre a informação conscientemente fornecida pela pessoa e a utilidade na qual ela é transformada" no âmbito da coleta e tratamento dos dados pessoais (Doneda, 2021, p. 153-154).

Ademais, é relevante pontuar que a atual "sociedade da informação" proporciona à Administração Pública a oportunidade de coletar qualquer informação sobre os cidadãos, sob a premissa de eventual utilidade pública — tutela da saúde, segurança, etc — porém, quanto a isso Rodotà (2008, p. 162) observa que "a democracia é também sobriedade, até mesmo renúncia, quando pode existir um risco para a liberdade dos cidadãos" (Rodotà, 2008, p. 162).

Por fim, para os propósitos deste trabalho, conforme a definição de Pinheiro (2023, p. 19), "dados pessoais" são:

> Toda informação relacionada a uma pessoa identificada ou identificável, não se limitando, portanto, a nome, sobrenome, apelido, idade, endereço residencial ou eletrônico, podendo incluir dados de localização, placas de automóvel, perfis de compras, número do Internet Protocol (IP), dados acadêmicos, histórico de compras, entre outros. Sempre relacionados a pessoa natural viva (Pinheiro, 2023, p. 19).

Ainda, mais especificamente, a autora descreve os "dados pessoais sensíveis" são aqueles referentes a "características da personalidade do indivíduo e suas escolhas pessoais" (Pinheiro, 2023, p. 19), incluindo:

> (...) origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente a saúde ou a vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural (Pinheiro, 2023, p. 19-20).

Estes dados constituem uma categoria de informação sob maior potencial de servir a uma utilização discriminatória ou lesiva, caso conhecida e submetida a tratamento (Doneda, 2021, p. 144).

Porém, é evidente que mesmo os dados não classificados como sensíveis podem revelar aspectos definidos como sensíveis sobre a personalidade de um indivíduo ao serem tratados, podendo levar à discriminação — pois não é o dado em si mesmo que é discriminatório ou perigoso, mas seu potencial uso (Doneda, 2021, p. 144).

Já "tratamento dos dados" descreve toda e qualquer operação de manuseio de dados pessoais:

> (...) coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, edição, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração (Pinheiro, 2023, p. 19).

Por fim, "titular" trata-se da pessoa a quem os dados pessoais tratados referem-se (Pinheiro, 2023, p. 19), enquanto "agentes de tratamento" são:

> O controlador que recepciona os dados pessoais dos titulares de dados por meio do consentimento ou por hipóteses de exceção, e o operador que realiza algum tratamento de dados pessoais motivado por contrato ou obrigação legal (Pinheiro, 2023, p. 20).

1.1. A influência internacional, a Emenda Constitucional nº 115, e a consagração da proteção de dados como direito fundamental no ordenamento brasileiro

Anteriormente, na carência de menção expressa ao direito à proteção de dados pessoais no texto constitucional, este atrelava-se ao direito à privacidade (na concepção de uma "intimidade informática"), e ao direito ao livre desenvolvimento da personalidade, o qual abarca o direito à livre disposição sobre os dados pessoais — portanto, cuida-se não só de uma proteção dos dados em relação ao seu conhecimento e utilização por terceiros, cabendo falar em direito à autodeterminação informativa, a exemplo da normativa alemã e espanhola (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 723).

Sobre o tema, vale destacar que o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha decidiu de maneira paradigmática sobre a constitucionalidade de características atreladas ao censo populacional, asseverando a incompatibilidade da dignidade humana e o direito ao livre desenvolvimento da personalidade com a não proteção individual à ilimitada coleta, armazenamento, aproveitamento, transferência e divulgação de dados pessoais (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 723).

Assim, segundo a Corte Constitucional alemã (Bundesverfassungsgericht, 15 de dezembro de 1983), a privacidade expande a sua definição além do mero "direito a ser deixado só", tornando-se imprescindível à "liberdade existencial", na forma de "tutela das escolhas de vida contra toda forma de controle público e de estigmatização social" — não é tão só o direito do indivíduo à exclusão de terceiros de potencialmente conhecerem ou divulgarem informações relativas à sua pessoa, mas também é o direito ao controle da utilização dessas informações em todo momento e lugar. Assim,

molda-se num poder social de "controlar diretamente os sujeitos públicos e privados que tratam os dados pessoais".

De tal forma, numa conjuntura social na qual informação é a mais valorosa riqueza, a tutela da privacidade assegura o equilíbrio dos poderes — isto pois a ausência de privacidade representa risco à integridade da democracia, não apenas às liberdades individuais (Rodotà, 2008, p. 144).

Portanto, neste cenário, no meio da União Européia, o modelo de direito à proteção de dados baseia-se no direito à autodeterminação informativa, o qual amplia o conceito do direito a ser deixado só (poder do indivíduo de impedir certos usos de informações referentes a si mesmo), para incluir o poder de controlar, a qualquer momento, o uso alheio de suas informações — com ênfase no consentimento do titular e seu direito de acessar todo conjunto de informações coletadas sobre a sua pessoa, cuidando-se de poder difuso (que não requer intermédio burocrático), haja vista que é exercido de maneira direta pelo interessado em face de todos os sujeitos (públicos e privados) que coletam dados pessoais (Rodotà, 2008, p. 148-149).

Em adição, no modelo europeu, devido à coleta de informações atrelar-se a princípios fundamentais (principalmente o da finalidade, que será explorado mais à frente), há previsão de hipóteses de "indisponibilidade", nas quais nem sequer o interessado pode consentir a certos usos de seus dados — tal como previsto na legislação italiana (Código em matéria de proteção de dados pessoais) no que concerne os dados pessoais sensíveis (destacadamente aqueles referentes à saúde e às opiniões). Essa vedação à concessão desses dados dá-se para evitar que o indivíduo venha a consentir ao uso de dados que possam levar à discriminação ou violação da dignidade da pessoa em razão de contrapartida econômica, dessa maneira efetivamente protegendo os dados íntimos de tornarem-se mera mercadoria (Rodotà, 2008, p. 149).

Como delineado por Rodotà (2008, p. 154-156), essa tutela da proteção de dados que determina "indisponibilidade" ou "inalienabilidade" de categorias específicas de dados justifica-se pela matéria estar incluída na seara dos direitos fundamentais — logo, os dados pessoais não podem ser transformados em objetos de propriedade ou submetidos à pressão da lógica do mercado, visto que a relação entre o indivíduo e suas próprias informações faz parte dos direitos da personalidade. Dado isso, a concorrência não deve ser o imperativo social preponderante, precisando ser compatível com "com os direitos fundamentais, com a liberdade de escolha e o respeito da dignidade" (Rodotà, 2008, p. 163). Portanto, não se perde o direito de controle sobre os próprios dados pessoais mesmo quando em poder de terceiros — independentemente de tratarem-se de entes públicos ou privados (Rodotà, 2008, p. 154-156).

Nesse contexto, influenciada pelos ordenamentos jurídicos estrangeiros, a doutrina brasileira já defendia a essencialidade do reconhecimento de um "direito fundamental autônomo implicitamente

positivado à proteção de dados pessoais", considerada uma "leitura harmônica e sistemática do texto constitucional de 1988" (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 723).

Tal direito eventualmente foi confirmado pelo STF em abril e maio de 2020, no julgamento histórico da ADI 6.387-DF (Relatora Ministra Rosa Weber), na qual se discutiu a constitucionalidade da Medida Provisória n. 954, de 17.04.2020, da Presidência da República. A Medida Provisória exigia às empresas de telecomunicações (fixas e móveis) a disponibilização dos nomes completos, endereços e números de telefone dos usuários PN e PJ para o IBGE durante a pandemia do COVID 19 para fins de uso exclusivo e direto de elaboração de estatísticas oficiais por meio de entrevistas domiciliares (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 724). O STF julgou a medida impugnada como inconstitucional em razão de sua desproporcionalidade, reconhecendo violação à proteção de dados pessoais, direito fundamental autônomo implicitamente positivado à época, segundo a doutrina prevalente supracitada (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 724).

Em contraponto à percepção do STF de que tal medida seria desproporcional e configuraria uma violação de proteção de dados pessoais, escreveu Han (2020a) no período de pandemia do COVID 19 acerca de como Estados asiáticos (tais como Japão, Coreia, China, Hong Kong, Taiwan e Singapura) com uma tradição cultural confucionista — e consequentemente mais autoritária — e na qual impera o coletivismo, despido de individualismo proeminente, valeram-se de maneira intensa da vigilância digital, crendo no potencial do *big data* para defender-se da pandemia. Na Ásia, especialistas em informática e macrodados contribuem para o combate à epidemias, e não só virologistas e epidemiologistas (Han, 2020a).

Isso deu-se porque na Ásia a consciência crítica em face da vigilância digital e do *big data* é quase nula — não se fala em proteção de dados mesmo em Estados liberais como o Japão e a Coreia, não há *backlash* da população diante da recopilação frenética de dados pelas autoridades: "a digitalização os embriaga diretamente" (Han, 2020a).

Especialmente, na China há uma vigilância social exacerbada propiciada pela troca irrestrita de dados entre os fornecedores da Internet e de telefonia celular e as autoridades — de fato, não há proteção de dados, visto que inexiste a "esfera privada" à sociedade chinesa (Han, 2020a). Sobre essa troca abundante de dados, escreve Han (2020a):

> Enquanto isso a China introduziu um sistema de crédito social inimaginável aos europeus, que permitem uma valorização e avaliação exaustiva das pessoas. Cada um deve ser avaliado em consequência de sua conduta social. Na China não há nenhum momento da vida cotidiana que não esteja submetido à observação. Cada clique, cada compra, cada contato, cada atividade nas redes sociais são controlados. Quem atravessa no sinal vermelho, quem tem contato com críticos do regime e quem coloca comentários críticos nas redes sociais perde pontos. A vida, então, pode chegar a se tornar muito perigosa. Pelo contrário, quem compra pela Internet alimentos saudáveis e lê jornais que apoiam o regime ganha pontos. Quem tem pontuação suficiente obtém um visto de viagem e créditos baratos. Pelo contrário,

> quem cai abaixo de um determinado número de pontos pode perder seu trabalho (Han, 2020a).

Ainda, na China — a qual submete o indivíduo a uma vigilância rigorosa inconcebível no Ocidente, podendo falar-se num denominado "totalitarismo digital" segundo Han (2020b) — há 200 milhões de câmeras de vigilância, dotadas de inteligência artificial e grande eficiência técnica para reconhecimento facial, inescapáveis em quaisquer espaços públicos. Toda essa infraestrutura demonstrou-se extremamente eficaz para conter a epidemia, sem resistência, diferentemente dos fechamentos de fronteira realizados na Europa (Han, 2020a).

Entretanto, uma abordagem de combate digital ao vírus comparável à chinesa seria inviável na Europa, em razão da proteção de dados (regida pela GDPR, a *General Data Protection Regulation*, ou Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, em português) — enquanto na China os dados sensíveis dos clientes de fornecedores de telefonia celular e de Internet são compartilhados com os serviços de segurança e com os ministérios de saúde (Han, 2020a).

Sobre a digitalização crescente impulsionada pela pandemia, Han (2020a) sugere que pela epidemia devêssemos até mesmo redefinir a soberania, e que a Europa aferrar-se a modelos ultrapassados de soberania ao fechar as fronteiras e proclamar estado de alarme — "É soberano quem dispõe de dados".

Todavia, Han (2020b) ressalta que não apenas a China solicita dados de seus cidadãos visando seu controle e disciplina — o procedimento de *scoring* (qualificação de crédito social) chinês baseia-se nos mesmos algoritmos adotados pelos sistemas ocidentais de avaliação de crédito (tal como o FICO, nos Estados Unidos, e o Schufa, na Alemanha). A vigilância digital é um fenômeno que já ocorre em todos os lugares, à sua maneira (Han, 2020b).

Não apenas na China, mas em outros países asiáticos a vigilância digital foi empregada para conter a epidemia, ausentes demasiadas considerações à proteção de dados e à esfera privada: em Taiwan o Estado valeu-se do envio simultâneo a todos de SMS para localizar aqueles que estiveram em contato com infectados e para informar acerca dos lugares e edifícios em que houve pessoas contaminadas, e, inclusive, numa fase inicial usou a conexão de diversos dados para a localização de possíveis infectados em razão das viagens que fizeram (Han, 2020a).

Já na Coreia, realizou-se um "monitoramento digital implacável dos contatos", de competência da polícia, mediante rastreamento feito com métodos tecnológicos próprios da criminalística (Han, 2020b). Dessa maneira, aqueles que se aproximavam de edifícios em que esteve um infectado recebiam um sinal de alarme através do "Corona-app", visto que todos os lugares em que infectados estiveram estavam registrados no aplicativo, além de terem sido instaladas câmeras de vigilância em todos os edifícios do país — com os dados de telefonia celular e do material filmado em vídeo, possibilitou-se a criação de um perfil completo do movimento de um infectado, os quais eram publicados, e nos escritórios do Ministério da Saúde coreano funcionários denominados *tracker*

analisavam o material filmado para completar o perfil de movimento dos infectados e localizar aqueles que estiveram em contato com eles (Han, 2020a).

Ademais, o autor alerta da possibilidade da China promover o seu "Estado policial digital" como um modelo de sucesso contra a pandemia, e exibir a "superioridade" de seu sistema orgulhosamente, sendo possível que o Estado policial à maneira chinesa alcance o Ocidente — assim tornando "o estado de exceção" na situação normal (Han, 2020a).

Sob essa conjuntura, e considerada a imprescindibilidade da salvaguarda da privacidade, conforme Moraes (2025, p. 190) a Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022, adicionou ao rol dos direitos e garantias individuais o direito à proteção de dados pessoais ("Art. 5º., LXXIX - é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais."). Além disso, asseverou que compete à União a organização e fiscalização da proteção e tratamento dos dados pessoais ("Art. 21. Compete à União, XXVI - organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, nos termos da lei."), e, adicionalmente, legislar de maneira privativa acerca da proteção e tratamento de dados pessoais ("Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXX - proteção e tratamento de dados pessoais.").

Logo, constata-se que a decisão do STF não só foi chancelada mas foi reforçada pela legitimação democrática conferida pela emenda constitucional (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 725). Sendo assim, a EC/115 alçou a proteção de dados pessoais ao status de direito fundamental autônomo com âmbito de proteção próprio (independentemente de sua intersecção com outros direitos), conferindo-o incontrovertivelmente o caráter normativo de superioridade sobre o ordenamento jurídico nacional remanescente e a característica de restrição material à reforma constitucional (observados os limites de circunstância, tempo e formalidade, vide o art. 60, § 1.º a 4.º, da CF). Ainda, conforme o art. 5.º, § 1.º, CF, as normas pertinentes à proteção de dados são providas de aplicabilidade imediata (direta) e vinculam de maneira direta todos os agentes públicos e privados (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 726).

Sob esse contexto, o escopo da salvaguarda multifacetada dos dados pessoais (no que se refere à coleta, armazenamento, tratamento, utilização e transmissão de dados pessoais) compreende:

> (a) o direito ao acesso e ao conhecimento dos dados pessoais existentes em registros (bancos de dados) públicos ou privados;
> (b) o direito ao não conhecimento, tratamento e utilização e difusão de determinados dados pessoais pelo Estado ou por terceiros, aqui incluído um direito de sigilo quanto aos dados pessoais;
> (c) o direito ao conhecimento da identidade dos responsáveis pela coleta, armazenamento, tratamento e utilização dos dados;
> (d) o direito ao conhecimento da finalidade da coleta e da eventual utilização dos dados;
> (e) o direito à retificação e, a depender do caso, à exclusão de dados pessoais armazenados em bancos de dados (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 727).

Adicionalmente, de modo complementar à dimensão negativa da proteção de dados, é incumbência estatal a responsabilidade de protegê-los valendo-se de prestações positivas de norma e fato — note-se, mediante regulação infraconstitucional efetiva (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2025, p. 727). Na mesma linha, redigiu Doneda:

> A atuação de uma disciplina de proteção de dados pessoais compreende uma ação positiva do Estado que, para atingir o patamar de isenção e autoridade necessárias a um direito fundamental, deve ser confiada a uma autoridade de garantia caracterizada pela autonomia e independência (Doneda, 2021, p. 318).

No Brasil, esta garantia advém da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), conforme a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD):

> Art. 55-A. Fica criada a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), autarquia de natureza especial, dotada de autonomia técnica e decisória, com patrimônio próprio e com sede e foro no Distrito Federal. (Redação dada pela Lei nº 14.460, de 2022)
> Art. 5º, XIX - autoridade nacional: órgão da administração pública responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento desta Lei em todo o território nacional. (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019)

II. O Princípio da finalidade do Direito Administrativo como limite ao tratamento e compartilhamento de dados pessoais

Precipuamente, para adentrar-se no âmbito da aplicação do princípio da finalidade aplicado ao tratamento de dados pela Administração Pública e o compartilhamento de dados entre órgãos públicos, faz-se necessário explicar do que se trata o princípio da finalidade na seara administrativa.

Inicialmente, destaca-se que a principiologia do Direito Administrativo aplica-se ao regime jurídico administrativo — disciplina jurídica peculiar caracterizada por visar "equilíbrio entre a satisfação dos interesses coletivos e a proteção das liberdades individuais", da qual é proveniente a bipolaridade "autoridade da Administração" em contraposição à "liberdade do indivíduo" (Nohara, 2025, p. 6).

Para explicar-se o princípio da finalidade, primeiramente é necessário destacar os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, sobre os quais se constrói o restante da principiologia administrativa, conforme Di Pietro (2025, p. 200):

> Os dois princípios fundamentais e que decorrem da assinalada bipolaridade do Direito Administrativo – liberdade do indivíduo e autoridade da Administração – são os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público sobre o particular, que não são específicos do Direito Administrativo porque informam todos os ramos do direito público; no entanto, são essenciais, porque, a partir deles, constroem-se todos os demais (Di Pietro, 2025, p. 200).

Primeiramente, conforme o princípio da legalidade, em toda a sua atividade funcional sujeita-se o administrador público aos "mandamentos da lei e às exigências do bem comum", dos quais não pode afastar-se ou desviar-se, "sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade

disciplinar, civil e criminal" (Meirelles, 2020, p. 79). Isto é, a eficácia da atividade administrativa é condicionada ao atendimento da Lei e do Direito, e, além disso, implica não só a atuação conforme a lei, mas também a observância dos princípios administrativos (Meirelles, 2020, p. 79). Nesse sentido, detalha Meirelles sobre a distinção entre o conceito de legalidade na esfera pública e administrativa em comparação à sua denotação para o particular:

> Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim" (Meirelles, 2020, p. 79).

Sob essa perspectiva, destaca-se a relação entre a finalidade da conduta administrativa e a lei — "Uma atividade e um fim supõem uma norma que lhes estabeleça, entre ambos, o nexo necessário" (Lima, s. d., p. 21 *apud* Carvalho, 2025, p. 96).

Tal relação dá-se porque, em regra, as leis administrativas são de ordem pública - seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo na hipótese de acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, pois contêm "poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos" (Meirelles, 2020, p. 79). Em outros termos, "a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõem", dado que esses poderes são conferidos à Administração Pública com o propósito de utilização em benefício da coletividade, e por isso não são passíveis de renúncia ou descumprimento pelo administrador sem ofensa ao bem comum — "o supremo e único objetivo de toda ação administrativa" (Meirelles, 2020, p. 79).

Nesse contexto, depreende-se que os poderes concedidos pela lei à Administração Pública e a sua atuação vinculam-se à finalidade pública (interesse público) legalmente prevista:

> Em consequência, se, ao usar de tais poderes, a autoridade administrativa objetiva prejudicar um inimigo político, beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, estará fazendo prevalecer o interesse individual sobre o interesse público e, em consequência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei. Daí o vício do desvio de poder ou desvio de finalidade, que torna o ato ilegal (Di Pietro, 2025, p. 204-205).

Isto posto, o princípio da finalidade é atrelado ao princípio da supremacia do interesse público — expressamente previsto no artigo 2º, caput, da Lei nº 9.784 de 1999 (Lei do Processo Administrativo Federal), e desenvolvido no seu parágrafo único, inciso II, como a exigência de "atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei" (Di Pietro, 2025, p. 205-206). No mesmo sentido, Carvalho (2025, p. 96) escreve que segundo o princípio da finalidade o objetivo almejado pela Administração Pública é tão somente o interesse público — nunca o particular, do contrário haveria uma atuação discriminatória.

Sobre a supremacia do interesse público, detalha Nohara (2025, p. 7) sobre sua relação íntima com o alcance da finalidade (ou interesse) pública:

> Estes pressupostos fundamentam-se na supremacia do interesse público sobre o particular, tendo em vista que a finalidade-última do Estado, que alicerça sua formação como ente dotado de soberania e apto a dirigir e controlar as ações de todos mediante a imposição da obediência, repousa na satisfação de interesses coletivos. Se a interpretação do direito público for outra, o Direito como um todo perde sua potencialidade de mecanismo de regulação direcionado para a realização de uma sociedade mais justa, e dele emerge sua faceta mais obscura de instrumento de pacificação para a manutenção dos interesses de poucos (Nohara, 2025, p. 7).

Ainda, a finalidade também trata-se do resultado que a Administração visa alcançar com seus atos, que sempre prima pelo interesse público, conforme Di Pietro (2025, p. 494):

> Pode-se falar em fim ou finalidade em dois sentidos diferentes: 1. em sentido amplo, a finalidade corresponde à consecução de um resultado de interesse público; nesse sentido, se diz que o ato administrativo tem que ter finalidade pública; 2. em sentido restrito, finalidade é o resultado específico que cada ato deve produzir, conforme definido na lei; nesse sentido, se diz que a finalidade do ato administrativo é sempre a que decorre explícita ou implicitamente da lei (Di Pietro, 2025, p. 494).

Isto posto, em caso de infrigimento da finalidade legal do ato (em sentido estrito) ou de desatendimento de seu fim de interesse público (sentido amplo), o ato será ilegal e configurará desvio de poder (Di Pietro, 2025, p. 495).

Embora a Constituição de 1988 não elenque expressamente o princípio da finalidade entre os princípios administrativos em seu art. 37, caput (o qual se limita aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade administrativa, da publicidade e eficiência), este é citado dentre aqueles definidos pela Constituição do Estado de São Paulo (art. 111), a qual acrescentou aos princípios constitucionais já estabelecidos também os princípios da razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público. Nesse mesmo sentido, a Lei nº 9.784/99, refere-se ao princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência no seu art. 2º (Di Pietro, 2025, p. 200).

Ainda, são relacionados ao princípio da finalidade os princípios da razoabilidade e proporcionalidade — o segundo é um dos aspectos do primeiro, visto que o princípio da razoabilidade refere-se à proporcionalidade entre meios e fins. Esta concepção está contida no art. 2º, parágrafo único, inciso VI da Lei nº 9.784/99: "VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público" (Di Pietro, 2025, p. 227).

Nesse sentido, o regime jurídico administrativo prima pelo simultâneo alcance das finalidades públicas e o respeito à liberdade individual, considerados os direitos fundamentais constitucionalmente previstos. Para estes fins, o juízo de razoabilidade e proporcionalidade anteriormente mencionado é o critério utilizado para mensurar o patamar de restrição da liberdade individual em nome do interesse público necessário para que não haja prejuízo ao núcleo essencial de garantias ou direitos fundamentais (Nohara, 2025, p. 7).

2.1. O princípio da finalidade no âmbito do tratamento de dados pessoais pela administração pública, conforme a LGPD

Sob contornos mais gerais, Doneda (2021, p. 171) destaca entre a principiologia para a proteção de dados pessoais utilizada na legislação mundo afora, o princípio da finalidade. Este determina que "toda utilização dos dados pessoais deve obedecer à finalidade conhecida pelo interessado antes da coleta de seus dados", sendo dotado de notável significância prática, já que a restrição da transferência de dados pessoais a terceiros nele baseia-se, e sobre ele pode construir-se um critério para avaliar a "razoabilidade da utilização de determinados dados para uma certa finalidade (fora da qual haveria abusividade)".

Sobre esse conceito de finalidade, em "Proteção de dados pessoais: comentários à Lei nº 13.709/2018 (LGPD)", Pinheiro escreve acerca do tratamento de dados pessoais conforme a sua finalidade, de acordo com os ditames da LGPD — "A linha mestra para o tratamento de dados pessoais é o consentimento pelo titular, que deve ser aplicado aos tratamentos de dados informados e estar vinculado às finalidades apresentadas." (2023, p. 25).

Nessa mesma linha, o Guia Orientativo para o Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (2023, p. 22), explica com base no princípio da finalidade (art. 6º, I, da LGPD) que o tratamento de dados pessoais pela Administração Pública deve visar a "propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades.", e, especificamente no que tange o setor público, esse tratamento deve atender a uma "finalidade pública", na "persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público" (vide o art. 23 da LGPD).

Esclarece-se que a expressão "setor público" é referente a tudo aquilo que não é setor privado" — isto é, "todas as infraestruturas, instituições, serviços e políticas que, em tese, pertencem ao conjunto da população brasileira", que, por pertencerem a esse conjunto, não são passíveis de apropriação por um grupo específico e nem podem alienar um determinado grupo de pessoas (Gaetani, 2022, p. 24), enquanto Administração Pública, no entendimento de Di Pietro (2025, p. 177), no seu sentido material ou objetivo, compreende "a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos."

Portanto, igualmente às instituições privadas (que devem apresentar uma "finalidade clara e transparente" para o tratamento de dados), as pessoas jurídicas de direito público devem considerar a "finalidade pública e o interesse público" ao tratarem dados (Pinheiro, 2023, p. 65).

Dessa maneira, ambas as instituições públicas e privadas devem cientificar o usuário da captura de seus dados pessoais, qual a finalidade e a quantia de tempo pela qual serão utilizados, de

forma simples e acessível. O objetivo é favorecer a compreensão do cidadão, para que não haja dificuldade caso queira saber "quais informações são coletadas, para quais finalidades são utilizadas e quais os meios para exercer seus direitos previstos nos arts. 18 e 19 da lei", viabilizando que o usuário compreenda "quais dados a organização detém, como os utiliza e age para protegê-los." (Pinheiro, 2021, p. 288).

Ainda, o Guia (2023, p. 23) explica que a "finalidade pública" supracitada deve ser legítima (lícita, amparada numa autorização legal do tratamento), específica (escopo do tratamento e estabelecimento das garantias imprescindíveis à proteção dos dados pessoais deve ser delimitável com base na sua finalidade), explícita (exprimida precisa e claramente) e informada (proporcionada em linguagem descomplicada, de compreensão e acesso simples ao titular dos dados).

Outro corolário do princípio da finalidade no que tange o tratamento de dados pessoais é a limitação ao seu tratamento posterior — isto é, uma possível utilização secundária dos dados pessoais só pode ser feita se objetivar uma finalidade que seja compatível com a finalidade originária do tratamento desses dados (ANPD, 2023, p. 23). Semelhantemente, o princípio da adequação (art. 6º, II, da LGPD) exige "compatibilidade entre o tratamento dos dados pessoais e as finalidades que são informadas ao titular", com observância ao contexto em que esse tratamento é realizado — significando que o tratamento deve ser "compatível com o propósito informado ao titular" (ANPD, 2023, p. 23).

A relevância prática desse ditame demonstra-se principalmente nas hipóteses de "tratamento posterior de dados publicamente disponíveis e de uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público" (ANPD, 2023, p. 23).

Sob esse prisma, quanto ao uso compartilhado de dados entre os entes da Administração Pública, prevê o art. 25 da LGPD que:

> Art. 25. Os dados deverão ser mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas, à prestação de serviços públicos, à descentralização da atividade pública e à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral.

Em outros termos, no caso do Poder Público, o manejo dos dados tratados é particularizado, de modo que "a sua estruturação e organização devem visar à execução das políticas públicas e à prestação de serviços" (Pinheiro, 2023, p. 66).

Nessa linha, detalha o art. 26 do mesmo diploma:

> Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.

Isto significa que incumbe à Administração Pública assegurar que o "uso compartilhado de dados segue os propósitos especiais que concernem à execução das políticas públicas" (Pinheiro, 2023, p. 66), e, simultaneamente, que "a ponderação entre a necessidade da publicidade das

informações disponíveis ao acesso garante que os direitos dos titulares sejam respeitados" (Pinheiro, 2023, p. 66).

Já no que tange dados publicamente disponíveis, conforme o art. 7º, § 3º da LGPD, seu tratamento é permitido desde que consideradas a finalidade, a boa-fé e o interesse público que fundamentaram a sua disponibilização (ANPD, 2023, p. 23).

Ademais, o posterior tratamento para finalidades diversas apenas poderá ser concretizado se "observados os propósitos legítimos e específicos para o novo tratamento e a preservação dos direitos do titular, assim como os fundamentos e os princípios previstos nesta Lei" (art. 7º, § 7º da LGPD).

Outrossim, no que toca o compartilhamento de dados pessoais entre os entes da do Poder Público, estabelece o art. 26 da LGPD que devem ser atendidas "finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei" (ANPD, 2023, p. 23-24).

Sob esse contexto, a aferição da compatibilidade entre a finalidade originária e a secundária do tratamento de dados pessoais pela Administração Pública deve considerar:

> (i) o contexto e as circunstâncias relevantes do caso concreto;
> (ii) a existência de conexão fática ou jurídica entre a finalidade original e a que fundamenta o tratamento posterior;
> (iii) a natureza dos dados pessoais, adotando-se posição de maior cautela quando abrangidos dados sensíveis;
> (iv) as expectativas legítimas dos titulares e os possíveis impactos do tratamento posterior sobre seus direitos; e
> (v) o interesse público e a finalidade pública específica do tratamento posterior, bem como o seu vínculo com as competências legais dos órgãos ou entidades envolvidos, nos termos do art. 23 da lgpd (ANPD, 2023, p. 24).

2.2. A conformidade da Administração Pública ao princípio da finalidade no tratamento de dados

Em 2022, o Tribunal de Contas da União realizou uma auditoria (avisada com três meses de antecedência, no primeiro trimestre de 2021) acerca de *compliance* da Administração Pública à proteção e segurança de dados (conforme a LGPD), no qual 60 perguntas foram respondidas por 382 organizações públicas federais, resultando num relatório (Marques, 2022, p. 30).

A questão 6.1 do questionário do relatório do TCU visou aferir se as organizações realizaram a identificação e a documentação da finalidade das operações de tratamento de dados pessoais, de maneira compatível ao art. 6º, inciso I, da LGPD e conforme ao item 7.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, que recomenda às organizações que identifiquem e documentem os "propósitos específicos para o tratamento dos dados pessoais", além de assegurarem que os titulares entendam tais propósitos (Brasil, 2022, p. 29-30).

No entanto, as respostas à questão ilustraram que apenas 11% das organizações identificaram e documentaram a totalidade das finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais (Brasil, 2022, p. 30).

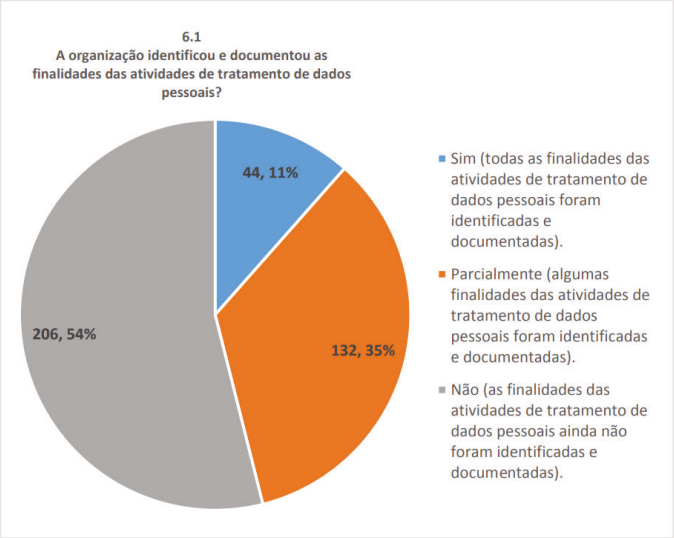


Figura 1 - Identificação e documentação das atividades de tratamento de dados pessoais (Fonte: Brasil, 2022, p. 30)

Ainda, quanto às organizações que informaram que realizaram a identificação de parcela ou totalidade das finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais, adicionalmente responderam às subquestões 6.1.1 — para verificar se procedem à coleta somente dos dados estritamente necessários ao cumprimento das finalidades de tratamento de dados pessoais, vide a LGPD, art. 6º, incisos II e III; e item 7.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 — e 6.1.2 — para avaliar se procederam à análise da retenção (armazenamento) dos dados pessoais durante o tempo estritamente necessário ao cumprimento das mesmas finalidades, vide o item 7.4.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 (Brasil, 2022, p. 30).

Contudo, a maioria (51%) das organizações que respondeu à questão 6.1.1 não aferiu se coleta só os dados estritamente necessários para cumprir com as finalidades, vide a Figura 2. Quanto à questão 6.1.2, constatou-se que 61% destas organizações não avaliaram se os dados pessoais são retidos (armazenados) durante o tempo estritamente necessário para cumprimento das finalidades elencadas, conforme a Figura 3 (Brasil, 2022, p. 30).

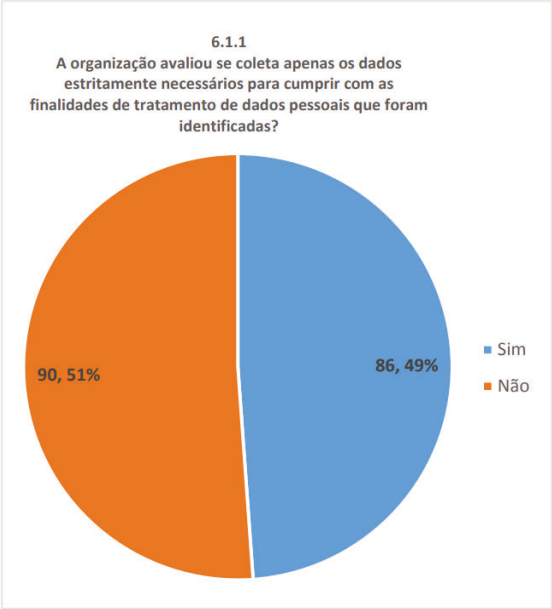


Figura 2 - Avaliação quanto à coleta de dados estritamente necessários às finalidades de tratamento (Fonte: Brasil, 2022, p. 31)

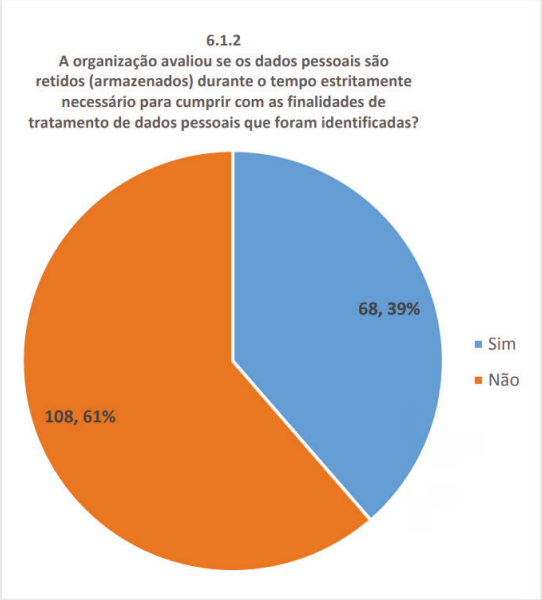


Figura 3 - Avaliação quanto ao tempo em que os dados pessoais são retidos (Fonte: Brasil, 2022, p. 31)

As respostas dessas questões denotam a indispensabilidade da avaliação e definição das finalidades dos procedimentos de tratamento de dados pessoais pelas organizações. A coleta de dados pessoais estritamente necessários ao cumprimento das finalidades exige preocupação especial, visto que a coleta de dados desnecessários pelas organizações é comum. Já no que tange o tempo de guarda de registros, a ANPD pode dispor sobre o tema, conforme o art. 40 da LGPD (Brasil, 2022, p. 31).

Perante o exposto, e considerado que ações já foram adotadas pela SGD/ME para orientação dos órgãos sob sua alçada em relação ao tópico, a equipe de auditoria propôs recomendação ao CNJ e ao CNMP de que, em razão do controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sujeitas às suas jurisdições, expeçam orientação acerca da imprescindibilidade de avaliar se coletam tão somente os dados estritamente necessários para as finalidades de tratamento de dados pessoais, e estes são retidos apenas durante o tempo estritamente necessário a esses objetivos, visto o art. 6º, incisos II e III, da LGPD e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.4.1 e 7.4.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 (Brasil, 2022, p. 32).

III. A segurança de informações na Lei Geral De Proteção de Dados Pessoais

As iniciativas do governo digital ampliaram o foco das políticas de governos eletrônicos com o objetivo de instituir serviços públicos digitais mais simplificados, céleres e eficientes (Borges de Carvalho, 2020, p. 30). Deste modo, o Direito Administrativo assume um papel decisivo como autoridade capaz de fornecer segurança jurídica aos arranjos institucionais das políticas públicas de compartilhamento de informações pessoais. Ao passo que, deve ser responsabilizado civilmente quando os preceitos da LGPD são descumpridas, ou seja, na hipótese de vazamento ou compartilhamento ilegal de dados. Logo, a necessidade de proteção destas informações vulneráveis e sensíveis no meio digital é de exclusiva responsabilidade do órgão que o maneja na rede digital (Figueiredo, 2024, p. 37).

Quanto à proteção de dados pessoais no Brasil, uma das legislações mais influentes no seu processamento é a LGPD. Com a sua promulgação, ficou ainda mais claro que a proteção de dados pessoais é um direito essencial de todo indivíduo, de modo que deve ser respeitado para que preserve sua imagem, dignidade e privacidade. Evidenciando, os riscos que todos os cidadãos correm de terem os seus dados expostos de forma indevida (Carvalho, 2022, p. 10).

Naturalmente os dados pessoais são importantes para os usuários, uma vez que ao depositarem essas informações sob tutela do Estado, acreditam que estão resguardados pelo armazenamento seguro e legal do Órgão (Carvalho, 2020, p. 20). Tal fato, mostra-se ainda mais essencial devido à rápida capacidade de disseminação e o grande impacto que essas informações podem causar quando expostos de forma indevida (Pinheiro; Lotufo, 2020, p. 31). Isso se dá pois não há limites materiais ou fronteiriços na rede virtual, permitindo que uma informação pessoal — muitas vezes confidencial e privada — possa ser transferida de um lugar a outro rapidamente (Pinheiro; Lotufo, 2020, p. 31). Logo, visando impedir a exposição destes é necessária a adoção de medidas preventivas que assegurem a sua seguridade no âmbito digital (Carvalho, 2020, p. 20).

A LGPD em seu artigo 5º, incisos I, II, III e IV, traz diversos conceitos relacionados à tal normatividade, dentre eles, o conceito de dados pessoais, dados pessoais sensíveis e uso

compartilhado de dados. Considera-se dado pessoal as informações relacionadas à pessoa natural identificada ou identificável, por sua vez, os dados pessoais sensíveis são as informações relacionadas à origem étnica ou racial, convicção religiosa, opinião política, dados referentes à saúde, dados genéticos quando vinculados a pessoa natural, e por fim, uso compartilhado de dados trata-se da comunicação, difusão de dados pessoais ou tratamento compartilhado de bancos de dados pessoais por órgãos e entidades públicas no cumprimento de suas competências legais (Silva; Ferreira, 2025, p. 3).

> Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável; II - dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural; III - dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento; IV - banco de dados: conjunto estruturado de dados pessoais, estabelecido em um ou em vários locais, em suporte eletrônico ou físico.

Nesse aspecto, a Administração Pública ao tratar dados, também é subordinada às determinações da LGPD — a qual foi inspirada na GDPR (General Data Protection Regulation – Regulamento Geral de Proteção de Dados) europeu, totalmente implantada na União Europeia em maio de 2018 (Nohara, 2025, p. 915). A Lei brasileira tem como finalidade resguardar a privacidade, a autodeterminação informativa, a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião, a inviolabilidade da intimidade, da honra da honra e da imagem, o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação, a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor e os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturai, conforme especificado por Nohara (2025, p. 916).

É a ideia de que a segurança está aliada à privacidade durante todo o uso de dados, esteja ele em vulnerabilidade ou não (Carvalho, 2022, p. 15). Nesse contexto, a LGPD estabelece regulamentações rígidas, que vinculam a administração pública o cumprimento de uma série de requisitos e procedimentos ao longo do ciclo de tratamento de dados, todos inseridos em um quadro de governança bem estruturado. Consequentemente, o processamento de dados deve seguir as bases legais e princípios protegidos, garantindo os direitos dos titulares e adotando boas práticas e a estrutura de governança adequada (Figueiredo, 2024, p. 27). Sob esse viés, Pinheiro (2023, p. 38) justifica a necessidade de regulamentação vinculada à privacidade no trecho:

> Essa metodologia foi uma forma mais objetiva encontrada pelo regulador de se tratar uma regra que, apesar de se referir a direitos fundamentais, como a proteção da privacidade, necessita de uma aplicação procedimental dentro dos modelos de negócios das estruturas empresariais. Portanto, a legislação visa fortalecer a proteção da privacidade do titular dos dados, a liberdade de expressão, de informação, de opinião e de comunicação, a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem e o desenvolvimento econômico e tecnológico (Pinheiro, 2023, p. 38).

Dessa forma, a relação entre a regulamentação e a necessidade de proteção à privacidade dos usuários depositários dos bancos de dados, representa a necessidade de que as informações sejam tratadas de forma ética e responsável. Diante disso, ao exigir que as empresas e órgãos públicos sejam transparentes sobre as suas práticas, a LGPD dá capacidade aos titulares e contribui para a construção de uma sociedade mais justa, ética, transparente e segura (Figueiredo, 2024, p. 32).

Assim, uma vez que a proteção de dados é um direito de cada indivíduo, a LGPD, visa legislar sobre a privacidade dos usuários, principalmente no que diz respeito à coleta e tratamento de seus dados, disciplinando ainda, sobre o compartilhamento de dados pessoais pelo poder público entre seus Entes (Figueiredo, 2024, p. 13). Logo, é nítido que a proteção de dados na Administração Pública é um tópico de extrema importância, uma vez que as entidades governamentais lidam com uma quantidade significativa de informações pessoais, de forma que sua administração envolve o tratamento adequado, a coleta, o armazenamento e o uso de informações pessoais, garantindo a privacidade e a segurança destas bases (Figueiredo, 2024, p. 14).

Nesse sentido, o artigo 23, inciso I da LGPD, prevê um conjunto de requisitos que são necessários para o tratamento de dados pelo Poder Público vez que, deverá ser realizado em atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, de forma que execute as atribuições legais do serviço público, bem como um encarregado a administrar estes dados (Figueiredo, 2024, p. 14).

> Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua **finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público** [grifo nosso], desde que: I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos.

Portanto, ao passo que a utilização dos dados deve ser padronizada entre si, as informações passam a ser viáveis ao uso dos Entes, permitindo o compartilhamento destes entre os diferentes Órgãos e estabelecendo a relação jurídica entre o Poder Público e o indivíduo titular dos dados (Figueiredo, 2024, p. 15). No entanto, esse vínculo nasce em desequilíbrio entre seus partícipes, uma vez que o Estado possui amplas prerrogativas para a coleta e armazenamento de dados e em contrapartida o usuário apenas cede as suas informações, confiando plenamente que suas informações depositadas estão seguras e serão usadas sob o pretexto de boa-fé do Estado. Então, visando mitigar esta disparidade de posicionamento entre os integrantes da relação jurídica, o Poder Público possui uma série de previsões legais que limitam a execução de sua atividade com os dados que lhe são cedidos (Figueiredo, 2024, p. 16). Nesse sentido, o tratamento de dados pela Administração Pública,

conforme a LGPD, deve garantir uma série de fatores, de modo a reafirmar a adequação do tratamento e a garantia de resguardo das informações, quais sejam:

> (i) para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador; **(ii)pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres** [grifo nosso]; (iii)para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais; (iv)quando necessário à execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados; (v)para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral; (vi)para a proteção da vida do titular ou de terceiro; (vii)para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; (viii)quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro; (ix)para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente (Pinheiro, 2023, p. 39).

Dessa forma, é possível compreender que ao tratar os dados pessoais, deve-se conciliar tanto as exigências da LGPD como as normas que regem a sua atuação. Logo, a proteção de dados não pode ser um obstáculo à transparência e ao controle social, especialmente, no que condiz às informações de interesse público (Figueiredo, 2024, p. 16). A partir desta análise, é crucial compreender as disposições da referida Lei à luz da Constituição Federal, vez que seus princípios normatizam a Administração Pública e relacionam-se diretamente com o direito à privacidade dos cidadãos (Figueiredo, 2024, p. 19).

Na redação do artigo 37 da Constituição Federal, estabelece-se os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses princípios são fundamentais para garantir a transparência da Administração Pública, promovendo confiança dos cidadãos nas instituições públicas. Adequando ainda, com os fundamentos da LGPD, no sentido de que incluem a finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade dos dados, transparência, segurança, prevenção, não discriminação e responsabilização. Desse modo, ao adotar esta abordagem, garante-se que as informações dos cidadãos sejam tratadas de forma ética e segura e em conformidade com a legislação vigente e aos direitos constitucionais (Figueiredo, 2024, p. 20).

A segurança de informação desempenha um papel crucial na proteção dos dados pessoais dos cidadãos, de modo a implementar medidas rígidas e exigentes de segurança digital, visando mitigar o risco de violação de dados e garantir a integridade, confidencialidade e disponibilidade de informações. Ainda, vale ressaltar que o direito à privacidade representa um dos princípios basilares dos direitos individuais e encontra-se tanto na Constituição Federal quanto na LGPD. Cabendo então, ao Poder Público o compromisso de preservar esse direito, assegurando que as informações pessoais dos cidadãos sejam tratadas de forma lícita, ética e segura, adotando medidas de segurança em conformidade com as suas obrigações legais, o Poder Público não apenas cumpre com os princípios democráticos e os direitos constitucionais dos cidadãos (Figueiredo, 2024, p. 20).

Portanto, a proteção de dados e a privacidade devem ser consideradas como elementos essenciais da governança digital, promovendo a confiança e legitimação das instituições públicas. De forma que, a segurança de informação não se trata apenas uma conformidade legal, mas de uma responsabilidade ética da Administração Pública que, exige uma análise baseada tanto no Direito Administrativo quanto no Direito Constitucional, permitindo que as entidades públicas forneçam a proteção de dados e promovam a confiança de seus depositários (Figueiredo, 2024, p. 21).

3.1. Responsabilidade civil objetiva e a teoria do risco administrativo

A LGPD garante à Administração Pública uma série de requisitos e etapas obrigatórias ao tratamento de dados, com o objetivo de manter uma estrutura adequada de governo aos administradores responsáveis por aquelas informações (Figueiredo, 2024, p. 20). Dessa forma, o tratamento deve atrelar-se a base legal e principiológica regente, de modo que a partir da sua garantia, o manejo de dados terão o direito como vínculo basilar de modo que a partir da adoção de boas práticas e adequada estrutura de governança estarão seguros nos bancos de dados governamentais. Assim, os princípios civis buscam estruturar um equilíbrio patrimonial e moral violado, garantindo que o Estado tenha amplos meios de alcance para que estas informações estejam seguras, permitindo que quando esses meios de segurança são desrespeitados e consequentemente estes dados sejam divulgados indevidamente, debata-se sobre a responsabilidade civil do Poder Público no tratamento destes (Figueiredo, 2024, p. 30).

Adota-se como Poder Público, todos os entes previstos na Lei de Informação, sendo eles os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; as autarquias, as fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (Figueiredo, 2024, p. 30). Logo, o tratamento de dados pessoais por pessoas jurídicas de direito público é fundamental para garantir que os órgãos públicos tratem os dados pessoais dos cidadãos de forma ética, transparente e responsável (Figueiredo, 2024, p. 31).

Desta forma, é válido ressaltar que tanto a Constituição Federal, em seu artigo 37, §6º, quanto o Código Civil, tratam da responsabilidade civil do Estado em regime objetivo, observando que:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Isso se dá pois o Estado possui prerrogativas que o administrado não possui, sendo ele o sujeito jurídico, político e economicamente mais poderoso. De forma que, o indivíduo, tem posição

de subordinação, mesmo que protegido pelas normas do ordenamento jurídico (Figueiredo, 2024, p. 34). Diante disso, passa a considerar que o Estado deveria arcar com o risco natural de suas numerosas atividades. Quanto ao fato, determina Nohara (2025, p. 919):

> Ademais, quanto às responsabilidades, foi estabelecido que o tratamento de dados pessoais promovido por órgãos públicos ao arrepio dos parâmetros legais e constitucionais importará a responsabilidade civil do Estado pelos danos suportados pelos particulares, na forma dos arts. 42 e seguintes da Lei nº 13.709/2018, associada ao exercício do direito de regresso contra os servidores e agentes políticos responsáveis pelo ato ilícito, em caso de culpa ou dolo (Nohara, 2025, p. 919).

Nesse contexto, é relevante citar a teoria do risco administrativo como fundamento da responsabilidade objetiva do Estado (Figueiredo, 2024, p. 34). A teoria do risco administrativo determina responsabilidade do Estado quando verificado danos causados a terceiros no exercício de suas atividades, independentemente da existência de culpa por parte da administração pública. Mostrando-se vinculante nas hipóteses de vazamento de dados no momento de compartilhamento de dados. Logo, assumindo o risco de eventuais danos decorrentes das atividades. Ainda, quando confirmada, deve-se indenizar as vítimas mesmo que, quando não há culpa, devendo arcar com os prejuízos causados a terceiros em decorrência das ações ou omissões da Administração Pública, inclusive arcando com os danos causados por agentes públicos (Figueiredo, 2024, p. 35).

Dessa forma, a responsabilização objetiva do Estado garante que, sempre que a Administração Pública causa um dano, haja obrigação de indenizar os prejudicados, respondendo assim o Estado independente do ato que gerou prejuízo. Na mesma linha, expõe Coelho (2012, p. 741):

> Não é relevante a questão da licitude ou ilicitude do ato causador do dano; a indenização será devida em qualquer hipótese pelo Estado. Note-se que, se houver ato ilícito (dolo ou culpa) por parte de seu agente, terá o Estado direito de regresso contra ele. Paga, então, ao prejudicado e recupera com o agente culpado o valor da indenização. [...] **Para que o Estado se responsabilize objetivamente pelo dano, não se exige que o causador seja funcionário público efetivo ou comissionado [**grifo nosso**]**. O preceito normativo menciona a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público pelos danos causados por seus agentes, conceito amplo que alcança toda e qualquer pessoa a serviço do Estado. Por outro lado, se o dano é provocado por quem não cumpre essa condição, o Estado não é responsabilizável (Coelho, 2012, p. 741).

Assim, a violação de direitos individuais decorrente do tratamento de dados gera responsabilidade pelos danos causados, impondo-se a obrigação de indenizar os prejudicados independente de culpa (Figueiredo, 2024, p. 37). Embora esses dados possam ser tratados e compartilhados pela Administração Pública, para a execução de políticas públicas, sem a necessidade de consentimento, é imprescindível que sua dispensa seja tornada pública, garantindo os titulares dos dados sejam informados sobre a utilização de suas informações, como visto no artigo 11, incisos I, II, alíneas a, b e §2º da LGPD, conforme segue:

> Art. 11 - O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:
> I - quando o titular ou seu responsável legal consentir, de forma específica e destacada, para finalidades específicas;

> II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para:
> a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;
> b) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;
> § 2º Nos casos de aplicação do disposto nas alíneas "a" e "b" do inciso II do caput deste artigo pelos órgãos e pelas entidades públicas, será dada publicidade à referida dispensa de consentimento, nos termos do inciso I do caput do art. 23 desta Lei.

Ainda, quanto às hipóteses de dispensa do consentimento do uso de dados pessoais, o artigo 7º incisos I, II, III e seguintes da LGPD vem elucidá-lo, como segue:

> Art. 7º - O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:
> I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;
> II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador; III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei
> IV - para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais;
> V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados;
> VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);
> VII - para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;
> VIII - para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019). Vigência.
> IX - quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais;
> X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente.

Dessa forma, a dispensa do consentimento é uma exceção a regra de aplicabilidade ao compartilhamento de dados entre os Entes da Administração Pública, de modo que para que a anuência não seja uma obrigação, é necessário a ciência ao titular de dados sobre quais dados serão coletados, como será o armazenamento, quais os tratamentos realizados, finalidades delimitadas e por fim se esses dados serão repassados à outra pessoa (Figueiredo, 2024, p. 33). Logo, é possível observar um vínculo entre a relação da responsabilidade civil com o Princípio da Finalidade, uma vez que se interligam na funcionalidade e objetivação da captação de informações. Isso, sendo evidenciado justamente pela necessidade do Estado detalhar todas as etapas de tratamento e circulação dos dados até sua disponibilização aos Órgãos da Administração Pública. Este fato é de suma importância, que se mostra evidente no princípio da finalidade na qual os entes devem tratar dados pessoais de forma lícita, leal e transparente, respeitando os direitos fundamentais de liberdade e privacidade (Figueiredo, 2024, p. 36)

Nesse sentido, a responsabilidade civil da Administração Pública manifesta-se no quando os princípios e outros preceitos da LGPD são descumpridos pelos agentes da administração. O

descumprimento dessas normas pode ocasionar dano aos titulares, ou seja, àqueles que depositam suas informações e dados sob a tutela do Estado gerando a responsabilidade civil pública objetiva do Estado (Figueiredo, 2024, p. 37).

3.2. Agentes de tratamento da LGPD (autoridades)

A LGPD determina três figuras como agentes responsáveis pelo tratamento de dados, sendo ele o Controlador que pode ser pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem compete as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais; o Operador, pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador; e o Encarregado, que é a pessoa indicada pelo Controlador e Operador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (Figueiredo, 2024, p. 38).

Quanto ao fato, escreve Nohara (2025, p. 916):

> A LGPD traz toda uma gama de novos protagonistas no tratamento da informação:
> (1) os agentes de tratamento, quais sejam: o controlador e o operador, sendo o controlador a pessoa pública ou privada a quem compete decisões referentes ao tratamento de dados, e operador a pessoa natural ou jurídica que realiza o tratamento dos dados em nome do controlador;
> (2) o encarregado, sendo esta a pessoa indicada pelo controlador e pelo operador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (Nohara, 2025, p. 916).

Conforme o trecho, vale ressaltar que ambos possuem responsabilidades legais diferentes quanto aos titulares dos dados e à Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Logo, apesar de agente diferentes, seus comprometimentos são similares, vez que tanto o controlador quanto o operador são obrigados a manter os registros das atividades de tratamento de dados pessoais, sob a premissa de proteger as informações e reforçar as garantias que lhe são devidas, conforme previsto no artigo 36 da LGPD (Figueiredo, 2024, p. 38), observando que:

> Art. 36. As alterações nas garantias apresentadas como suficientes de observância dos princípios gerais de proteção e dos direitos do titular referidas no inciso II do art. 33 desta Lei deverão ser comunicadas à autoridade nacional.

Portanto, através da atuação de todos os agentes de tratamento, a LGPD assegura a transparência nas operações em si, uma vez que a própria ANPD exige que o Controlador elabore um relatório de impacto à proteção de dados pessoais, incluindo dados sensíveis para o seu tratamento (Figueiredo, 2024, p. 38), conforme o artigo 37 da LGPD:

> Art. 37. O controlador e o operador devem manter registro das operações de tratamento de dados pessoais que realizarem, especialmente quando baseado no legítimo interesse.

Ainda, as atividades do Operador e do Controlador diferenciam-se nas responsabilidades em relação a eventuais danos causados. O Operador poderá ser responsabilizado solidariamente nos casos de deixar de observar as obrigações legais ou desobedecer às instruções do Controlador. As violações

cometidas pelo Controlador serão motivo para sua responsabilização direta, pois a LGPD estabelece obrigações específicas ao controlador, fazendo com que seja inviável a sua figura não estar envolvida no tratamento (Figueiredo, 2024, p. 39).

Tal fato pode ser elucidada pelo artigo 42, §1, incisos I e II da LGPD:

> Art. 42. O controlador ou o operador que, em razão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais, causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo, em violação à legislação de proteção de dados pessoais, é obrigado a repará-lo.
> § 1º A fim de assegurar a efetiva indenização ao titular dos dados:
> I - o operador responde solidariamente pelos danos causados pelo tratamento quando descumprir as obrigações da legislação de proteção de dados ou quando não tiver seguido as instruções lícitas do controlador, hipótese em que o operador equipara-se ao controlador, salvo nos casos de exclusão previstos no art. 43 desta Lei;
> II - os controladores que estiverem diretamente envolvidos no tratamento do qual decorreram danos ao titular dos dados respondem solidariamente, salvo nos casos de exclusão previstos no art. 43 desta Lei.

Desta forma, pode-se concluir que a LGPD determina três agentes responsáveis pelo tratamento de dados: o Controlador, que toma as decisões; o Operador que executa o tratamento em nome do Controlador; e o Encarregado, que atua como intermediário aos agentes e a Agência Nacional de Proteção de Dados (Figueiredo, 2024, p. 40).

Em resumo, a lei obriga esses agentes a responsabilidade de manter registros das operações de tratamento e prevê a responsabilidade civil pelos danos causados, de modo que o Controlador é sempre responsável, enquanto o Operador responde solidariamente se descumprir suas obrigações legais (Figueiredo, 2024, p. 41).

IV. Compartilhamento de dados entre os entes da Administração Pública

O tratamento de dados pela Administração Pública deve ser subordinado e vinculado diretamente à base legal e principiológica aos direitos dos seus portadores (Figueiredo, 2024, p. 21). Isso inclui a necessidade de anonimização e pseudoanonimização dos dados, respeitando a identidade e a intimidade dos indivíduos e consequentemente, estabelecendo regras claras sobre o uso de dados, considerando a finalidade pelo qual ela foi coletada (Silva; Ferreira, 2025, p.4). Assim, a transparência sobre as práticas de compartilhamento, bem como a prestação de contas são essenciais para garantir a confiança da sociedade no uso dessas informações pelo poder (Silva; Ferreira, 2025, p. 4).

Conforme observado, a LGPD normatiza o controle de informações pessoais no Brasil, determinando obrigações e responsabilidades para as empresas que obtêm e manuseiam dados das pessoas. Os artigos 26 e 27 da LGPD, estabelecem as condições necessárias para o compartilhamento de informações pessoais pelos entes da Administração Pública, priorizando a proteção da privacidade e segurança dos cidadãos. Logo, é imprescindível que os Órgãos e Entes adotem procedimentos necessários para o manejo de informações pessoais (Silva; Ferreira, 2025, p. 5).

O gráfico abaixo representa quais os documentos que atualmente são exigidos pelo Poder Público, de modo que os cidadãos precisam dispor destas informações para os Entes, para que tenham acesso a um grande número de serviços público por eles proporcionados:

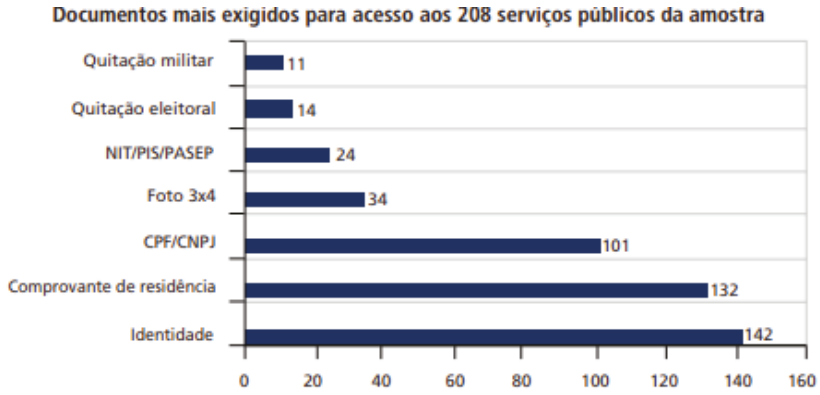


Figura 4 - Documentos mais exigidos para acesso a 208 serviços públicos brasileiros (Brasil, p. 24, 2018)

Diante destas informações, é imprescindível que os dados pessoais que estão em conhecimento do governo devem ser usados de forma racional e justificada, sendo utilizada unicamente para as suas funções legais. Ressaltando que o compartilhamento deve ser justificado pontualmente sob qual o objetivo da divulgação destas informações para os outros Entes da Administração Pública, de modo que o titular dos seus dados deve ser comunicado prontamente (Silva; Ferreira, 2025, p. 6).

Nesse aspecto, o Artigo 26, §1º, incisos I. III. IV, V, §2º da LGPD determina as regras e as restrições para a troca de informações pessoais entre os órgãos e entidades governamentais, com o objetivo de proteger a privacidade e segurança dos dados dos cidadãos, garantindo o processamento de informações pessoais seja feito de forma clara e responsável, conforme segue:

> Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.
> § 1º É vedado ao Poder Público transferir a entidades privadas dados pessoais constantes de bases de dados a que tenha acesso, exceto:
> I - em casos de execução descentralizada de atividade pública que exija a transferência, exclusivamente para esse fim específico e determinado, observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação);
> III - nos casos em que os dados forem acessíveis publicamente, observadas as disposições desta Lei.
> IV - quando houver previsão legal ou a transferência for respaldada em contratos, convênios ou instrumentos congêneres; (Incluído pela Medida Provisória nº 869, de 2018)
> V - na hipótese de a transferência dos dados objetivar a prevenção de fraudes e irregularidades, ou proteger e resguardar a segurança e a integridade do titular dos dados; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 869, de 2018)

> § 2º Os contratos e convênios de que trata o § 1º deste artigo deverão ser comunicados à autoridade nacional.

Logo, é essencial que as autoridades sigam as diretrizes da LGPD e implementem medidas de segurança e transparência ao compartilhar informações pessoais. De modo que, é essencial que os usuários tenham conhecimento de seus direitos e possam manejar suas informações, assegurando a transparência e a prestação de contas no tratamento destas (Silva; Ferreira, 2025, p.6).

Ainda, no que condiz a autorização do Poder Público para o compartilhamento destes dados, o Artigo 27, incisos I, II, III e Parágrafo Único da LGPD, determina a necessidade de autorização do titular dos dados para que seja feita a difusão destes elementos para outras entidades públicas ou privadas legalmente, conforme segue:

> Art. 27. A comunicação ou o uso compartilhado de dados pessoais de pessoa jurídica de direito público a pessoa de direito privado será informado à autoridade nacional e dependerá de consentimento do titular, exceto:
> I - nas hipóteses de dispensa de consentimento previstas nesta Lei;
> II - nos casos de uso compartilhado de dados, em que será dada publicidade nos termos do inciso I do caput do art. 23 desta Lei; ou
> III - nas exceções constantes do § 1º do art. 26 desta Lei.
> Parágrafo único. A informação à autoridade nacional de que trata o caput deste artigo será objeto de regulamentação.

Assim, para os órgãos públicos, a partilha de dados é uma estratégia para o aprimoramento das políticas governamentais, permitindo a integração dos setores como saúde, educação, segurança, entre outros. Essa prática potencializa novas metodologias de intervenção Estatal, visando o desenvolvimento econômico e a democratização de informações e comunicações (Silva; Ferreira, 2025, p. 7). Dessa forma, o compartilhamento de dados públicos gera inúmeras oportunidades para a sociedade, governos e para o setor privado. Consequentemente, essa gestão impulsiona a inovação, promovendo a transparência e aumentando a eficiência dos serviços públicos, estimulando também a economia, com a geração de empregos e o desenvolvimento de novos mercados. Ademais, o compartilhamento de dados configura-se como uma ferramenta fundamental que dinamiza o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população, favorecendo a criação de novos setores (Silva; Ferreira, 2025, p. 13).

O incentivo ao compartilhamento de dados entre órgãos e entidades públicas traz diversos benefícios, permitindo a entrega de serviços com foco no cidadão, com a quebra de barreiras institucionais entre os próprios órgãos da própria administração pública. Os benefícios do uso compartilhado de dados entre os Entes são vários, entre eles, a simplificação do atendimento aos indivíduos, a redução de solicitações de emissão de documentos e requisição de outros serviços, o aumento do controle e diminuição de erros durante o processamento dos pedidos (Brasil, p. 20, 2018). Logo, é possível compreender que o compartilhamento de dados é uma forma de aprimoramento dos processos de gestão e qualidade dos dados, garantindo a eficiência do serviço público, bem como o resguardo da confiabilidade das informações (Araújo, 2021, p. 18).

No que concerne à execução de políticas públicas, é relevante discorrer que o conceito de políticas públicas não está sendo definido na LGPD. A ANPD, no Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais pelo Poder Público, conceitua as políticas públicas como instrumentos para resolução de problemas sociais, como segue:

> Exemplo 7. Política de controle do tabagismo - Secretaria de Saúde realiza tratamento de dados pessoais de pessoas fumantes, atendidas em hospitais públicos, **para fins de planejamento e execução de política pública de controle do tabagismo e prevenção e tratamento do câncer de pulmão** [grifo nosso]. A política foi estabelecida em norma infralegal, da qual constam, entre outros elementos, objetivos, competências e meios de financiamento. Os dados pessoais são tratados pela própria Secretaria de Saúde e, eventualmente, compartilhados com a autarquia responsável por executar programa de orientação e auxílio a pessoas que desejam parar de fumar. **Por envolver dados sensíveis, o tratamento dos dados pessoais é realizado com base no art. 11, II, b, da LGPD. A finalidade é específica de execução de política públic**a [grifo nosso], estabelecida em regulamento, em conformidade com a LGPD (Brasil, 2023, p. 21).

Portanto, as políticas públicas são conceitos abstratos que se materializam através de instrumentos, como meio de enfrentamento de problemas públicos. Ainda, é relevante destacar que o programa encontra-se formalizado como ato normativo, permitindo o compartilhamento de dados para a execução de políticas públicas. Neste caso, engloba-se as duas hipóteses de dados, tanto sensíveis quanto pessoais, sendo materializadas a partir do artigo 7º da LGPD, que dispõe viável o compartilhamento de dados pessoais pela administração pública para fins de execução de políticas públicas (Vuori, 2024, p. 38).

Nessa linha, no que tange a conceituação de política pública, escreve Bucci (2006, p. 39):

> Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados — processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial — visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (Bucci, 2006, p. 39).

Ainda, as políticas públicas são complementares — preenchem lacunas normativas e concretizam princípios e regras, visando objetivo determinado, e, diferentemente das leis, não são gerais e abstratas, e sim elaboradas para a realização de objetivos determinados (Bucci, 2001, p. 11). Portanto, sucintamente, políticas públicas podem ser definidas, provisoriamente, como "programas de ação governamental voltados à concretização de direitos", os quais "funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, que passam a estruturar uma coletividade de interesses", sendo que "toda política pública é um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular" — dos quais os elementos são "o fim da ação governamental, as metas nas quais se desdobra esse fim, os meios alocados para a realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização" (Bucci, 2001, p. 13).

A título de exemplo, cita-se o estudo sobre a política pública Programa Bolsa Família no documento "Proteção de dados pessoais em Políticas de Proteção Social: Contribuições a partir do Programa Bolsa Família, Diagnósticos e Recomendações nº 6". Nesta, é utilizado os dados do Cadastro Único para programas sociais — CadÚnico, havendo dados compartilhados com outras instituições da Administração, sendo divulgados para a Caixa Econômica Federal, os Municípios, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, a Secretaria Nacional do Cadastro Único. Os dados, entre estes Entes são utilizados para a identificação, seleção e exclusão de beneficiários, pagamento do benefício, acompanhamento de condicionalidades, fiscalização, e também a formação de diagnósticos e desenvolvimento de novas políticas (Vuori, 2024, p. 41).

Nesse sentido, o princípio expresso no artigo 26 da LGPD proíbe a divulgação de dados pela administração pública a entidades privadas, exceto quando o compartilhamento for necessário para um fim específico de implementação descentralizada das atividades públicas.

De acordo com Di Pietro (2025, p. 573), a descentralização administrativa acontece quando há uma "divisão de poderes entre uma pessoa física ou jurídica", que ocorre quando o Estado atribui a empresa pública, autarquia, sociedade de economia mista, fundação pública ou consórcio público a prestação de serviços públicos ou autorizações quando uma entidade privada executa um serviço público em nome do Estado. Dito isso, a cooperação e compartilhamento dos dados torna a administração pública ainda mais produtiva, ágil e cada vez mais prática e segura (Araújo, 2021, p. 20).

Assim, a oportunidade de colaboração entre o setor público e privado no compartilhamento de dados públicos é essencial para garantir a eficiência e a segurança na troca de informações, uma vez que ambos os setores podem contribuir com as suas respectivas responsabilidades, conhecimentos e recursos visando viabilizar o compartilhamento de dados de forma responsável e benéfico para a sociedade. Vale destacar que ao estabelecer diretrizes claras e mecanismos de governança, o Estado promove a transparência, a proteção de dados e reforça o compromisso e adesão aos princípios éticos, garantindo que a colaboração seja pautada pelo interesse público e pelo respeito aos direitos individuais dos cidadãos (Silva, Ferreira, 2025, p. 14).

4.1. Compartilhamento de Dados Pessoais e a Transformação Digital na Saúde

A cooperação entre o setor público e privado tende a impulsionar a inovação e o desenvolvimento de soluções tecnológicas avançadas, uma vez que tem capacidade de potencializar o aproveitamento dos dados e o desenvolvimento de políticas públicas. Com este propósito, firmam-se estratégias para o compartilhamento de dados públicos entre os referidos Órgãos, reafirmando a necessidade de uso daquela informação para fins específicos (Silva, Ferreira, 2025, p. 14). Inclusive, esse apontamento mostra-se relevante na área da saúde, uma vez que a saúde suplementar, área que

abrange a operação de planos e seguros privados de assistência médica à saúde — Planos ou Seguros de Saúde —, utilizam-se de dados e informações dos seus beneficiários (Fragoso, 2020, p. 04).

No Brasil, o sistema de saúde é caracterizado pelo seu hibridismo, de modo que há a interação entre os serviços públicos e a oferta privada na prestação de serviços relativos à saúde. Em um dos polos, situa-se a rede pública conveniada com o Departamento de Informática do SUS (Data-SUS); de outro, o sistema privado, composto pela atuação direta de profissionais e estabelecimentos de saúde, além da cobertura prestada pelas operadoras de planos de saúde (Gregori, 2020, p. 11).

Regulada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), os serviços privados são compostos de seguradoras especializadas em saúde, medicina de grupo, cooperativas, instituições filantrópicas e autogestões. Os quais têm como objetivo a organização de um fundo conjunto que realizará a avaliação do risco, a definição do preço do plano, a cobrança, gestão financeira dos recursos, a organização da rede de assistência à saúde, o pagamento aos prestadores e a gestão de saúde dos seus beneficiários (Fragoso, 2020, p. 05).

Logo, considerando que mais de 9 (nove) milhões de brasileiros são conveniados a planos individuais ou familiares de seguradoras, é possível observar que nesta rede há um contínuo tratamento das informações que, ao serem cedidas por estes indivíduos produzem um extenso banco de dados que amplia-se a cada nova contratação (Fragoso, 2020, p. 05).

Assim, no mercado de consumo da saúde suplementar, o tratamento e a integração destes dados pessoais e dados sensíveis do consumidor, devem ser administrados conjuntamente pela ANS como pelas empresas que atuam no setor, sendo eles imprescindíveis, para a elaboração de políticas públicas eficazes para que a prestação de serviço ser adequada e de qualidade. Sendo essas, realizadas com observância das normas inseridas no Código de Defesa do Consumidor inclusive seus princípios, relevando-se ilegal, ofensivos à ordem jurídica, sempre que esses limites discrepam-se, sujeitando ao controle judicial nestas hipóteses (Gregori, 2020, p. 12).

Nesse sentido, a LGPD define que as informações relativas à saúde dos indivíduos são consideradas dados pessoais sensíveis — conforme o artigo 5º, inciso II, LGPD. Este fato, reflete a necessidade de consentimento expresso do titular para que estes dados cedidos sejam tratados de forma específica pelas seguradoras — conforme o artigo 11, inciso I, da LGPD. Vale ressaltar que, a única hipótese de que estas informações sejam utilizadas sem a necessidade de permissão do agente, é quando sua finalidade advém da tutela da saúde para fins públicos, sendo este um rol mais estrito de indivíduos que podem administrá-la, devendo ser realizada por profissionais da saúde, responsáveis pelos serviços de saúde ou outras autoridades sanitárias — conforme o artigo 11, inciso II, alínea "f", LGPD (Fragoso, 2020, p. 05).

Contudo, apesar de ser um meio inovador de administração e manejo tecnológico de informações, a principal preocupação decorre da possibilidade de seu uso inadequado, especialmente,

quanto tem-se à apropriação de registros de saúde dos usuários desses planos visando à obtenção de vantagens econômicas pelas seguradoras, por meio da monetização desses conteúdos em favor da Indústria (Fragoso, 2020, p. 06). Nessa lógica, o tratamento de informações no setor da saúde suscita questionamentos acerca da privacidade e da segurança dos depositários, uma vez que, se tais práticas forem acessíveis apenas àqueles que dispõem de recursos financeiros e tecnológicos, elas podem agravar as desigualdades já existentes no sistema de saúde (Hora, 2023, p. 73).

O chamado *health score* (pontuação da saúde) representa uma estratégia de gerenciamento de clientes utilizada por seguradoras. Baseada na análise dos dados coletados através de aplicativos de saúde, redes sociais e elementos de gamificação, funciona como uma base de dados "propositalmente" cedida pelo usuário, permitindo realizar o seu rastreio e consequentemente sua capitalização. Através do monitoramento das condições de saúde dos usuários, as seguradoras colhem, armazenam e rastreiam esses dados, atribuindo pontuações que acumulam-se e demonstram o grau de risco destes usuários. Isto ocorre pois, ao instalar os aplicativos são aceitos os termos de privacidade sem a ciência de que seu conteúdo e consequentemente informações como corrida, medição arterial, alerta para ingestão de água são fornecidas com auxílio dos próprios aparelhos celulares (Fragoso, 2020, p. 06).

Ocorre que esta prática é proibida, uma vez que expõe grupos vulneráveis à discriminação, impondo comportamento à vida privada do consumidor. Uma vez que coleta as informações relativas à doenças com a coleta dos dados sensíveis, de modo que, para estes consumidores os planos tendem a ficar mais caros. Nesse sentido, uma série de dispositivos legais são violados, inclusive a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei 9.656/98 e a LGPD (Fragoso, 2020, p. 07).

Assim, a Lei estabelece uma preocupação ética quanto ao tratamento de informações e da própria condição do consumidor que as fornece, assegurando a salvaguarda da privacidade e a proteção dos dados pessoais. Tal fato, mostra-se relevante diante das estratégias de mitigação de riscos implementadas pela Lei, uma vez que para que as operadoras de plano de saúde operem o *health score,* utilizam-se de algoritmos preditivos que estimam o risco da saúde dos consumidores através de uma base de dados pessoais, utilizando-o para discriminar preços que são discrepantes e abusivos para quem contrata os serviços (Fragoso, 2020, p. 07). Assim, desprende-se que as operadoras de planos de saúde não podem tratar dados sobre a saúde com o objetivo de seleção de riscos na contratação de qualquer modalidade e na contratação ou exclusão de consumidores (Gregori, 2020, p. 14).

Nesse aspecto, é possível verificar que a coleta de dados sensíveis para o desenvolvimento de perfis sociais e individuais são capazes de ocasionar práticas discriminatórias, conforme discorre Rodotà (2008, p.12):

> Porém, é fácil objetar que mesmo as coletâneas de dados anônimos podem ser manipuladas de forma gravemente lesiva aos direitos dos indivíduos: tenha-se em mente o uso que pode ser feito dos dados, agregados, que digam respeito a uma minoria racial ou linguística; ou às consequências de uma decisão política ou econômica tomada justamente com base na análise dos dados anônimos (Rodotà, 2008, p.12).

Desta forma, é evidente a existência de protocolos específicos que padronizam e vinculam estas informações, laudos, exames, doenças, e imagens, visando o seus processamento e categorização, permitindo assim empresas vinculadas à Indústria da Saúde adquiram a selecionem os quesitos de contratação de planos de Saúde abusivos adaptados ao perfil de contratação do usuário. De modo que estes sistemas dialogam com o compartilhamento destas informações sensíveis, uma vez que são facilmente exploradas no sistema de saúde. Assim, ao passo que os consumidores aderem aos sistemas das operadoras de saúde, acabam por fornecer informações sem plena consciência das consequências decorrentes desta exposição. Tornando-se possível vislumbrar a manipulação e o aproveitamento destes dados pelas operadoras (Prux; Piai, 2020, p. 11).

V. Julgamento da ADI 6649 e da ADPF 695 pelo Supremo Tribunal Federal

Ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) em 16 de junho de 2020, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 695, submeteu ao Supremo Tribunal Federal a análise da constitucionalidade do compartilhamento indiscriminado e massivo de dados pessoais advindo dos registros de carteira de habilitação (CNH). A controvérsia centra-se na compatibilidade dessa prática com os direitos fundamentais à privacidade e à proteção de dados, evidenciando os limites do poder estatal no tratamento de dados sensíveis (Leite; Fonseca, 2024, p. 53). Entre os dados compartilhados estavam informações personalíssimas, como nome, filiação, endereços, telefones, dados dos veículos e fotos dos portadores de Carteira Nacional de Habilitação (CNH) sendo compartilhados pelo Serviço federal de Processamento de Dados (SERPRO) à Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) com fulcro no Decreto nº 10.046/2019 (Leite; Fonseca, 2024, p. 53).

De acordo com a exordial, o tratamento da ABIN, responsável por planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do país, representava perigo para a intimidade, privacidade, autodeterminação informativa e proteção de dados, vez que não atuava subjugando-se aos princípios da publicidade, finalidade, razoabilidade. Ainda questiona-se o compartilhamento de dados sensíveis e pessoais de milhares de brasileiros entre o SERPRO à ABIN, realizado para fins de inteligência estatal sem respaldo legal (Leite; Fonseca, 2024, p. 53).

Em outra perspectiva, protocolada em 23 de dezembro de 2020 e ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) a Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.649 foi proposta em face de determinados dispositivos do Decreto 10.046/2019. Argumentando que tais dispositivos são inconstitucionais, extrapolando os poderes conferidos ao Presidente da República e

violando os direitos fundamentais à dignidade da pessoa humana, intimidade, privacidade, sigilo dos dados, proteção de dados pessoais e autodeterminação informativa (Leite; Fonseca, 2024, p. 54). O maior questionamento da ADI, refere-se ao advento de uma vigilância estatal pois, além da inclusão de dados pessoais que são considerados como básicos, o decreto inclui o compartilhamento de atributos biométricos, definidos como características biológicas, sendo elas: digitais; íris dos olhos; formato de face; voz etc (Leite; Fonseca, 2024, p. 55).

Apesar de temas diferentes, ambas as ações convergem em uma matéria: o Tratamento de Dados Pessoais pela Administração Pública. Nesse aspecto, o relator, Min. Gilmar Mendes, proferiu o voto conjunto à ADI 6.649 e a ADPF. 695, interpretando de forma intermediária os dispositivos, de modo que visando afastar conclusões equivocadas do decreto, confere ao seu art. 3, I, onde discorre sobre a "informações do Estado", concluindo que a admissão de informações está restrita às informações gerais do Estado, excluindo assim os atributos da personalidade ou aqueles inerentes ao cidadão (Leite; Fonseca, 2024, p. 55). Ainda, no mesmo, refere-se que a expressão "compartilhada da forma mais ampla possível, deverá compreender tão somente as informações relativas ao funcionamento do aparelho estatal" (Brasil, 2020), de modo que as informações de cunho pessoal deverão submeter-se ao crivo da LGPD.

O relator ainda reforça que não é justo e, sequer razoável a operação das repartições públicas com aparelhos e instrumentos antigos e desatualizados quando há uma intensa evolução da sociedade moderna. De forma que a renúncia à tecnologia acarreta um aparato estatal obsoleto e arcaico, contribuindo para a ineficiência administrativa (Leite; Fonseca, 2024, p. 57). Assim, o Min. Gilmar Mendes assegura que a necessidade de garantir que essas entidades possuam uma composição plural, democrática e aberta em constante diálogo com a sociedade civil (Leite; Fonseca, 2024, p. 57).

No que condiz a seus desfechos, a Suprema Corte acolheu parcialmente os pedidos da ADI e ADPF, declarando inconstitucional o artigo 22 do Decreto nº 10.046/2019. Além disso, atribuiu interpretação a determinados pontos do regulamento, definindo que o compartilhamento de dados pessoais entre os Entes da Administração Pública deve estar em consonância com o princípio da finalidade (vide art. 6º, inciso I, da LGPD). Estes que devem ser compatíveis com as finalidades apresentadas ao titular, de modo que expressa que a proteção do tratamento de dados não pode ser relativizada, assegurando que o tratamento seja conduzido por meios legítimos e transparentes. Essa orientação revela que o compartilhamento no setor público deve-se vincular ao que determina o artigo 23 da LGPD, publicizando os atos e as práticas utilizadas para a execução das operações de tratamento conforme a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (Leite; Fonseca, 2024, p. 58).

Ademais, quanto às atividades de inteligência, essas devem observar a legislação específica que aborda sobre o compartilhamento de informações de cunho pessoal e os requisitos dispostos pelo julgamento da ADI 6.529, sendo eles: adoção de medidas proporcionais e necessárias ao atendimento

do interesse público, a propositura de um procedimento administrativo formal, a utilização de sistemas eletrônicos responsável por registrar todo e qualquer acesso às bases e a observância aos pressupostos da LGPD no que condiz ao meio público (Leite; Fonseca, 2024, p. 59).

Nesse sentido, as conclusões da professora Nohara (2025, p. 916) quanto ao tema:

> O julgamento, ocorrido em setembro de 2022, foi no sentido da possibilidade de compartilhamento, conferindo interpretação conforme o Decreto nº 10.046/2019, desde que observados parâmetros de:
> 1. compartilhamento de dados pessoais entre órgãos e entidades da Administração Pública com: (a) eleição de propósitos legítimos, específicos e explícitos para o tratamento de dados (art. 6º, I, da Lei nº 13.709/2018); (b) compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas (art. 6º, II); (c) limitação do compartilhamento ao mínimo necessário para o atendimento da finalidade informada (art. 6º, III); bem como o cumprimento integral dos requisitos, garantias e procedimentos estabelecidos na Lei Geral de Proteção de Dados, no que for compatível com o setor público;
> 1. rigorosa observância do art. 23, I, da Lei nº 13.709/2018, que determina que seja dada a devida publicidade às hipóteses em que cada entidade governamental compartilha ou tem acesso a banco de dados pessoais, "fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos"; e
> 2. o acesso de órgãos e entidades governamentais ao Cadastro Base do Cidadão fica condicionado ao atendimento integral das diretrizes supra-arroladas (Nohara, 2025, p. 916).

Ainda, de acordo com o Min. Relator, na evidência de abuso e vazamento de informações pessoais, a responsabilidade civil do Estado é objetiva, visando sanar os danos sofridos pelos titulares, com fulcro nos artigos 42 e seguintes da LGPD, bem como o direito de regresso em face dos servidores e agentes públicos que praticaram o ilícito culposo ou doloso. No sentido de que, sendo uma prática dolosa ao dever de publicidade, a responsabilização ocorrerá mediante ato de improbidade administrativa, conforme artigo 11, inciso IV, da Lei nº 8.429/92 (Leite; Fonseca, 2024, p. 59).

VI. Análise da Ação Civil Pública Nº 5028572-20.2022.4.03.6100

A Ação Civil Pública nº 5028572-20.2022.4.03.6100 trata-se de uma ação movida pelo Instituto Brasileiro de Defesa da Proteção de Dados Pessoais, Compliance e Segurança da Informação em face da União, Caixa Econômica Federal, Dataprev e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) visando realizar uma investigação devido a um suposto vazamento massivo de dados de beneficiários do Auxílio Brasil (Figueiredo, 2024, p. 54).

Conforme o Instituto:

> A associação sem fins lucrativos, que trabalha em defesa da proteção de dados pessoais dos titulares de dados, foi informado que em 24/10/2022, houve o vazamento de dados em massa de mais de 4.000.000 (quatro milhões) de titulares de dados, através de correspondentes bancários que foram contratados pelos Réus, os quais tiveram acesso aos dados compartilhados dos Beneficiários do auxílio, tratando-se de

> um programa governamental de renda mínima para pessoas mais pobres (Brasil, 2022).

Considerando a natureza do vazamento, é evidente que os dados foram provenientes das empresas e órgãos públicos aos quais os brasileiros confiam a proteção de seus dados, tornando o caso ainda mais grave. Conforme segue:

> Esses dados violados pairam no registro e no banco de dados de incontáveis instituições, assim como em poder de terceiros que, facilmente, poderão fazer uso maléfico e fraudulento dessas informações, em franco prejuízo material, moral e social desses cidadãos", destacou a procuradora da República Karen Louise Jeanette Kahn (Brasil, 2022).

Desse modo, o Juiz Federal Marco Aurélio de Mello Castrianni, legitimou o ajuizamento da ação, considerando a necessidade de salvaguarda dos dados pessoais desses indivíduos a partir dos seus direitos originários no contexto da LGPD, como se observa:

> O requisito essencial para a legitimidade da associação é o cumprimento do tempo mínimo de criação a pertinência temática entre os objetivos da associação e o bem jurídico tutelado na ACP (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.788.290/MS). Ao presente caso, resta evidenciado que os requisitos essenciais da associação autora estão preenchidos. Neste contexto, entendo que restou comprovada a legitimidade da associação autora, mesmo sem a autorização por assembleia, conforme entendimento jurisprudencial pátrio (Brasil, 2022).

O Juiz Federal, julgou parcialmente procedente o pedido, enfatizando os artigos 2º e 42º da referida da LGPD, que referem-se aos deveres de manter a privacidade e a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem dos indivíduos, os quais são basilares na proteção de dados e resultam na responsabilidade civil do Controlador ou o Operador dos dados pessoais (Figueiredo, 2024, p. 55). Ainda, utilizando os artigos 3º e 22 da lei nº 12.965/14 (Marco Civil da Internet), destacou a necessidade do zelo à privacidade e a proteção de dados pessoais, os quais são princípios intrínsecos do uso da internet no Brasil (Brasil, 2022).

Destarte, com a devida base legal, o magistrado considerou comprovado o vazamento de dados pessoais dos beneficiários do Auxílio Brasil, o que configura violação à LGPD. De modo que, os réus foram considerados responsáveis pelo vazamento, ao passo que é necessário tomar as medidas para reparar os danos causados. Medidas estas, baseadas no fornecimento de registro de conexão e acesso aos dados vazados, disponibilização aos titulares de informação sobre seus dados e como eles foram utilizados, implementação de medidas de segurança para evitar novos vazamentos, comunicação aos titulares sobre o incidente e as medidas adotadas, elaboração de relatórios de impacto à proteção de dados e por fim o pagamento de indenização por danos morais individuais e coletivos no valor de R$ 15.000,00 para cada uma das 4 milhões de vítimas que tiveram os seus dados vazados (Figueiredo, 2024, p. 55).

Vale reforçar que o Juiz Federal Marco Aurélio de Mello Castrianni pontuou a importância da proteção dos dados pessoais e a necessidade de responsabilizar os agentes que violem essa proteção. De modo que, a decisão veio proteger os direitos dos titulares dos dados, garantindo que

sejam informados sobre o vazamento e que tenham seus dados protegidos, além de servir como precedente para casos semelhantes, reforçando a importância da proteção de dados pessoais (Figueiredo, 2024, p. 55).

Desta forma, é evidente que a ação civil fundamenta-se em diversas teorias já abordadas no trabalho. Logo, a responsabilidade civil objetiva mostra-se manifestamente expressa na comprovação do dano e do nexo causal entre a conduta ilícita e o dano, dispensando a culpa, de forma que a responsabilidade civil recai sobre o Controlador ou Operador de dados, tornando-se suficiente para corroborar com a responsabilização direta da União, Caixa Econômica Federal, Dataprev e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, com o vazamento massivo de informações pessoais (Brasil, 2022). Ainda, considerando a Teoria do Risco Administrativo, cabe à Administração Pública o dever de indenizar os danos causados pelos seus serviços, independente de culpa, em razão do risco inerente às suas atividades.

Neste contexto, a Ação Civil Pública supracitada, representa um passo importante para a proteção de dados pessoais no Brasil, uma vez que a decisão demonstra que a LGPD está sendo aplicada e que as empresas que não cumprirem a lei serão responsabilizadas (Figueiredo, 2024, p. 56).

Considerações Finais

Diante de todo o exposto, é possível afirmar que a proteção de dados dos usuários adquiriu relevância fundamental a contar da consolidação de um modelo administrativo marcado pela eficiência tecnológica. Este fato justifica a necessidade de responsabilização das pessoas físicas e jurídicas pela guarda e uso das informações dos usuários. Desta forma, a LGPD institui novas responsabilidades, direitos e deveres de forma que desenvolva-se políticas e normas alinhadas às boas práticas do uso de dados, fundamentada principalmente no princípio da finalidade — de modo que essas informações disponibilizadas não podem ser capitalizadas, fazendo parte de direitos específicos e relativos à personalidade de cada indivíduo.

Nesse sentido, a base conceitual de proteção do usuário no compartilhamento de suas informações pelos Entes da Administração Pública, reside justamente na vinculação do princípio da finalidade com o tratamento de dados pessoais, uma vez que o manejo e proteção destes fundamenta-se na necessidade de consentimento do titular e a partir de sua aprovação que seus dados sejam usados com responsabilidade pelo setor público e privado.

Logo, a consolidação do direito fundamental à proteção de dados pessoais reafirma a necessidade de compatibilizar o uso de tecnologias e a eficiência administrativa com os direitos fundamentais. A comparação entre o modelo asiático de vigilância e a estrutura ocidental de proteção de dados demonstra que a efetividade estatal não pode justificar práticas desproporcionais ou

invasivas. Neste contexto, o princípio da finalidade — art. 6º, I, da Lei nº 13.709/2018, e a proteção constitucional assegurada pela emenda nº 115/2022, constituem guias essenciais para garantir o tratamento e o compartilhamento de dados pela Administração Pública sirvam ao interesse público legítimo, sem comprometer a dignidade e a liberdade dos indivíduos, cabendo ao Estado administrar os dados de forma ética e transparente, que utilize o todo seu potencial tecnológico como instrumento de promoção aos direitos — e não de controle social.

Em vista disso, ao vincular todas as esferas aos princípios administrativos, ou seja, a finalidade específica e clara, estabelece-se uma diretriz que garante a aplicação dos conceitos trazidos pela legislação supracitada. Assim, com o manejo ideal e consciente destas informações, consequentemente a Administração Pública tem capacidade de utilizar estes dados e executar as políticas públicas voltadas à prestação de serviços, ponderando as necessidades dos seus titulares.

Dessa forma, a proteção de dados e a privacidade devem ser consideradas elementos principais da governança digital, legitimando propriamente as instituições públicas. Assim, a partir desta responsabilidade e com o surgimento de prerrogativas de vinculatividade à LGPD, o Estado compromete-se a eventuais riscos das falhas de segurança — como o vazamento de dados ou o descumprimento dos preceitos da lei, devendo indenizar as vítimas independente de culpa, conforme a Teoria do Risco Administrativo. Reforçando a responsabilidade civil da Administração Pública como mantenedora destes dados sensíveis e pessoais. Determinando três agentes responsáveis pelo tratamento de dados: o Controlador, o Operador e por fim o Encarregado.

A pesquisa demonstrou que, embora o avanço tecnológico amplie a capacidade estatal de gestão e formulação de políticas públicas, ele também potencializa os riscos à privacidade e a dignidade dos indivíduos, exigindo um aparato jurídico que garanta a proteção destes dados e a manipulação deles no compartilhamento. Este fato fica muito claro quando analisado no contexto da utilização de informações sensíveis no campo da saúde com o objetivo de manter um *health score* (pontuação da saúde) dos seus usuários. Esta prática segue na contramão de todos os preceitos da lei e ainda pode ser visualizada em grandes companhias de seguradoras como forma de monetização destas informações para ganho próprio.

Nesse sentido, a ADI 6649 e a ADPF 695 reforçam a necessidade de contínua vigilância e aprimoramento das práticas administrativas, explicitando a necessidade de um amparo legal que tenha como fundamento basilar a responsabilização dos entes e o princípio corolário da administração pública -o princípio da finalidade, para que haja o manejo responsável de dados dos sujeitos. Exemplificando a responsabilização que a Administração Pública tem pelos seus atos, a Ação Civil Pública nº 5028572-20.2022.4.03.6100 expressa como vazamento de informações que são de tutela pública devem ser indenizados, sendo esta a consequência da proteção de Dados no Brasil, uma vez

que demonstra que a LGPD está sendo aplicada e que as empresas que não cumprirem a lei serão responsabilizadas a medida da necessidade e do prejuízo que este causa.

Conclui-se, portanto, que o equilíbrio entre a eficiência administrativa e a tutela dos direitos fundamentais depende da consolidação de uma governança de dados responsável, que reconheça o cidadão não como mero objeto de tratamento informacional, mas como sujeito de direitos. Assim, o compartilhamento de dados atuará como uma forma de aprimoramento dos processos de gestão e qualidade de dados, garantindo a eficiência do serviço público, bem como o resguardo da confiabilidade dos indivíduos.

Referências bibliográficas

AGÊNCIA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia Orientativo: Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público**. Brasília, DF: ANPD, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-depublicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf. Acesso em 24 ago. 2025.

ARAUJO, João Victor Clemente de. **Compartilhamento de dados no âmbito da Administração Pública**: as consequências jurídicas e benefícios para o cidadão. Goiânia, Pontifícia Universidade Católica (PUC) de Goiás, Escola de Direito e Relações Internacionais - Núcleo de Prática Jurídica. Goiânia, 2021. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/1559. Acesso em: 26 ago. 2025.

BORGES DE CARVALHO, L. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. **Revista de Direito Administrativo**, *[S. l.]*, v. 279, n. 3, p. 115–148, 2020. DOI: 10.12660/rda.v279.2020.82959. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/82959. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6649**. Direito constitucional. Direitos fundamentais à privacidade e ao livre desenvolvimento da personalidade. Tratamento de dados pessoais pelo Estado brasileiro. Compartilhamento de dados pessoais entre órgãos e entidades da administração pública federal. ADI e ADPF conhecidas e, no mérito, julgadas parcialmente procedentes. interpretação conforme à constituição. Declaração de inconstitucionalidade com efeitos futuros. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 15 de setembro de 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%206649%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 695**. Direito Constitucional. Direitos fundamentais à privacidade e ao livre desenvolvimento da personalidade. Tratamento de dados pessoais pelo Estado brasileiro. Compartilhamento de dados pessoais entre órgãos e entidades da administração pública federal. ADI e ADPF conhecidas e, no mérito, julgadas parcialmente procedentes. Interpretação conforme à constituição. Declaração de inconstitucionalidade com efeitos futuros. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 15 de setembro de 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20695%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Auditoria**. Diagnóstico do grau de implementação da Lei Geral de Proteção de Dados na Administração Pública federal. TCU, Brasil, 2022. Disponível em: https://capitaldigital.com.br/wp-content/uploads/2022/06/038.172-2019-4-AN-auditoria_Lei-Geral-de-Protecao-de-Dados.pdf. Acesso em : 02 out. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari et alli. Direitos humanos e políticas públicas. São Paulo, Pólis, 2001. 60p. (Cadernos Pólis, 2). Disponível em: <https://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2020.
BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.
CARVALHO, Igor de Castro. **LGPD e Poder Público: a necessidade de profissionais DPO na Administração Pública**. 2023. 28 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/37798/1/LGPDPoderP%C3%BAblico.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.
CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 39. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025.
COELHO, Fábio Ulhôa. **Curso de direito civil**: obrigações/responsabilidade civil. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012
HORA, Nina da. Privacidade, ética e transparência de dados na saúde. In: SILVA, Angélica Baptista; CUNHA, Francisco José Aragão Pedroza (org.). **Lei Geral de Proteção de Dados e o controle social da saúde.** Porto Alegre: Editora Rede Unida, 2023. p. 69–76.
DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: elementos da formação da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
FIGUEIREDO, Davi Quaresma Vale Pinheiro. **Proteção de dados pessoais no contexto da administração pública**: a responsabilidade civil da administração pública no tratamento de dados. 2024. 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Centro Universitário UNDB, São Luís. Disponível em: http://repositorio.undb.edu.br/jspui/handle/areas/1301. Acesso em: 26 ago. 2025.
FRAGOSO, Fernanda Rocha. **Lei Geral de Proteção de Dados e o Health Score**. Revista Governança e Compliance, [s.l.], mar. 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/42867608/LGPD_E_HEALTH_SCORE. Acesso em: 5 out. 2025.
GAETANI, Francisco; LAGO, Miguel. **A construção de um estado para o século XXI**. 1. ed. Rio de Janeiro: Cobogó, 2022.
GREGORI, Maria Stella. **Os impactos da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais na saúde suplementar.** *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 127, p. 171–196, jan./fev. 2020. Disponível em: https://dtr.stj.jus.br/DTR/handler.ashx?dtr=2019\42758. Acesso em: 5 out. 2025.
HAN, Byung-Chul. **O coronavírus de hoje e o mundo de amanhã, segundo o filósofo Byung-Chul Han**. El País Brasil, São Paulo, 22 mar. 2020a. Disponível em: https://brasil.elpais.com/ideas/2020-03-22/o-coronavirus-de-hoje-e-o-mundo-de-amanha-segundo-o-filosofo-byung-chul-han.html. Acesso em: 3 out. 2025.
HAN, Byung-Chul. **Por que a Ásia está melhor que a Europa na pandemia? O segredo está no civismo**. El País Brasil, São Paulo, 30 out. 2020b. Disponível em: https://brasil.elpais.com/internacional/2020-10-30/por-que-a-asia-esta-melhor-que-a-europa-na-pandemia-o-segredo-esta-no-civismo.html. Acesso em: 3 out. 2025.
LEITE, Carolina Quarantini; FONSECA, Alexandre Barreiros de Carvalho. Compartilhamento de dados pessoais sensíveis entre os órgãos da administração pública: uma análise do Decreto nº 10.046/2019 à luz da relatoria da ADPF 695 e ADI 6649/DF. **Revista Conversas Civilísticas**, v. 4, n. 1, p. 39-67. DOI: 10.9771/rcc.v4i0.60763. Salvador, 2024. Disponível em: https://revbaianaenferm.ufba.br/index.php/conversascivilisticas/article/view/60763. Acesso em: 26 ago. 2025.
MARQUES, Jhony Wesley. **Análise do nível de aderência à LGPD no setor público**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnologia em Sistemas para Internet) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Toledo, 2022.
MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.
MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 41. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025.
NOHARA, Irene Patrícia D. **Direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.
PINHEIRO, Patricia P. **Direito Digital**. 7. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2021.
_____, **Proteção de Dados Pessoais**: Comentários à Lei nº 13.709/2018 LGPD). 4. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023.
PINHEIRO, Patricia P.; LOTUFO, Larissa. Proteção de dados pessoais. In: PINHEIRO, Patrícia P. (coord.). **Segurança digital**: proteção de dados nas empresas. São Paulo: Atlas, 2021. p. 31-38.
PRUX, Oscar Ivan; PIAI, Kevin de Sousa. **Discriminação algorítmica e a tutela aos dados pessoais no ambiente corporativo: uma análise da saúde ao emprego.** Maringá, Centro Universitário de Maringá (UniCesumar), Revista Argumentum, v. 21, n. 3, set./dez. 2020. Disponível em: https://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1331. Acesso em: 4 out. 2025.
RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Maria Celina Bodin de (org.). Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
SACCARO JUNIOR, Nilo Luiz; ROCHA, Wilsimara Maciel; MATION, Lucas Ferreira (org.). **CMAP 2016 a 2018**: estudos e propostas do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais. Brasília, DF: Ipea. 2018. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8796. Acesso em: 26 ago. 2025.
SARLET, Ingo W.; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2025.
SILVA, Maycon Neves da; FERREIRA, Mauro Monteiro. Compartilhamento de dados pelo poder público: um caminho para a transparência e melhoria dos serviços. **Revista DCS**, *[S. l.]*, v. 22, n. 79, 2025. DOI: 10.54899/dcs.v22i79.105. Disponível em: https://ojs.revistadcs.com/index.php/revista/article/view/105. Acesso em: 26 ago. 2025.
TEPEDINO, Gustavo. Prefácio à 1ª edição. In: DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: elementos da formação da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 13-14.
VUORI, Natália Brezolin. **Compartilhamento de dados pessoais no poder público**. Dissertação (Mestrado – Programa de Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento). Brasília: Enap (Escola Nacional de Administração Pública), 2024. Disponível em: http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/8341. Acesso em: 26 ago. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

SMART CONTRACT E O DIREITO AUTORAL
IMPACTOS NA RESPONSABILIDADE CIVIL NA INDÚSTRIA FONOGRÁFICA

Emilly Leticia Franco
Orientador: Prof. Gilberto Carlos Maistro Jr.

Resumo: O presente estudo analisa a intersecção entre os contratos inteligentes (*smart contracts*) e o Direito Autoral, com foco nos impactos dessa tecnologia na responsabilidade civil dentro da indústria fonográfica. A pesquisa estabelece os fundamentos do Direito Autoral e da Responsabilidade Civil no ordenamento jurídico brasileiro e, em seguida, conceitua os *smart contracts* e o *blockchain*, destacando suas implicações jurídicas e a natureza autoexecutável e descentralizada desses contratos. O cerne da investigação é a aplicação dos contratos inteligentes no setor fonográfico. Nesse âmbito, eles surgem como uma ferramenta para automatizar a gestão e o pagamento de *royalties* e aumentar a transparência. A conclusão aborda a compatibilidade dos *smart contracts* com a legislação brasileira e discute como a automação e a descentralização redefinem a atribuição da responsabilidade civil em casos de falhas técnicas ou jurídicas, defendendo a necessidade de uma adaptação interpretativa para conciliar a eficiência tecnológica com a proteção dos direitos dos autores.
Palavras-chave: *smart contract*, responsabilidade civil, direitos autorais.

Abstract: The present study analyzes the intersection between *smart contracts* and Copyright Law, focusing on the impacts of this technology on civil liability within the phonographic industry. The research establishes the foundations of Copyright Law and Civil Liability in the Brazilian legal system and, subsequently, conceptualizes *smart contracts* and *blockchain*, highlighting their legal implications and the self-executing and decentralized nature of these contracts. The core of the investigation is the application of *smart contracts* in the phonographic sector. In this context, they emerge as a tool to automate the management and payment of *royalties* and to increase transparency. The conclusion addresses the compatibility of *smart contracts* with Brazilian legislation and discusses how automation and decentralization redefine the attribution of civil liability in cases of technical or legal failures, arguing for the need for an interpretative adaptation to reconcile technological efficiency with the protection of authors' rights.
Keywords: *smart contract*, civil liability, copyright.

Introdução

No presente trabalho, tratar-se-á da intersecção entre os contratos inteligentes e o direito autoral, com especial atenção aos reflexos dessa inovação tecnológica na responsabilidade civil aplicada à indústria fonográfica. O avanço das tecnologias digitais, especialmente da *blockchain*, tem modificado profundamente as formas de criação, circulação e remuneração de obras intelectuais, alterando a lógica das relações contratuais e exigindo uma reinterpretação das normas jurídicas tradicionais. Nesse cenário, a discussão sobre a validade, a execução e os efeitos jurídicos dos contratos inteligentes revelam-se de extrema relevância, pois toca diretamente a segurança das transações e a proteção dos direitos de autores e intérpretes em um ambiente marcado pela descentralização e pela automação.

Justifica-se a escolha do tema na crescente necessidade de compreender como o ordenamento jurídico brasileiro se adapta às inovações tecnológicas que impactam a proteção das obras intelectuais, especialmente diante da ausência de legislação e jurisprudência específicas sobre o uso dos contratos inteligentes no campo do direito autoral. Atualmente, a indústria fonográfica, por sua natureza dinâmica e altamente dependente de meios digitais, constitui um campo fértil para a aplicação dessa tecnologia, que promete maior transparência, rastreabilidade e justiça na distribuição de *royalties*. A análise, portanto, visa contribuir para o debate acerca da compatibilidade entre o desenvolvimento tecnológico e os princípios fundamentais da responsabilidade civil, da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade intelectual.

Para tanto, abordar-se-á, pelo método dedutivo e a partir de elementos extraídos da doutrina e da jurisprudência, já na primeira seção, os fundamentos teóricos e jurídicos que sustentam o direito autoral e a responsabilidade civil, destacando sua evolução histórica e o modo como se estruturam no ordenamento jurídico brasileiro. Na segunda seção, serão examinados os conceitos e implicações jurídicas dos contratos inteligentes e da tecnologia *blockchain*, analisando-se suas diferenças em relação aos contratos tradicionais, seus elementos técnicos e os principais desafios práticos e interpretativos decorrentes de sua utilização. Passando para a terceira seção, discutir-se-á a aplicação dos contratos inteligentes na indústria fonográfica, enfatizando seu potencial para automatizar o pagamento de *royalties*, as experiências internacionais correlatas e os impactos dessa prática sobre a responsabilidade civil dos agentes envolvidos, além da compatibilidade dessa inovação com o sistema jurídico nacional.

Objetiva-se, ao final, demonstrar que a integração entre tecnologia e direito não deve ser vista como ameaça, mas como oportunidade para o aprimoramento das relações jurídicas, de modo a conciliar eficiência técnica e segurança normativa. Busca-se, assim, reafirmar a centralidade da proteção autoral e a necessidade de uma adaptação interpretativa capaz de garantir que os avanços

tecnológicos operem em consonância com os princípios fundamentais da justiça, da boa-fé e da valorização do trabalho criativo.

I. Os fundamentos sobre os Direitos Autorais e a Responsabilidade Civil

O Direito Autoral é o ramo do direito privado responsável por disciplinar as relações jurídicas decorrentes de obras intelectuais, a fim de garantir-lhes proteção moral e patrimonial sobre o produto de seu trabalho, ou seja, é o direito que o criador da obra intelectual tem sobre os produtos resultantes de sua reprodução. A relevância dessa proteção reflete-se não apenas em normas nacionais, mas também em convenções e tratados internacionais.

Os direitos da personalidade, estabelecidos no Código Civil, abrangem a proteção jurídica dos atributos físicos, psíquicos e morais da pessoa, garantindo valores de natureza extrapatrimonial, como a vida, a integridade física, a intimidade e a honra, os quais não podem ser reduzidos a valor econômico (Gagliano, 2025, p. 125).

Além do Código Civil, a Constituição Federal de 1988 consagra o direito exclusivo de utilização da obra em âmbito nacional, elencado entre os direitos fundamentais no art. 5º. Posteriormente, foi criada a Lei 9.610 em 1998, que consolida a Lei de Direitos Autorais (LDA), estabelecendo que: "IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; [...] XXVII – aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras [...]".

Ao abordar os direitos autorais, é necessário estabelecer uma conceituação básica para o adequado entendimento do tema. Nesse sentido, Bittar (2019, p. 22) descreve os direitos intelectuais nos seguintes termos:

> Ora, esses direitos incidem sobre as criações do gênio humano, manifestadas em formas sensíveis, estéticas ou utilitárias, ou seja, voltadas, de um lado, à sensibilização e à transmissão de conhecimentos e, de outro, à satisfação de interesses materiais do homem na vida diária.
>
> No primeiro caso, cumprem-se finalidades estéticas (de deleite, de beleza, de sensibilização, de aperfeiçoamento intelectual, como nas obras de literatura, de arte e de ciência); no segundo, objetivos práticos (de uso econômico, ou doméstico, de bens finais resultantes da criação, como móveis, automóveis, máquinas, aparatos, obras de desenho industrial e outros), plasmando-se no mundo do Direito, em razão dessa diferenciação, dois sistemas jurídicos especiais, para a respectiva regência, a saber: o do Direito de Autor e o do Direito de Propriedade Industrial.

Portanto, o autor não se confunde com o titular de direitos autorais. De acordo com a lei, autor é aquele que cria, ou seja, somente a pessoa física, sem qualquer restrição de sexo ou idade, capaz de produzir uma obra intelectual protegida.

Paralelamente à proteção autoral, surge a responsabilidade civil como mecanismo de reparação nos casos de violação desses direitos. Entendida como o dever de reparar danos causados a outrem, aplica-se tanto em situações de uso indevido de obras quanto em casos de omissão nos pagamentos devidos ao autor. Para sua configuração, exigem-se elementos essenciais: o dano, a existência de nexo causal e a culpa ou dolo do agente infrator. Esses componentes estruturam a responsabilização nas relações privadas que envolvem obras intelectuais (Giacomelli, 2018, p. 22).

O direito do autor teve um longo percurso até chegar à legislação atual, e sua evolução histórica é essencial para demonstrar a importância dos direitos individuais, conforme afirma Bittar (2019, p. 41):

> Como Direito subjetivista e privatista, recebeu consagração legislativa em função da doutrina dos direitos individuais, no século XVIII, que descende do jusnaturalismo liberal e do desenvolvimento da doutrina dos direitos fundamentais da pessoa humana. Inspirado por noções de defesa do homem enquanto criador, em suas relações com os frutos de seu intelecto, inscreve-se no âmbito do Direito Privado, embora entrecortado por normas de ordem pública exatamente para a obtenção de suas finalidades. Seu sentido mais atual impõe, cada vez mais, sua atualização diante das inovações tecnológicas e dos desafios do uso compartilhado do conhecimento.

As transformações tecnológicas e culturais, bem como as mudanças sociais, têm constantemente desafiado a legislação, que nem sempre acompanha a velocidade das novas dinâmicas. Esses marcos históricos evidenciam a necessidade de constante atualização normativa para garantir a efetividade da proteção autoral em um contexto de inovação contínua.

I.1. Evolução histórica dos Direitos Autorais e o uso do smart contract no Brasil

Atualmente, a consolidação do regime jurídico dos direitos autorais no Brasil encontra-se na Constituição Federal de 1988, que assegura aos autores a proteção de suas criações intelectuais como direito fundamental (art. 5º, XXVII e XXVIII), e na Lei n. 9.610/1998. Essa estrutura legal estabelece um sistema capaz de conciliar a defesa da autoria com a exploração econômica das obras e com a função social da cultura da época. A legislação atual reflete um estágio de amadurecimento que acompanha os avanços tecnológicos e a inserção do Brasil em um cenário de circulação internacional de bens culturais.

A Convenção de Berna garante o reconhecimento e proteção da autoria musical internacionalmente. O *smart contract*, por sua vez, automatiza a execução dos direitos patrimoniais, sendo utilizado como ferramenta de operacionalização que mantém esses direitos juridicamente assegurados, inclusive sob os princípios da Convenção e das legislações nacionais, como a Lei 9.610/98. Embora a tecnologia seja um meio de operacionalização, o autor continua no centro da proteção, tanto no aspecto moral quanto econômico.

Os instrumentos internacionais exerceram papel determinante na formação e no aprimoramento da disciplina nacional. A Convenção de Berna (1886), revisada ao longo do século XX, e o Acordo TRIPs (1994), aproximaram os países em matéria de propriedade intelectual no âmbito da Organização Mundial do Comércio. Além disso, a atuação da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (WIPO) consolidou parâmetros de harmonização entre os sistemas nacionais. Tais tratados e organismos foram fundamentais para uniformizar o tratamento da matéria, garantindo maior previsibilidade ao mercado cultural e aos criadores.

No Brasil, antes da atual lei, vigorou a Lei n. 5.988/1973, que já trazia uma estrutura própria para os direitos autorais, embora com limitações frente às demandas da época. Essa norma foi importante para sistematizar o tema, mas logo se revelou insuficiente diante da crescente internacionalização da cultura e do impacto das novas tecnologias de reprodução e comunicação de obras. Em retrospecto, o Código Civil de 1916 e a lei de 1898 já traziam dispositivos de proteção à criação intelectual, ainda que de forma mais restrita e dispersa. Como observa Afonso (2009, p. 8-9), esses diplomas representaram passos iniciais de institucionalização do direito de autor no país.

Se recuarmos para o período imperial, percebe-se que já havia um movimento de valorização da criação literária e artística, inspirado notadamente pelos modelos francês e alemão. A preocupação era garantir ao autor não apenas o reconhecimento de sua paternidade, mas também certa exclusividade na exploração econômica de sua obra. Esse movimento, embora incipiente, lançou as bases para que a cultura autoral fosse incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, em sintonia com os debates que ocorriam na Europa (Netto, 2025, p. 76).

No plano internacional, a evolução foi igualmente gradual. O século XIX consolidou convenções multilaterais que buscavam proteger autores em escala transnacional, com destaque para a Convenção de Berna (1886), que estabeleceu princípios fundamentais como a proteção automática e a independência da proteção em cada Estado signatário. Netto, (2025, p. 85) afirma:

> Em decorrência, portanto, da abrangente influência territorial do sistema francês e do pioneirismo de suas concepções teóricas, as normas que surgiram da primeira Convenção Internacional sobre o tema, em Berna, em 1886, tiveram vinculações estreitas com seus fundamentos.

O Brasil aderiu à convenção e acompanhou suas revisões, que ocorreram em Paris, Berlim, Roma, Bruxelas, Estocolmo e novamente em Paris ao longo do século XX, garantindo certa uniformidade no tratamento do direito autoral.

Antes mesmo das convenções internacionais, o direito autoral teve seus primeiros contornos legislativos na Inglaterra com o *Statute of Anne*, de 1710, considerado por muitos o primeiro diploma legal a reconhecer o autor como titular de direitos sobre sua obra. Nesse sentido, explica Netto (2025, p. 80):

> Esse sistema de privilégios, no entanto, seria, no Século XVIII, substituído pelo direito de autor nos moldes existentes até hoje. Em 1710, se converteu em lei um projeto apresentado um ano antes na Câmara dos Comuns, em Londres, o denominado "Estatuto da Rainha Ana", que estabelecia aos autores o direito exclusivo de imprimir e dispor das cópias de quaisquer livros. Instituía-se o *copyright* (expressão utilizada até hoje para denominar o direito de autor nos países de origem britânica), derrogando--se, assim, o privilégio feudal, vigente desde 1552, em favor da *Stationers Company*, ou seja, a corporação dos impressores e livreiros ingleses, que assegurava a esta o monopólio de publicação de livros no país.

Essa lei surgiu em um contexto de ampliação do acesso à leitura e de expansão do mercado editorial, estabelecendo prazos de exclusividade e mecanismos para reprimir cópias não autorizadas. A partir dela, outros países europeus desenvolveram legislações próprias, influenciando, por consequência, os ordenamentos de suas ex-colônias (Bittar, 2019, p. 44).

As origens mais remotas desse processo, contudo, remontam à invenção da imprensa por Gutenberg, no século XV. A possibilidade de reprodução em larga escala de textos transformou profundamente a circulação do conhecimento, mas também trouxe novos conflitos: editores, impressores e autores passaram a disputar o controle sobre as obras. A ausência de um marco jurídico específico favorecia práticas de cópia e exploração indevida, o que impulsionou a busca por normas que regulam a atividade intelectual e protegessem os criadores. Como ressalta Braga (2018, p. 16), foi nesse contexto de inovação tecnológica que se forjaram os primeiros mecanismos de proteção autoral, ainda rudimentares, mas fundamentais para o desenvolvimento posterior do direito de autor.

Esse percurso histórico evidencia que o direito autoral não nasceu pronto, mas foi resultado de pressões sociais, culturais e econômicas que se transformaram ao longo do tempo. No Brasil, a trajetória seguiu esse mesmo compasso: da recepção de influências estrangeiras, à edição das primeiras leis nacionais, até a consolidação constitucional e a modernização trazida pela Lei 9.610/98.

I.2. Princípios constitucionais e a Lei 9.610/98

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos direitos autorais status de direito fundamental, garantindo ao criador a tutela tanto de ordem patrimonial quanto moral sobre suas obras. O artigo 5º, incisos XXVII e XXVIII, assegura ao autor o direito exclusivo de utilização, publicação e reprodução, bem como a fiscalização da utilização econômica de sua criação por terceiros. Portanto, trata-se de um direito exclusivo que expressa o reconhecimento jurídico da autoria, articulando a proteção da personalidade do criador com a valorização da produção cultural. Essa concepção reflete princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade e a promoção da cultura e da inovação.

A proteção especial garantida na Constituição não fere o princípio da liberdade, apenas restringe o uso da utilização pública da obra, de modo que se representa como uma exceção, ou seja,

assegura ao autor o controle sobre a exploração pública da obra, garantindo a preservação de seu aproveitamento econômico. Ainda que sejam atribuídas restrições de uso, a Constituição não submete o Direito Autoral ao interesse público, posto que os direitos subjetivos, em especial o artigo 5º, XXIII da Constituição Federal, representam um limite do direito de propriedade. Nessa situação, o Direito Autoral conecta-se com a função social da propriedade, como um princípio da ordem econômica, que implica na propriedade privada ligada ao desempenho de uma função pessoal, conciliada à existência e exercício da função social executada (Ascensão, 2014, p. 288).

Por sua vez, a dignidade da pessoa humana sustenta a tutela dos direitos morais e preserva a ligação entre o autor e sua obra, evidenciando a necessidade de proteção e o dever de que a obra contribua para o acesso ao conhecimento e desenvolvimento cultural. Em complemento, a valorização da cultura encontra fundamento no artigo 215 da Constituição, que garante a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional. Este dispositivo reforça a necessidade de equilíbrio entre a proteção autoral e o interesse público (Ministério da Cultura, 2006, p. 181).

Ainda que os direitos autorais tratem constituam prerrogativas exclusivas ao direito do autor, sua abrangência não se entende automaticamente aos chamados direitos conexos. Esses surgem como um desdobramento necessário à proteção das obras intelectuais, estendendo-se àqueles que, embora não sejam os criadores diretos, contribuem de maneira essencial para a difusão, interpretação e valorização da criação. Apesar de corresponderem a situações específicas no plano internacional, os direitos conexos também encontram amparo na Constituição Federal, como destaca Santos (2020, p. 10):

> Os direitos conexos não deixam todavia de se beneficiar de alguma proteção, embora por vias mais mediatas. O art. 5º, XXVIII, a, prevê a proteção da imagem e voz humanas; e o mesmo inciso, na alínea b, atribui o direito de fiscalização do aproveitamento econômico aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações... Mas não há a imposição duma forma específica de estruturar essa proteção; e os titulares doutros direitos conexos, além dos artistas, não são sequer referidos.
>
> Limitemo-nos, então, ao que respeita aos autores.

A Lei no 9.610/98, conhecida como Lei de Direitos Autorais, que regulamenta o sistema de proteção, detalhando a forma de exercício e alcance dos direitos conferidos ao autor e aos direitos conexos. O dispositivo dispõe de um rol taxativo, definindo como obra intelectual toda criação do espírito humano, expressa por qualquer meio ou fixada em qualquer suporte tangível ou intangível, desde que original e exteriorizada, conforme o artigo 7º da LDA.

A exigência de originalidade distingue a obra protegida de meras ideias, métodos ou conceitos, que não são passíveis de tutela. Desta forma, ocorre a divisão entre direitos morais e patrimoniais. Os direitos morais, de natureza personalíssima, são irrenunciáveis e inalienáveis, assegurando ao autor prerrogativas como o direito ao reconhecimento de autoria, à integridade da obra e até mesmo à

retirada de circulação quando houver afronta à sua vontade. Já os direitos patrimoniais conferem ao criador a faculdade de explorar economicamente a obra, mediante cessão, licença ou uso direto, garantindo-lhe remuneração justa pelo aproveitamento de sua criação.

A referida lei alterou significativamente o cenário a respeito dos direitos autorais, promovendo prazo de proteção para 70 anos após a morte do autor, bem como o conceito para proteção de obras em domínio público, as quais não se limitam aos Direitos Reais, que, como explica Coelho (2012, p. 19), "[...] nos reais, um vínculo entre sujeito e coisa, em que aquele pode opor a todos os demais sujeitos indistintamente o seu poder sobre esta".

Fundamentado nos princípios constitucionais e regulamentado pela legislação infraconstitucional, o sistema de direitos autorais no Brasil assume uma natureza de dupla dimensão. De um lado, garante ao autor a proteção de sua individualidade, tanto sob o aspecto moral quanto patrimonial, assegurando-lhe o reconhecimento de autoria e o aproveitamento econômico de sua obra. De outro, reconhece a função social da criação intelectual, permitindo que, após o prazo legal de proteção, as obras ingressem em domínio público e sejam acessíveis a toda coletividade. Essa dialética entre tutela individual e dimensão social revela o esforço do ordenamento em conciliar a dignidade do criador com o interesse público no acesso à cultura e ao conhecimento, permanecendo como um dos principais pontos de debate na doutrina e na prática jurídica contemporânea.

I.3. Responsabilidade civil nas relações privadas autorais

O artigo 186 do Código Civil dispõe sobre a responsabilidade civil, "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito". Trata-se do fundamento da responsabilidade aquiliana, estruturada em elementos essenciais, como a ação ou omissão do agente, a presença de culpa ou dolo, o nexo de causalidade e o dano sofrido pela vítima.

A responsabilidade civil decorre da ação ou omissão de alguém que cause dano a outrem, podendo originar-se de ato próprio, de terceiros sob sua guarda ou de coisas e animais que lhe pertençam. O Código Civil prevê hipóteses de responsabilidade por ato próprio, entretanto, há a previsão por atos de terceiros, que recaem sobre pais, tutores, curadores, empregadores, e pessoas jurídicas, públicas ou privadas, que respondem pelos danos causados por aqueles que se encontram sob sua autoridade ou direção. A teoria subjetiva, exige prova de dolo, entendido como a intenção deliberada de violar um dever jurídico, ou na culpa, caracterizada pela falta de diligência, que se subdivide em modalidades como culpa grave, leve e levíssima, além de espécies como *in eligendo*, *in vigilando*, *in comittendo*, *in omittendo* e *in custodiendo*. Entretanto, o ordenamento admite também, hipóteses de responsabilidade objetiva, baseadas na teoria do risco, em que a reparação independe de comprovação de culpa (Gonçalves, 2025, p. 23).

O nexo causal é o elemento essencial para a configuração da responsabilidade, ou seja, a relação entre a conduta do agente e o dano efetivamente sofrido pela vítima. Sem essa ligação, inexiste obrigação de indenizar. Do mesmo modo, o dano é pressuposto indispensável: pode ser material, moral, coletivo ou social, e sua inexistência impede qualquer pretensão reparatória. Assim, a obrigação de indenizar surge da conjunção entre a violação de um dever jurídico e a ocorrência de um prejuízo, sendo ambos requisitos indispensáveis à configuração da responsabilidade civil (Gagliano, 2025, p. 83).

No âmbito do direito autoral, a responsabilidade civil consiste no dever de reparar prejuízos, sejam eles morais ou patrimoniais, decorrentes da violação dos direitos conferidos ao autor pela Lei 9610/98. Trata-se de um mecanismo jurídico voltado a restabelecer o equilíbrio entre o titular lesado e aquele que, por ação ou omissão, infringe seus direitos, seja por reprodução não autorizada, modificação indevida da obra, violação de direitos morais como autoria e integridade ou uso não autorizado de sua exploração econômica. A própria Lei de Direitos Autorais prevê dispositivos específicos que estruturam esse regime, como o artigo 29, que exige autorização expressa do autor para utilização de sua obra, e o artigo 24, que protege direitos morais inalienáveis e irrenunciáveis, como o de reivindicar a autoria a qualquer tempo e de preservar a integridade da criação. Nessas hipóteses, a ofensa gera ilícito civil autoral, resultando na obrigação de indenizar (Netto, 2025, p. 622).

No campo das relações privadas autorais, a responsabilidade civil representa um instrumento essencial de tutela ao criador, assegurando-lhe reparação quando seus direitos são violados, seja em sua dimensão patrimonial ou moral (Cavalieri Filho, 2001, p. 45). Ao vincular a prática do ilícito autoral ao dever de indenizar, o ordenamento busca restabelecer o equilíbrio jurídico entre o autor e o infrator, reafirmando a centralidade da dignidade da pessoa humana e da proteção à criação intelectual. Nesse contexto, a conjugação entre o regime geral do Código Civil e as normas específicas da Lei de Direitos Autorais estrutura um sistema que, ao mesmo tempo em que responsabiliza o agente pelo dano causado, reforça a importância do respeito à obra como expressão da personalidade e contribuição para o desenvolvimento cultural e social.

II. *Smart contracts* e *blockchain*: conceitos e implicações jurídicas

O contrato é um dos institutos mais antigos da sociedade, remontando ao direito romano e constantemente adaptado à realidade social. Apesar de suas transformações ao longo do tempo, mantém um sentido amplo, frequentemente associado à ideia de operação econômica. Ao tratar sobre o conceito, Roppo (2009, p. 63), não se restringe a visão meramente econômica, observando que o contrato é compreendido por um conjunto de elementos que estruturam o complexo da relação jurídica entre as partes. O Código Civil Brasileiro, assim como diversos ordenamentos estrangeiros,

não dispõe de qualquer definição, cabendo à doutrina a estabelecer os contornos conceituais. Partindo do padrão das relações humanas e jurídicas, é possível estabelecer através da teoria geral dos negócios jurídicos, os princípios que fomentam a teoria geral dos contratos, elemento norteador dos contratos, explicado por Pontes de Miranda (1984, p. 7):

> O negócio jurídico bilateral, notadamente o contrato, resulta da entrada no mundo jurídico de vontade acorde dos figurantes, com a irradiação dos efeitos próprios. O negócio jurídico bilateral de direito das coisas tem eficácia que não se pode confundir com a eficácia dos negócios jurídicos de direito das obrigações.

Dessa forma, o contrato trata-se de negócio jurídico bilateral, resultante de um acordo mútuo de vontades, ainda que, em determinadas situações, uma das partes apenas se submeta às condições estipuladas pela parte contrária. Ademais, há hipóteses ainda, em que o contrato poderá ser um negócio jurídico plurilateral. Em adição aos seus atributos sociais e econômicos, o instituto é um instrumento também político, visto que se constitui em meio ao desenvolvimento de estratégias sociais e institucionais (Tartuce, 2025, p. 15).

A teoria contratual é estruturada conforme a "escada ponteana", desenvolvida por Pontes de Miranda, que organiza os negócios jurídicos em três planos fundamentais. O primeiro é o da existência que determina o suporte fático do negócio jurídico composto pelas partes, o objeto, a forma e a manifestação de vontade. Sem esses elementos, o negócio será inexistente, embora a doutrina ainda admita determinadas hipóteses excepcionais de contratos, mesmo sem a declaração de vontade do contratante. Já em segundo, o plano da validade se trata da conformidade do contrato, portanto, são os requisitos necessários para a validação do contrato, que são previstos no artigo 104 do Código Civil, quais sejam: a capacidade do agente, o objeto lícito, possível, determinado ou determinável, e a forma prescrita ou não defesa em lei. Por fim, no plano da eficácia corresponde aos elementos relacionados ao negócio jurídico, ou seja, trata-se da suspensão e da resolução do contrato, portanto, são as consequências e os efeitos gerados pelo negócio em relação às partes e em relação a terceiros. (Tartuce, 2025, p. 16).

Esses requisitos, interdependentes entre si, asseguram que o acordo de vontades produza efeitos jurídicos legítimos e eficazes, em regra. Entretanto, apesar da estrutura, ainda é possível que um contrato exista, seja invalido, mas ainda gere efeitos, conforme previsão no Código Civil, se denominando como vício de lesão.

Os contratos são regidos por princípios fundamentais que norteiam a formação e execução do negócio: a autonomia privada, que assegura às partes liberdade para contratar e estipular as cláusulas dentro dos limites legais; a boa-fé objetiva, que impõe conduta leal, cooperativa e transparente durante toda a relação contratual; a força obrigatória dos contratos, o *pacta sunt servanda* que estipula o cumprimento do conteúdo por completo, conferindo as cláusulas força de lei entre as partes; a relatividade dos efeitos contratados, certifica que não devem ser afetados terceiros ao contrato, ou

seja, somente produz efeitos e vincula as partes que o celebraram, ressalvadas as exceções previstas no Código Civil; e a função social do contrato, que condiciona a validade e eficácia do ajuste à preservação de interesses coletivos e sociais (Gagliano, 2024, p. 33).

Assim, a teoria geral dos contratos fornece a base conceitual e normativa que sustenta qualquer modalidade contratual. É a partir desses fundamentos que se compreende a adaptação dos contratos ao ambiente digital, dando origem aos chamados contratos inteligentes.

O avanço tecnológico é inegável e, como destaca Santos (2020, p. 90), "transformações culturais e tecnológicas significativas relacionadas ao processo de difusão das informações caracterizam o século XXI". Essa evolução e a crescente digitalização das relações comerciais molda a forma pactual contratual, chamada de *smart contract*.

O termo *smart contract*, traduzido como contrato inteligente, surgiu na década de 1990, explicam Nobrega e Cavalcante (2020, p. 91-118 *apud* Santos, 2023, p. 5-6):

> O termo '*smart contract*' surgiu do professor Nick Szabo, o qual explicava que esse nome se deu em razão desses *smart contracts* serem mais funcionais que os contratos clássicos feitos em papel. Entretanto, ressalta-se que é uma tarefa difícil definir um conceito concreto de *smart contracts*, em razão disso, foram criadas várias definições sobre os *smart contracts* e seu funcionamento.

No entanto, a definição ainda se torna vaga com apenas o parâmetro de tecnologia e atualidade, trazendo ambiguidade referente a formulação do contrato em sua essência em meio ao ambiente tecnológico e a sua execução meramente digital, o que se questiona a sua eficácia. Sobre isso, Diniz (2025, p. 798) esclarece:

> Não vislumbramos no nosso Código Civil qualquer vedação legal à formação do contrato via eletrônica, salvo nas hipóteses legais em que se requer forma solene para a validade e eficácia negocial. As ofertas nas homepages (em sites) constituem modalidade de oferta ao público (CC, art. 429) e seguem as normas dos arts. 427 e 428 do Código Civil, e uma vez demonstrada a proposta e a aceitação, p. ex., pela remessa do número de cartão de crédito ao policitante, o negócio virtual terá existência, validade e eficácia.

Esse processo crescente de digitalização das relações comerciais é viabilizado, principalmente pela tecnologia *blockchain*, que propõe a substituição da intermediação humana por códigos automatizados, capazes de executar comandos programados mediante condições pré-estabelecidas. A compreensão jurídica desse instrumento exige a análise de sua natureza, funcionamento e efeitos, bem como sua relação aos contratos tradicionais. Embora não haja uma definição legal consolidada no ordenamento jurídico brasileiro, a doutrina tem se esforçado para enquadrá-los dentro da teoria geral dos contratos, considerando elementos como autonomia da vontade, consensualismo, boa-fé e função social do contrato.

II.1. Conceito e funcionamento dos smart contracts

Conforme a evolução do instrumento contratual, o contrato tradicional é gradativamente adaptado, dando origem ao contrato inteligente. Sua base está no desenvolvimento em códigos de programação, utilizando-se do funcionamento da tecnologia *blockchain* que os sustenta, armazenando e executando seus dados de forma descentralizada. Ainda assim, não se confundem, conforme explica Marchsin (2022, p. 22) sobre seu funcionamento:

> *Smart contracts* são essencialmente *softwares* autônomos. Com *smart contracts*, um registro distribuído se torna um computador distribuído. O mesmo algoritmo de consenso que permite que cada nó da rede possua uma cópia das transações também permite a execução de idênticos contratos na mesma ordem, o que viabiliza a execução do contrato sem a necessidade de se recorrer a intermediários.

Posto que sua característica principal seja a utilização com a linguagem da programação, mantém-se a exigência da manifestação de vontade entre as partes. A diferença reside no método de sua elaboração, que será executada automaticamente uma vez que preenchidas as condições estipuladas. Por essa razão, os *smart contract* apresentam propriedades como a autonomia, a autossuficiência e a descentralização, dispensando intermediários para a sua implementação, reduzindo a necessidade de instituir a confiança entre as partes, garantindo maior segurança à execução.

Apesar de operarem por meio de uma tecnologia terceira, o *smart contract* se trata da execução de transações programadas, que evoluem de um estágio para outro de forma incremental, transformando progressivamente o estado dos negócios. Em outras palavras, funcionam mediante cláusulas contratuais previamente definidas, programadas em código autoexecutável, que, uma vez satisfeitas, geram automaticamente os efeitos estipulados, sem intervenção humana.

Devido a este protocolo, o *smart contract* processa as informações obtidas, tomando as devidas ações conforme as regras previamente estabelecidas pelas partes. No entanto, justamente por se tratar de um programa computacional, as cláusulas precisam ser objetivas e previsíveis, bem como as obrigações devem ser precisamente definidas. É com base a este procedimento que se estabelece a confiabilidade, a autossuficiência, bem como a redução de custos, visto que, com as regras e penalidades definidas em torno de um acordo, a execução automática garante a distribuição e confirmação por qualquer pessoa, e uma vez celebrado o contrato, os termos serão irreversíveis.

A descentralização remete à inexistência de uma autoridade, ou ainda de um responsável para garantir sua existência, o que gera um controle maior da propriedade e a redução dos custos, tanto com formalidades documentais físicas quanto com os meios utilizados de pagamento. Apesar disso, se mantém a autenticidade das transações. Contudo, mesmo diante do maior controle da propriedade, Cavalcanti Neto (2023, p. 9) alerta:

> Vale dizer que, apesar de os contratos inteligentes permitirem um melhor controle da propriedade, a propriedade ainda não é controlada digitalmente, ou, quando são, o são por meios digitais que não são integralmente compatíveis ou interoperáveis. Dessa forma, há um limite no campo de atuação desses contratos.

Portanto, os contratos inteligentes podem ser definidos como programas compostos por algoritmos que executam automaticamente os termos contratuais, de acordo com condições previamente estabelecidas e programadas pelas partes.

II.2. Diferença entre smart contracts e contratos tradicionais

Assim como os contratos tradicionais, os *smart contract* são formados pela convergência de vontades, destinados a criar, modificar ou extinguir relações jurídicas patrimoniais. No entanto, diferem quanto à necessidade de interpretação humana, enquanto os contratos tradicionais dependem dessa análise, bem como os seus princípios clássicos, sendo um deles: a assinatura física e a forma escrita para que seja válido e eficaz. Em termos jurídicos, os contratos inteligentes não se diferem dos escritos tradicionais, não constituindo uma nova classificação contratual ou um novo tipo contratual, mas apenas uma forma distinta de execução. Um contrato de compra e venda, por exemplo, continua sendo classificado como tal, independentemente do meio de formação utilizado. Nesse sentido, Rebouças (2018, p. 23) explica que, apesar de suas situações, difere-se somente quanto ao contrato eletrônico no momento de sua formação, ou seja, quando diz respeito ao meio empregado para a formalização. A caracterização do meio eletrônico parte da negociação dos termos do contrato, para que possam ser observados, obrigatoriamente, os requisitos principais de um contrato, cumprindo, portanto, o necessário para sua validade e eficácia, sendo a manifestação de vontade expressada pelo meio eletrônico, de modo que este se sobrepõe a instrumentalização, termos esses que devem ser reduzidos a códigos para seu cumprimento.

Consequentemente, ao se tratar de uma codificação, o contrato inteligente tem seu acesso e execução realizados diretamente por uma única plataforma, atualmente utilizando-se da tecnologia *blockchain*. A lógica e a verificação das cláusulas são estruturadas para evitar inconsistências teóricas e práticas, reduzindo ambiguidades e falhas interpretativas.

II.3. Introdução à tecnologia blockchain e suas modalidades

O *blockchain* é a tecnologia digital mais recente, de natureza descentralizada, de registros distribuídos pelos blocos interligados em cadeia horizontal, e de código aberto. Pode assumir forma pública, privada ou híbrida, representando a primeira rede de intercâmbio de valor que estabeleceu a confiança sem a necessidade de intermediários. Essa estrutura utiliza criptografia, isto é, a conversão de um texto simples, gerado matematicamente, para um código ilegível, conhecido como "chave",

utilizado para fins de segurança de dados. Desta forma, garantindo a transparência e a integridade das informações em seu banco de dados avançado, mecanismo base que permite seu funcionamento.

Mesmo que descentralizada e distribuída, a tecnologia é compartilhada por um conjunto de utilizadores, permitindo que os dados sejam armazenados de forma cronológica e imutável. Ela pode ser empregada em diferentes sistemas, como forma de assegurar a sua integralidade de dados, como explica Freire (2021, p. 17). A impossibilidade de alteração ou exclusão de blocos advém da necessidade de consentimento da rede, requisito que confere ao *blockchain* credibilidade e segurança, características que possibilitam diversas modalidades de aplicação.

Todavia, a tecnologia é frequentemente questionada quanto à validade, justamente em razão de sua característica principal, a imutabilidade. Essa condição levanta discussões sobre a possibilidade de revisões judiciais ou a modificação de contratos em caso de falhas ou vícios. Sobre isso, esclarece Uhdre (2021, p. 47):

> Ocorre que tal afirmação não está inteiramente correta. Primeiro, porque a imutabilidade não é garantida em *blockchains* privadas que dependem do comportamento e da confiabilidade de seus validadores.
>
> Ademais, mesmo em *blockchains* públicas, se um número suficiente de participantes decidir agir contra as regras, não há como detê-los.

Se tratando de uma tecnologia, assim como outros sistemas, foi somente com a sua evolução que se criou a possibilidade de novas formas de utilização. Originalmente a tecnologia foi criada como um livro-razão, destinado ao registro de transações financeiras da rede, especialmente das criptomoedas, constituindo a primeira versão do *blockchain*. Foi somente na segunda geração, que surgiu a possibilidade do uso do *smart contract*, em conjunto com a criação da rede *Ethereum*, que ampliou a qualidade do sistema, como avaliado por Marchsin (2022, p. 19).

Atualmente a tecnologia encontra-se em sua quarta geração, sendo popularmente conhecida como *blockchain 4.0*, e suas atualizações podem ser vistas tanto para os contratos inteligentes, que se expandiu para incluir objetos físicos, como também para a expansão da capacidade de processamento de sua tecnologia, seja para a sua execução como para as áreas em que a tecnologia atende.

A evolução da *blockchain* foi essencial para a diversificação de suas modalidades, já que até a sua primeira geração, especificamente, até o *bitcoin*, a prática para o desenvolvimento de outros tipos era limitada. Para conseguir executar as funções designadas, o contrato necessitava buscar e armazenar informações em algum registro; em bancos de dados tradicionais abriria brechas de eventual manipulação pelo órgão centralizador, diferentemente do bloco de cadeias, que pode reduzir os custos e por outro lado, expandir a escala da atividade, utilizando a experiência de sua primeira versão para facilitar operações do mercado.

Ainda que a rede esteja em constante evolução, Moraes (2021, p. 21) mostra a importância ao dizer: "O *Blockchain* abre uma infinidade de oportunidades para o uso em novas aplicações,

principalmente pela versatilidade e pela alta disponibilidade de um banco de dados distribuído, e com relação de confiança entre os blocos". Um dos mais aparentes impactos e visualização da situação é através dos direitos autorais na indústria fonográfica, que se beneficia com a distribuição, descentralização, e a transparência.

II.4. Responsabilidade dos contratos inteligentes

A segurança proporcionada pela tecnologia, fundamentada na criptografia, ainda não é suficiente para evitar erros, já que os códigos dos contratos eletrônicos são gerados por cláusulas suscetíveis a erros, seja em sua formulação ou na programação, que, ao ser executada, pode gerar o que é conhecido como "*bug*", tratando-se de um erro ou falha inesperada na execução de uma função em um *software* ou *hardware*. Isto posto, mesmo com os diversos benefícios, sejam eles econômicos ou relacionados à transparência, o instituto ainda é suscetível a danos, consequentemente, causando a responsabilidade civil.

O uso da rede de blocos em cadeia reduz exponencialmente o risco de problemas, como inadimplência, violações contratuais ou erros, porém, por se tratar de uma tecnologia compartilhada, como observa Goerck (2023, p. 161), ao destacar que o uso da ferramenta contribui para a diminuição da probabilidade de inadimplemento, violações contratuais e falhas na observância dos termos acordados. Todavia, também impõe novos desafios, como a necessidade de garantir a segurança cibernética, a proteção da privacidade e o enfrentamento de possíveis ataques *hackers*. Além disso, por ser redigido em linguagem de programação, pode apresentar vulnerabilidades relacionadas a falhas no seu funcionamento e erros de codificação.

Em primeira análise, considerando que a diferenciação do contrato clássico para o eletrônico é justamente a sua execução, caso haja erro técnico na programação de seu código, os termos estabelecidos anteriormente serão prejudicados, assim como a manifestação de vontade das partes, que deixa de ser cumprida conforme o estabelecido, surgindo a problemática com a imutabilidade dos dados inseridos.

Nesta situação, o negócio jurídico é afetado. Além disso, as partes não são capazes de estabelecer o *smart contract*, pois isso pressupõe o conhecimento específico da linguagem de computação. Considerando também que, visto que a execução é automática, bem como por se tratar de um sistema internacional, são os computadores que realizam essa etapa, torna-se árduo firmar a responsabilidade, conforme discorrem Silva Junior, Rêgo e Domingues (2025, p. 14):

> A efetividade de um contrato eletrônico, na modalidade inteligente, depende da tradução precisa da intenção das partes para a linguagem de programação, o que exige comunicação clara entre os envolvidos e o programador, sob pena de haver um descompasso entre a intenção e o código. O ponto principal do problema reside na determinação da responsabilidade civil por danos decorrentes dessas falhas, considerando a natureza

> descentralizada da *blockchain*, onde múltiplos computadores validam os dados sem que nenhum seja especificamente responsável pelo conteúdo inserido.

Apesar da segurança contra manipulações oferecida pelos contratos inteligentes, é justamente em virtude dos benefícios da validação criptográfica e da imutabilidade que surgem determinados problemas. A característica de ser um código autônomo e autoexecutável, ainda que garanta transparência e confiança entre as partes, também impõe limitações quando ocorrem falhas ou circunstâncias imprevistas. Uma vez registrado e executado o contrato na *blockchain*, não há possibilidade de alteração dos seus termos sem comprometer a integridade do sistema, o que evidencia o paradoxo entre segurança e flexibilidade contratual, Martins (2023, p. 12) explica:

> Ainda que se tenha a responsabilidade civil como opção para o controle a posteriori de eventuais danos, a intervenção do Judiciário para corrigir as situações de assimetria contratual é trazida pela lei, mas, efetivamente, a vantagem econômica que um contrato operacionalizado pela rede *blockchain* poderia trazer tende a se esvair frente a todos esses outros riscos (e custos) que devem ser contabilizados, inclusive para que – não sendo factível ao Judiciário intervir em todos os contratos inteligentes – se recorra a meios alternativos para a solução de eventuais controvérsias. Isso, além de todas as disparidades técnico-informacionais envolvidas, poderia levar à desordem social.

A autonomia do *smart contract*, entretanto, não pode ser confundida com uma autonomia decisória. Conforme destaca Goerck (2023, p. 185), todas as decisões e riscos já foram previamente determinados pelas partes no momento da celebração do acordo, sendo o contrato inteligente apenas um mecanismo de execução automática destas condições. Nesse sentido, a responsabilidade civil assume papel relevante, pois os efeitos dessa execução automática podem gerar danos ou prejuízos às partes. Ainda segundo a autora, a responsabilidade relaciona-se aos custos de transação, entendidos como aqueles "que de alguma forma oneram a operação, mesmo quando não representados por dispêndios financeiros feitos pelos agentes, mas que decorrem do conjunto de medidas tomadas para realizar uma transação". Assim, embora os contratos inteligentes reduzam intermediários e tornem as relações mais eficientes, permanecem os desafios de atribuição de responsabilidade em casos de falhas técnicas, execução indevida ou vulnerabilidades no código, exigindo a revisão das categorias tradicionais do direito contratual à luz das novas tecnologias.

A consolidação dos contratos inteligentes no ordenamento jurídico requer a definição de parâmetros interpretativos que assegurem segurança às partes e compatibilidade com os princípios do direito contratual. Esse processo envolve a adaptação da legislação e da jurisprudência, em diálogo com os avanços tecnológicos, para que a inovação digital se desenvolva em conformidade com a proteção jurídica necessária.

III. A aplicação dos contratos inteligentes na indústria fonográfica

A indústria fonográfica vem passando por um processo de adaptação ao ambiente digital, incorporando a internet como eixo central de seu modelo de negócios e abrindo espaço para novas formas de gestão e exploração dos direitos autorais dos artistas. Nesse novo cenário, consolidaram-se serviços de *streaming* musical, entre os quais se destacam *SoundCloud*, *Last.fm*, e *Spotify*.

Nas últimas duas décadas, a digitalização acelerada da produção, distribuição e consumo de música redesenhou essa arquitetura, evidenciando duas necessidades centrais: a rastreabilidade e atribuição precisa dos créditos e das receitas; e a maior agilidade e transparência na distribuição da remuneração entre múltiplos titulares de direitos. Nesse contexto, os chamados contratos inteligentes emergem como ferramenta capaz de alterar tanto a operacionalidade quanto às formas de garantia e tutela jurídicas no âmbito fonográfico.

Atualmente, o uso dos contratos inteligentes na indústria musical tem se concentrado, sobretudo, na gestão e no pagamento de *royalties*, já que oferecem um meio automatizado e transparente de realizar essas transações. Uma vez que as condições predefinidas sejam satisfeitas, como a confirmação de um *stream*, a recepção de um pagamento e a validação de um identificador, o conjunto de instruções codificadas e autoexecutáveis, automatizam processos que historicamente são lentos, sujeitos a erros ou falta de transparência. Arcos (2018, p. 442) expõe:

> Contratos escritos em código de computador – implementados por meio de *software*, poderiam permitir que os *royalties* musicais fossem administrados quase que instantaneamente. Em vez de passar por intermediários, a receita de uma transmissão ou *download* poderia ser distribuída automaticamente entre os detentores de direitos, de acordo com os acordos, assim que a faixa fosse baixada ou transmitida (tradução própria).

Com os contratos inteligentes, parte dessa cadeia de intermediação torna-se automatizada ao fixar condições contratuais previamente programadas. Outrossim, projetos como o *Blockchains in the new era of participatory media experience* (*Bloomen*), financiado pela União Europeia no âmbito do programa *Horizon* (2020), com o objetivo de explorar o uso da tecnologia na gestão e distribuição de conteúdos digitais, demonstram que a ferramenta pode mitigar a falta de transparência, acelerar os pagamentos e diminuir as interferências indevidas de terceiros na distribuição dos valores.

Todavia, a integração técnica não ocorre em vazio jurídico. No ordenamento brasileiro, a atividade fonográfica e os direitos a ela relacionados estão protegidos pela Lei de Direitos Autorais, Lei no 9.610/1998, que garante aos autores e aos titulares de direitos conexos prerrogativas fundamentais direitos econômicos sobre reprodução, distribuição, divulgação pública, além de direitos morais inalienáveis. Esse arcabouço legal constitui tanto um suporte quanto um limite à adoção de soluções automatizadas.

Funciona como suporte, porque a existência de direitos claramente definidos permite viabilizar a vinculação de cláusulas contratuais à automação de pagamentos. Age como limite,

contudo, porque diversos dispositivos da LDA exigem que qualquer automatização preserve a validade jurídica das relações subjacentes: um *smart contract* pode automatizar repasses financeiros, mas não cria por si só titularidades nem substitui formalidades contratuais necessárias para a transferência de direitos.

III.1. Automatização de pagamentos e gestão de royalties

Os *royalties* correspondem às quantias devidas ao titular de direitos autorais pela utilização econômica de sua obra. No campo da indústria fonográfica, os *royalties* incidem principalmente sobre composições musicais e fonogramas, abrangendo a reprodução, a execução pública, a distribuição digital e o licenciamento para diferentes usos. Em outras palavras, cada vez que uma música é executada em rádio, televisão, shows, estabelecimentos comerciais ou plataformas de *streaming*, surge a obrigação de remunerar os autores, intérpretes e demais titulares envolvidos.

Atualmente referidos como compensação financeira, este era um sistema de pagamento antigo, que inicialmente, eram taxas pagas pelo uso de suas terras e recursos, que já atualmente se referem a compensações financeiras. Estabelecido no âmbito internacional, Marcondes (2012, p. 68) destaca:

> Nos dias de hoje, os *royalties* são definidos no âmbito internacional pelo artigo 12 da Convenção Modelo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da versão de 17.7.2008, como o pagamento de qualquer natureza recebido como contraprestação pelo uso, ou pelo direito de uso, de qualquer direito autoral sobre obra literária, artística ou científica, incluindo filmes cinematográficos, qualquer patente, marca, desenho ou modelo, plano, qualquer fórmula ou processo secreto ou por informações relativas a experiência industrial, comercial ou científica.

No ordenamento jurídico brasileiro, os *royalties* são classificados conforme o artigo 22 da Lei.4.506/64, que dispõe serem rendimentos de qualquer espécie decorrentes do uso, fruição e exploração de direitos. Ainda que o artigo indique disposição, não se trata de rol taxativo.

A partir deste dispositivo, consolida-se o dever de terceiros que exploram economicamente uma criação intelectual de pagar a justa contraprestação ao criador, o que caracteriza a essência dos *royalties*. Os critérios de cálculo e distribuição são variados, considerando os percentuais diferenciados entre compositores, intérpretes, editoras e gravadoras, conforme a modalidade de utilização da obra e as disposições contratuais aplicáveis. Nesse contexto, destacam-se as plataformas de *streaming*, que se submetem a tal disposição, como a dominante, *Spotify* (2024).

> Nosso sistema de pagamento de *royalties* é complexo, e é difícil estimar o valor devido nos termos de nossos contratos de licença ou das legislações aplicáveis. De acordo com tais contratos e legislações, devemos pagar todos os *royalties* exigidos a gravadoras, editoras musicais e outros titulares de direitos autorais para poder transmitir conteúdos. A determinação do valor e do momento de tais pagamentos é complexa e sujeita a diversas

> variáveis, incluindo: o tipo de conteúdo transmitido, o país em que é transmitido, a categoria de produto em que o conteúdo é disponibilizado, a receita gerada por categoria, a identidade do titular da licença a quem os *royalties* são devidos, o tamanho atual de nossa base de usuários, a proporção atual de Usuários Suportados por Anúncios em relação aos Assinantes Premium aplicáveis (conforme definição abaixo), a aplicabilidade de quaisquer cláusulas de nação mais favorecida e quaisquer taxas ou descontos publicitários aplicáveis, entre outras variáveis. Além disso, temos determinados arranjos pelos quais os custos de *royalties* são pagos antecipadamente ou estão sujeitos a valores mínimos garantidos (tradução própria).

Sob a ótica jurídica, as plataformas de *streaming* são qualificadas como intermediárias digitais que viabilizam a execução pública em ambiente virtual. Isso implica a incidência do art. 68 da Lei 9.610/98, que dispõe sobre a necessidade de prévia e expressa autorização para utilização de obras musicais em execuções públicas, abrangendo também as transmissões digitais. Para tanto, Barbosa (2013, p. 350) aponta a importância do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição, ao dizer: "Neste contexto, muito se indica como relevante a função da regulação privada, através de sistemas contratuais, da existência de instituições como o ECAD, etc".

III.2. Plataformas de streaming como meio de distribuição musical

As plataformas de *streaming* consolidaram-se, nas últimas duas décadas, como o principal meio de distribuição musical no mercado global e nacional. Serviços como *Spotify*, *Deezer*, *Apple Music* e *Youtube Music* oferecem ao usuário acesso ilimitado a vastos catálogos de obras musicais mediante pagamento de assinatura mensal ou, em alguns casos, de forma gratuita com publicidade, consistindo, portanto, na distribuição online. Essa mudança de paradigma substituiu, em grande medida, modelos anteriores de consumo, como a aquisição de mídias físicas, trazendo um formato baseado no acesso, e não mais na propriedade da obra.

Do ponto de vista econômico, o *streaming* representa atualmente a maior fonte de receita da indústria fonográfica. De acordo com relatórios recentes da Federação Internacional da Indústria Fonográfica (IFPI), mais de 69% do faturamento mundial da música advém desse modelo, realidade que também se reflete no Brasil. A centralidade do *streaming* na cadeia produtiva da música impacta diretamente a forma de arrecadação e de distribuição de direitos autorais, especialmente quanto aos *royalties* de execução pública e reprodução digital.

A utilização de contratos inteligentes no contexto das plataformas de *streaming* representa um avanço significativo na gestão de direitos autorais e no pagamento de *royalties*, pois permite maior transparência, agilidade e segurança na execução das obrigações entre artistas, produtores e distribuidores. Conforme observa Moraes, (2021, p. 21):

> Na área de entretenimento, a "*MEDIACHAIN*" faz uso desses contratos para regular o pagamento de *royalties* a artistas pela execução de suas músicas. Em 2017, essa empresa foi adquirida pela gigante na área de *streaming*, a "*Spotify*".

A incorporação dessa tecnologia demonstra o interesse de grandes empresas em explorar o potencial da tecnologia *blockchain*. Casos como o da própria *Spotify*, bem como plataformas como *Ujo Music*, *Musicoin* e *Resonate*, evidenciam a tentativa de remodelar a forma como direitos e receitas são administrados no setor musical.

III.3. Panorama regulatório internacional e estudo exemplificativo na indústria fonográfica

A regulamentação da União Europeia no campo dos direitos autorais digitais tem se consolidado como uma das mais abrangentes e estruturadas do cenário global, exercendo influência direta sobre o funcionamento da indústria fonográfica e dos mercados de distribuição musical online. A Diretiva (UE) 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, representa um marco regulatório nesse contexto, ao estabelecer parâmetros mais rigorosos de transparência, responsabilidade das plataformas digitais e remuneração justa aos titulares de direitos. Segundo Rosati (2021, p. 52), o Tribunal de Justiça da União Europeia tem desempenhado um papel relevante na consolidação de uma base comum para o direito autoral europeu, valendo-se dos conceitos autônomos do direito da União como meio de promover interpretações uniformes e assegurar coerência entre os ordenamentos nacionais. Esse esforço jurisprudencial se alinha à política de harmonização legislativa materializada pela Diretiva, que reforça a convergência normativa entre os Estados-Membros e consolida a evolução do direito autoral europeu em direção a um modelo mais coeso e adaptado às dinâmicas digitais.

Esse arcabouço regulatório é complementado por instrumentos normativos que não se limitam ao campo autoral, mas abrangem também a infraestrutura tecnológica necessária para viabilizar essas garantias. Entre eles, destacam-se o Regulamento (UE) 2023/1114, sobre Mercados de Criptoativos (MiCA), e o Regulamento (UE) 2023/2854, sobre Dados (*Data Act*), que introduzem padrões para a operação de tecnologias descentralizadas, tratamento de dados, interoperabilidade técnica e segurança jurídica em transações digitais. De acordo com a Comissão Europeia (2022), o *Data Act* estabelece bases para o uso equitativo e seguro de dados, criando condições estruturais para a adoção de tecnologias como *blockchain* e contratos inteligentes na execução de obrigações jurídicas e financeiras vinculadas à exploração de obras protegidas.

Essa perspectiva se conecta ao entendimento de Lessig (1999, p. 6), segundo o qual "código é lei". Ao enfatizar que a arquitetura técnica, composta por *software* e *hardware*, regula o ciberespaço de forma análoga às leis tradicionais, o autor ressalta que o design do ambiente digital exerce papel central na conformação das relações jurídicas e sociais, podendo proteger valores fundamentais ou permitir que eles se percam, conforme as escolhas humanas na construção desse espaço. No contexto da indústria musical, isso significa que a forma como as plataformas são estruturadas tecnicamente impactam diretamente a efetividade dos direitos autorais.

A aplicação desse modelo regulatório ao setor fonográfico pode ser ilustrada por meio de um exemplo prático. Imagine-se um cenário no qual obras musicais são disponibilizadas em plataformas de *streaming* e cada execução é automaticamente registrada em *blockchain*, acionando um contrato inteligente previamente configurado. Esse contrato distribui, de forma automática e transparente, os valores correspondentes de *royalties* a cada titular envolvido, de acordo com a proporção estabelecida contratualmente. Todo o processo de gestão, contabilização e pagamento ocorre de forma descentralizada, com auditoria técnica possível e sem necessidade de intermediários tradicionais. De Filippi e Wright (2018, p. 76) destacam que o uso de *blockchain* e contratos inteligentes em processos de licenciamento musical pode aumentar a transparência e a eficiência das transações, Walch (2021, p. 29), por sua vez, adverte que a descentralização não elimina a necessidade de responsabilidade institucional, mas redefine a forma de sua aplicação.

O modelo não é meramente teórico: ele dialoga com práticas já adotadas por grandes plataformas e distribuidoras internacionais que operam no Brasil, mas estão sujeitas a marcos regulatórios europeus em razão de sua atuação transnacional. Santos (2020, p. 111) observa que, mesmo na ausência de uma legislação brasileira específica sobre contratos inteligentes, o impacto de regulações estrangeiras, especialmente da União Europeia, influencia a estrutura contratual e tecnológica das empresas que atuam com a exploração de obras musicais digitais no país.

Dessa forma, a análise do panorama regulatório europeu permite compreender não apenas como a utilização de *smart contracts* pode otimizar a gestão de direitos autorais na indústria fonográfica, mas também como parâmetros regulatórios internacionais moldam, na prática, o ambiente jurídico brasileiro.

III.4. A compatibilidade e os impactos na responsabilidade civil

A introdução de contratos inteligentes na indústria fonográfica implica uma reavaliação dos papéis e responsabilidades civis dos diversos agentes envolvidos na cadeia de produção, distribuição e remuneração de obras musicais. Embora a responsabilidade civil autoral ainda se baseie nos pressupostos tradicionais, como conduta ilícita, dano, nexo causal e culpa ou dolo, a automatização e a descentralização dos processos exigem atenção especial aos riscos decorrentes da tecnologia. O autor ou titular de direitos autorais permanece legalmente protegido, com direito à fruição integral de sua obra, mas pode sofrer prejuízos patrimoniais se houver falhas na execução do *smart contract* ou erros nos dados fornecidos por terceiros. Nesses casos, a responsabilização civil não recai sobre o autor, salvo quando houver conduta culposa ou dolosa, como manipulação de informações ou descumprimento de cláusulas contratuais.

No contexto do setor musical, a aplicação dos contratos inteligentes está diretamente ligada à modernização das formas de execução contratual e de gestão de direitos autorais em ambiente digital.

Esses contratos, estruturados sobre tecnologias como o *blockchain*, especialmente a rede *Ethereum*, permitem que cláusulas previamente estipuladas sejam automaticamente executadas, sem necessidade de intermediários. Como destacam De Filippi e Wright (2015, p. 10-13):

> Em alguns casos, os *smart contracts* representam a implementação de um acordo contratual, cujas provisões legais foram formalizadas em código-fonte. As partes contratantes podem, assim, estruturar seus relacionamentos de maneira mais eficiente, de forma autoexecutável e sem a ambiguidade das palavras. A confiança no código-fonte permite que as partes dispostas modelam o desempenho contratual e simulem o desempenho do acordo antes da execução. Em outros casos, os *smart contracts* introduzem novas relações codificadas que são definidas e automaticamente impostas pelo código, mas que não estão ligadas a quaisquer direitos ou obrigações contratuais subjacentes. Na medida em que um *blockchain* permite a implementação de transações autoexecutáveis, as partes podem transacionar livremente umas com as outras, sem a necessidade técnica de firmar um arranjo contratual padrão (tradução própria).

Trata-se de um avanço que busca conferir mais celeridade e segurança aos processos de arrecadação e distribuição de *royalties*, reduzindo custos administrativos e aumentando a transparência nas relações entre autores, intérpretes, produtores, editoras e plataformas de *streaming*, como *Spotify* e *Youtube*, como destaca Oliveira (2019, p. 657):

> No campo das obras protegidas por direito autoral, os pesquisadores exemplificam a possibilidade de tornar sistemas de remuneração de músicas gerenciáveis de forma instantânea, mediante o controle de distribuição de cada cópia a artistas e a compositores.

No entanto, o caráter autônomo e imutável desses contratos também demanda uma análise jurídica aprofundada. Diferentemente dos contratos tradicionais, cuja execução admite flexibilização e intervenção humana em caso de falhas ou divergências, os contratos inteligentes são rigidamente executados conforme as condições programadas. Isso significa que eventuais erros de codificação, falhas técnicas ou informações incorretas inseridas no contrato podem gerar efeitos automáticos que não são facilmente revertidos. Em razão disso, a definição de quem será civilmente responsável pelo dano causado torna-se um ponto sensível, exigindo interpretação cuidadosa dos princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

Sob a ótica jurídica, a compatibilidade dos contratos inteligentes com o direito brasileiro pode ser analisada a partir da categoria dos negócios jurídicos, que explicam Chudzij e Minski (2025, p. 12 *apud* Ribeiro, 2020, p. 108):

> Conquanto detenham peculiaridades frente a modalidades mais tradicionais de contratação, os *smart contracts* podem, facilmente, ser enquadrados na categoria dos negócios jurídicos, haja vista que são formados por manifestações de vontades exteriorizadas, nas quais as partes exercem poder de escolha quanto à estruturação do conteúdo eficacial das relações jurídicas.

A validade jurídica da contratação eletrônica é regulamentada pela Lei no 14.063 de 2020, em consonância com o Código Civil Brasileiro e o Marco Civil da Internet. Essas normas formam, em

conjunto, a base para o reconhecimento dos contratos celebrados e executados em meios digitais, assegurando sua eficácia e legitimidade jurídica. Dessa forma, aplicam-se os pressupostos clássicos da responsabilidade civil para os danos decorrentes de eventuais falhas na execução contratual, considerando os novos cenários tecnológicos.

No âmbito do direito autoral, a responsabilidade civil exerce papel essencial na proteção moral e patrimonial do titular da obra. Em situações de inadimplemento ou execução incorreta de cláusulas contratuais, a legislação prevê mecanismos de reparação plenamente aplicáveis ao contexto dos contratos inteligentes. A conduta danosa pode se manifestar, por exemplo, na inserção de dados incorretos, na falha na programação do contrato ou na não observância de obrigações acessórias pelas partes envolvidas. O dano, por sua vez, pode resultar de repasses financeiros equivocados ou da ausência de pagamentos devidos ao autor. Por fim, o nexo causal deverá ser estabelecido a partir da análise técnica e jurídica do evento, enquanto a culpa ou dolo dependerá da conduta individual de cada agente (Goerck, 2023, p. 162).

Em relação à responsabilização, nesse cenário, pode recair sobre diferentes agentes, conforme a natureza do evento danoso. Se a falha estiver relacionada ao código do contrato inteligente, a análise poderá envolver a responsabilidade do desenvolvedor ou da empresa que forneceu a solução tecnológica. Caso esteja ligada a informações prestadas por terceiros, a responsabilização poderá se direcionar a esses agentes. Se, por fim, o dano decorrer do descumprimento de cláusulas pelas partes contratantes, aplicam-se as regras tradicionais de responsabilidade civil contratual. Assim, a tecnologia não elimina a responsabilização, mas apenas redefine a forma como os fatos jurídicos se apresentam e são analisados, como preconizam Martins e Furlan (2024, p. 3101):

> Dessa forma, a responsabilidade civil no meio digital refere-se à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de atos ilícitos praticados nesse ambiente. Esses atos podem envolver uma variedade de condutas, como a publicação de conteúdo ofensivo ou difamatório, a violação de direitos autorais, a exposição indevida de dados pessoais, e até mesmo fraudes e crimes cibernéticos, que envolve questões que vão, desde a violação de direitos autorais, até a proteção de dados pessoais, exigindo uma adaptação contínua do direito às novas realidades tecnológicas.

Importa destacar que, embora ainda não exista jurisprudência consolidada no Brasil acerca da responsabilidade civil em contratos inteligentes, existem decisões judiciais relevantes no campo do direito autoral que tratam da responsabilidade, editoras e demais agentes intermediários em casos de inadimplemento contratual e uso indevido de obras musicais. Nesse contexto, a argumentação jurídica ganha força, uma vez que a aplicação dos precedentes autorais pode servir de base interpretativa para casos que envolvam contratos inteligentes, até que o Judiciário desenvolva entendimentos específicos sobre a matéria.

DIREITO AUTORAL – Reparação por danos morais - Ré que disponibilizou músicas do autor em sua plataforma de *streaming*, *Tiktok Music*, sem creditar a autoria das composições – Parcial procedência – Legitimidade passiva caracterizada – Ré que, no exercício de sua atividade lucrativa, também tem o dever de zelar pelo cumprimento das normas protetivas do direito do autor - Preliminar afastada – Autoria das obras suficientemente demonstrada - Responsabilidade da ré pela divulgação das obras sem creditar a autoria ao requerente - Artigos 22, 24, inc. I e 108, da Lei no 9.610/1998 - Dano moral *in re ipsa* – Majoração do quantum indenizatório, diante das peculiaridades do caso e quantidade de obras divulgadas (31 músicas) - Termo inicial dos juros de mora a contar do evento danoso, visto tratar-se de relação extracontratual – Inteligência da Súmula 54, do STJ – Honorários advocatícios arbitrados conforme critérios do art. 85, §2º, do CPC – Recurso do autor parcialmente provido – Negado provimento ao recurso da ré. (TJ-SP - Apelação Cível: 11632144420238260100 São Paulo, Relator.: Moreira Viegas, Data de Julgamento: 27/11/2024, 5a Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 27/11/2024).

DIREITOS AUTORAIS – DISPONIBILIZAÇÃO DE MÚSICA EM SERVIÇO DE *STREAMING* SEM ATRIBUIÇÃO DE AUTORIA AO COMPOSITOR – RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DA TITULAR DA PLATAFORMA EM VIRTUDE DA TEORIA DO RISCO – Autor que pretende a indenização por danos morais e a obrigação de correta identificação de sua condição de compositor de obras musicais – Sentença de parcial procedência – Recurso da ré – Rejeição das preliminares de cerceamento de defesa, decisão-surpresa e falta de fundamentação – Magistrado que havia determinado a produção de prova pericial e, posteriormente, reconsiderou a necessidade da prova e prolatou sentença – Possibilidade de reexaminar a imprescindibilidade dos meios probatórios a qualquer tempo com base em melhor compreensão do mérito da causa, sobre o qual as partes já se manifestaram – Justificação da sentença idônea e suficiente para rebater as teses defensivas – Legitimidade passiva da ré *Apple* Brasil evidenciada – Representação processual pela ré da pessoa jurídica estrangeira titular das plataformas digitais (*Apple Latam*) decorrente do pertencimento ao mesmo grupo econômico, nos termos do art. 75, X, do CPC – Mérito – Comprovação da criação das canções sub judice pelo autor e da existência de três faixas sem a atribuição de autoria, embora as partes divirjam sobre se há outras músicas incorretas – Configuração de violação de direitos morais do autor (art. 24, II, da Lei 9.610/98) pela sociedade que disponibiliza o conteúdo online para acesso aos usuários do serviço – Rejeição da tese defensiva de fato exclusivo de empresas terceiras, que são responsáveis pela obtenção dos dados sobre direitos autorais – Dever de correção dos dados constantes da plataforma que constitui risco intrínseco à atividade empresarial desenvolvida pela titular do *streaming* (art . 927, parágrafo único, do Código Civil)– Inaplicabilidade do marco civil da internet às violações de direitos autorais (art. 19, §2º, da Lei 12.965/14)– Orientação jurisprudencial consolidada por este TJSP sobre a responsabilidade da titular do *streaming* em casos análogos – Danos morais *in re ipsa* devido à violação dos direitos morais de autor – Descabimento de redução da indenização fixada em R$ 10.000,00, à luz da capacidade econômica da ré e dos parâmetros jurisprudenciais para hipóteses similares – Pedido de revisão de ofício do termo

> inicial dos juros de mora, formulado em contrarrazões – Acolhimento – Matéria de ordem pública, inexistindo *reformatio in pejus* – Responsabilidade extracontratual que enseja juros desde a data do evento lesivo – Sentença reformada apenas para correção, de ofício, do termo inicial dos juros de mora – Honorários recursais devidos – RECURSO DESPROVIDO, COM OBSERVAÇÃO. (TJ-SP - Apelação Cível: 11288958420228260100 São Paulo, Relator.: Angela Moreno Pacheco de Rezende Lopes, Data de Julgamento: 24/09/2024, 10a Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 25/09/2024).

O sistema normativo já dispõe de princípios e dispositivos suficientemente amplos para abarcar novas formas de contratação. Os contratos inteligentes podem ser compreendidos, juridicamente, como meios tecnológicos de formalização e execução contratual, submetidos às mesmas regras que norteiam os contratos tradicionais, incluindo as disposições sobre nulidades, vícios de consentimento, responsabilidade objetiva ou subjetiva e reparação integral dos danos.

Ademais, a Convenção das Nações Unidas (2013) sobre o "Uso das Comunicações Eletrônicas em Contratos Internacionais", legalizou o uso dos *smart contracts*, buscando reforçar a segurança jurídica, padronizando as comunicações eletrônicas e, ainda, adaptando aos contratos internacionais, a fim de alcançar o âmbito comercial. Essa normatização internacional sinaliza a consolidação do reconhecimento jurídico da automação contratual e abre espaço para a adoção de soluções tecnológicas na gestão de direitos autorais, desde que observados princípios e normas já existentes.

A adoção de contratos inteligentes na indústria fonográfica representa um avanço considerável, sobretudo no que diz respeito à eficiência, transparência e agilidade nos pagamentos de *royalties*. No entanto, para que esse avanço ocorra de forma juridicamente segura, é essencial que as partes envolvidas compreendam que a automação não afasta a responsabilidade. Pelo contrário, a descentralização e a rigidez da execução aumentam a importância de uma definição clara de responsabilidades contratuais e técnicas. A boa-fé objetiva, a função social do contrato, a segurança jurídica e o dever de reparar o dano continuam sendo os pilares que orientam a aplicação do direito civil, mesmo diante de inovações tecnológicas.

Ainda que os contratos inteligentes se mostrem compatíveis com o sistema de responsabilidade civil, sua aplicação prática evidencia novas zonas de incerteza quanto à natureza da responsabilidade. A automatização e a ausência de intervenção humana direta em certas etapas da execução contratual levantam questionamentos sobre a subsistência da culpa como elemento indispensável à responsabilização. Entretanto, Goerck (2023, p. 172) explica:

> O *smart contract* é uma tecnologia emergente, que envolve risco, o que não significa ser uma tecnologia perigosa. Hoje, a maior parte das atividades empresariais – senão todas – envolvem riscos ou possuem algum risco inerente a sua atividade, o que não necessariamente justifica a imputação de responsabilidade objetiva. A aplicação generalizada do regime objetivo a toda e qualquer atividade em tempos de novas tecnologias, pela suposta

> onipresença do risco, levaria ao abandono definitivo da culpa na responsabilidade civil – tendência com a qual se deve ter cautela à luz do modelo de responsabilidade civil subjetiva (ao menos ainda) presente nos arts. 186 e 927, caput, do Código Civil Brasileiro.

Nesse sentido, é imprescindível que as partes envolvidas analisem minuciosamente as implicações decorrentes das hipóteses em questão, de modo a garantir uma adequada distribuição dos riscos e a identificação precisa das responsabilidades civis pertinentes. Ademais, compete aos desenvolvedores e programadores assegurar que o objeto do *smart contract* seja lícito e destinado a finalidades legais, sob pena de responderem por eventuais irregularidades decorrentes de sua criação ou implementação.

Para orientar essa análise, é possível recorrer às diversas teorias do risco desenvolvidas na doutrina civil: (i) a teoria do risco da atividade, segundo a qual quem exerce uma atividade que gera risco para terceiros deve reparar os danos, independentemente de culpa; (ii) a teoria do risco proveito, que atribui responsabilidade a quem obtém lucro ou vantagem econômica ao desenvolver a atividade; (iii) a teoria do risco criado, ampliando a anterior ao considerar que mesmo sem lucro, aquele que cria um risco deve responder pelos danos; (iv) a teoria do risco integral, que admite a responsabilidade mesmo em casos de força maior ou caso fortuito, aplicada em situações excepcionais como danos ambientais ou atividades nucleares; (v) a teoria do risco excepcional, que limita a responsabilização objetiva a riscos anormais ou exacerbados; e (vi) a teoria do risco de desenvolvimento, que considera a responsabilidade frente a riscos que só se tornam reconhecíveis posteriormente, em razão da evolução científica e tecnológica (Goerck, 2023, p. 179).

A aplicação dessas teorias permite uma avaliação casuística, considerando a complexidade de sistemas descentralizados e a autonomia parcial de algoritmos de *smart contracts*. A análise deve levar em conta a conduta do programador, os cuidados razoáveis adotados por este e a previsibilidade do dano, evitando conclusões precipitadas acerca da responsabilidade objetiva. Tal abordagem é fundamental, uma vez que a imposição automática de responsabilidade pode gerar um efeito desestimulante ao desenvolvimento tecnológico e, consequentemente, ao progresso econômico (Goerck, 2023, p. 187).

Outro ponto sensível refere-se à identificação do nexo causal em sistemas descentralizados. A estrutura distribuída do *blockchain* torna complexa a atribuição de responsabilidade individual, pois o dano pode resultar de múltiplas causas interdependentes, diluídas entre agentes diversos. A doutrina tem sugerido que, nesses casos, deve-se recorrer a critérios de imputação objetiva e solidariedade entre os participantes da cadeia técnica, de modo a evitar o esvaziamento da reparação. Além disso, discute-se a viabilidade de mecanismos de governança jurídica dentro das próprias redes, como códigos de conduta, protocolos de auditoria e cláusulas de reversão programadas, capazes de mitigar riscos antes que o dano se concretize. Tais medidas dialogam com o princípio da função social do contrato, que impõe às partes o dever de cooperar e prevenir lesões a interesses legítimos alheios.

O surgimento de plataformas de compartilhamento de arquivos, como o *Napster*, ilustra como a tecnologia pode transformar a indústria fonográfica e, simultaneamente, gerar desafios legais inéditos. Lançado em 1999, o *Napster* permitia que usuários compartilhassem músicas de maneira simples e direta, sem pagamento, mas, por infringir diversas obras protegidas por direito autoral, foi desabilitado em 2001 (De Filippi; Wright, 2018, p. 28). Esse episódio histórico evidencia que, independentemente da tecnologia, a inovação sempre traz riscos legais e destaca a importância de mecanismos claros de atribuição de responsabilidades e prevenção de danos. Ademais, demonstra que as mudanças no consumo musical e no comportamento dos usuários, quando não acompanhadas de normas claras, podem gerar impactos significativos ao mercado e aos titulares de direitos.

Essa perspectiva histórica reforça a compreensão de que, mesmo diante de tecnologias avançadas, como os contratos inteligentes, a responsabilidade civil não deve ser entendida apenas como instrumento reativo de reparação. Ao contrário, ela deve funcionar como mecanismo preventivo, estruturando a confiança digital e orientando o desenvolvimento de soluções tecnológicas seguras e juridicamente sustentáveis.

Dessa forma, Goerck (2023, p. 181) explica que é oportuno considerar que o regime de responsabilidade adotado influencia diretamente o modo como a prevenção é aplicada. Sob a responsabilidade subjetiva, o agente que não adota uma prevenção excessivamente onerosa pode não ser responsabilizado, diferentemente do que ocorre na responsabilidade objetiva. A análise da prevenção deve levar em conta tanto o agente quanto o beneficiário da atividade, incentivando ambos a adotar medidas preventivas. Enquanto em ambos os regimes o dano pode ser preferido à prevenção quando esta se mostra mais custosa, a responsabilidade subjetiva estimula o desenvolvimento de soluções preventivas economicamente viáveis. Essa distinção permite compreender como diferentes modelos de imputação podem equilibrar eficiência tecnológica e segurança jurídica, evitando a imposição de encargos desproporcionais que poderiam inibir a inovação.

Portanto, a análise conjunta da experiência histórica de plataformas como o *Napster* e do desenvolvimento atual dos *smart contracts* evidencia que a inovação tecnológica e a segurança jurídica devem caminhar lado a lado. O sucesso da implementação de soluções automatizadas depende tanto da definição clara de responsabilidades e da observância dos princípios legais quanto da antecipação e mitigação de riscos. Somente assim é possível assegurar que os avanços em eficiência e transparência na indústria fonográfica não comprometam a proteção dos direitos dos autores e a estabilidade do mercado.

Conclusões

A consolidação dos contratos inteligentes marca um avanço expressivo nas formas de celebração e execução dos negócios jurídicos, refletindo a crescente integração entre tecnologia e

Direito. A descentralização proporcionada pela tecnologia *blockchain*, aliada à automatização das obrigações contratuais, traduz uma busca por maior eficiência, segurança e transparência nas relações privadas. Esse cenário, contudo, também desafia a aplicação dos conceitos tradicionais de validade, eficácia e responsabilidade civil, exigindo uma adaptação interpretativa do ordenamento jurídico.

O direito autoral, sustentado em bases constitucionais e regulamentado pela Lei no 9.610/1998, permanece essencial à proteção da criação intelectual, assegurando ao autor o exercício pleno de seus direitos morais e patrimoniais. A modernização das relações econômicas e culturais, impulsionada pela digitalização, impõe a necessidade de repensar essa tutela diante das novas formas de difusão e utilização das obras. A ampliação do acesso ao conteúdo digital, embora positiva, intensifica violações e disputas de titularidade, o que torna indispensável a adoção de instrumentos mais eficazes de controle e reparação.

Nesse contexto, os contratos inteligentes surgem como alternativa capaz de aprimorar a gestão autoral, especialmente na indústria fonográfica. Sua aplicação permite a automatização da execução contratual e a distribuição imediata dos *royalties*, conferindo maior transparência aos fluxos financeiros e assegurando que os autores e intérpretes recebam de forma proporcional ao uso de suas obras. A tecnologia *blockchain*, ao registrar as transações de modo imutável e verificável, reduz a dependência de intermediários e fortalece a confiança entre os participantes da cadeia produtiva musical, aproximando os meios técnicos de execução das finalidades jurídicas de proteção e valorização do autor.

Ainda assim, a adoção desses instrumentos não está isenta de riscos. A possibilidade de falhas técnicas, vulnerabilidades no código e dificuldades na identificação do responsável por eventual dano revelam lacunas que exigem reflexão quanto à aplicação dos princípios da responsabilidade civil. A natureza descentralizada dos sistemas de *blockchain* complexifica a identificação do nexo causal e desafia a imputação direta de culpa, o que torna imprescindível o desenvolvimento de parâmetros interpretativos capazes de equilibrar inovação tecnológica e segurança jurídica.

A proteção da criação intelectual deve permanecer como eixo central de qualquer avanço normativo ou tecnológico. A automatização contratual não suprime o dever de reparar danos, tampouco afasta a incidência dos princípios da boa-fé objetiva, da função social do contrato e da dignidade da pessoa humana. O verdadeiro desafio consiste em harmonizar a eficiência técnica proporcionada pelos contratos inteligentes com a preservação dos direitos fundamentais do autor, de modo que o progresso tecnológico se converta em instrumento de justiça e valorização cultural, e não em meio à precarização das relações jurídicas.

A compatibilização entre os contratos inteligentes e o ordenamento jurídico brasileiro demanda, portanto, um diálogo contínuo entre o Direito e a tecnologia, de forma a garantir que a inovação se desenvolva em conformidade com os princípios que regem a ordem civil e a proteção da

criatividade humana. Quando interpretados sob esse prisma, os contratos inteligentes podem representar não apenas uma revolução técnica, mas também uma evolução ética e jurídica, capaz de fortalecer a confiança, a transparência e o reconhecimento do trabalho intelectual na indústria fonográfica e além dela.

Referências bibliográficas

AFONSO, Otávio. **Direito autoral**: Conceitos Essenciais. Barueri: Manole, 2009. ISBN 9788520442791. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520442791/. Acesso em: 22 set. 2025.

ARCOS, Luis Claudio. The *blockchain* technology on the music industry. **Brazilian Journal of Operations & Production Management**, [S. l.], v. 15, n. 3, p. 439-443, 2018. DOI: https://doi.org/10.14488/BJOPM.2018.v15.n3.a11. Disponível em: https://bjopm.org.br/bjopm/article/view/449. Acesso em: 19 jul. 2025.

ASCENSÃO, José de Oliveira. Direito de autor e liberdade de criação. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 34, n. 1, p. 287-310, jan. 2014. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12141. Acesso em: 25 set. 2025.

BARBOSA, Denis Borges. **Direito de autor**. Lumen juris: Rio de Janeiro, 2013.

BITTAR, Carlos Alberto. **O direito de autor**. 7 ed. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2019.

BRASIL. Ministério da Cultura. Direito autoral. Brasília: Ministério da Cultura, 2006. (Coleção Cadernos de Políticas Culturais; v. 1).

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo (5ª Câmara de Direito Privado). Apelação Cível n. 1163214-44.2023.8.26.0100, São Paulo, Relator: Moreira Viegas, julgado em 27 nov. 2024. Publicado em 27 nov. 2024. Disponível em: https://tjsp.jus.br/. Acesso em: 16 out. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo (10ª Câmara de Direito Privado). Apelação Cível n. 1128895-84.2022.8.26.0100, São Paulo, Relatora: Angela Moreno Pacheco de Rezende Lopes, julgado em 24 set. 2024. Publicado em 25 set. 2024. Disponível em: https://tjsp.jus.br/. Acesso em: 16 out. 2025.

CAVALCANTI NETO, Gabriel de Oliveira. *Smart contracts* e a teoria geral dos contratos. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v. 10, n. 23, 2023. ISSN 2358-8322. Disponível em: https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/8485. Acesso em: 23 ago. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Direito autoral e responsabilidade civil. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 13, p. 43-50 2001. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/73419. Acesso em 22 set. 2025.

CHUDZIJ, Luísa Fófano; MINSKI, Bruno Henrique Zanette. Compatibilidade dos *smart contracts* com os planos da existência, validade e eficácia. **Direito & TI**, [S. l.], v. 2, n. 21, p. 1-25, 2025. DOI: https://doi.org/10.63451/dti.v2i21.218. Disponível em: https://direitoeti.com.br/direitoeti/article/view/218. Acesso em: 28 set. 2025.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito civil**: direito das coisas, direito autoral. v. 4. 8. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo, SP: Editora Saraiva, 2012. ISBN 9786550650018.

DE FILIPPI, Primavera; WRIGHT, Aaron. ***Blockchain* and the law**: The Rule of Code. Cambridge: Harvard University Press, 2018.

DE FILIPPI, Primavera; WRIGHT, Aaron. Decentralized *blockchain* technology and the rise of lex cryptographia. **SSRN Electronic Journal**, [S.l.], 20 mar. 2015. DOI: 10.2139/ssrn.2580664. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=2580664. Acesso em: 20 out. 2025.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. v.3. 41. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. ISBN 9788553627141. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553627141/. Acesso em: 28 ago. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. **BLOOMEN – *blockchains* in the new era of participatory media experience**: Project results. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. Disponível em: https://cordis.europa.eu/project/id/762091/results. Acesso em: 20 out. 2025.
EUROPEAN COMMISSION. **Proposal for a regulation on harmonised rules on fair access to and use of data (*Data Act*)**. Brussels: European Commission, 2022. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0068. Acesso em: 20 out. 2025.
FREIRE, João Pedro Correia de Araújo. ***Blockchain* e *smart contracts***: implicações jurídicas. 1. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2021. ISBN: 9789724096889.
GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Mário Veiga Pereira. **Novo curso de direito civil**: parte geral. v. 1. 27. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. ISBN 9788553627486. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553627486/. Acesso em: 02 out. 2025.
GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Mário Veiga Pereira. **Novo curso de direito civil**: responsabilidade civil. v. 3. 23. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. ISBN 9788553627448. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553627448/. Acesso em: 03 out. 2025.
GIACOMELLI, Louzada Cinthia Ferreira Giacomelli; BRAGA, Cristiano Prestes. Eltz, Magnum Koury de Figueiredo. **Direito autoral**. 1. ed. Porto Alegre: SAGAH, 2018. ISBN 9788595023383. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/books/9788595023383. Acesso em: 18 jul. 2025.
GOERCK, Daniella Losasso. **Contratos Eletrônicos, *Smart contracts* e Responsabilidade Civil**. (Coleção Pinheiro Neto Advogados). São Paulo: Almedina, 2023. ISBN 9786556278773. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556278773/. Acesso em: 18 jul. 2025.
GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 24. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. ISBN 9788553624973. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553624973/. Acesso em: 23 set. 2025.
LESSIG, Lawrence. **Code and other laws of cyberspace**. Nova York: Basic Books, 1999.
MARCHSIN, Karina Bastos Kaehler. ***Blockchain* e *smart contracts***: as inovações no âmbito do direito. Rio de Janeiro: Expressa, 2022. ISBN 9786555599398. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555599398/. Acesso em: 20 jul. 2025.
MARCONDES, Rafael Marchetti. **A tributação dos *royalties***. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 173. ISBN 8576746360.
MARTINS, Gabriela Trindade; FURLAN, Fernando Palma Pimenta. A responsabilidade civil por violação de direitos autorais em conteúdo digital na internet. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 10, n. 10, p. 3093-3104, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i10.16197. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/16197. Acesso em: 10 ago. 2025.
MARTINS, Guilherme Magalhães; FALEIROS JÚNIOR, José Luiz de Moura. Contratos inteligentes (*smart contracts*) e relações de consumo: equilibrando avanços tecnológicos para proteger os direitos do consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 32, n. 150, p. 73–107, nov./dez. 2023. Disponível em: https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/52470. Acesso em: 15 set. 2025.
MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado de direito privado**. v. 38. 3. ed. São Paulo, SP: Editora Revista dos Tribunais, 1984.
MORAES, Alexandre Fernandes de. ***Bitcoin* e *blockchain***: a revolução das moedas digitais. São Paulo: Expressa, 2021. ISBN 9786558110293. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786558110293. Acesso em: 13 ago. 2025.
NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Entra em vigor convenção da ONU que legaliza contratos eletrônicos abrindo caminho ao comércio 'sem papel'**. Brasília, DF, 1 mar. 2013. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/61830-entra-em-vigor-conven%C3%A7%C3%A3o-da-onu-que-legaliza-contratos-eletr%C3%B4nicos-abrindo-caminho-ao. Acesso em: 10 set. 2025.
NETTO, José Carlos Costa. **Direito autoral no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. ISBN 9788553624126. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553624126/. Acesso em: 01 set. 2025.

OLIVEIRA, Jordan Vinícius. O futuro repetindo o passado? *digital rights management*, tecnologias disruptivas e o direito autoral brasileiro. **Revista quaestio iuris**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 647-672, 2020. DOI: 10.12957/rqi.2019.38044. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/38044. Acesso em: 04 out. 2025

REBOUÇAS, Rodrigo Fernandes. **Contratos eletrônicos**: formação e validade: aplicações práticas. 2. ed. rev., ampl São Paulo: Grupo Almedina, 2018. ISBN 9788584933105. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788584933105. Acesso em: 18 jul. 2025.

ROPPO, Enzo. **O contrato**. Coimbra, Portugal: Almedina, 2009. ISBN 9789724036472.

ROSATI, Eleonora (ed.). **The Routledge handbook of EU copyright law**. London: Routledge, 2021.

SANTOS, Manoel Joaquim Pereira dos; JABUS, Wilson Pinheiro; ASCENSÃO, José de Oliveira. **Direito autoral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2020.

SILVA JUNIOR, Antônio Teodoro da; RÊGO, Donatila Bertola Rodrigues; DOMINGUES, Rafael de Araújo. Contratos eletrônicos. **Revista Foco**, v. 18, n. 6, p. e8760, 2025. DOI: 10.54751/revistafoco.v18n6-011. Disponível em: https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/8760. Acesso em: 16 out. 2025.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil**. v. 3. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. ISBN 9788530996307. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996307/. Acesso em: 28 ago. 2025.

UHDRE, Dayana de Carvalho. ***Blockchain*, *tokens* e criptomoedas**: Análise Jurídica. 1. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2021. ISBN 9786556271859. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786556271859. Acesso em: 06 ago. 2025

WALCH, Angela. Deconstructing "decentralization": exploring the core claim of crypto systems. In: BRUMMER, Chris (org.). **Crypto assets**: legal and monetary perspectives. New York: Oxford University Press, 2019. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=3326244. Acesso em: 20 out. 2025.

WIPO. ***Blockchain* and intellectual property**. Genebra: WIPO, 2023. Disponível em: https://www.wipo.int/en/web/cws/*blockchain*-and-ip. Acesso em: 02 set. 2025.

Cadernos Jurídicos FADI

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E ALGORÍTMOS

ADULTIZAÇÃO E O PODER DAS *BIG TECHS* NAS REDES SOCIAIS

Erick Walter Mouro Borba
Guilherme Caselli Aragón
Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Akamine Jr.

Resumo: Este trabalho analisa a liberdade de expressão nas redes sociais, focando nos conflitos entre direitos fundamentais, legislação e o *software* de gestão das plataformas digitais. A premissa estabelece a liberdade de expressão como pilar do Estado Democrático de Direito, embora enfrente desafios inéditos sob a governança das *big techs*. Com poder econômico superior ao PIB de diversas nações, essas empresas utilizam algoritmos para maximizar lucros via coleta de dados comportamentais. O tratamento dessas informações gera produtos de predição, comercializados e reinseridos nas redes como propaganda e conteúdo direcionado, moldando o comportamento dos usuários. A pesquisa qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise de casos, aborda moderação de conteúdo, responsabilidade civil, penal e consumerista, além da vulnerabilidade de crianças e adolescentes. O estudo de caso sobre um vídeo de "adultização" serve como referência para discutir os impactos jurídicos da atuação das plataformas. Conclui-se que o exercício da liberdade de expressão no ambiente digital exige equilíbrio entre a proteção contra abusos e a garantia da livre manifestação. Propõem-se melhorias no Marco Civil da Internet e uma regulamentação mais rígida das *big techs*, visando assegurar transparência, segurança e efetiva responsabilização no cenário tecnológico contemporâneo, mitigando os efeitos deletérios da exploração algorítmica.
Palavras-chave: liberdade de expressão, redes sociais, adultização, capitalismo de vigilância, responsabilidades.

Abstract: This paper analyzes freedom of expression on social networks, focusing on the conflicts between fundamental rights, legislation, and the management software of digital platforms. The premise establishes freedom of expression as a pillar of the Democratic Rule of Law, although it faces unprecedented challenges under the governance of big techs. With economic power exceeding the GDP of several nations, these companies use algorithms to maximize profits through behavioral data collection. The processing of this information generates prediction products, which are commercialized and reinserted into networks as targeted advertising and content, shaping user behavior. The qualitative research, based on a literature review and case analysis, addresses content moderation, civil, criminal, and consumer liability, as well as the vulnerability of children and adolescents. A case study on

an "adultization" video serves as a reference for discussing the legal impacts of platform operations. It concludes that the exercise of freedom of expression in the digital environment requires a balance between protection against abuse and the guarantee of free speech. It proposes improvements to the Brazilian Civil Rights Framework for the Internet and stricter regulation of big techs to ensure transparency, security, and effective accountability in the contemporary technological landscape, mitigating the deleterious effects of algorithmic exploitation.

Keywords: freedom of expression, social media, adultification, surveillance capitalism, responsibilities.

Introdução

A sociedade moderna, comumente conhecida como sociedade 4.0, é um fruto do intenso e constante processo de globalização. Marcada pelo uso de tecnologias nos diversos aspectos da vida cotidiana, essa sociedade representa o processo de integralização da vida real e digital. Esse novo modelo de relações sociais também pode ser caracterizado como uma "sociedade em rede", uma vez que a internet permite a conexão de pessoas que estejam nos pontos mais distantes do globo terrestre.

Os grandes representantes desse novo modelo de convivência são as redes sociais. As mídias sociais, como o *Instagram* e o *Tik Tok*, são usadas das mais diversas formas, desde um jovem que posta fotos sem qualquer tipo de pretensão, até postagem de conteúdos com alta produção e investimento. Todavia, assim como a sociedade física e real, apresenta problemas e encontra dificuldades para "controlar" os seus cidadãos nas redes sociais não é diferente.

A prática de atos ilícitos, de certa forma, é permitida e aceita pelas provedoras das mídias sociais, as *big techs*, mas não é uma permissão garantida, e sim conveniente. Isso ocorre pois os provedores da aplicação obtêm o lucro oriundo dos dados comportamentais de usuários, decorrente do tempo de tela, curtidas em posts e outras atividades realizadas dentro das mídias digitais.

O que importa para qualquer empresa é a capacidade de gerar cada vez mais lucro e, para as *big techs* controladoras das redes sociais, o bem que garante esse lucro é o *big data*, que não passa de um emaranhado de dados coletados. Desse modo, permitir a prática de atos ilícitos garante que mais pessoas continuem nas redes sociais, consequentemente maior tempo de conexão e possibilidade de coletar mais dados do usuário.

Assim, as redes sociais criam os falsos sentimentos de pertencimento e de anonimato. Estes falsos sentimentos que as redes sociais criam para os usuários, decorrem de alguns fatores, dentre eles pode-se citar: pseudo anonimato, reforço de viés individual ou de grupo, influência econômica das *big techs*, consideráveis diferenças legislativas e conceituais sobre a liberdade e liberdade de expressão no que tange o país que sedia a empresa (em sua maioria os Estados Unidos) com a

legislação brasileira. Essas diferenças tratam, principalmente, de relações jurídicas, sociais e econômicas relativamente novas e que serão apresentadas ao longo deste trabalho.

Os autores esforçaram-se para evidenciar, através desse trabalho, os desafios legais que decorrem dessa nova sociedade em rede, de forma mais específica, na relação legislativa e judiciária, a soberania do Estado frente ao poderio econômico-financeiro das *big techs*, e as relações entre as redes sociais e usuário.

Para isso, decidiu-se primeiramente situar o leitor nos espaços em que ocorrem esses ilícitos, as redes sociais. Com a identificação do espaço, apresenta-se os principais agentes, as *big techs* e o usuário. É demonstrada a relação entre as *big techs* e o usuário e como as *big techs* auferem lucro a partir da utilização das redes sociais pelos usuários e como essa utilização do usuário pode ser deletéria para um terceiro particular e como afeta a sociedade.

A fim de facilitar a compreensão das informações, os autores pesquisaram vídeos nas redes sociais que pudessem problematizar o tema e trazer casos atuais e de grande repercussão nacional, a exemplo da denúncia realizada pelo influenciador Felca contra Hytalo Santos (o vídeo em que o influenciador Felca faz a denúncia contra Hytalo Santos, denominado "adultização", está disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=FpsCzFGL1LE).

Após a exposição dos problemas e principais fatores, o presente trabalho dirige-se a uma análise do ordenamento jurídico, apontando os princípios e garantias constitucionais que uma pessoa tem e as responsabilidades civis e penais que o ordenamento jurídico prevê.

A fundamentação do presente trabalho advém da revisão bibliográfica e apresenta base doutrinária, utilizando autores como Luana Van Brussel Barroso, José Eduardo Faria, Shoshana Zuboff e entre outros, com o objetivo de apresentar um maior repertório de informações e suas repercussões. Além da doutrina, utilizou-se jurisprudências, legislações (Constituição Federal, Marco Civil da Internet, Lei Geral de Proteção de Dados e outras legislações do ordenamento jurídico brasileiro) e julgados, com a intenção de demonstrar as repercussões dos Tribunais e Órgãos Legisladores em contraste com a realidade brasileira nesta era da globalização da informação e tecnologia.

Artigos científicos e fontes de notícias diferentes foram utilizados com o intuito de enriquecer os dados apresentados e garantir uma representação real da sociedade em rede, bem como a forma que ela lida com as problemáticas que serão demonstradas ao longo do trabalho de curso.

A relevância desse trabalho verifica-se nas crescentes dificuldades que o sistema legislativo e judiciário enfrentam com o constante surgimento de novas tecnologias e situações extremamente específicas.

A relação de consumo de conteúdo criado pelas redes sociais para seus usuários e a utilização de dados dos usuários como mercadoria, gerando alta lucratividade para as *big techs*, influenciam

diretamente no poderio econômico-financeiro delas e permitem que tais empresas possam exercer influência nas decisões políticas de um país. Ademais, o conflito entre a soberania brasileira e as *big techs* causa diversas discussões e preocupações no que tange liberdade e garantias legais.

O trabalho encerra-se com a perspectiva de aprimoramento de conduta por parte das *big techs* a partir da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema e concluindo que o arcabouço jurídico atual é suficiente para as situações atuais e ordinárias que vierem a ocorrer entre os usuários, mas deve ser constantemente implementado para acompanhar o desenvolvimento da tecnologia e da evolução das relações interpessoais na internet, bem como, das relações das *big techs* frente aos usuários e à legislação pátria.

I. Um mundo em rede: conceitos iniciais e proporções

O mundo atual é caracterizado como uma sociedade em rede, decorrente do processo de globalização, onde as redes sociais se tornaram o principal meio de comunicação da era contemporânea, dessa forma, contribuindo com a maximização da propagação e produção de informações de maneira quase instantânea. Como exemplo, tem-se a China que projetou uma rede capaz de transportar cerca de 1,2 terabytes de dados por segundo. Consoante à notícia publicada em 15/11/2023 pelo jornal O Globo, no caderno Tecnologia, intitulada "China lança internet mais rápida do mundo; 1,2 terabit por segundo", essa marca foi atingida graças à parceria entre a Huawei e a China Mobile, juntamente à Universidade Tsinghua, localizada em Pequim. Além de contar com uma rede com cerca de 3 mil km de cabos de fibra óptica, que liga a universidade de Pequim ao sul do país, toda essa estrutura é com tecnologia 100%, conforme relatório publicado pela própria universidade.

Com uma infraestrutura dessa magnitude, meios de comunicação como: revistas, jornais impressos e até mesmo os telejornais tornaram-se obsoletos em comparação à praticidade da disseminação de informação pelo ambiente digital. Os antigos meios de comunicação e informação, detentores do monopólio da disseminação da informação não deixaram de existir, mas foram substituídos pelos sites indexados e, posteriormente, esses sites foram substituídos pelas redes sociais.

Até meados dos anos 2010, os sites indexados, ou seja, os sites que são "catalogados" pelos motores de busca, como *Google* e *Yahoo!*, eram considerados os grandes meios de comunicação que surgiram nos primórdios da internet, entretanto, com a popularização das redes sociais, os sites deixaram de ser os principais meios de propagação de informações. Nessa temática, pode-se verificar que ocorreu um processo de recentralização dos principais meios de disseminação que, atualmente, encontra-se encerrado, desse modo, as redes sociais consolidaram-se como os novos meios de

propagação de informação. Isso aconteceu por conta da facilidade de acesso e criação de conteúdo dentro das mídias, permitindo que cada usuário seja um criador e propagador de informação.

Diante dessa análise, pode-se inferir que as redes sociais quebraram os vínculos com os antigos modelos de disseminação e propagação de informação, os quais eram caracterizados pela mídia de massa. Valente (2020, p. 26) realiza uma análise semelhante à situação tratada até o presente momento, apoiando-se nos ensinamentos de Castells:

> Com as tecnologias digitais, as pessoas facilmente transportam conteúdo de um lugar a outro [...] Quando a única possibilidade de comunicação era a mídia de massa, caracterizada por Castells como uma mídia um-para-muitos (ao contrário da internet, que propicia uma comunicação de muitos para muitos), ter acesso ao lugar do falante era muito difícil.

Partindo do ponto apresentado por Valente, somado com o processo de globalização que culminou em uma sociedade extremamente dependente das tecnologias atuais, cogitar viver em um mundo sem as redes sociais parece algo absurdo, até mesmo pré-histórico, já que elas são "quase inerentes" à existência do ser humana contemporâneo.

Para Castells (2002 apud Barro e Moura, 2016, p. 2), a definição de uma sociedade em rede caracteriza-se por uma sociabilidade assente numa dimensão virtual, possível e impulsionada pelas novas tecnologias, que transcende o tempo e o espaço, definição esta retirada do artigo "Um estudo sobre a disseminação da informação através das redes sociais virtuais" de Kleber José Costa Barro e Rafaela Karolina Galdêncio de Moura.

Diante dos ensinamentos do professor Castells e do exposto até o presente momento, a sociedade em rede surge com o processo de globalização e intensificação dos meios de comunicação digital, assim, estabelecendo um "mundo virtual" onde as pessoas relacionam-se diretamente, independentemente das barreiras físicas e naturais. Ademais, esse mundo virtual é moldado pelas pessoas que nele estão presentes, a fim de satisfazer os seus interesses e necessidades, nesse sentido, Peck (2021, p. 457) exemplifica e classifica as novas relações decorrentes do mundo em rede:

> Estamos vivendo a cultura das interfaces gráficas [...] em que o computador, de fato, transforma nossa maneira de criar e comunicar na era digital. Não apenas apelido e avatar, mas verdadeiras redes sociais estão sendo construídas, onde pessoas se relacionam completamente de modo eletrônico, trabalham juntas, namoram, sem nunca se terem encontrado pessoalmente.

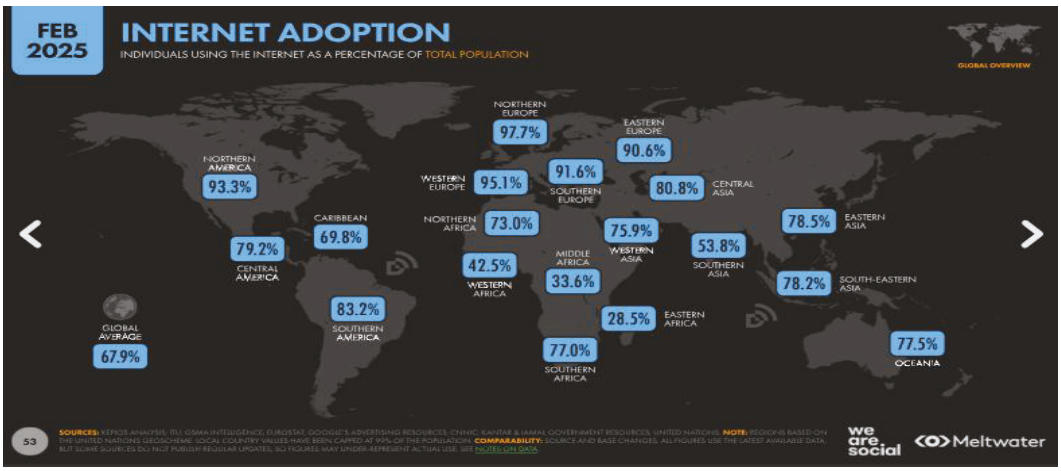
Complementando a citação anterior, Peck (2021) caracteriza as redes sociais como *wikinomics*, ou seja, uma sociedade inserida no meio digital que realiza uma colaboração em massa, do usuário da rede para o usuário da rede, para que esse ecossistema digital possa se auto regular e permitindo que cada usuário seja detentor de um meio de comunicação, como colocado por Castells anteriormente. Essa colaboração em massa, torna-se possível graças à facilidade de acesso às redes sociais, decorrente do acesso ampliado aos dispositivos eletrônicos.

Nos dias atuais, a variedade de aparelhos eletrônicos permite que amplo acesso seja possível e, certamente, o principal aparelho eletrônico que permite esse acesso facilitado são os *smartphones*. Apenas no Brasil, segundo dados coletados pela *DataReportal* (2025, p. 20), em parceria com a empresa *Meltwater*, especializada na análise de dados digitais e mídias sociais, 84,7% da população brasileira tem acesso à um aparelho celular. Todavia, para que uma pessoa acesse as redes sociais, independente do aparelho eletrônico que será utilizado, ela deverá estar conectada a *internet*, que é sustentada pelos *backbones*.

Os *backbones*, de forma simplificada, são nada mais do que as estruturas que permitem que a *internet* seja transportada até os distribuidores, utilizando desde cabos de fibra óptica até satélites para que ocorra o transporte de longo alcance, que por sua vez, serão redistribuídos para as "redes afluentes", assim, permitindo que as pessoas acessem a *internet*.

Toda essa estrutura que permite o transporte da internet, os *backbones*, estão espalhados ao longo de todo o planeta, dessa forma, com base no levantamento global realizado pelas empresas *DataReportal* e *Meltwater*, cerca de 67,9% da população mundial possui acesso à internet, conforme dados retirados do relatório *"Digital 2025 Global Overview Report*", produzido por *DataReportal* (2025, p. 50):

Mapa 01: Adesão da *internet* em *status* global



Fonte da imagem: *Digital 2025 Global Overview Report*

No mesmo segmento, ainda levando em consideração os dados retirados do levantamento realizado pelas empresas *DataReportal* e *Meltwater*, de forma global, existem cerca de 5.24 bilhões de usuários de redes sociais, ou seja, de 100% das pessoas que possuem acesso à internet, que diz respeito à 67,9% da população mundial, cerca de 94,2% dessas pessoas utilizam mídias digitais. Dados como esses reforçam ainda mais a ideia de uma sociedade em rede ao longo de todo o globo.

Dessa forma, faz-se uma breve análise da conceituação e das proporções das redes sociais nos dias atuais, é indiscutível que essa nova sociedade em rede transformou os mais diversos estratos da sociedade. A materialização dessa "sociedade em rede", conforme Castell e Peck conceituam esse novo mundo digital e globalizado, não ocorreu de uma forma instantânea, mas sim de um longo processo de avanços tecnológicos e quebra de paradigmas sociais. Sendo assim, compreender os alicerces das redes sociais é compreender como essa nova sociedade em rede se estabeleceu, como ela funciona, como ela molda o modo de vida contemporâneo.

I.1. Redes sociais e sua evolução

Em 1997 surgiu a primeira rede social, chamada de *Six Degrees*, como o seu próprio nome sugere, a principal ideia para a criação do nome desta rede social é a "Teoria dos seis graus de separação". Essa teoria originou-se, conforme exposto no artigo "Seis graus de separação: o que é essa teoria e como ela está presente na sua vida?", publicado por Erika Paixão na data de 14/10/2023, de um conto chamado "Tudo É Diferente" de 1929, do escritor húngaro Frigyes Karinthy, mas foi Stanley Milgram quem a colocou em prática, provando que duas pessoas podem ser conectadas por seis laços intermediários.

Nessa rede rudimentar, era possível a criação de usuários e conectar-se com os demais usuários, o que permitia a troca de mensagens e deixar mensagens em quadros de aviso para outros usuários. No mesmo ano, a empresa *America Online* (AOL) criou o sistema de mensagens instantâneas que vai servir de base para os *chats* utilizados nos dias atuais, como o *Messenger MSN*, *Whatsapp* e *Telegram*.

Até o início dos anos 2000, outras redes sociais haviam surgido, como o *Live Journal*, *Linkedin* e o *Myspace*, já outras tiveram suas atividades encerradas, como foi o caso da *Six Degrees*. Entretanto, no início de 2004, o *Facebook* é lançado, criado por Mark Zuckerberg, Dustin Moskovitz, Chris Hughes e pelo brasileiro Eduardo Saverin, a sua proposta inicial era para que os alunos de *Harvard* pudessem se comunicar, o seu sucesso absoluto rapidamente chamou a atenção de investidores, tornando-se um sucesso mundial. Para Fisher (2023, p. 33-37), o alvorecer das redes sociais ocorreu no ano de 2006, quando Zuckerberg, contrariando a opinião dos usuários da rede e, até mesmo de alguns de seus funcionários, lançou a atualização que adicionava o *feed* de notícias.

Um ano depois da adição desta nova funcionalidade, somado com a possibilidade de qualquer pessoa se cadastrar no *Facebook*, a empresa atingiu um valor estimado de 15 bilhões de dólares no final do ano de 2007, segundo o jornal *The New York Times*.

Nos anos seguintes, redes sociais como: *Reddit*, *Twitter* (com denominação atual de *X*), *YouTube*, *Instagram* e *TikTok*, ganharam popularidade, cada uma com suas especificidades, assim, conquistando cada vez mais usuários.

Entretanto, falar de redes sociais vai além da aplicação propriamente dita, a sua existência decorre das grandes empresas de tecnologia, as *big techs*.

I.2. As big techs e seus impactos

Por trás de cada rede social existe uma *big tech*, a *Meta Platforms Inc.* de Zuckerberg possui o *Facebook, Instagram, Threads e WhatsApp,* a *Alphabet Inc.* tem domínio dos serviços disponibilizados pelo *Google* e a *X Corp.* (pertencente à *Holding* do grupo *X*) de Elon Musk tem o X, antigo *Twitter*. O termo "*big tech*" ganhou destaque nos últimos cinco anos, ele originou-se do monopólio do mercado tecnológico das "*big five*", comumente conhecidas como GAFAM, composto pela *Google* (representando a *Alphabet Inc.*)*, Apple, Facebook* (representando a atual *Meta Platforms*)*, Amazon.com Inc. e Microsoft Corp*.

Diante da volatilidade desse mercado, rapidamente o grupo GAFAM aumentou e teve a sua denominação alterada, uma vez que outras empresas começaram a ganhar destaque e encontrar nichos extremamente lucrativos, consolidando um novo monopólio do mercado, as "Sete Magníficas". Há que se esclarecer que o termo "Sete Magníficas" se refere às sete maiores empresas de tecnologia, todas com sede nos Estados Unidos da América, sendo elas: *Apple Inc.*, *Microsoft Corp.*, *Amazon.com Inc.*, *Alphabet Inc.* (detentora da Google), *Meta Platform Inc.* (detentora de Facebook, Instagram e Whatsapp), *NVidia Corp.* e *Tesla Corp*., a qual pertence à *Holding* do grupo X.

Denota-se que o alcance global dessas empresas é caracterizado por levar a vários países do mundo, conteúdos produzidos em determinado país, neste sentido, as *big techs* tem inserção ao mesmo tempo multinacional, por estar presente em vários países e supranacional, pois a sua receita é maior que o PIB de muitos países, podendo ser considerado um poder acima de muitas nações em razão de seu valor de mercado e de sua influência financeira. Em reportagem de 22/09/2025, no site CNN Brasil Money, traz interessante dado que evidencia o poder financeiro das *big techs*:

> O que surpreende também é como o valor dessas empresas bate - por muito - a economia de países como um todo. Um levantamento da Elos Ayta mostra que o valor de mercado atual das Sete Magníficas - US$18,25 trilhões em 10 de julho de 2025 - equivale a mais de oito vezes o PIB (Produto Interno Bruto) nominal do Brasil, estimado em cerca de US$ 2,2 trilhões em 2025.

Ainda nesse sentido, verifica-se a magnitude dessas empresas no que consiste em sua valorização de mercado. Do ano de 2012 até o terceiro trimestre de 2025 a capitalização de mercado das "Sete Magníficas" subiu mais de 18 vezes, saindo do valor de US$ 1,14 trilhão para o valor de US$ 20,72 trilhões no terceiro trimestre de 2025. Outro dado importante que demonstra o crescimento além do aspecto financeiro e de mercado é o de usuários. Segundo o artigo "*21 Essential Meta Statistics You Need To Know in 2025*", de Jack Shepard, no ano de 2025 a *Meta Platform Inc.* anunciou a surpreendente marca de 3,48 bilhões de usuários ativos mensalmente em suas plataformas.

Em termos de redes sociais, o *Instagram* possui cerca de 2 bilhões de usuários mensais, ficando atrás do *Facebook*, que possui cerca de 3,07 bilhões de usuários mensalmente. Ainda sobre a plataforma do *Facebook*, mas voltando à análise para a receita que a *big tech* fatura com a funcionalidade de publicidades, estima-se que no ano de 2024 apenas com o *Facebook*, a *Meta* atingiu uma receita global de 124 bilhões de dólares, apenas com anúncios que as empresas pagam para aparecer na plataforma da Meta.

Sobre a *holding Alphabet Inc.*, no segundo trimestre de 2025, segundo informações do *IG Bank*, uma empresa especializada em negociações *on-line*, os serviços do *Google* registraram uma receita de US$ 82,5 bilhões de dólares, representando um crescimento de 12%. Esse resultado reflete a performance robusta dos anúncios inseridos dentro das ferramentas de pesquisa e do *YouTube*, bem como das vendas de assinaturas, desde *Google Drive* até os pacotes de assinaturas do *Gemini*, e seus dispositivos eletrônicos, a exemplo *Google Glass*.

A partir dos dados apresentados até o presente momento, pode-se verificar que o monopólio das *big techs* no mercado de tecnologia, baseia-se em diversas formas de obtenção de lucro. Todavia, quando tenta-se analisar o lucro exclusivo das mídias digitais, surge a indagação: como as *big techs* obtêm lucro com as redes sociais? Como esses simples aplicativos contribuem para a geração de lucros dessas *big techs* as quais possuem PIBs à altura de um país?

Para entender perguntas como essas, primeiramente deve-se lembrar do processo de centralização da produção e disseminação de informações por meio das redes sociais, conforme foi explicado no início do item I deste trabalho. Diante dessa centralização, o número de usuários rapidamente aumentou, nesse momento, as empresas se viram diante de uma nova matéria prima altamente lucrativa, o *big data*.

Para Magrani (2019, p. 23) o *big data* nada mais é do que o conjunto de dados e rastros digitais que os usuários fornecem e deixam ao realizar o cadastramento e navegação pelas redes sociais e sites da *internet* e, posteriormente, serão coletados e tratados, com a finalidade de transformar o *big data* em um produto comercializável.

II. O capitalismo de vigilância exercido pelas *big techs* e o surgimento de uma nova matéria prima: o *big data*

No livro "A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder" de Shoshana Zuboff (2021), a autora discorre sobre o capitalismo de vigilância exercido pelo *Google* e outras *big techs* sobre os dados dos usuários.

Inicialmente, a autora apresenta uma ideia mais ampla da situação, explicando que a ideia de vigilância recai sobre os dados coletados de forma excessiva pelas redes sociais, esclarecendo que, além dos dados necessários para aprimorar a experiência do usuário, as *big techs* coletam dados que

não seriam necessários para o aprimoramento da experiência, a autora nomeia essa situação como superávit comportamental.

Em seguida, Zuboff (2019, p. 21) explica que esses dados que caracterizam o comportamento do usuário da rede social, passam por um processo de manufatura, para que dessa forma, o *big data* torna-se um produto comercializável, os produtos de predição:

> O capitalismo de vigilância reivindica de maneira unilateral a experiência humana como matéria-prima gratuita para a tradução em dados comportamentais. Embora alguns desses dados sejam aplicados para o aprimoramento de produtos e serviços, o restante é declarado como superávit comportamental do proprietário [...] manufaturado em produtos de predição que antecipam o que um determinado indivíduo faria agora, daqui a pouco e mais tarde. Por fim, esses produtos de predições são comercializados num novo tipo de mercado para predições comportamentais que chamo de mercados de comportamentos futuros.

Ainda nos fundamentos estabelecidos pela autora, esse sistema de gestão realizado pelas *big techs* baseia-se na comercialização do *big data* manufaturado para outras empresas, que por sua vez vão comprar e utilizar os dados manufaturados, que agora são os produtos de predição, dessa forma, utilizando os dados comportamentais, aqueles obtidos com base no comportamento do usuário dentro da mídia social, assim, realizando uma predição de possíveis produtos que o mesmo possa a vir adquirir.

Zuboff (2019, p. 22) complementa a explicação da gestão do *big data*, nomeando um dos maiores praticantes do capitalismo de vigilância: o *Google*:

> O *Google* foi o pioneiro do capitalismo de vigilância na concepção e na prática, nos recursos inesgotáveis para pesquisa e desenvolvimento, além de pioneiro em experimentação e implementação, porém não é mais o único ator seguindo esse caminho [...] *Google* lançou uma operação de mercado sem precedentes nos espaços não mapeados da internet, onde enfrentou poucos impedimentos jurídicos ou de concorrentes, como uma espécie invasora num ambiente livre de predadores naturais. Seus dirigentes conduziram a coerência sistêmica de seu negócio num ritmo temerário, que nem instituições públicas nem indivíduos conseguiram acompanhar.

Essas atividades exercidas "em espaços não mapeados da internet" pelo *Google*, como a própria autora coloca, somado com a falta de precedentes reguladores, permite que o *Google* se aproveite de "brechas" na legislação, uma vez que a legislação não é capaz de regular cada espaço e cada ação realizada no ambiente digital. Diante dessa situação, o *Google* e outras *big techs* viram a possibilidade de empreender em um mercado altamente lucrativo e, na mesma medida, sobrepondo-se aos direitos individuais dos usuários.

Todavia, denota-se que a falta de precedentes regulatórios sobre as ações praticadas pelas *big techs* em espaços não mapeados da *internet* traz à luz dois problemas jurídicos do mundo em rede. O primeiro problema refere-se a dificuldade de estabelecer uma regulamentação capaz de prever e

estabelecer precedentes legais no que tangencia a relação entre a empresa, consequentemente com a rede social, e o usuário, nesse sentido Cavallaro (2024, p. 150-151) explica:

> Sustentada pela coleta massiva e monetização de dados, essa atuação não apenas consolida posições dominantes, mas também representa uma ameaça significativa à inovação [...] Nesse sentido, a concentração dos mercados digitais pelas *big techs* suscita preocupações sobre a capacidade de os sistemas regulatórios contemporâneos lidarem com os desafios, sobretudo, ao desenvolvimento econômico e social.

Mesmo com a existência de legislações que tratem da *internet* e da proteção e tratamento de dados, como o Marco Civil da Internet (MIC) e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), elas não são suficientes para a regulamentação das atividades totais das *big techs*. Como consequência da falta de precedentes, verifica-se o surgimento do segundo problema: ataques diretos à soberania do país e à liberdade individual dos usuários.

Sendo assim, dentro das redes sociais, pode-se verificar o segundo problema em dois momentos distintos, mas ambos dizem respeito ao processo de captação e manufatura do *big data*. No primeiro momento, ocorre o ataque à soberania do país. A autora reforça que a falta de um precedente - uma previsão legal - garante que o capitalismo de vigilância ganhe espaço e se auto fortaleça, nesse sentido Zuboff explica (2019, p. 26):

> Uma explicação para os muitos triunfos do capitalismo de vigilância paira sobre todas as outras: ele não tem precedentes. Aquilo que não tem precedentes é necessariamente irreconhecível. Quando nos deparamos com algo sem precedentes, nós o interpretamos de modo automático através da lente das categorias familiares, tornando invisível dessa maneira justamente aquilo para o qual não há precedentes [...] É assim que a ausência de precedentes confunde, com segurança, a compreensão das circunstâncias; as lentes existentes ressaltam o familiar, obscurecendo assim o original, transformando-o sem precedentes numa extensão do passado. Isso contribui para a normalização do anormal, o que torna a luta contra o sem precedentes uma batalha ainda mais custosa.

Dessa forma, o ataque à soberania de um país começa no momento em que as *big techs* permitem a "normalização do anormal" em suas redes sociais, como será demonstrado adiante no estudo de caso.

O segundo momento ocorre após a manufatura do *big data* e a sua comercialização em forma de produtos de predição, onde as empresas que buscam comercializar algum produto ou serviço, por meio da predição baseada nos dados comportamentais coletados e tratados. Essas empresas pagam para que seus anúncios apareçam nas plataformas digitais, que por sua vez serão distribuídos por meio do algoritmo da rede social. A autora diz que por meio da predição é possível realizar um "adestramento" do usuário, diante dessa situação, surge o poder instrumentário (Zuboff, 2019, p. 22):

> Dessa maneira, o capitalismo de vigilância gera uma nova espécie de poder que chamo de instrumentalismo. O poder instrumentário conhece e molda o comportamento humano em prol das finalidades de terceiros. Em vez de armamentos e exércitos, ele faz valer sua vontade

> através do meio automatizado de uma arquitetura computacional cada vez mais ubíqua composta de dispositivos, coisas e espaços "inteligentes" conectados em rede.

Nesse momento, verifica-se que o poder instrumentário, segundo a autora, é uma força antidemocrática, uma vez que o livre arbítrio dos usuários é modelado em prol de interesses econômicos de terceiros. Diante de tal poder, o capitalismo de vigilância pode ser mantido pelas *big techs*, garantindo a alimentação e a manutenção de um ciclo vicioso, visto que, o adestramento causado pelo mesmo, enseja um comportamento conveniente para as *big techs*, fazendo que o usuário utilize cada vez mais as mídias sociais, dessa forma, permitindo o superávit na coleta dos dados.

Dessa forma, o ciclo molda o comportamento e suprime a autonomia individual e o livre-arbítrio do usuário, não para um controle total, mas para atender aos interesses econômicos do capitalismo de vigilância, portanto, garantir os lucros por meio da certeza comportamental. Com a finalidade de exemplificar o ciclo vicioso decorrente do capitalismo de vigilância, utilizou-se uma ilustração retirada do livro de Shoshana Zuboff (2019, p. 117):

Esquema 01: A máquina do capitalismo de vigilância



Fonte da imagem: A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder

Denota-se que esse ciclo é sustentado por um sistema de máquinas, esteiras e engrenagens, dentro das redes sociais, esse maquinário utilizado para realizar a coleta e o tratamento do *big data* é o algoritmo, conceituação que será desenvolvida no próximo item. Sendo assim, verifica-se que o algoritmo permite que o poder instrumentário das *big techs* alcance os usuários das redes e, consequentemente, prendendo o mesmo e o incentivando a usar cada vez mais a rede. Isso ocorre pois o algoritmo reforça os gostos, pensamentos e modo de pensar, por conseguinte, permitindo a manutenção do capitalismo de vigilância, através da continuidade do superávit na coleta dos dados comportamentais, os quais tornaram-se os produtos de predição.

III. Rede social, algoritmo, legislação e as *big techs*: mídias digitais, uma terra sem lei?

Para compreender o capitalismo de vigilância e de quais formas ele ataca a liberdade do usuário e a soberania do Estado brasileiro, deve-se entender como esse sistema é sustentado, por qual meio as *big techs* conseguem exercer o poder instrumentário, sendo assim, neste item iremos detalhar como o ambiente de uma rede social funciona. Para iniciar esse estudo, deve-se entender a base de uma rede social, o algoritmo.

No mundo da programação, conforme Karol Attekita explica em seu vídeo "ALGORITMOS de um jeito fácil de entender (+ exemplos práticos)", o algoritmo consiste em uma sequência de instruções para resolver problemas ou realizar tarefas, ou seja, trata-se de manual de instruções para que o *software*, o conjunto de algoritmos e programação, execute as tarefas desejadas, assim, realizando a funcionalidade esperada pela aplicação.

Sendo assim, além de ser programado para realizar a coleta e análise dos dados, conforme analisado no item anterior, ele pode ser programado para determinar quais conteúdos serão entregues no *feed* do usuário e a possibilidade – por meio da predição – do usuário gostar de conteúdos relacionados a aquele que ele já consome. Desse modo, pode-se classificar que redes sociais são *softwares* complexos, ou seja, possuem vários algoritmos.

A fim de exemplificar o algoritmo do *feed*, que é o mais conhecido pelos usuários, será analisado um dos relatos contidos no capítulo I "Preso no casino" do livro A máquina do caos: como as redes sociais reprogramar nossa mente e nosso mundo, Fisher nos apresenta, do relato de Renée DiResta, uma ex-analista na bolsa de valores em *Wall Street* que no ano de 2014 iniciou uma nova fase de sua vida na costa oeste dos Estados Unidos, como "caça-*startup*s" no Vale do Silício.

Sendo mãe de primeira viagem, DiResta entrou em algumas comunidades com pessoas que compartilhavam da mesma situação. Em seu relato, DiResta fala para Fisher que embora os outros usuários fossem simpáticos, alguns acabavam por desencadear discussões referentes ao movimento antivacina. Curiosa pelo assunto, já que não era comumente debatido fora da *internet*, DiResta iniciou uma investigação sobre o movimento *antivax*, em alguns documentos publicados pelo estado da Califórnia, algumas escolas tinham taxas de alunos vacinados que mal chegavam a 30% dos alunos. Adiante no relato, DiResta conta que sua investigação a levou até a "toca do coelho", grupos de apoiadores do movimento *antivax* no *Facebook*.

O movimento se mostrou emergente em outras redes sociais, como *Twitter* (atualmente conhecido como *X*) e *YouTube*, entretanto, o *Facebook* destacou-se pela possibilidade de criar grupos privados e outras funcionalidades da plataforma que contribuem para a proliferação do movimento *antivax*, exemplo do algoritmo, neste sentido Fisher (2023, p. 25) explica:

> DiResta logo percebeu que o *Facebook* fazia uma coisa estranha: ele promovia um fluxo de notificação que estimulava a seguir outras páginas antivacina. "Se você entrasse em um só grupo antivacina" disse ela, "a coisa se transformava." [...] "A ferramenta de recomendação ficava impulsionando, impulsionando, impulsionando." Não tardou para o sistema incentivá-la a entrar em grupos de conspiração que nada tinham a ver com a vacinação. *Chemtrails*. Terra Plana. E, conforme ela foi espiando, encontrou outro jeito de o sistema incentivar a desinformação sobre as vacinas.

Levando como base o algoritmo do *Facebook* - que é onde se passa e decorre o relato de DiResta - e do *Instagram*, já que ambas as aplicações pertencem ao grupo *Meta*, o algoritmo utilizado neles é classificado como "de inventário", terminologia utilizada pela própria *Meta*.

Essa forma de algoritmo é programada para realizar quatro análises, a primeira análise realizada pelo algoritmo refere-se a quais foram os conteúdos mais recorrentes no *feed* do usuário e a interação com outros conteúdos além do *feed*. Em seguida, o segundo momento da análise verifica a condição da curtida, ou seja, examina se o *post* foi curtido, se houve o compartilhamento do post, no caso de vídeos, até que momento ele foi visto, momento do dia, quando foi publicada, análise demográfica dos *posts* curtidos na sua região, possíveis citações e marcações de outros usuários relacionados. O terceiro momento de análise é a uma verificação de probabilidade, explicando de uma forma simples, o algoritmo vai analisar, com base nas informações coletadas no passo anterior, a probabilidade de que o usuário curta e engaje com conteúdos semelhantes ou conteúdos distintos que outras pessoas curtem, mas que por meio de um interesse em comum, irá sugerir esse conteúdo diferente. Já o quarto e último estágio de análise é a coleta e interpretação de todos os dados das fases anteriores, assim, o algoritmo cria um *feed* personalizado ao usuário.

Com base no *modus operandi* do algoritmo, o relato da investigação dos grupos antivax dado por DiResta é verificável dentro do algoritmo do *Facebook*, principalmente quando ela pontua os grupos e publicações sugeridas pelo *Facebook*. Nesse mesmo seguimento, Fisher (2023, p. 27) explica qual é a lógica utilizada pelo algoritmo, assim, descobre-se o porquê da perpetuação e intensificação de movimentos extremistas na internet:

> As plataformas sociais traziam à tona todo conteúdo que seus sistemas automatizados concluíssem que ia maximizar a movimentação dos usuários na *internet*, o que faz a empresa vender mais conteúdo. A mãe que aceita que as vacinas são mais seguras têm poucos motivos para passar tanto tempo discutindo esse assunto na *internet*. [...] Mas uma mãe que suspeita que existe uma imensa conspiração na medicina que faz mal a seus filhos, percebeu DiResta, pode passar horas pesquisando sobre o assunto. [...] Para a inteligência artificial que gerencia uma plataforma de mídias sociais, a conclusão é óbvia: mães interessadas em questões de saúde vão passar muito mais tempo nas redes sociais se entrarem em grupos antivacina. Assim, promover esses grupos, por qualquer método que conquiste a atenção dos usuários, impulsionará o engajamento.

No trecho anterior, Fisher destaca a conveniência, por parte das *big techs*, em permitir a proliferação de conteúdos extremista nas plataformas digitais, uma vez que a maximização da movimentação de usuários nas mídias sociais permite que mais dados sejam coletados e analisados, assim, garantindo a manutenção do superávit dos dados comportamentais e, consequentemente, gerando mais lucro para as *big techs* a partir do *big data* manufaturado em produtos de predição.

O recorte que se pode fazer direciona para a seguinte situação: através do poder instrumentário, que surgiu por conta da falta de precedente reguladores, as grandes empresas de tecnologia conseguem manter a constância da coleta, manufatura e venda dos dados por meio da coleta e análise realizada pelo algoritmo, que também possui a funcionalidade de adestrar e maximizar a movimentação de usuários, garantindo a manutenção e perpetuação do ciclo vicioso estabelecido pelo capitalismo de vigilância.

Diante dessa situação, verifica-se que o usuário e seus dados não passam de um produto para as *big techs*. O professor titular de direito civil da universidade de Roma, Stefano Rodotà, autor do livro "A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje", trata que a proteção de dados é um direito fundamental do cidadão. Seguindo esse raciocínio, Rodotà (2008, p. 19) diz "5. Proteção de dados é uma expressão de liberdade e dignidade pessoais e, como tal, não se deve tolerar que um dado seja usado de modo a transformar um indivíduo em objeto de vigilância constante".

Infere-se que a falta de precedentes, conforme colocado no item anterior, contribuem para o surgimento de "brechas" nas legislações atuais, assim, permitindo que as *big techs* atuem como bem entenderem em suas plataformas, uma vez que não há regulamentação específica que vede a gestão dos dados comportamentais obtidos pelo algoritmo, bem como o tratamento realizado desses dados. Ademais, pode-se concluir que o problema não é a plataforma digital, mas sim quem as mantém e gerenciam: as *big techs*.

III.1. Como a falta de precedentes permite que as big techs ataquem os dados comportamentais dos usuários?

As *big techs* sustentam o capitalismo de vigilância por meio da coleta excessiva dos dados e a sua manufatura, dessa forma, permitindo que tais empresas exerçam o poder instrumentário nos usuários, a fim de moldar o seu comportamento por meio da comercialização do *big data* dos mesmos. Essa comercialização e objetificação do usuário e do seu *big data* é uma clara agressão aos dados do usuário, agredindo diretamente à liberdade individual e dignidade do mesmo.

Desse modo, infere-se que tal omissão das *big techs* perante tais movimentos extremistas, como o apontado no relato de DiResta, permitindo que eles permaneçam e atuem de forma assídua nas redes sociais, tal situação garante que os usuários, principalmente aqueles que possuem interesse nos assuntos, mantenham-se ativos nas redes sociais, assim, garantindo o fluxo constante de dados e,

consequentemente, a coleta dos dados comportamentais em excesso. Isso ocorre com a finalidade única e exclusiva da obtenção do lucro a qualquer custo, mesmo que seja permitindo a proliferação de movimentos extremistas.

Fazendo um recorte mais próximo da realidade brasileira, já que todo o relato de DiResta ocorre nos Estados Unidos, mesmo que as atuais legislações federais do Brasil sendo consideradas referências mundiais, no que se diz respeito a regulamentação da internet e proteção de dados, elas não são completamente capazes de prever todas as situações possíveis que poderão ocorrer no ambiente virtual, a exemplo do tratamento de dados comportamentais e a manufatura desse *big data* em produtos de predição. Essa prática realizada pelas *big techs* fere diretamente os direitos à liberdade e dignidade do usuário, como bem colocado por Rodotà. Contudo, a agressão vai além dos usuários, ela atinge diretamente a soberania do Estado brasileiro, uma vez que movimentos extremistas, como é o caso do movimento antivacina, que possuem vedações legais, desde a existência do grupo até os atos praticados por eles.

Dessarte, quando se analisa o Código Penal, existe uma clara tipificação das infrações cometidas pelo movimento antivacina nas redes sociais, a exemplo da disseminação de desinformação, atacando diretamente a saúde pública do país, crime previsto no artigo 268 do Código Penal. Consequentemente, no momento em que as *big techs* permitem atos criminosos e se demonstram indiferentes perante eles, a legislação brasileira torna-se indiferente no meio digital, assim, demonstrando um claro desrespeito à soberania brasileira dentro do seu próprio território.

Desse modo, é necessário que ocorra o respeito à hegemonia brasileira no seu próprio território, isso quer dizer que as *big techs* devem o respeito total à todas legislações vigentes, principalmente aquelas que estabelecem princípios fundamentais, como é o caso da Constituição Federal e, quando se trata do ambiente digital, deve-se respeitar as normas específica, como é o Marco Civil da Internet (MCI) e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Ambas as leis foram produzidas a fim de regulamentar a sociedade em rede que surgiu com o advento da internet e, posteriormente, com o uso em massa das redes sociais e as relações estabelecidas por elas.

A Lei 12.965/2014, conhecida como o Marco Civil da Internet (MCI), estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. Como o próprio nome já diz, o MCI é considerado um marco legislativo por diversos motivos. De proêmio, deve-se lembrar que o Brasil seguiu em uma direção oposta dos demais países, no que tangencia o início regulatório da internet. Ronaldo Lemos, um dos autores, organizadores e articuladores do Marco Civil da Internet, escreveu um livro que leva o mesmo nome da lei, nele, Lemos (2014, p. 04) diz que ao invés de tratar da regulamentação da internet na seara criminal, o Brasil foi na contramão, estabelecendo novos limites e criando novos direitos dentro do ambiente digital.

Ainda falando da extraordinariedade da criação do MCI, o seu debate foi amplamente divulgado nas plataformas digitais, chegando a ganhar um site, onde as pessoas poderiam debater sobre a arquitetura do marco regulatório, a fim de promover uma democratização do tema (2014, p. 5-6):

> É difícil para qualquer iniciativa de democracia ampliada competir com sites como o *Facebook*, *Twitter*, serviços como *Google*, *smartphones* e *tablets* e assim por diante. Desse modo, a solução encontrada foi de que, em vez de esperar apenas a vinda até a plataforma, era fundamental também mapear e assimilar as contribuições feitas espontaneamente sobre o Marco Civil no "habitat natural" da internet.

Nesse sentido, pode-se verificar que a elaboração do MCI foi um grande passo para a garantia dos direitos civis do usuário dentro da *internet*, tornando-se referência mundial no quesito regulamentário da internet. O Marco Civil criou novos princípios fundamentais para o uso da *internet*, eles são: a neutralidade da rede, acesso democrático, reconhecimento do livre acesso à internet e segurança dos dados dos usuários. Tais princípios servem para reforçar, sustentar e garantir o princípio da liberdade de expressão e escolha do usuário, os quais já são previsto nas garantias constitucionais da nossa Carta Magna, nesse sentido, Lemos (2014, p. 10) fala como o ambiente digital ainda não regulado no Brasil representava uma grande insegurança aos direitos do usuário que já utilizavam a internet:

> A situação pré-Marco Civil era de completa ausência de regulamentação civil da internet no país. Ao contrário do que alguns entusiastas libertários poderiam achar, a ausência de leis nesse âmbito não representa a vitória da liberdade e do *laissez faire*. Ao contrário, a ausência de uma legislação que trate das questões civis da rede leva, ao contrário, a uma grande insegurança jurídica.

Entretanto, mesmo com um marco regulatório, a legislação brasileira não se demonstrou capaz de regular todas as possibilidades de situações que podem ocorrer no meio digital. Diante dessas "brechas", as *big techs*, como foi explicado no item II, instaurou o capitalismo de vigilância, assim, por meio do poder instrumentário elas conseguem modelar os usuários, cerceando a liberdade daqueles que utilizam as mídias digitais e atacando diretamente os princípios e direitos estabelecidos pelo Marco Civil.

Promulgada em 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD, Lei 13.709/2018), visa proteger os direitos fundamentais de liberdade, da privacidade e a livre formação da personalidade individual, regulando a forma como as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, devem atuar em relação ao tratamento de dados e dados pessoais. A LGPD, além de identificar os principais sujeitos dentro da relação de tratamento de dados, estabelece uma estrutura legal de direitos dos titulares dos dados, cujos devem ser garantidos enquanto perdurar o tratamento de dados pessoais pelo órgão ou entidade e posteriormente ao seu tratamento.

Sendo assim, verifica-se que a LGPD estabelece nos artigos 7º ao 15 exemplos de tratamento de dados considerados sensíveis até exemplos de tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes. Ademais, é notável que a legislação deixa explícita a necessidade do consentimento do fornecimento dos dados, bem como a justificativa para a coleta destes.

Todavia, para que as *big techs* atuem no território brasileiro e, consequentemente seja permitida a disponibilização dos seus serviços e aplicações, é necessário que elas respeitem as normas estabelecidas. No que tangencia o estabelecido pela LGPD, há a adequação por parte de tais empresas, basta verificar os termos de aceite e uso das redes sociais, ainda que existam situações em que o tratamento possa ser falho. Com isso, cabe indagar de onde vêm esses dados que são utilizados de forma a ferir o livre arbítrio dos usuários.

Para Zuboff são os dados coletados pelos algoritmos das redes sociais, os quais sustentam o capitalismo de vigilância estabelecido pelas *big techs*, desse modo, permitindo que ocorra e seja mantido o superávit dos dados comportamentais, os quais não possuem qualquer tipo de regulamentação legal. Mas não se pode garantir que os dados fornecidos de forma livre e consentida, através dos termos de aceite e uso, não sejam utilizados de forma que venham a ferir os direitos e garantias previstas pela LGPD e em outras legislações do ordenamento jurídico brasileiro.

Em suma, pode-se verificar que ambas as leis são importantes para a compreensão e proteção de direitos individuais e coletivos quando a temática envolve dados pessoais e informações. Entretanto, ficou demonstrado que estas carecem de previsões específicas no que tangencia situações mais específicas que possam ocorrer dentro das redes sociais, à exemplo dos produtos de predição que atacam diretamente o livre arbítrio do usuário, um ataque direto à liberdade de expressão, bem como superávit dos dados coletados. Ambas as situações decorrem do avanço tecnológico constante que, em contrapartida ao avanço legislativo de tais temas, acaba por gerar fissuras na cobertura dessas leis, assim, tornando essas legislações facilmente transponíveis pelas *big techs*.

Zuboff (2019, p. 34) coloca que toda essa operação de coleta e tratamento do *big data*, instaurado pelo capitalismo de vigilância, reflete diversos desafios ao ordenamento jurídico brasileiro e a segurança jurídica de tais normas:

> Por fim, considero as operações do capitalismo de vigilância um desafio ao direito elementar ao tempo futuro, que é responsável pela capacidade do indivíduo de imaginar, desejar, prometer e construir um futuro. É uma condição essencial do livre-arbítrio e, de modo mais comovente, dos recursos internos dos quais extraímos a vontade de ter vontade.

Portanto, conforme o exposto, deduz que existe uma dificuldade legislativa para a regulamentação do meio digital. Com a finalidade de demonstrar tal dificuldade, decorrente da forma que as *big techs* aproveitam-se dessas "brechas" para explorar e manufaturar os dados de seus usuários, consequentemente, realizando o seu adestramento e ferindo a liberdade de expressão e escolha do mesmo, bem como caracterização do ataque à soberania brasileira, será realizado o estudo

de caso que teve o seu estopim a partir do vídeo "adultização", produzido pelo *influencer* e *youtuber* Felipe Bressanim Pereira, conhecido nas redes sociais como Felca.

O caso posto em discussão pelo *influencer* gerou repercussão nacional e no contexto das redes sociais, principalmente no *YouTube* e *Instagram*, gerou diversos debates quanto ao conteúdo de teor sexual produzido por menores, a incentivo de adultos, e de quem deveria ser a responsabilidade de moderação desse tipo de conteúdo.

IV. Adultização, quando a criança deixa de ser criança

No dia 6 de agosto de 2025, Felca postou em seu canal do *YouTube* o vídeo intitulado "adultização". Inicialmente o youtuber explica que o vídeo trata-se de uma denúncia aos conteúdos produzidos por pais ou responsáveis, onde as crianças e adolescentes são adultizados, ficando expostos a situações de vulnerabilidade e de extremo teor sexual. A produção de tais conteúdos não passa de uma tentativa desesperada dos "responsáveis" dos menores expostos, visando unicamente a obtenção de lucro e fama, mesmo que seja por uma quantia mínima. Mesmo que o vídeo seja uma denúncia, ele possui um modelo de vídeo muito utilizado pelos canais de comentários, esse estilo é chamado de "*iceberg*", onde o youtuber apresenta os conteúdos do "mais leve" ao "mais pesado".

Logo no início do vídeo, Felca explica a facilidade de monetização das redes sociais, mesmo que seja por uma quantia irrisória. Em complementação, o youtuber diz que as pessoas são capazes de humilhar-se por qualquer trocado que o conteúdo venha a render, nesse sentido, Felca (2025) comenta:

> Vamos entender o porquê tudo isso acontece: monetização. A gente vive em uma era que nunca foi tão fácil pra qualquer pessoa tirar um trocado na internet. Vê o *Kwai*, se o seu vídeo pegar *views* você ganha alguns centavos independentemente do conteúdo, eu te digo, é melhor se humilhar na internet ou pegar um ônibus lotado?

Após expor os dois principais fatores – fama e dinheiro – que levam as pessoas a produzirem conteúdos, ele começa a direcionar o vídeo ao tema principal, a adultização de menores.

IV.1. Adultização, a sexualização e exploração de menores

O caso que ganhou mais notoriedade por conta do vídeo foi o de Hytalo Santos e Kamilinha, nomes que já eram cercados de certas polêmicas há alguns anos na internet, entretanto, nunca houve denúncias efetivas ou alguém capaz de produzir um vídeo que conseguisse furar a bolha da internet, isso ocorre pois sempre que algum criador de conteúdo abordava alguma situação referente à Hytalo, o mesmo aplicava *strikes* ao canal, com o intuito de tirar o vídeo do ar, além de enviar notificações extrajudiciais. A prática destas medidas serviu para que as pessoas evitassem de produzir conteúdos sobre Hytalo, uma vez que elas tinham medo de perderem as suas redes sociais ou canais, até mesmo

serem processadas, entretanto, o caso de Hytalo tornou-se de amplo conhecimento nas redes sociais, todavia, ninguém tinha a coragem de fazer uma denúncia ou *exposed* contra Hytalo.

Hytalo Santos produzia um conteúdo baseado nas situações da vida cotidiana das crianças que ele cuidava. O primeiro sinal alarmante é que, essas crianças, não eram seus filhos e nem possuíam qualquer tipo de vínculo parental com elas. Para Felca (2025), a produção de seus conteúdos parecia como um *reality show*, "imagina o que um reality show faz com a cabeça de uma criança e é pior. Ele trazia pessoas da cidade dela, separava dos pais para ficar no circo macabro do Hytalo Santos e eliminava do mesmo jeito que colocou, colocava no carro da mãe, tchau e benção".

Todo caso de Hytalo Santo ganhou proporções alarmantes nas redes sociais quando Kamylinha, a "estrela principal" do *reality show*, anunciou a sua gravidez com apenas 17 anos. Na mesma velocidade do anúncio da gravidez foi anunciada a perda do filho. A grande onda de críticas veio por conta da forma que Hytalo Santos tratou toda a situação, onde o mesmo gravou e expôs a menor em um momento de grande fragilidade psicológica e fisiológica. Essa situação fez com que vários usuários trouxessem à tona situações onde Kamylinha aparecia de forma sexualizada, utilizando poucas roupas e realizando coreografias sensuais ao som de músicas de mesmo teor. Além de situações de teor sexual e sugestivo, como a vez que Hytalo filmou a menor dormindo seminua com o seu namorado, nesse sentido, Felca (2025) pontua:

> O que faz o caso do Hytalo ser tão delicado é o que ele fez da Kamylinha. A Kamylinha entrou no círculo do Hytalo quando ela tinha 12 anos, ela continua com ele até os dias de hoje, 17 anos. Ela desenvolveu toda sua pré-adolescência e adolescência nesse meio e aos poucos o Hytalo começou a perceber que quanto mais era mostrado da Kamylinha, em todos os sentidos, mas retornava em números.

Em seguida, Felca traz um outro fator preocupante, o público que consumia o conteúdo e aqueles que aparecem nos vídeos. Neste momento do vídeo, Felca apresenta um vídeo em que a menor aparece de forma extremamente sexualizada em um ambiente cercado de adultos e outras crianças, além de estar regado a bebidas alcoólicas. Para Felca (2025), isso torna-se um fator determinante, onde o meio em que a menor está inserida, acaba por condicionar os seus comportamentos, nesse sentido, ele explica como as pessoas que consomem o conteúdo e as que estão em sua volta contribuem com o agravamento da situação:

> Qual é a maior problemática, além deles serem adolescentes, não estarem com o lóbulo pré-frontal desenvolvido e não terem a mínima ideia do que é um relacionamento e as consequências de suas ações. A problemática maior é que dentro do público do Hytalo Santos, existem adolescentes que assistem para ver a realidade e serem influenciados por ela, existem mães de filhos que assistem por qualquer motivo, mas existe também nesse público de homens adultos. E vou te falar uma coisa, esses homens, alguns deles, não assistem pelas dinâmicas "divertidas" da casa. Não é o único vídeo deles que existe dormindo juntos, esse comportamento é incentivado e exposto.

Tais comportamentos são aplaudidos e incentivados, tanto pelo público que assiste os vídeos quanto por aqueles que estão em volta, pode-se verificar isso com as cenas colocadas no vídeo, onde os adultos em volta da menor aparecem rindo e aplaudindo a situação, desse modo, Felca diz que "O comportamento é estimulado, vocês têm que entender que a Kamylinha praticamente desenvolveu toda sua pré-adolescência e adolescência nesse ambiente. Ela entrou pra rede do Hytalo com 12 anos, grande parte da forma que ela age é por condicionamento ao longo dos anos".

O condicionamento gerado pelo próprio público ocorre quando os usuários que consomem o conteúdo desejam replicar tais práticas. Como exemplo, pode-se citar a vez em que Kamylinha realizou um procedimento estético de implante de silicone. Os comentários são de outras crianças, incentivando a atitude e elogiando o procedimento, assim, reforçando um comportamento negativo por meio de um *feedback* positivo.

Já munido de provas que concretizam as problemáticas trazidas pelo conteúdo de Hytalo, Felca questiona quem deveria ser o responsável por esses conteúdos, já que os "adultos responsáveis" que estavam por trás desses conteúdos não sofriam qualquer tipo de punição.

O caso seguinte refere-se à adolescente Caroliny Dreher, que aos 11 anos começou a produzir conteúdo de "dancinha" sem qualquer intuito de exposição ou teor sexual. Todavia, Felca (2025) pontua que a situação começa a sair do controle e afirma: "É uma das coisas mais asquerosas e corrompidas que eu já vi na minha vida", em seguida ele diz que ao longo dos vídeos começaram a surgir comentários de homens adultos pedindo por conteúdos cada vez mais sexuais.

Mesmo diante de uma grande quantidade de comentários de pedófilos, a mãe de Caroliny, quem gerenciava as suas redes sociais, percebeu uma possibilidade de lucro diante da crescente dos números e estatísticas da conta. A mãe da menor passou a produzir conteúdos em que a sua filha era sexualizada, situação que chegou a níveis mais alarmantes, bem como criminosos, onde a mãe criou contas para a venda de conteúdos explícitos da filha, que tinha apenas 14 anos.

Os vídeos produzidos eram dos mais variados tipos, desde a Caroliny mostrando o seu corpo e até mesmo tendo relações com outros homens, onde os pedófilos que consomem esse tipo de conteúdo, pediam por conteúdos cada vez mais absurdos e nojentos. Desse modo, a mãe da menor se viu em uma "bolha" de consumidores de conteúdo pedófilo, utilizando dessa situação para lucrar sobre a sua filha. Tais bolhas são cada vez mais alimentadas por pessoas como a mãe de Caroliny, fornecem os conteúdos, dessa forma, alimentado algoritmo com dados comportamentais que são utilizados para reforçar o consumo de um conteúdo. Além do fornecimento dos dados, a perpetuação de uma bolha como essa ocorre por conta da falta de supervisão, de uma forma totalmente conveniente, das próprias provedoras da aplicação, as *big techs*.

IV.2. Adultização: bolhas e condicionamento do algoritmo

Realizando uma análise ampla, conforme verificado no item II do presente trabalho, pode-se inferir que as redes sociais são formadas por "bolhas" que nada mais são do que os ambientes onde pessoas com gosto semelhantes se conectam, todavia, por conta do algoritmo, as pessoas são condicionadas a um mesmo tipo de conteúdo, dessa forma, as *big techs* são capazes de moldar o usuário por meio do poder instrumentais, conforme dissertado no item II.

No vídeo, Felca explica o modelo de funcionamento das redes sociais como *Instagram* e *TikTok* que utilizam dos vídeos em vertical, normalmente são vídeos curtos que prendem a atenção do usuário facilmente, o intuito é manter o usuário o maior tempo possível utilizando a rede, assim, gerando uma maior produção e captação de dados comportamentais, a exemplo das curtidas em um post como a visualização de um vídeo ou anúncio. Outro fator do algoritmo é a funcionalidade de recomendação por meio da predição de conteúdo, nesse sentido, Felca (2025) explica:

> O algoritmo, principalmente dos vídeos verticais, que tem saída muito mais rápida, funciona por recomendação do que ele entende que você tem interesse em ver, ou seja, o like que você dá, você ter mandado pra um amigo, o tempo que você passou consumindo, tudo isso entra no cálculo. E é por isso que o seu algoritmo só entrega piadinha, mas você vê inteiro um vídeo triste e compartilha com os amigos, instantaneamente você fica com depressão pelos próximos trinta minutos. Seu algoritmo foi amaldiçoado com vídeos tristes.

Em complementação, Felca diz que o problema em si não é o algoritmo, já que ele não possui a capacidade de analisar os valores morais e éticos contidos no conteúdo.

Desse modo, analisando os casos de Kamylinha e Caroliny, pode-se determinar dois fatores que permitem a propagação e continuidade de tais conteúdos. O primeiro fator são as pessoas mal intencionadas que utilizam da forma que o algoritmo é programado para realizar a entrega de conteúdos, baseando-se no condicionamento e modelação dos usuários, como também visto durante o relato de DiResta. O segundo fator colocado é sobre a responsabilidade diante da perpetuação de tais conteúdos. Nesse sentido, seguindo o que é estabelecido pelo próprio Marco Civil da Internet, a responsabilidade sobre o conteúdo postado por terceiros, a obrigação de regularizar e verificar quais conteúdos são postados nas redes sociais pelos seus usuários, pertencem àqueles que provêm a aplicação, as *big techs*.

Bem, a soma desses dois fatores: pessoas mal intencionadas utilizando do algoritmo que é programado para realizar o condicionamento de conteúdo e, consequentemente o adestramento do usuário, com vista grossa das *big techs*, uma vez que a perpetuação de um ciclo de coleta de dados e o adestramento do usuário é totalmente conveniente para a manutenção do capitalismo de vigilância e a garantia do lucro.

A fim de provar todos os argumentos postos em vídeo, Felca mostra a facilidade que é de condicionar o algoritmo, em poucos minutos, curtindo e vendo vídeos de crianças Felca consegue montar um algoritmo que apenas entrega videos infantis, mas que de alguma maneira são sugestivos

e em sua maioria, consumido por pedófilos. Aqui pode-se verificar como é exercido o poder instrumentário das *big techs*.

Em seguida, Felca explica como funciona essa rede de *Children Porn*, por meio da aba de comentários os pedófilos utilizam de *gifs* e comentários específicos, normalmente escritos "*link in bio*" ou "*trade telegram*". Esses *gifs* indicam que essa pessoa possui tais conteúdos, assim, acessando o perfil dessa pessoa e mandando apenas uma mensagem você recebe o conteúdo pornográfico ou acesso a grupos que compartilham tal conteúdo, Felca (2025) explica:

> Aqui já começa. *Link in bio, trade telegram, link in bio*. Olha ali, ele até colocou o nome do telegram. *Link in bio, link in bio, link in bio*, ou seja, esse era um vídeo que talvez seja inocente, mas ele caiu na malha do algoritmo pedo. Então ele foi para esses pedófilos que todos eles têm um algoritmo parecido com esse, onde eles condicionam para receber esse mesmo vídeo.

Felca questiona o porquê das redes sociais não excluírem esse conteúdo de pornografia infantil, mas chega à conclusão que não é do interesse das provedoras da aplicação excluí-los, uma vez que esses dados são coletados e vendidos posteriormente, por isso as *big techs* não excluem tais conteúdos.

O presente estudo de caso demonstrou novamente que o interesse econômico das *big techs* prevalecem sobre os direitos dos usuários, quanto maior for o número de usuários consumindo e produzindo conteúdo nas plataformas digitais, maior será a quantidade de dados captados e manufaturados, assim, garantindo a dominância e manutenção do capitalismo de vigilância, conforme visto no item II deste trabalho. Entretanto, quando demonstrada a omissão conveniente das *big techs* nos casos apresentados, constatou-se um claro ataque aos direitos dessas crianças e adolescentes.

No que tangencia as previsões e garantias legais sobre os menores, tem-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Por diversas vezes estas garantias foram agredidas, por aqueles que atuavam diretamente na produção dos conteúdos, como Hytalo e a mãe de Caroliny, como as *big techs* que possuíam o dever e função social de criar e manter um ambiente digital sadio para as crianças e adolescentes. Desse modo, analisando o artigo 4º do ECA, o legislador coloca como dever da família e comunidade em geral, proteger e garantir a efetividade dos direitos das crianças e dos adolescentes:

> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Mesmo que as empresas não estejam sendo referenciadas explicitamente no artigo, toda empresa possui uma função social perante a sociedade. No artigo "O que é a função social da empresa: seus princípios, práticas e exemplos", Adriana Gomes, autora do artigo, coloca como um dos primeiros pontos-chaves a sustentabilidade ambiental e social.

A autora diz que, em âmbito social, as empresas devem adotar práticas comerciais responsáveis, além de contribuírem com o bem estar coletivo até os limites de influência que as empresas possuem, dessa forma, mitigando os impactos negativos na sociedade. Nesse mesmo seguimento, Gomes explica que as atividades empresariais deverão ser fundamentadas nos princípios legais, à exemplo do princípio da boa-fé, conforme é previsto nos artigos 113, 187 e 422 do Código Civil.

Ademais, o artigo 5º do ECA ressalta que tanto a criança como o adolescente não podem ser explorados e não devem ter os seus direitos negligenciados, é vedado e criminalizado qualquer forma de punição violenta, bem como, qualquer atitude de seus responsáveis que exponham a crianças e adolescente ao ridículo e outras situações que possam afetar psicologicamente o desenvolvimento dos mesmos.

Pode-se concluir que a omissão das *big techs*, retornando ao questionamento levantado por Felca, infringe diretamente os direitos voltados à proteção da criança e do adolescente conforme verificado nos artigos 4º e 5º do ECA. Ainda analisando tais agressões aos direitos dos usuários, podemos verificar que o capitalismo de vigilância, por meio do adestramento do usuário através do poder instrumentário, ocorre uma clara ofensa aos institutos civis e penais, além do desrespeito aos direitos e garantias fundamentais à liberdade de expressão e escolha.

IV.3. Regulamentação das big techs, soberania nacional e liberdade

No vídeo, "Adultização e as *big techs*" do canal de cortes de lives do Leon e Nilce (o vídeo em que os influenciadores Leon e Nilce da temática trazida pelo influenciador Felca, denominado "Adultização e as BIG techs", está disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=13yhfNoUU6c), o casal trata do tema abordado por Felca, mas realizando uma análise importante sobre as *big techs*. O vídeo inicia-se com um levantamento muito importante realizado pela Nilce (2025), que trata do poder que as redes sociais possuem para maximizar conteúdos, nesse sentido ela diz:

> Esse problema da exploração sexual de crianças no Brasil, ele antecede a esse movimento de youtube, [...] Eu trabalhei com reportagem em Goiás e eu vi, pessoalmente, casos de exploração de crianças [...] essa é uma questão seríssima no Brasil desde sempre, você tem um histórico de exploração infantil no Brasil em vários níveis, tanto de força de trabalho [...] quanto de exploração sexual, isso é real no Brasil, antecede a internet [...] O que piorou agora e o que maximizou, o que revela esse documentário que o Felca publicou, é o impacto da internet no agravamento deste problema [...] quando eu fui pra reportagem, eu vi que isso é extremamente comum em parte da vida de muita gente [...] a luz que o Felca está jogando é: o impacto que a internet tem pra tornar esse problema pior, a *internet*, do jeito que ela é hoje, desregulada, ela da arma para os pedófilos, ela dá instrumentos para essas pessoas que vão explorar crianças de modo que eles ficam quase que invencível.

Em complementação, Leon (2025) comenta:

> Eu acho que a *internet* ela pega e potencializa esse tipo de coisa, porquê, primeiro, você a expectativa de anonimato, então a pessoa pode agir sem saber, obviamente que antes da *internet* você tinha grupos que conseguiram se formar em torno disso, porém, você tinha dados pessoais que tinham um risco de ser vazado [...] então aí você criava o desincentivo para essas pessoas se desengajar desse tipo de coisa, com a *internet* você começa a derrubar essa barreira. Em cima disso, a *internet* facilita para que um mercado extremamente lucrativo, seja criado em cima disso, primeiro, você tem uma operação na zona cinza da lei [...] O lucro em cima dessas coisas acontece de forma institucional, é *adsense* do *YouTube*, você pode ganhar fortunas em cima disso [...] Então tem essa zona cinza, então até o Ministério Público se atentar você já gerou uma quantidade de dinheiro absurda e totalmente legal, do ponto de vista de como ele foi adquirido.

Outro ponto relevante que o casal coloca em discussão é sobre a questão da disponibilidade do conteúdo. Fazendo uma breve análise das camadas da *internet* para entender os argumentos que serão expostos em seguida pelo casal, no topo, aquela que é acessível a todos, a *Surface Web*. Os níveis seguintes são denominados de *Deep Web* e *Dark Web*, a diferença está na forma de acesso. Enquanto a *Surface Web* é indexada, ou seja, os grandes meios de busca, como *Google* e *Yahoo!*, catalogam os sites em seus bancos de dados, assim, permitindo que seja acessível para o público geral. Já a *Deep* e *Dark Web* não são indexadas, dessa forma, o seu acesso é mais restrito, sendo possível acessar os sites dessas camadas apenas com os *links* dos sites ou convites.

Assim, Leon e Nilce apontam que conteúdos que possivelmente só estariam disponíveis nessas camadas, decorrente da dificuldade de localização de *IP* e, consequentemente, do usuário, estão de fácil acesso nas redes sociais, como foi mostrado no vídeo do Felca. Em complementação Leon (2025) explica:

> Aí que tá o ponto que essa conclusão da gente tem que chegar. Pela falta de regulamentação dessas redes e como essas *big techs* atuam no Brasil, essas coisas podem ser feitas em até grande parte a céu aberto. E aqui eu quero voltar em um outro tema que a gente já discutiu nessa *live* [...] que é sobre aquele tema que o *Facebook* foi processado na Califórnia [...] por ter coletado informações sobre ciclo menstrual de um aplicativo, ou seja, as pessoas usavam o aplicativo e agora o *Facebook* tem agora, pra vender publicidade para você, e a adição de todas essas informações que eles usam no algoritmo para determinar qual a publicidade que mais vai aumentar a chance de você comprar uma coisa no site deles [...] O *Facebook* perdeu, quer dizer que por conclusão do júri o *Facebook* de fato estava coletando essa informação.

Com esse exemplo, o casal justifica que a sentença condenatória em face do *Facebook* aconteceu por conta de uma regulamentação vigente na Califórnia, nomeada de "*California Privacy Right Act*" que entrou em vigor no ano de 2023, expandindo as garantias e direitos do consumidor previstos na lei "*California Consumer Right Act*". Em seguida, Nilce (2025) levanta um grande temor que a sociedade Brasileira tem, a regulamentação das redes sociais:

> Quando a gente fala de regulamentação de rede social e *internet* no Brasil, sempre há um pânico moral [...] A regulação quer dizer: instrumentalizar a justiça e a sociedade para lidar

> com os danos, criar regras para que as empresas que viabilizam esse tipo de prática de crimes sejam responsabilizadas. Porquê, eu vi o Bruno falando no *chat*, "as empresas são omissas". Elas não são omissas, elas são ativas no impulsionamento deste conteúdo.

Analisando os relatos apresentados por Fisher sobre a forma que o algoritmo se apresenta nas redes sociais, bem como a explicação e demonstração do funcionamento do capitalismo de vigilância por Zuboff, pode-se aludir a partir do estudo de caso realizado que não devemos falar da regulamentação das redes sociais no Brasil, mas sim da aplicação de uma regulamentação reforçada, bem como as legislações já vigentes, com o intuito de impedir que as *big techs* se aproveitem de "brechas".

A dificuldade de regulamentar sobre tais "brechas" do ordenamento jurídico brasileira, decorrem por conta da dificuldade que o poder legislativo possui de acompanhar todas as mudanças tecnológicas, consequentemente, todos os efeitos que tais mudanças implicam em um mundo em rede. Entretanto, com a regulamentação da atuação das *big techs* será possível legislar sobre suas atividades, desse modo, garantido sua responsabilização quando praticarem atos atentatórios à liberdade de expressão e escolha do usuário, atos que ataquem diretamente a dignidade do usuário e seus dados, bem como nas situações de omissão.

Tratando da responsabilidade das *big techs* perante o conteúdo postado por seus usuários, podemos verificar um avanço sobre o tema quando verificamos a nova interpretação que o Superior Tribunal Federal (STF) deu a redação do artigo 19 do Marco Civil da Internet, que deixou ainda mais cristalina a responsabilidade das *big techs* sob o conteúdo que os usuários postam em suas aplicações. Todavia, se já existem leis que exercem uma certa regulação das *big techs*, como o MCI e a LGPD, porque tais empresas continuam a permitir que esses conteúdos continuem sendo disseminados em suas aplicações?

Por puro interesse econômico, uma vez que conteúdos como aqueles que foram os expostos pelo vídeo do Felca, que são consumidos em massa, geram lucro às *big techs*, conforme exposto nos itens II e III, o lucro aufere-se de diversas formas, desde a venda dos produtos de predição até as publicidades que são pagas para estarem dentro das plataformas e aparecerem aos usuários, a exemplo do YouTube, o *adsense* que os *youtuber* ganha com o s seus vídeos, 55% da receita gerada pelo vídeo vai para o criador e os outros 45% da receita vai para a *Google*, nesse sentido Nilce (2025) indaga:

> Se você está a favor de regular a *big tech* agora? É porquê é disso que a gente precisa para combater, senão o Ministério Público vai prender um aqui, vai tirar um filho de uma mãe aqui e vai ter uma enxurrada de outros ocupando o mesmo espaço, porque a clientela vai tá ali e o sistema para atender essa clientela está mantido, o algoritmo vai continuar funcionando se não houver algo que o faça funcionar de outro jeito.

Dessa forma, é notável a liberdade do povo brasileiro não será afetada quando se discute a regulamentação das *big techs*, uma vez que, a intenção dessa regulamentação e instrumentalização

visa unicamente a garantia da soberania brasileira perante as grandes empresas de tecnologia, bem como a proteção individual dos usuários e seus dados. Todavia, denota-se uma grande dificuldade ao legislar sobre um ambiente tão volátil como as redes sociais e a *internet*, dessa forma, deve-se ocorrer a regulamentação das *big techs* e reforçar a aplicação das legislações já vigentes.

V. Liberdade, Estado e garantia constitucional

Como visto no presente trabalho, Zuboff explica que o comportamento do usuário nas redes sociais passa por um processo de manufatura e torna-se um produto comercializável, trazendo a ideia de capitalismo de vigilância, recaindo a vigilância sobre os dados coletados de forma excessiva pelas redes sociais, gerando uma situação que a autora nomeia como superávit comportamental.

O usuário, em decorrência de seu comportamento, torna-se o produto e, ao mesmo tempo, o consumidor de novos produtos, aqui entendidos como conteúdos assemelhados aos já vistos, curtidos e compartilhados pelo usuário.

O comportamento do usuário condiciona (ensina) o algoritmo que por sua vez apresenta conteúdo que reforça esse condicionamento, o que gera a dúvida se o condicionamento reforçado pelo algoritmo influência na liberdade do indivíduo ou não, pois acaba por selecionar o que o usuário irá consumir e o induz a consumir o que lhe é apresentado. E mais, até que ponto esse comportamento da rede social pode influenciar no comportamento do usuário no seio da sociedade civil, por exemplo.

Idealmente a liberdade é um valor supremo eleito por um cidadão, povo ou nação e refere-se ao grau de independência legítimo. Modernamente, a liberdade pode ser considerada como o poder de escolha do indivíduo, regulado por um conjunto de direitos reconhecidos a ele, individualmente ou em grupo. Trata-se do exercício do poder de vontade do cidadão, devendo esse exercício estar dentro dos limites que a lei faculta.

O Estado Brasileiro através da Constituição Federal de 1988, em seu Título II, dá especial atenção aos “Direitos e Garantias Fundamentais” e no Capítulo I de referido título, trata dos “Direitos Individuais e Coletivos" dentre eles o direito à liberdade.

Quando se trata de Liberdade o artigo 5º da Constituição em seus incisos deixa expresso o posicionamento garantista, no sentido de que a liberdade (seja de expressão, de manifestação, de culto, intelectual, artística, de comunicação, entre outras) é a regra, sendo vedado o anonimato e devendo ser responsabilizado aquele que violar direito alheio, abusando do seu direito à liberdade.

A República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito (art. 1º) e possui dentre outros fundamentos a soberania (inciso I do artigo 1º) e a dignidade da pessoa humana (inciso III do artigo 1º). A democracia pode ser caracterizada como o “governo do povo, pelo povo e para o povo”, mas somente isso não é suficiente. É necessário que esse governo seja eleito com a observância de regras que garantam a liberdade de escolha do cidadão e da garantia que o cidadão

recebeu informações suficientes e corretas que embasaram a sua escolha no exercício do seu direito-dever de voto. Conforme Barroso (2022, p. 81) "o voto só será livre na medida em que ele também seja livre da desinformação e de notícias sabidamente inverídicas e massificadas".

Um governo democrático é regulado por normas, limitado pelo sistema de "*check and balance*" entre os poderes, pela aplicação da justiça e por princípios jurídicos. Esse conjunto de leis, jurisprudência e princípios forma o arcabouço jurídico do país.

A imposição de regras pelo Estado busca a realização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, explicitados nos incisos do artigo 3º da Constituição, dos quais, destacamos os incisos I e IV, pois buscam, em conjunto, a construção de uma "sociedade livre, justa e solidária" e "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

Para que a sociedade atinja os objetivos descritos na constituição, existem normas infraconstitucionais (direito civil, penal, consumerista, entre outras normas) que visam regular a convivência entre as pessoas, regulando as interações entre elas (independentemente do meio onde ocorram), permitindo ou proibindo condutas, buscando a promoção do bem de todos e garantindo a liberdade de expressão.

Dentre os meios em que a liberdade de expressão pode ser manifestada, destaca-se as redes sociais. As interações que ali ocorrem, podem ser salutares e educativas, mas também podem ser prejudiciais e até mesmo criminosas.

As redes sociais além de promover a conexão interpessoal, promovem também entretenimento e informação. Enquanto meio de comunicação, paulatinamente vem ganhando a importância que a mídia tradicional detinha, onde a informação era concentrada e veiculada a partir de um determinado veículo de comunicação. É a liberdade em seu mais amplo sentido que propicia tudo isso e é a garantia constitucional da liberdade de expressão que assegura o direito de assim fazê-lo.

V.1. Liberdade e liberdade de expressão

Como já dito, idealmente a liberdade é um valor supremo eleito por um cidadão, povo ou nação e refere-se ao grau de independência legítimo. Nos dicionários, várias são as definições para a palavra *liberdade*, mas, em resumo, trata-se do indivíduo poder decidir, escolhendo o que melhor lhe convém, sem sofrer influências ou restrições de terceiros em sua vontade, mas obedecendo os limites impostos pela lei.

A liberdade pode ser de ir, vir e permanecer, de expressão, de realizar obras artísticas, de inventos científicos, de informar-se e informar outros, dentre vários tipos de liberdade. A liberdade na constituição brasileira é um direito do cidadão, sendo garantido pelo Estado o seu exercício pleno, desde que sejam observadas as normas do direito brasileiro.

Outro aspecto da liberdade é a liberdade econômico-financeira. E aqui não se trata do aspecto da lei 13.874/2019 que trata sobre a liberdade econômica, que impõe ao Estado a mínima interferência nos negócios particulares, a desburocratização, a livre iniciativa e propriedade privada, entre outros princípios e direitos. Trata-se da liberdade do indivíduo frente ao poderio financeiro da *big tech* detentora da rede social. Trata-se da liberdade constitucionalmente garantida pelo Estado ao indivíduo e o poder que o Estado tem de fazer cumprir suas próprias regras, em seu território, frente a quem quer que seja.

Assim, é necessário verificar se a liberdade de expressão do indivíduo está sendo preservada pelas *big techs*, as detentoras das redes sociais. A liberdade de expressão estará garantida se as leis forem cumpridas em sua exata medida e, assim, mister se faz traçar algumas linhas sobre a liberdade de expressão.

A liberdade de expressão na Constituição brasileira é um direito fundamental, que ocupa um estado de primazia entre outros direitos fundamentais, mas não é ilimitado. A vedação ao anonimato impõe ao indivíduo a responsabilidade por suas manifestações, cabendo responsabilização em caso de cometimento de crime ou de indenização no caso de ilícito civil.

Segundo Chequer existem duas teorias que impõe limites aos direitos fundamentais, sendo uma teoria interna e outra externa.

A Teoria Interna, explica que os limites são decorrentes do próprio texto constitucional e somente com a autorização da Lei Maior e que o ordenamento infraconstitucional poderá fazer uma restrição à liberdade de expressão, conforme Chequer (2025, p. 54):

> Para essa teoria, a Constituição já determina, previamente e de maneira definitiva, o conteúdo de todos os direitos fundamentais, fixando ainda todos os seus limites. O conteúdo de todo direito fundamental já vem limitado, por assim dizer, de antemão e a partir de dentro, pela própria Constituição, em razão da própria natureza de cada direito e de sua função social. Dessa forma, as disposições legislativas e as medidas adotadas pelos demais poderes públicos não tem o poder de impor restrições externas aos direitos, mas sim apenas de realizar uma delimitação pormenorizada do conteúdo do direito limitado de antemão pela própria constituição. Apenas nos casos em que houver uma autorização expressa do constituinte é que o legislador infraconstitucional poderá fazer uma verdadeira e autorizada restrição a um direito fundamental.

Chequer (2025, p. 59) esclarece que a Teoria Externa, por sua vez, explica que o direito fundamental demanda etapas de raciocínio, com a identificação de conteúdo, de forma não definitiva e com amplo âmbito de proteção e, posteriormente, será harmonizado todo o conteúdo do direito fundamental identificado com os demais direitos fundamentais e, somente após se chegar ao conteúdo definitivo do direito fundamental é que poderá ele ser restringido por fatores externos.

Chequer (2025, p. 60) segue esclarecendo:

> A relação entre o direito fundamental e a sua restrição surge em razão de uma necessidade externa ao direito, uma necessidade de compatibilizar os direitos de diferentes indivíduos e também os direitos individuais e os bens coletivos. Para a teoria externa, qualquer restrição a um direito fundamental é uma restrição externa ao direito, uma restrição que procede a partir de fora do direito, tornando-se necessário, portanto, para que essa restrição seja admitida pelo ordenamento jurídico, que ela se submeta ao conjunto de garantias que a Constituição Prevê, garantias essas próprias de um estado de direito, para qualquer atividade limitadora de um direito fundamental: autorização constitucional, a lei que restringe o direito fundamental deverá ser genérica, a observância do princípio da proporcionalidade, o respeito ao conteúdo essencial do direito fundamental restringido.

A primazia desse direito fundamental frente a outros direitos de igual relevância, tendo preponderância em sua aplicação e defesa, decorre do temor do cidadão em relação ao Estado, nas palavras de Barroso (2022, p. 46):

> A percepção, nesse campo, sempre foi a de que a intervenção do Estado sobre o discurso seria uma ameaça à autonomia e à democracia. Por isso, a liberdade de expressão é historicamente compreendida como uma liberdade predominantemente negativa, que impunha ao Estado um dever de abstenção, sob o fundamento de que atribuir a instituições políticas o poder para decidir o que pode ou não ser dito é perigoso, arbitrário e ilegítimo.

A partir desta percepção, que o Estado não deve intervir nas manifestações das pessoas, pois elas estão protegidas pelo direito à livre expressão de sua individualidade, seja através de fala, escrito, vídeo, seja presencialmente ou através dos meios de comunicação e das redes sociais, não deve ser objeto de qualquer tipo de limitação.

Segundo Barroso, existem três fundamentos sistematizados pela jurisprudência americana e que atualmente são aceitas por vários sistemas jurídicos de diversos países, que justificam a proteção da liberdade de expressão.

O primeiro deles é a busca da verdade, "segundo o qual a garantia desse direito fundamental cria um mercado livre de ideias em que a verdade prevalece sobre a falsidade" (Barroso, 2002, p. 46). O segundo, tem natureza individual, decorrendo dos princípios da dignidade humana e da autonomia, sendo a liberdade de expressão, pressuposto para o desenvolvimento e realização existencial dos indivíduos e, negar-lhe a liberdade de expressão, seria uma forma de tornar o indivíduo instrumento para a realização da vontade de terceiro. (Barroso, 2022, p. 51). O terceiro fundamento, "é a realização da democracia, que se desdobra na soberania popular e na igualdade política formal" (Barroso, 2022, p. 53). Trata-se, portanto, da instância onde a liberdade de expressão encontra o âmbito político do Estado, determinando através do voto o governo pelo povo e, o cidadão somente terá como bem escolher se estiver bem instruído sobre os temas em questão.

Cada uma das justificativas possui a sua crítica, dos mais variados espectros, mas em resumo, a intervenção estatal no discurso pode atuar de forma autoritária e antidemocrática, proteger os

interesses do próprio Estado, levar ao silenciamento dos indivíduos por temor de ter que se defender em processos de responsabilização, a utilização da própria dignidade humana e autonomia serem usadas como parâmetro para a restrição da liberdade de expressão em caso de violação (esta é a posição do ordenamento jurídico brasileiro e que permite que o caso concreto seja analisado e resolvido a partir da ponderação de interesses).

Percebe-se que a liberdade de expressão deve ser garantida pelo Estado e o seu abuso deve ser combatido. Porém, quando se trata de redes sociais, as *big techs* elaboram os termos de uso e de serviço, os termos de aceite e termos de adesão, que são verdadeiros contratos por adesão, mas que permitem à rede social impor limites à liberdade de expressão caso o usuário vem a ferir as políticas da comunidade, que estão expressas em um desses muitos termos de uso e de serviço.

A rede social, portanto, estará contratualmente autorizada a realizar uma vigilância, mas não somente em relação ao que é permitido ou não pela rede social, mas, em especial da vigilância que gera lucro (conforme a explicação de Zuboff). O usuário poderá ser suspenso e até mesmo banido da rede social, dependendo da ofensa cometida e, quem irá decidir o conteúdo a ser mascarado, excluído e qual usuário que será suspenso ou banido é a rede social e assim fará, por uma mera comunicação, sem direito ao devido processo legal, ao contraditório e a ampla defesa.

A "vigilância/fiscalização privada" conforme os termos de uso e serviço, impostos a todos os usuários, faz cogitar da possibilidade de que a rede social está realizando "censura" ao punir usuários cerceando-lhes o direito à liberdade de expressão com a imposição da exclusão de conteúdo, suspensão ou banimento de conta.

Dentre as ofensas aos termos de uso passíveis de exclusão ou banimento está a veiculação e ou utilização pelo usuário de cenas de cunho sexual, de violência ou exploração infantil. Mas como já demonstrado no presente trabalho quando se discutiu a adultização, ficou evidente que a rede social permitiu que vídeos de exploração infantil (assim definidos pelo Estatuto da Criança e Adolescente) fossem veiculados, curtidos e replicados.

A busca pelo lucro atua incessantemente em qualquer atividade econômica e não seria diferente com as redes sociais das *big techs* e que ao ver ameaçado o seu quinhão, defende a ampla, geral e irrestrita liberdade de expressão e deixa o usuário/produtor de conteúdo à mercê das leis do país, como se responsabilidade alguma tivessem em relação ao conteúdo produzido pelo indivíduo e compartilhado na rede social.

As redes sociais, controladas pelas *big techs*, ao exercer o seu capitalismo de vigilância, mensuram a repercussão de um conteúdo através da quantidade de *likes* e *views* que ele recebe, além de comentários e compartilhamentos e até mesmo o pagamento por conteúdo, identificando, assim, o conteúdo mais rentável para a rede social.

O que tem valor na era digital é a atenção dos usuários, pois este é um recurso escasso. Os produtores de conteúdo e influenciadores digitais não competem para produzir o melhor conteúdo, mas o que gera mais engajamento. Atrair e manter a atenção de terceiros é o que os fará prosperar e, por seu turno, fará os lucros das redes sociais aumentar.

O usuário é o produto e as *big techs*, através de suas redes sociais, visam a "venda" de seu produto, e não será interessante para elas perder o seu principal ativo em determinado país e assim, permite-se em um grau que se mantenha o seu interesse ao lucro intacto, que as pessoas tenham sua liberdade de expressão assegurada.

Quando alguém produz um conteúdo nas redes sociais ele está exercendo a sua liberdade de expressão e está protegido por esse direito fundamental de livremente expressar-se. Contudo, o direito à liberdade de expressão não é ilimitado. Quando a atitude daquele que está se expressando atinge terceiros em sua dignidade e autonomia, o direito impõe àquele que se expressou a responsabilização pelo mau uso de sua liberdade de expressão.

Responsabilização é diferente de censura. Censura é a realização por terceiros da análise e julgamento da conveniência de se permitir a exibição, publicação e divulgação de trabalhos artísticos, informativos, científicos, etc. A responsabilização imposta pela lei é medida de proteção do Estado ao indivíduo lesado e tem como escopo os objetivos fundamentais esculpidos na Constituição Federal, na promoção do bem de todos e na construção de uma sociedade livre, justa e solidária. A responsabilização pode vir de vários âmbitos do direito, mas em especial, do direito civil e do direito penal.

As *big techs* têm a sua parcela de responsabilidade pois são as detentoras dos algoritmos de coleta, análise e recomendação, conforme já foi discutido no presente trabalho, quando se tratou sobre a exploração infanto-juvenil e reportou-se a ampliação de abrangência e inserção que a *internet* e as *big techs* promovem através de seus algoritmos, permitindo que mais crianças e adolescentes sejam explorados, seja por estarem em conteúdos consumidos por terceiros, seja por consumirem determinados conteúdos impulsionados e direcionados para eles.

Como já mencionado, os termos de uso das redes sociais e das *big techs*, podem funcionar como "censura" e a seletividade do que será impulsionado ou não e até mesmo a "permissividade" da exploração infanto-juvenil por parte das *big techs* é fruto da busca incessante por lucro.

Barroso, (2022, p. 142) faz uma conexão entre a coleta de dados para o funcionamento dos algoritmos, a forma como ocorre a disputa de atenção pelos produtores de conteúdo e o modo como o sistema cognitivo opera, resultando em um mundo digital que propicia a manipulação de comportamentos e a disseminação de conteúdo ilícito ou danoso. Há um aumento da complexidade da situação observável nas redes sociais, quando se leva em consideração que os resultados dos

sistemas de algoritmos não são pré-determinados ou totalmente controlados pelas plataformas, faz com que o cenário se torne muito mais complexo.

Conforme esclarece Barroso, o cenário é diretamente influenciado pelo comportamento dos usuários, pois são eles os responsáveis pelo conteúdo publicado e que servem de substrato para os algoritmos extrair informações e realizar recomendações e são também os usuários responsáveis por fornecer os sinais, tais como, curtidas, comentários, compartilhamentos, entre outros, que os algoritmos utilizam para produzir sugestões alinhadas aos seus interesses.

O conteúdo produzido por influenciadores é fruto de sua liberdade de expressão e é por eles encarado como um trabalho, pois gastam horas de seu dia produzindo seu conteúdo e esperam ser recompensados por isso. Ao receber *likes*, ter o conteúdo compartilhado e ter vários comentários, o algoritmo irá identificar essa situação é irá promover aquele conteúdo para pessoas que consomem aquele tipo de conteúdo. Quanto mais tempo conectado à rede social, maiores são as possibilidades de apresentar propagandas e conteúdos patrocinados, o que gera receita para a rede social.

Na tentativa de autorregulamentação de seus serviços, as *big techs* impõe a seus usuários os termos de uso e de conduta, onde existem regras disciplinando a publicação dos usuários, o que é aceitável ou não, por determinada rede social. Esses termos de uso e conduta, ao serem aceitos pelos usuários, pela legislação brasileira, podem se caracterizar como contrato por adesão e os termos podem interferir diretamente na liberdade de expressão do indivíduo e no modo como será responsabilizado.

Os termos de uso e conduta preveem onde se dará a resolução judicial em caso de conflitos entre usuários, geralmente deixando a cargo da justiça do país onde usuários contendores se encontram, e a determinação de foro de eleição quando a contenda judicial envolva a rede social e um usuário (ou grupos de usuários), não raro, a rede social e as *big techs* elegem a cidade onde tem sede no país de origem da rede social, o que suscita questionamentos sobre a transnacionalidade da rede social e a soberania do país onde existe a atuação da rede social e das *big techs*.

Escritos de forma genérica e abrangente, os termos de uso e de conduta definem valores e normas representados por aquela comunidade e preveem que conteúdos possam ser excluídos caso firam "as regras da comunidade", realizando assim uma moderação do que é publicado, conforme Barroso (2022. p. 94) "essas estruturas que antes se apresentavam como meras empresas de tecnologia aceitaram um papel como governantes de espaços digitais".

Ocorre que, a revisão do conteúdo, conforme afirma Barroso, inicialmente deu-se pela utilização de termos de uso de fácil interpretação para que trabalhadores treinados fizessem a moderação de conteúdo. Necessário que os termos de uso fossem básicos e fáceis e o poder de decisão do moderador fosse baixo para evitar conflitar com os conceitos que variam entre países, em razão de seus trabalhadores serem de várias localidades do globo terrestre. Com o tempo, os algoritmos

tomaram o lugar dos revisores e moderadores humanos, passando a filtrar conteúdo de forma automatizada, a partir de parâmetros definidos, tudo visando a maximização dos lucros.

Este cenário de empresas atuando em vários países de forma transnacional e supranacional, com a multinacionalidade da mão de obra da plataforma da rede social e a utilização por usuários (produtores e consumidores de conteúdo) mundo afora, levanta questionamentos sobre a atuação do Estado e do respeito à Soberania por parte das *big techs* e das redes sociais.

V.2. Estado e soberania

Indubitavelmente e como já demonstrado no presente trabalho, o poderio econômico-financeiro das *big techs* ultrapassa o Produto Interno Bruto (PIB) de muitos países, o que pode levar a uma situação de controle de narrativas e imposições de perspectivas, gerando uma influência em prol da própria *big tech* e em detrimento dos interesses do indivíduo e do país onde esse indivíduo reside.

As *big techs* apesar de serem gigantes financeiros e em razão disto, conseguem influenciar políticas que lhes favoreçam nos Estados em que suas redes sociais atuam, jamais poderão ser comparados com estes, pois, tratam-se de empresas privadas que estão sujeitas às leis dos países onde atuam e sendo detentoras, quando muito de autonomia, enquanto que o Estado possui a característica marcante de ser uma sociedade politicamente organizada através de uma autoridade superior oriunda da própria sociedade e detentor de soberania.

Dallari (2016, p. 59) ensina que são denominadas de Estado "todas as sociedades políticas que, com autoridade superior, fixaram as regras de convivência de seus membros", e explica que a soberania tem duas concepções, uma política, conceituando a soberania como "o poder incontrastável de querer coercitivamente e de fixar as competências" e uma jurídica, "como o poder de decidir em última instância sobre a atributividade das normas" (Dallari, 2016, p. 85).

Decorre destas concepções que a soberania é um poder absoluto, que não admite confrontações, com meios para impor suas determinações e é um "poder jurídico utilizado para fins jurídicos" (Dallari, 2016, p. 85). Reale (1960 apud Dallari, 2016, p. 86), conceitua a soberania como "o poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência".

Ainda sobre soberania, Martins (2022, p. 75) ensina:

> A soberania do Estado não reconhece poder igual, superior ou concorrente na ordem interna, nem poder superior na ordem internacional. Consiste a soberania num poder: incondicionado, absoluto, sem qualquer limite, já que seus limites são traçados pelo próprio Estado; originário, pois não é derivado de qualquer outro, nascendo com o próprio Estado; exclusivo, visto que só o Estado o possui e pode exercê-lo. É una a soberania, porque não admite que um mesmo Estado tenha duas soberanias, sendo um poder superior aos demais, não

> admitindo a convivência de de dois poderes iguais no mesmo âmbito. É indivisível, visto que não admite a separação das partes autônomas da mesma soberania. É imprescritível, pois não tem prazo certo de duração. O Estado soberano pode autodeterminar-se ou autogovernar-se, autolimitar-se, isto é, estabelecendo seu ordenamento jurídico, sendo, contudo, autônomo para decidir sobre tal ordenamento jurídico.

O conceito de soberania adquire especial importância quando ocorrem casos de antinomia entre o direito pátrio e o direito estrangeiro, não importando se as normas em conflito são infraconstitucionais ou constitucionais, como se verá mais à frente.

Apesar do poderio econômico que essas empresas possuem e representam e também de estarem sediadas em um Estado soberano que não o brasileiro, nas relações que elas venham a ter com o Brasil, deverão respeitar a legislação pátria, cumprindo com as obrigações impostas e acatando as decisões judiciais que vierem a ser proferidas, como qualquer outra pessoa jurídica de direito privado, e isto em razão da soberania do Estado brasileiro.

Neste sentido, há que se recordar do regramento da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em especial o seu artigo 17, que assim preconiza: "as leis, atos e sentenças de outro país, bem como quaisquer declarações de vontade, não terão eficácia no Brasil, quando ofenderem a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes".

Não cabe, portanto, a alegação por parte das redes sociais e das *big techs* que devem observar o cumprimento de leis e regulamentos estrangeiros em detrimento das leis e regulamentos pátrios quando houver um conflito entre entendimentos sobre o alcance do direito à liberdade de expressão, pois, sendo o acesso realizado em território brasileiro, as normas brasileiras é que deverão ser seguidas, independentemente de quão melhor ou mais fáceis de se aplicar sejam as normas estrangeiras, pois trata-se de uma questão de soberania.

Neste sentido, o Marco Civil da Internet (MCI) vem regulamentar a forma de atuação das empresas cujo objeto de seu negócio seja a *internet* ou nela esteja o seu negócio, que é o caso das redes sociais e de algumas *big techs*.

Devido à importância do tema e dos direitos e deveres que o Marco Civil da Internet trás para os atores neste segmento, o Código Civil, nos artigos 1.134 a 1.142 e a Instrução Normativa DREI 77 de 18/03/2020, impõe às sociedades estrangeiras que quiserem operar no Brasil, que aqui tenham um representante legal, com poderes de receber citação. Estas normas são *erga omnes* e a imposição que é feita inclui, obviamente, as redes sociais e as *big techs*.

Pelo quanto exposto neste subitem, percebe-se que a liberdade de expressão do Brasil não tem a mesma magnitude que a liberdade de expressão nos Estados Unidos da América ou nos países Europeus ou outros países da própria América Latina, pois, cada Estado, soberanamente, define como o direito à liberdade de expressão será exercido.

No Brasil, a liberdade de expressão é regulada pela Constituição e possui vedação ao anonimato e pode gerar responsabilidade civil e criminal, sendo, portanto, uma liberdade de expressão regulada e de certa forma limitada pela legislação e só modernamente (a partir do caso Ellwanger) a Suprema Corte brasileira tem se posicionado de forma mais ativa na moderação do discurso de ódio e da liberdade de expressão, assim como faz a justiça norte americana.

Nos Estados Unidos da América a liberdade de expressão foi inserida na Constituição através da primeira emenda constitucional, de 1791 e, através da interpretação da Corte Suprema daquele país, foi dado forma e aplicabilidade à primeira emenda. Nas palavras de Medrado (2019, p. 40) "Foi apenas com o passar dos anos que a jurisprudência americana foi fixando o seu entendimento sobre a real extensão da proteção ao discurso consubstanciada na primeira emenda."

A corroborar com este posicionamento, Medrado, mencionando Dworkin, esclarece que "o Estado ofende seus cidadãos e nega a responsabilidade moral deles quando decreta que eles não têm qualidade moral suficiente para ouvir opiniões que possam persuadi-los de convicções perigosas ou desagradáveis" (2019, p. 145), por sua vez, Barroso (2022, p. 55) "(...) Meiklejohn entende que o objetivo da liberdade de expressão não é a proteção de uma liberdade individual, mas a produção de um público informado, capaz de se autogovernar".

Pelo quanto até o momento debatido, fica evidente que o exercício da liberdade de expressão aparentemente é utilizado pelos usuários das redes sociais no Brasil, todavia, na visão de Cavallaro, a falta de precedentes regulatórios (ao que acrescentamos claros e executáveis) sobre as ações praticadas pelas *big techs* na captação de dados dos usuários nas redes sociais, impede a previsão e estabelecimento de precedentes legais no que diz respeito à relação entre a empresa (e consequentemente com a rede social) e o usuário, o que pode impactar diretamente na liberdade do usuário.

Para Cavallaro, a coleta massiva dos dados dos usuários e sua respectiva monetização, consolida posições dominantes e ameaça significativamente a inovação, pois haverá uma concentração dos mercados digitais pelas *big techs* o que levanta preocupações sobre a capacidade sistêmica regulatória contemporânea em lidar com os desafios, em especial, em relação ao desenvolvimento econômico e social.

V.3. Direitos e garantias constitucionais da liberdade de expressão

O desenvolvimento econômico e social de um país está firmemente ligado ao conteúdo de sua Constituição, de onde emanam direitos, garantias, obrigações e deveres.

A Constituição de um país tem por escopo cumprir determinadas funções dentro da ordem estatal interna e, também externamente, nas relações entre os Estados. Dentre estas funções de ordem estatal interna, para este trabalho, destaca-se que uma constituição possui a finalidade de legitimidade

e legitimação da ordem jurídica estatal e o reconhecimento e garantia da liberdade e dos direitos fundamentais.

Em relação à legitimidade e legitimação, colaciona-se, em breves linhas o que Sarlet *et al* (2025, p. 45) sintetiza:

> Tais funções, que se complementam, guardam relação com o fato de que uma constituição não se legitima pelo simples fato de se tratar de um conjunto de normas juridicamente superiores e elaboradas por uma instância de poder capaz de fazê-lo de modo vinculativo, no caso, o poder constituinte, mas, sim, pelo fato de a constituição guardar conformidade com uma ideia de direito e como valores substanciais de um povo em determinado momento histórico. Juntamente com tal função de legitimidade, a constituição também cumpre uma função de legitimação do poder, pois a constituição opera simultaneamente como fundamento, regulação e limite do poder político. A constituição, portanto, não apenas é o fundamento de validade e eficácia do restante da ordem jurídica, mas também o fundamento e parâmetro de sua legitimidade.

E sobre o reconhecimento e garantia da liberdade e dos direitos fundamentais, Sarlet *et al* (2025, p. 46) resume:

> O reconhecimento e a garantia (proteção) de direitos fundamentais (e, com isso, da liberdade e autonomias individuais), que também operam como modo de limitação jurídica do poder estatal, representam, juntamente com a função de organização do poder, a mais importante função desempenhada pelas constituições modernas, não sendo demais lembrar que, de acordo com o famoso e já referido art. 16 da Declaração francesa de 1789, um Estado que não reconhece e protege os direitos individuais não possui sequer constituição.

A distinção entre direitos e garantias é dada pelos ensinamentos de Martins (2022, p. 106), nos seguintes termos:

> Direitos não se confundem com garantias. Os direitos são aspectos, manifestações da personalidade humana em sua existência subjetiva ou em suas situações de relação com a sociedade ou os indivíduos que a compõem. Garantias são os instrumentos para o exercício dos direitos consagrados na Constituição, como o habeas corpus, o mandado de segurança, o mandado de injunção e o habeas data. Direitos fundamentais são sempre direitos humanos.

Sobre os fundamentos do Estado Democrático de Direito Brasileiro, Silva (2024, item 4.1.3.1.1) manifesta-se da seguinte maneira: "O art. 1º da CF/88 traz quais são os fundamentos do Estado Democrático de Direito do Brasil, ou seja, determina os princípios estruturantes que fundamentam o Estado Democrático de Direito que (...) representa a busca pela construção constitucional dos Direitos Fundamentais de 3ª geração/dimensão.".

E destaca que são princípios fundamentais a soberania nacional, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político, o princípio democrático ou da soberania popular.

Como já discutido anteriormente neste trabalho, os conceitos de soberania nacional e de dignidade da pessoa humana são essenciais para o correto entendimento do direito à liberdade de expressão normatizado na Constituição brasileira.

Os direitos e garantias fundamentais encontram-se entre o artigo 5º e 17 da CF/88 e Silva (2024, item 4.2) esclarece que:

> [...] tudo começa com o INTERESSE (que é uma expectativa de direito. Após, tem-se o DIREITO (que é a Prestação Subjetiva que integra o patrimônio da pessoa a partir do Estado). Por fim, temos a GARANTIA (que nada mais é do que um instrumento de exercitação do direito). Assim, é possível extrairmos uma concepção de que os DIREITOS FUNDAMENTAIS constituem uma série de direitos a serem protegidos e garantidos pelo Estado, envolvendo direitos de cunho individual, social ou metaindividual (tais como, os coletivos e os difusos), que se encontram positivados (ou não) no texto constitucional. Na ordem internacional, são vistos como Direitos Humanos. De outro lado, as GARANTIAS CONSTITUCIONAIS podem ser vistas como instrumentos capazes de efetivar os direitos fundamentais protegidos pelo texto da CF/88, ou seja, não basta apenas a mera declaração de direitos no texto constitucional, pois se torna fundamental a existência de garantias para sua efetivação em caso de descumprimento, por outros indivíduos ou, principalmente, pelo Estado, a fim de que aquele que teve seu direito violado possa buscar a reparação perante o Poder Judiciário.

O artigo 5º da CF/88, elenca de forma meramente exemplificativa, os direitos fundamentais de primeira geração/dimensão, também chamados de direitos fundamentais individuais, e tratam de uma proteção aos indivíduos frente ao Estado, visando o afastamento do Estado frente às relações intersubjetivas mantidas entre os indivíduos, contudo, devem ser entendidos a partir de uma perspectiva que os adeque a um estágio de desenvolvimento dos direitos humanos inerentes a uma 3ª geração/dimensão e ao Estado Democrático de Direito.

Silva (op. cit.) informa que o princípio da isonomia pode ser compreendido a partir de um debate entre a igualdade formal e a igualdade material e segue, em relação ao princípio da liberdade:

> No Brasil, podem ser compreendidos como desdobramentos do Princípio da Liberdade, dentre outros: a) Liberdade de Locomoção (art. 5º, XV); b) Liberdade de Pensamento (art. 5º, IV); c) Liberdade de Consciência e de Crença + Livre Exercício dos Cultos Religiosos + Proteção dos locais de Culto e suas Liturgias (art. 5º, VI); d) Liberdade de Expressão (art. 5º, IX); e) Liberdade de Exercício Profissional (art. 5º, XIII; f) Liberdade de reunião (art. 5º,XVI); g) Liberdade de Associação (art. 5ºXVII c/c XVIII c/c XX).

Em relação às ações constitucionais que visam garantir os direitos fundamentais nas palavras de Marinoni e Mitidiero *in* Sarlet (2025, p. 843):

> O processo constitucional constitui o campo do direito que se dedica aos meios constitucionais típicos voltados à tutela de direitos fundamentais e da ordem constitucional e ao guardião da Constituição. Trata-se de ramo autônomo cuja relação com o direito

> constitucional espelha rigorosamente a mesma que pode ser flagrada entre direito e processo - o processo constitucional constitui *instrumento* para a realização do direito constitucional.

Dentro do processo constitucional, que além de abranger as ações diretas de constitucionalidade, o incidente de constitucionalidade e outras, encontram-se também os *writs* (mandado de segurança e mandado de injunção) e as ações constitucionais (*habeas corpus*, o *habeas data*, a ação popular) sendo que a ação civil pública não faz parte formalmente das ações constitucionais, mas, materialmente sim. Nas palavras de Marinoni e Mitidiero *in* Sarlet (2025, p. 862):

> Se, contudo, o ângulo de apreciação do problema s e desloca do *formal* para o *material*, fica fácil concluir que a ação civil pública constitui direito fundamental na ordem jurídica brasileira. Trata-se de *particularização* do direito fundamental à tutela adequada, efetiva e tempestiva mediante processo justo. A *ação civil pública*, que nossa Constituição menciona no art. 129, III, lida na perspectiva do *microssistema do processo coletivo brasileiro*, constitui poderoso meio para prestação de tutela jurisdicional aos *novos direitos*.

Tais ações são voltadas para a defesa individual e coletiva dos direitos fundamentais, entretanto, dizem respeito à atuação entre o Estado e o indivíduo, sendo que as relações entre as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado não encontram respaldo claro na maioria das ações constitucionais ou dos *writs,* ficando a cargo da legislação infraconstitucional a regulamentação e proteção dos direitos individuais, sejam eles fundamentais ou não.

Entretanto, ao se analisar as ações constitucionais, percebe-se que, em situações excepcionais e específicas, poderiam ser utilizadas a ação civil pública, na defesa de direitos individuais homogêneos, coletivos e difusos na relação consumidor-prestador de serviço (usuário da rede e a rede social/*big tech*) no âmbito de proteção do Código de Defesa do Consumidor e o *habeas data* para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constante de registros ou bancos de caráter público e a sua retificação, quando não prefira fazê-lo de modo sigiloso.

VI. O tratamento legal das redes sociais e *big techs*

Conforme o exposto no item anterior, a Carta Magna brasileira prevê garantias constitucionais para assegurar a liberdade de expressão e muitos outros direitos fundamentais para os cidadãos brasileiros. Mesmo com a vasta previsão do artigo 5º da CF era impossível que os legisladores elencassem todos os direitos fundamentais e garantias que um cidadão brasileiro deve possuir em um Estado Democrático de Direito, uma vez que a atual Constituição foi elaborada durante a assembleia legislativa de 87 e 88. Essa carência legislativa perante as novas situações sociais e econômicas que vieram a surgir após a elaboração da Constituição de 88, exige uma necessidade constante de legislar sobre essas novas situações, assim, garantindo a segurança dos novos direitos emergentes na sociedade.

No âmbito das redes sociais, os "termos de serviços", a "política de privacidade" e as "diretrizes da comunidade" podem ser caracterizados como um contrato de adesão, onde o usuário tem que concordar com as regras e termos apresentados para que ele possa usar a rede social.

Sobre os contratos de adesão, ensina Diniz (2024, p. 86-87) que:

> Os *contratos por adesão* constituem uma oposição à ideia de contrato paritário, por inexistir a liberdade de convenção, visto que excluem a possibilidade de qualquer debate e transigência entre as partes, uma vez que um dos contratantes se limita a aceitar as cláusulas e condições previamente redigidas e impressas pelo outro (RT, 795;234, 519:163, JB, 158:263), aderindo a uma situação contratual já definida em todos os seus termos. Esses Contratos ficam, portanto, ao arbítrio exclusivo de uma das partes - o policitante -, pois o oblato não pode discutir ou modificar o teor do contrato ou as suas cláusulas.

Tratando-se de um contrato de adesão, às previsões legais que regem os contratos e - no que diz respeito a garantias legais do usuário - deverão ser respeitadas pela parte que oferece a prestação de serviço. A princípio, temos a situação de modificação unilateral e secreta do contrato de adesão, caso o prestador de serviço realize modificações desse tipo, ele está violando diretamente o direito de acesso às informações claras e objetivas do serviço prestado, nos moldes do artigo 6º, inciso III do CDC, bem como um ataque direito ao princípio da boa-fé objetiva, uma vez que as empresas não comunicam os seus usuários sobre as alterações feitas, vide artigo 4º, inciso III do CDC e artigo 442 do Código Civil, nesse sentido Marques e Klee explicam (2014, p. 506):

> O art. 6º, III, do CDC afirma que é direito básico do consumidor a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço [...] trata do dever de informar o público consumidor sobre todas as características importantes de produtos e serviços [...] Dessa maneira, os contratos de prestação de serviços de conexão à internet e ao meio digital devem se submeter ao regramento do art. 6º do CDC, e explicitar detalhadamente o regime de proteção aos registros de conexão e aos registros de acesso a aplicação de internet, bem como esclarecer sobre as práticas de gerenciamento da rede que possam afetar sua qualidade.

Todavia, deve-se recordar que existem deveres e obrigações para ambas as partes, ou seja, o próprio usuário tem que respeitar as diretrizes da comunidade, visando a perpetuação de um ambiente saudável e seguro para todos. Retomando o caso concreto discutido no item IV deste trabalho, pode-se verificar inúmeros desrespeitos às diretrizes impostas pelas mídias digitais. Analisando as diretrizes da comunidade do *Instagram*, verifica-se que os conteúdos produzidos por Hytalo atacavam diretamente algumas categorias das diretrizes da comunidade, sendo elas: Exploração sexual, abuso ou nudez infantil; Exploração humana; Fraudes, golpes e práticas enganosas, bem como o desrespeito à diretriz de proteção adicional de menores de idade.

Sendo assim, tanto a Carta Magna como as outras legislações infraconstitucionais preveem que os pais e responsáveis legais deverão zelar pelos direitos e segurança das crianças e adolescentes,

assim, em seguida será exposto no que tange a responsabilidade civil e penal dos pais e responsáveis legais, bem como das *big techs*, as provedoras das redes sociais.

VI.1. Responsabilidade: legislação civil e penal

Como sabido, o direito possui vários ramos que possuem entre si pontos de conexão, mas que a depender do ramo estudado terá consequência diversa. Um destes pontos de conexão trata-se do ilícito que, no tocante à responsabilização de ilícitos cometidos no meio virtual (em especial a *internet* e as redes sociais), possui dois aspectos que devem ser observados, um no ramo do direito civil e outro no ramo do direito penal.

O primeiro aspecto se dá em relação ao ilícito civil causador de dano e que demanda reparação na esfera cível, tanto por parte do ofensor, quanto por parte da rede social. A responsabilização da rede social é inovação trazida pelo STF (Supremo Tribunal Federal) através do julgado RE 1.037.396 (Tema 987) e RE 1.057.258 (Tema 533) e que será melhor explicado no item VI.2 o qual versa sobre o Marco Civil da Internet.

A Lei 10406/2002, conhecida como Código Civil, em seu título III trata dos Atos Ilícitos e no título IX Da Responsabilidade Civil, estabelecendo o que é considerado ato ilícito e as regras para a obrigação de indenizar e a indenização em si.

O ato ilícito está previsto nos artigos 186 e 187 do Código Civil e como ensina Diniz (2023, p. 45) "acarreta efeitos previstos em norma jurídica, como a aplicação de sanção, porque viola mandamento normativo" e "não origina direito subjetivo a quem o pratica, mas sim deveres que variam de conformidade com o prejuízo causado a outrem".

O ato é praticado com a violação de direito subjetivo de terceiro e em desacordo com a ordem jurídica, decorrendo assim a ilicitude do ato. Ao causar dano a outrem, o ato praticado faz surgir o dever de reparar o prejuízo, conforme ditames do artigo 927 do Código Civil.

Para a caracterização do ato ilícito, Diniz (2024, p. 870-871) elenca quais são os elementos indispensáveis que o caracterizam o ato ilícito, sendo eles o fato lesivo voluntário ou imputável, a ocorrência de um dano e o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente e esclarece "É de ordem pública o princípio que obriga o autor do ato ilícito a se responsabilizar pelo prejuízo que causou, indenizando-o".

Diniz (2024, p. 872) ensina que a responsabilidade civil poderá ser contratual ou extracontratual. Funda-se o ilícito extracontratual "na violação de um dever genérico de abstenção ou de um dever jurídico geral, como os correspondentes aos direitos reais e aos direitos de personalidade".

Diniz, definindo o que seja a responsabilidade simples ou por fato próprio e o que seja responsabilidade complexa, que por sua vez subdivide-se em responsabilidade por fato alheio e responsabilidade pelo fato das coisas.

Em relação a responsabilidade por fato alheio, o artigo 932, V do Código Civil, determina que são também responsáveis pela reparação civil os que gratuitamente houverem participado nos produtos do crime até a concorrente quantia, "de forma que, aqueles que embora não tenham participado do delito receberam o seu produto, deverão restituí-lo (...), para evitar enriquecimento indevido; cabível será a ação in rem verso." Diniz, (2024, p. 876).

Diniz (2024, p. 876) esclarece que:

> Como se vê, o fato de terceiro não exclui a responsabilidade, mas aquele que ressarcir o dano causado por outrem, se este não for seu descendente, absoluta ou relativamente incapaz, poderá reaver o que pagou (CC, art. 934; RT, 523:101, 666:200). O direito regressivo só deixará de existir quando o causador do prejuízo for descendente, resguardando-se, assim, um princípio de solidariedade moral pertinente à família.

A fim de melhor ilustrar a situação, retoma-se os casos estudados neste trabalho, trazendo o seguinte exemplo: Se os vídeos produzidos e divulgados nas redes sociais por Hytalo Santos (conduta) acarretaram prejuízos para esses menores devido à exposição de suas imagens ou à exploração de sua força de trabalho "teatral" ou ainda à exibição de imagens com contextos sensuais ou sexuais, ferindo a dignidade da pessoa humana (fato lesivo), o nexo causal seria o liame entre a conduta de Hytalo Santos e o fato lesivo, que, após a análise do Poder Judiciário, irá determinar o montante devido de indenização pelo ato ilícito praticado, seja por conta de um possível dano moral, seja por conta de um possível dano material, resultante de uma responsabilidade simples ou por fato próprio.

Diante disso, pode-se levantar a seguinte hipótese: sendo o conteúdo ilícito, a lição de Maria Helena Diniz em relação ao inciso V do artigo 932 do Código Civil poderia ser aplicada para as redes sociais (empresas de aplicações de internet), fazendo surgir a responsabilidade objetiva para as redes sociais, como resultante de uma responsabilidade complexa por fato alheio? Esta hipótese será respondida quando for discutido o Marco Civil da Internet, no item VI.2.

O segundo aspecto está relacionado ao ilícito penal que demanda apuração e penalização do ofensor na esfera criminal.

Em relação ao ilícito penal (segundo aspecto), há que se observar o quanto contido no Decreto-Lei 2848/1940, conhecido como Código Penal, que em sua parte especial traz os delitos e suas respectivas sanções, mas os ilícitos penais não estão circunscritos somente ao Código Penal pois, existe uma vasta legislação de caráter penal que se encontra em institutos como o ECA, lei de combate aos crimes contra o sistema financeiro, entre outras normas.

Vários são os delitos que podem ser cometidos através da internet e ou das redes sociais. A título de exemplo, podemos citar, o estelionato, os crimes contra a honra, o crime de perseguir (*stalker*), o crime de invasão de dispositivos informáticos (Lei Carolina Dieckmann), exploração e pornografia infantil, o furto de numerário bancário através de dispositivos eletrônicos, ameaça, entre outros.

Há que se mencionar, neste momento que determinados crimes estão inseridos na Lei dos Crimes Hediondos (Lei 8.072/90) e dentre eles, encontra-se a exploração sexual infantil e de adolescente (cujos artigos correspondentes no Estatuto da Criança e Adolescente são o 240 e o 241-B).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, XXXIX traz o princípio da reserva legal e que também está esculpido no artigo 1º do Código Penal, tratando-se de cláusula pétrea, ensina Masson (2022, p. 20) "Preceitua, basicamente, a exclusividade da lei para a criação de delitos (e contravenções penais) e cominação das respectivas penas.".

Masson (2022, p. 20) esclarece que "o princípio da reserva legal possui três fundamentos, um de natureza jurídica, um de cunho político e outro de índole democrática", ensinando ainda, que o fundamento jurídico é a taxatividade (onde o conteúdo do tipo penal e da sanção penal devem ser precisos e que obriga o julgador à vinculação ao mandamento legal; o fundamento político é referente à proteção do ser humano frente ao Estado e está inserido entre os direitos fundamentais de 1ª geração/dimensão; o fundamento democrático, por sua vez, está relacionado à aceitação pelo povo, através de seus representantes legislativos, da opção legislativa em matéria criminal.

Essas redes (ou bolhas) de conteúdo pedófilo são alimentadas por pessoas como a mãe de Caroliny, que visam o lucro com a exploração de menores de idade, aproveitando-se dos algoritmos e da falta de supervisão das próprias provedoras de aplicação das *big techs*.

Neste trabalho, foi relatado que Leon e Nilce, no vídeo "Adultização e as *BIG Techs"*, tratam do tema abordado por Felca, mas, realizando uma análise do poder que as redes sociais têm de maximizar conteúdos.

Nilce destaca que o problema da exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil antecede aos vídeos postados na *internet* e nas redes sociais, pois ela havia trabalhado em reportagens em Goiás e teria pessoalmente tido contato com casos de exploração infantil, em vários níveis, desde força de trabalho até a exploração sexual. Ela destacou que a situação, com a internet e com as redes sociais piorou, afirmando que por falta de regulamentação específica das redes sociais e das *big techs*, o problema tende a se agravar, pois elas (as redes sociais e a *internet*) tornaram-se instrumentos de exploração infantil.

Leon complementa dizendo que a expectativa de anonimato por parte dos consumidores e replicadores de conteúdo de exploração infantil produzido por terceiros e disponibilizados na *internet*

é um dos fatores que colaboram para o crescimento desse tipo de consumo, mas outro fato muito importante é que as próprias redes sociais, através da monetização (sistema de recompensas) do engajamento dos vídeos produzidos e divulgados, incentiva às pessoas a produzirem cada vez mais vídeos e cada vez mais conteúdo sexualizado das crianças e adolescentes.

É importante, novamente, ressaltar que as redes sociais e as *big techs* também lucram com isso, seja através de publicidade no *feed*, como é no *Instagram* e *Facebook* (*Meta Inc.*) ou através do *adsense*, como é no *Youtube*, onde a receita gerada é distribuída em 55% para produtor do vídeo e 45% para a plataforma.

As condutas de exploração de cunho sexual das crianças e adolescentes, descritas nos vídeos, podem facilmente ser subsumidas nos tipos penais da legislação pátria, com o rigor dado pela Lei de Crimes Hediondos e assim, pode-se buscar a responsabilização penal de todos aqueles (pessoas físicas) que praticarem atos que caracterizem os crimes, tais como, a produção, filmagem, fotografação e divulgação, armazenamento, compartilhamento, guarda, entre outras condutas, do material de cunho sexual infantil e de adolescentes.

Por outro lado, no Brasil, a responsabilidade penal das pessoas jurídicas limita-se ao crime ambiental, crimes contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular, não sendo possível a responsabilização das pessoas jurídicas em esfera penal, por falta de previsão legal, quando o assunto é a exploração sexual infantil.

VI.2. Marco civil da internet

O Marco Civil da Internet (MCI), Lei 12.965/2014, estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil.

A norma surgiu com a finalidade de regular e proteger as relações e interações que viessem a ocorrer no mundo digital tendo por fundamento o respeito à liberdade de expressão, os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade, o exercício da cidadania em meios digitais, a defesa do consumidor, a finalidade social da rede, entre outros fundamentos, os quais se encontram elencados no artigo 3º do MCI.

O MCI, em seu artigo 4º, disciplinou os princípios de garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição, proteção à privacidade e dos dados pessoais, responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, entre outros princípios.

Para o presente trabalho, os artigos que importam análise são o 19 e o 21, ambos se encontram na Seção III, que trata sobre a responsabilidade por danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros.

Em linhas gerais dispõe o *caput* do artigo 19 que, para assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, somente após ordem judicial específica para a remoção de conteúdo, caso não fosse cumprida, geraria a responsabilidade civil para os provedores de aplicações (redes sociais e *big techs*) pelos danos causados por terceiros (produtores de conteúdo, *influencers*, ou qualquer outro usuário), devendo atuar no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço.

O artigo 21, também em linhas gerais, determina a responsabilização dos provedores de aplicações que disponibilize conteúdo gerado por terceiros e que tenha cunho sexual (cenas de nudez ou de atos sexuais) de caráter privado, sem autorização de seus participantes, se deixarem de atuar no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço, após serem notificados pelo participante (das cenas de nudez ou atos sexuais) ou de seu representante legal.

Os modelos possíveis para o regime de responsabilidade civil por publicações específicas de usuários, na visão de Barroso (2022, p. 229), são três: "(i) responsabilidade objetiva, (ii) responsabilidade subjetiva, após notificação extrajudicial; e (iii) responsabilidade subjetiva, após decisão judicial específica.".

Para o primeiro modelo, Barroso (2022, p. 229) esclarece:

> No primeiro modelo, as plataformas são responsabilizadas pelo conteúdo publicado por terceiros, independentemente de notificação extrajudicial ou ordem judicial prévia. Segundo essa teoria, as plataformas têm (ou deveriam ter) controle sobre tudo o que é postado em suas redes e, portanto, a publicação de conteúdo ilícito equivaleria a erro na prestação do serviço. o dano decorrente de mensagens com conteúdo ofensivo inseridas no site dessas plataformas digitais constituiria, portanto, risco inerente à atividade [...].

Barroso (2022, p. 230) continua nos seguintes termos:

> No segundo modelo, a responsabilidade civil das plataformas digitais surgiria se, após notificação extrajudicial de usuários, não removessem o conteúdo impugnado. Essa teoria parte do pressuposto de que, embora não seja dever das plataformas monitorar genérica e previamente todo o conteúdo publicado por terceiros, após uma notificação identificando o material a ser removido, elas passariam a ter conhecimento do conteúdo ilícito e, então, surgiria o dever de remoção. Se não atendido, as plataformas seriam solidariamente responsáveis pelo dano decorrente.

Seguindo a explicação, em relação ao terceiro modelo, Barroso (2022, p. 230) diz:

> No terceiro modelo, por sua vez, a responsabilidade civil das plataformas digitais surge apenas em casos de descumprimento de ordem judicial declarando o conteúdo impugnado ilícito e determinando a sua remoção. Essa teoria parte do pressuposto de que, além de não ser dever das plataformas monitorar genérica e previamente todo o conteúdo publicado por terceiros, a obrigação de atender a notificações extrajudiciais sob pena de responsabilização civil poderia levar à remoção excessiva de conteúdo.

Antes do julgamento dos temas 987 (RE 1.037.396) e 533 (RE 1.057.258) pelo STF, que versavam sobre a responsabilidade de plataformas digitais por conteúdo de terceiros, o modelo

adotado pelo Brasil, através do Marco Civil da Internet era o de responsabilidade apenas após decisão judicial específica, como regra (artigo 19) e o da responsabilidade após notificação extrajudicial nos casos onde houvesse a violação à intimidade através de divulgação de cenas de nudez e atos sexuais sem autorização (artigo 21).

As discussões sobre o RE 1.037.396 iniciaram-se no Supremo Tribunal Federal (STF) em abril 2018, quando "foi interposto pelo Facebook contra acórdão que considerou que condicionar a responsabilização dos provedores de aplicação à decisão judicial, como exige o art. 19 "fulminaria seu direito básico de efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difuso" (Barroso, 2022, p. 154).

Em 26/06/2025, o STF julgou os temas 987 e 533, ambos versando sobre a constitucionalidade do artigo 19, ficando reconhecida, por maioria de votos, a inconstitucionalidade parcial e progressiva do art. 19 do MCI.

No *site* do STF encontra-se um informativo intitulado "Informação à Sociedade" referente aos temas, onde consta a explicação dos fatos, o levantamento das questões jurídicas, os fundamentos da decisão, votação e julgamento, resultado do julgamento, entre outras informações.

Em referido texto, o STF dá a interpretação a ser adotada em relação ao artigo 19, determinando que os provedores de aplicação de internet estão sujeitos à responsabilização civil, fazendo a ressalva das disposições específicas da legislação eleitoral e atos normativos do TSE.

Dispõe ainda, que o provedor será responsabilizado, nos termos do art. 21 do MCI, "pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros em caso de crime ou atos ilícitos, sem prejuízo do dever de remoção do conteúdo", aplicando-se a mesma regra para os casos de contas inautênticas denunciadas.

Para os crimes contra a honra, aplica-se o artigo 19, e inova ao permitir a possibilidade de remoção por notificação extrajudicial. Em casos de replicações do fato ofensivo já reconhecido por decisão judicial, passa a existir o dever de remoção das publicações com idêntico conteúdo por todos os provedores de aplicações, a partir da notificação judicial ou extrajudicial.

Estabeleceu ainda a presunção de responsabilidade dos provedores, independentemente de notificação, em caso de conteúdos ilícitos quando se tratar de anúncios e impulsionamentos pagos e rede artificial de distribuição (chatbot ou robôs), contudo, poderão ser excluídos de responsabilidade caso os provedores comprovarem que atuaram diligentemente e em tempo razoável para indisponibilizar o conteúdo.

A decisão do STF impôs a responsabilidade ao provedor de aplicações quando não promover a imediata disponibilização de conteúdos que configuram as práticas de crimes graves previstas no rol taxativo que instituiu; dentre estes crimes graves, estão as situações de exploração sexual infantil (artigos 240 e 241-B do ECA e já mencionado no item VI.1). A responsabilidade neste caso,

considerará ser decorrente da falha sistêmica configurada na violação do dever de atuar de forma responsável transparente e cautelosa, esclarecendo o STF que deve ser considerado falha sistêmica quando o provedor de aplicações de internet deixar de adotar medidas adequadas de prevenção ou remoção dos conteúdos ilícitos.

Casos esporádicos, isolados ou atomizados são insuficientes para caracterizar a falha sistêmica, devendo incidir a responsabilidade do artigo 21 do MCI.

O Supremo Tribunal Federal, manifestou-se expressamente que não haverá responsabilidade objetiva na aplicação da tese enunciada, o que vem ao encontro das lições de Barroso (2022, p. 229-230) ao mencionar trabalho da OEA (Organização dos Estados Americanos) ensina que "nenhum regime jurídico democrático estende hoje a responsabilidade objetiva aos intermediários de internet" e vem de encontro à hipótese levantada no item 4.1.1 quando foi mencionada a responsabilidade objetiva por fato alheio, ficando esta hipótese descartada pelo recentíssimo entendimento do STF.

Conclusões

Neste trabalho os autores buscaram demonstrar como as *big techs* conseguiram aproveitar-se das "brechas" do ordenamento jurídico brasileiro, decorrente da dificuldade em que o poder legislativo encontra em editar normas perante a volatilidade do ambiente digital. Diante das brechas legislativas, as *big techs* aproveitaram-se delas para implementar o capitalismo de vigilância, assim como os ensinamento de Zuboff demonstraram, baseando-se na coleta dos dados comportamentais, que acabam por tornar-se no *big data* que será manufaturado e vendido na forma de produtos de predição para terceiros.

A implementação desse sistema só foi possível por meio dos algoritmos, uma vez que tanto a coleta dos dados como a análise e manufatura é realizada por ele. Com a implementação desse sistema, as *big techs* adquiriram o poder instrumentário, que por meio dele, essas empresas conseguem condicionar o usuário a usar cada vez mais as mídias sociais, por meio do próprio algoritmo.

Analisando o estudo de caso escolhido, denota-se tal processo de praticado pelo algoritmo. Desde o momento que o usuário começa a consumir os conteúdos de teor sexual, adultizando as crianças que participam dos conteúdos produzidos e publicados, o algoritmo é condicionado a entregar conteúdos iguais ou que possuam alguma relação com o mesmo.

A predição realizada pelo próprio algoritmo, como explicado anteriormente, acaba por reforçar o gosto do usuário, mantendo o mesmo dentro de uma bolha que possui apenas os conteúdos que ele consome. Diante dessa situação, mesmo que na presença de conteúdos ilegais, as *big techs* se mantém omissas, uma vez que tais nichos demonstram-se altamente lucrativos por conta do grande

número de usuários e a atividade dos mesmos na rede social, como o exemplo demonstrado por Max Fisher, no relato de DiResta.

Nesse sentido, tem-se duas situações, a primeira sobre a coleta de dados comportamentais, os quais não possuem qualquer tipo de regulamentação, dessa forma, o tratamento deles pode ocorrer da forma que as *big techs* bem entenderem, a segunda situação ocorre por conta das omissões cometido pelas *big techs* diante dos conteúdos postados pelos seus usuários dentro das aplicações.

A primeira situação demonstra uma agressão direta aos direitos e garantias fundamentais do usuário, uma vez que redes sociais e as *big techs* influenciam na liberdade do indivíduo, visando a busca do lucro e se aproveitam do exercício da liberdade de expressão dos usuários. A segunda situação verifica-se no momento da omissão das legislações já existentes no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que tanto para o funcionamento da *big tech*, como a permissão para que a rede social permaneça ativa, deve haver um seguimento das normas já vigentes.

Por conseguinte, o presente trabalho buscou demonstrar que a liberdade de expressão deve continuar a ser garantida e preservada nas redes sociais e como foi demonstrado, o usuário tem liberdade de expressão para manifestar-se através de curtidas, comentários, produção de conteúdo, entre outros atos e, foi demonstrado ainda que as legislações que impõem as responsabilidades civil e penal estão em vigor e o entendimento doutrinário que a responsabilização, seja do usuário, seja da *big tech* detentora da rede social, não impede o exercício da liberdade de expressão nos moldes constitucionais, ao revés, vem garanti-la.

O presente trabalho visou demonstrar que as *big techs* têm nos dados dos usuários o seu maior capital. Ocorre que a obtenção desses dados, seu tratamento e consequente transformação em capital, não é necessariamente benéfica ao usuário, conforme demonstrado com os casos estudados. A monetização do conteúdo e o impulsionamento por parte da rede social de um determinado conteúdo, seja ele lícito ou ilícito (como nos casos estudados) geram a incerteza da existência da liberdade e a desconfiança da manipulação indevida dos dados do usuário, pois este está sendo ativamente influenciado a consumir algo que prende a sua atenção, gera engajamento e, consequentemente, mais lucros para as *big techs*.

Neste sentido, o trabalho intentou transparecer a necessidade de uma regulamentação mais rígida no controle de como esses dados são obtidos, tratados (ou nos termos de Zuboff, manufaturados) e utilizados; na verdade, esse controle se faz necessário para que a liberdade de escolha, que também é um tipo de liberdade de expressão, possa ser exercida sem sofrer influências de terceiros, pois, em se tratando das *big techs* e do alcance global que elas possuem, a legislação atual demonstrou ser deficitária, pelo que, necessário se faz um aprimoramento da legislação pátria, a fim de regulamentar as *big techs* para que elas também possam ser responsabilizadas pelo mal uso

realizado pelos usuários das redes sociais, tendo em vista ser um difusor e impulsionador de conteúdos e estarem auferindo lucro com essa prática.

O Supremo Tribunal Federal ao julgar os temas 987 e 533 em relação ao Marco Civil da Internet aprimorou o entendimento sobre a responsabilização das redes sociais, atingindo também as *big techs* detentoras das redes sociais, implementando a responsabilidade em âmbito do direito civil e declarando ser subjetiva a responsabilidade das redes sociais e que somente serão eximidas da responsabilização caso comprovem que os fatos estão além de sua capacidade técnica de detecção e tratamento pela própria rede social.

O presente trabalho foi fruto de estudo e reflexão que mostrou como a *internet* e as redes sociais estão integradas no dia a dia das pessoas e, como em qualquer outra área da sociedade, demanda uma constante vigilância por parte dos atores da rede social (usuários, a própria rede, pais e responsáveis por menores de idade, a agência regulamentadora entre outras pessoas) e em especial por parte do Poder Judiciário (que irá aplicar a lei e impor as responsabilidades aos faltosos) e por parte do Poder Legislativo (que deverá buscar ter a mesma agilidade das *big techs*) editando leis e adaptando as legislações às necessidades de regulamentação que surgirem das interações no mundo digital, mundo este extremamente adaptável e ágil em realizar mudanças.

Referências bibliográficas

ADULTIZAÇÃO. [S. l.]: **canal Felca**, 2025. Disponível em: https://youtu.be/FpsCzFGL1LE?feature=shared. Acesso em: 10 de set. 2025.

ADULTIZAÇÃO e as big techs. [S. l.]: **canal Cortes - Leon e Nilce [Oficial]**, 2025. Disponível em: https://youtu.be/13yhfNoUU6c?feature=shared. Acesso em: 11 de set. 2025.

A FRAGMENTAÇÃO regulatória nos EUA: Está na hora de uma lei federal de proteção de dados?. **JOTA.info**. São Paulo, 2025. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-fragmentacao-regulatoria-nos-eua. Acesso em: 07 set. 2025.

ALGORITMOS de um jeito fácil de entender (+ exemplos práticos). [S. l.]: **canal Attekita Dev**, 2023. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=D9DsLAoHt5U. Acesso em: 10 de set. 2025.

BARROS, Kleber José Costa; DE MOURA, Rafaela Karoline Galdêncio. Um estudo sobre a disseminação da informação através das redes sociais virtuais. **Encontro Regional de Estudantes de Biblioteconomia, Documentação, Ciência e Gestão da Informação**, v. 19, p. 1-12, 2016. Disponível em: https://scholar.archive.org/work/bubkd7oigfhltj4352avkcxncm/access/wayback/https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/pfigshare-u-files/12713360/Kleber2.pdf Acesso em: 31 de ago. 2025.

BARROSO, Luna Van Brussel. **Liberdade de expressão e democracia na era digital**: o impacto das mídias sociais no mundo contemporâneo. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

BHOOTRA, HCL. Alphabet Q3 2025 earnings preview. **Ig.com**, 20 out. 2025. Disponível em: https://www.ig.com/en-ch/news-and-trade-ideas/Alphabet-Q3-2025-earnings-preview-251020. Acesso em: 22 out. 2025.

BLOOMBERG. China lança "internet mais rápida do mundo": 1,2 terabit por segundo. **O Globo**, 15 nov. 2023. Disponível em: https://oglobo.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2023/11/15/china-lanca-internet-mais-rapida-do-mundo-12-terabit-por-segundo.ghtml. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **A responsabilidade penal das pessoas jurídicas segundo o STJ**. Brasilia, 2024 : STJ. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/05052024-A-responsabilidade-penal-das-pessoas-juridicas-segundo-o-STJ.aspx. Acesso em 02 de out. 2025.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **STJ mantém prisão preventiva do influenciador Hytalo Santos**. Brasília: STJ, 2025. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2025/19082025-STJ-mantem-prisao-do-influenciador-Hytalo-Santos--acusado-de-exploracao-de-menores.aspx. Acesso em: 13 set. 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Tribunal Pleno). **Agravo Regimental na Petição 10391 AgR/DF - Distrito Federal**. Penal e processual penal. Utilização de perfis nas redes sociais para propagação de discursos com conteúdo de ódio [...] Agravo regimental a que se nega provimento. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 14 de novembro de 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur474578/false. Acesso em: 27 de março de 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **STF define parâmetros para responsabilização de plataformas por conteúdos de terceiros**. Brasília, 2025: STF. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-define-parametros-para-responsabilizacao-de-plataformas-por-conteudos-de-terceiros/. Acesso em: 13 de set. 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **STF informação à sociedade RE 1.037.396 (Tema 987) e 1.057.258 (Tema 533)**: Responsabilidade de plataformas digitais por conteúdo de terceiros. Brasília, 2025: STF. Disponível https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Informac807a771oa768SociedadeArt19MCI_vRev.pdf Acesso em 29 de set. 2025.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO (TRT 2). **Liminar proíbe trabalho infantil em redes sociais sem prévia autorização**. São Paulo, 2025: TRT 2. Disponível em: https://ww2.trt2.jus.br/noticias/noticias/noticia/liminar-proibe-trabalho-infantil-em-redes-sociais-sem-previa-autorizacao. Acesso em: 28 de set. 2025.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO (TRT 2). **Ação civil pública cível - Processo n.º 1001427-41.2025.5.02.0007**. São Paulo: TRT 2. Disponível em: https://internetlab.org.br/wp-content/uploads/2025/09/Documento_03803b4-1.pdf. Acesso em: 28 de set. 2025.

CAVALLARO, Amanda de Castro. Concentração dos mercados digitais e defesa da livre concorrência: limites da atuação das big techs e perspectivas regulatórias. **International Journal of Digital Law**, Belo Horizonte, v. 5, n. 3, p. 149–174, 2025. DOI: 10.47975/digital.law.vol.5.n.3.cavallaro. Disponível em: https://journal.nuped.com.br/index.php/revista/article/view/1279. Acesso em: 05 set. 2025.

CHEQUER, Cláudio. **A liberdade de expressão com direito fundamental preferencial prima facie**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2025.

COMO o Facebook distribui conteúdo. **Meta for business**. (sem local), 2025. Disponível em: https://pt-br.facebook.com/business/help/718033381901819?id=208060977200861. Acesso em: 09 set. 2025.

COMSCORE Brasil: **Tendências de Social Midias.** Disponível https://static.poder360.com.br/2023/03/Tendencias-de-Social-Media-2023-1.pdf Acesso em: 05 set. 2025.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DATAREPORTAL. Digital 2025: Brazil. [S. l.]: **DataReportal**, 11 fev. 2025. Disponível em: https://datareportal.com/reports/digital-2025-brazil. Acesso em: 22 out. 2025.

DATAREPORTAL. Digital 2025: Global Overview Report. [S. l.]: **DataReportal**, 30 jan. 2025. Disponível em: https://datareportal.com/reports/digital-2025-global-overview-report. Acesso em: 22 out. 2025.

DE DENÚNCIA de Felca até a prisão de Hytalo Santos: veja a cronologia do caso. **CNN Brasil**. São Paulo, 2025. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/sp/de-denuncias-de-felca-ate-prisao-de-hytalo-santos-veja-cronologia-do-caso/. Acesso em: 13 set. 2025.
DESJARDINS, Jeff. The "Magnificent Seven" U.S. Big Tech Market Cap Boom (2000Q3-2025). **Voronoi**, 28 out. 2025. Disponível em: https://www.voronoiapp.com/markets/-The-Magnificent-Seven-US-Big-Tech-Market-Cap-Boom-2000Q3-2025-1612. Acesso em: 28 out. 2025.
DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: teoria geral das obrigações. Tomo 2. 38ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.
DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: teoria geral das obrigações contratuais e extracontratuais. Tomo 3. 40ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.
EQUIPE AURUM. Função social da empresa: o que é, princípios e como aplicar. **Aurum Blog,** 19 mar. 2025. Disponível em: https://www.aurum.com.br/blog/funcao-social-da-empresa/. Acesso em: 22 out. 2025.
FARIAS, Kelly Marques de. O capitalismo de vigilância e a necessidade de proteção de dados pessoais: uma análise da autodeterminação informativa no Brasil. 2022. 59 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – **Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso**, Rondonópolis, 2022. Disponível em: https://bdm.ufmt.br/handle/1/4180. Acesso em: 5 set. 2025.
FISHER, Max. **A máquina do caos**: como as redes sociais reprogramaram nossa mente e nosso mundo. Tradução de Érico Assis. São Paulo: Todavia, 2023.
GOMES, A. L.; OLIVEIRA, F. S. de; LIMA, G. A. N. de; SOUSA, D. M. T. de. Redes de distribuição de conteúdo: replicação de objetos reduzindo a sobrecarga nos backbones da internet. **Revista Principia**, [S. l.], v. 1, n. 14, p. 112–119, 2006. DOI: 10.18265/1517-03062015v1n14p112-119. Disponível em: https://periodicos.ifpb.edu.br/index.php/principia/article/view/286. Acesso em: 16 out. 2025.
HAN, Byung-Chul. **Infocracia**: digitalização e a crise da democracia. 4 ed. Petrópolis, Editora Vozes. 2024.
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Internet chega a 74,9 milhões de domicílios do país em 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/44031-internet-chega-a-74-9-milhoes-de-domicilios-do-pais-em-2024#:~:text=A%20Internet%20era%20utilizada%20em,p.p.%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20a%202023. Acesso em: 05 set. 2025.
KOPSTEIN, Marcos Antunes; ZANELLA, Diego Carlos. A liberdade de expressão na internet: da análise legal e jurisprudencial temática. **Revista Duc in Altum: Cadernos de Direito**, v.13, n. 29, p. 77-100. DOI: https://doi.org/10.22293/2179-507x.v13i29, Disponível em: https://revistas.faculdadedamas.edu.br/index.php/cihjur/issue/view/78. Acesso em: 25 ago. 2025.
LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo et al. **Marco civil da internet**. São Paulo: Atlas, 2014.
LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo. O Big Data somos nós: a humanidade de nossos dados. **JOTA.info**, 12 ago. 2019. Disponível em: https://www.jota.info/colunas-acervo/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/o-big-data-somos-nos-a-humanidade-de-nossos-dados. Acesso em: 9 out. 2025.
MAGRANI, Eduardo. **A internet das coisas**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019.
MEDRADO, Vitor Amaral. **A liberdade de expressão e a justiça brasileira**: tolerância, discurso de ódio e democracia. 2º ed. Belo Horizonte/MG: Dialética Editora, 2019.
MLADENOV, Branimir. 100+ Meta Statistics 2025 (Facts, Revenue, Users & Usage). **The Social Shepherd**, 28 out. 2025. Disponível em: https://thesocialshepherd.com/blog/meta-statistics. Acesso em: 29 out. 2025.
OLIVEIRA, Carlos Q. de. O Software Livre e a função social da universidade. **Principia**: Divulgação Científica e Tecnológica do IFPB, João Pessoa, n. 10, p. 20-25, dez. 2000. Disponível em: https://periodicos.ifpb.edu.br/index.php/principia/article/view/286/243. Acesso em: 12 out. 2025.

OLIVEIRA, Maria Clara Gregório Rodrigues Guedes; RODRIGUES, Fillipe Azevedo. John Stuart Mill: Qual o limite da Liberdade?. **Revista de Direito UNIFACEX**, Natal-RN, v.8, n.1, p. 68-85, 2017/2018. ISSN: 2179-216X. Disponível em: https://periodicos.unifacex.com.br/direito/issue/view/25. Acesso em: 25 ago. 2025.

PADRÕES da comunidade. **Transparency Meta**. [S. l.], 2025. Disponível em: https://transparency.meta.com/pt-br/policies/community-standards/. Acesso em: 28 de set. 2025.

PEREIRA, Fabrício Fracaroli. **Liberdade de expressão e fake news no capitalismo digital**. Revista de Ciências do Estado, Belo Horizonte, v. 9, n. 2, p. 1–23, 2024. DOI: 10.35699/2525-8036.2024.53341. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/revice/article/view/e53341. Acesso em: 10 de set. 2025.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **#DireitoDigital**. 7. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva Jur, 2021. ISBN 978-65-5559-478-2.

REDAÇÃO NUBANK. Teoria dos Seis Graus de Separação: o que é e como funciona. **Blog Nubank**, 28 ago. 2024. Disponível em: https://blog.nubank.com.br/teoria-dos-seis-graus-de-separacao/. Acesso em: 22 out. 2025.

RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Tradução de Danilo Doneda e Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SANTOS, M. J. A. dos; FERREIRA, S. B. F. O papel dos algoritmos na regulação da liberdade de expressão nas plataformas digitais. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, Brasil, São Paulo, v. 8, n. 18, p. e082122, 2025. DOI: 10.55892/jrg.v8i18.2122. Disponível em: https://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/2122. Acesso em: 22 de ago. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Liberdade de expressão e o desafio da regulação do discurso do ódio nas mídias sociais**: evolução e perspectivas na Alemanha, Brasil e Europa. **Revista EJEF**, Belo Horizonte, Brasil, v. 1, n. 1, p. 149–185, 2024. DOI: 10.70982/rejef.v1i1.17. Disponível em: https://revistaejef.tjmg.jus.br/index.php/revista-ejef/article/view/17. Acesso em: 27 de ago. 2025.

SILVA, Heleno Florindo da. **Direito constitucional**: teoria da constituição:direitos e deveres fundamentais. Belo Horizonte/MG: Dialética, 2024. E-book. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em 01 out 2025.

SOUZA FILHO, Gelson Amaro de SOUZA. LIBERDADE DE EXPRESSÃO NA INTERNET: GLOBALIZAÇÃO E O DIREITO INTERNACIONAL. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho, v. 9, n. 9, p. 197–213, 2013. DOI: 10.35356/argumenta.v9i9.714. Disponível em: https://periodicos.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/714. Acesso em 22 de ago. 2025.

THE CALIFORNIA PRIVACY RIGHTS ACT (CPRA): A comprehensive guide for businesses. **Didomi Blog**. [S. l], 2022. Disponível em: https://www.didomi.io/blog/california-privacy-rights-act-cpra#:~:text=Effective%20date%20of%20the%20CPRA,delayed%20to%20March%2029%2C%202024.&text=This%20did%20not%20apply%20to,CCPA%20since%20July%201%2C%202023.&text=It%20is%20also%20important%20to,consumers %20about%20their%20data%20practices. Acesso em: 13 de set. 2025.

VALENTE, Mariana Giorgetti. **A liberdade de expressão na internet: da utopia à era das plataformas**. In: FARIA, José Eduardo (org). A liberdade de expressão e as novas mídias. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2020.

VAZ, Tainá. Big techs: como as "7 Magníficas" fizeram dos EUA berço da revolução digital. **CNN Brasil**, 10 dez. 2023. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/big-techs-como-as-7-magnificas-fizeram-dos-eua-berco-da-revolucao-digital/. Acesso em: 17 set. 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **A Era do Capitalismo de Vigilância**: A luta por um futuro humano na nova fronteira do poder. Tradução de George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

Cadernos Jurídicos
FADI

A INFLUÊNCIA DA VIRADA LINGUÍSTICA NO DESENVOLVIMENTO DA TEORIA DO DIREITO NO SÉCULO XX

UMA ANÁLISE DAS INTERSEÇÕES ENTRE A FILOSOFIA DA LINGUAGEM DE WITTGENSTEIN COM A TEORIA PURA DE KELSEN E O CONCEITO DE DIREITO EM HART

Fábio Luis Miwa Filho
Orientador: Prof. Dr. José Antonio Siqueira Pontes

Resumo: O presente trabalho analisa a influência da Virada Linguística no desenvolvimento da Teoria do Direito ao longo do século XX. A pesquisa foca nas interseções entre a filosofia da linguagem de Ludwig Wittgenstein, em suas duas fases, e as teorias de dois dos mais influentes juristas do período: Hans Kelsen, com sua Teoria Pura do Direito, e H.L.A. Hart, e seu Conceito de Direito. Argumenta-se que o projeto de Kelsen de uma ciência jurídica pura, autônoma e estruturada logicamente encontra paralelos com a filosofia do primeiro Wittgenstein, expressa no *Tractatus Logico-Philosophicus*, e sua busca por uma linguagem ideal. Em contraste, a teoria de H.L.A. Hart é analisada à luz da segunda fase de Wittgenstein, das *Investigações Filosóficas* , demonstrando como Hart utiliza a virada pragmática e o conceito de "textura aberta" para compreender o direito não como um sistema lógico fechado, mas como uma prática social intrinsecamente ligada ao uso e à indeterminação da linguagem ordinária.
Palavras-chave: Filosofia e Teoria do Direito, História do Direito, Positivismo Jurídico

Abstract: The present study analyzes the influence of the Linguistic Turn on the development of Jurisprudence throughout the twentieth century. The research focuses on the intersections between the philosophy of language of Ludwig Wittgenstein, in its two phases, and the theories of two of the most influential jurists of the period: Hans Kelsen, with his Pure Theory of Law, and H. L. A. Hart, with his The Concept of Law. It is argued that Kelsen's project of a pure, autonomous, and logically structured legal science finds parallels with the philosophy of the early Wittgenstein, expressed in the Tractatus Logico-Philosophicus, and its search for an ideal language. In contrast, H. L. A. Hart's theory is analyzed in light of Wittgenstein's later phase, particularly the Philosophical Investigations, demonstrating how Hart employs the pragmatic turn and the concept of "open texture" to understand law not as a closed logical system, but as a social practice intrinsically connected to the use and indeterminacy of ordinary language.
Keywords: Philosophy and Jurisprudence; Legal History; Legal Positivism.

Introdução

No decurso da história da filosofia ocidental, a linguagem foi frequentemente deixada a um papel secundário, concebida como um mero instrumento do pensamento ou um meio auxiliar para a transmissão de ideias, de maneira que os grandes dilemas da filosofia se centravam, tradicionalmente, na natureza intrínseca das coisas, na essência dos entes, ou ainda nas estruturas da mente que moldam a realidade. Raramente, porém, ressalvados alguns casos esparsos, como entre os estóicos ou os nominalistas, incidiu o foco dos estudos filosóficos sobre a linguagem em si como objeto dessa investigação.

Desde o Crátilo de Platão, afirma Manfredo de Oliveira (1996, p. 122) que a tradição filosófica ocidental concebia a linguagem como instrumento secundário do conhecimento, cuja função seria refletir o mundo por meio da designação: as palavras possuiriam sentido na medida em que nomeariam objetos. Assim, conhecer o significado de uma palavra seria saber o que ela designa. A linguagem seria, portanto, um meio de comunicação do já conhecido, e não condição do próprio ato de conhecer.

Ludwig Wittgenstein (1889-1951) é rotineiramente creditado por ter mudado a conversa filosófica ao diminuir a ênfase nas preocupações epistemológicas que os filósofos haviam herdado de pensadores como Kant, Hume e Descartes, e ao enfatizar, em vez disso, questões relativas à natureza da linguagem e a como a linguagem estabelece sua relação com o mundo. As gerações posteriores de filósofos deram a esse deslocamento no foco dos estudos, que Wittgenstein ajudou a provocar, o nome de "virada linguística" (Finkelstein, 2010, p. 647). Essa transformação filosófica representou uma mudança fundamental no pensamento, deslocando o centro da especulação da consciência ou da metafísica para a própria linguagem (Oliveira, 2017, p. 35).

A obra, não talvez inaugural, mas certamente decisiva de tal período é o *Tractatus logico-philosophicus* (1921, referenciado neste trabalho como TLP) de Wittgenstein, principal representante da filosofia da linguagem (Martins Filho, 2000, p. 317), que estabelece a linguagem não somente como instrumento, ou seja, naquele papel secundário supracitado, mas como estrutura limitadora e determinante do pensamento, ao declarar que "os limites da minha linguagem significam os limites do meu mundo" (Wittgenstein, 2017, p. 229) (TLP 5.6), colocando a investigação linguística no ponto focal da própria investigação filosófica, consolidando, por sua vez, o movimento da virada linguística.

Nesse contexto, a teoria do direito foi desafiada a revisitar seus conceitos fundamentais. A aparente objetividade do positivismo jurídico clássico começou a ser questionada, dando lugar a investigações profundas sobre a interpretação, a aplicação da norma e a indeterminação dos textos

legais. É nesse cenário que emergem as obras, primeiramente, de Hans Kelsen e, posteriormente, de H.L.A. Hart, dois dos mais influentes juristas do século, que buscaram estruturar o pensamento jurídico de acordo com os dilemas filosóficos impostos pelo século.

Paralelamente, a filosofia de Ludwig Wittgenstein, tanto em sua fase inicial do *Tractatus logico-philosophicus* quanto na sua obra tardia das Investigações filosóficas (referenciadas neste trabalho como IF), forneceu os instrumentos para a própria virada linguística. Embora Wittgenstein não tenha se dedicado a formular uma teoria do direito, suas reflexões sobre a linguagem e influência em todo o pensamento filosófico e teórico do século XX, contribuíram de forma inequívoca para o pensamento jurídico posterior.

Como Wittgenstein se preocupou, ao longo de toda a sua carreira filosófica, com a natureza da linguagem, do significado e da interpretação, não é surpreendente que filósofos do direito tenham buscado inspiração em sua obra. Afinal, a restrição jurídica é uma espécie de restrição linguística (Finkelstein, 1998, p. 648)

I. A virada linguística e a (re)definição do papel da linguagem na filosofia

A autonomia da linguística enquanto disciplina própria levaria à valorização da linguagem pelos estudos filosóficos que, até então, concentravam-se predominantemente no sentido intrínseco das próprias coisas ou nas representações intelectuais elaboradas pela mente humana. Conforme aponta Manfredo de Oliveira (1996, p. 33): "na história do Ocidente, sempre se questionou um ou outro aspecto isolado desse processo, conservando-se, porém, intocada a concepção da linguagem como algo secundário no conhecimento da realidade". A linguagem aqui era concebida tão somente como um instrumento auxiliar do pensamento, ocupando posição secundária frente às preocupações metafísicas.

A chamada virada linguística (ou ainda giro linguístico, guinada linguística, reviravolta linguística)[1] representou uma ruptura com tal tradição ao propor uma mudança de paradigma na qual deslocou-se o eixo das questões filosóficas para o domínio da linguagem, compreendida agora não como instrumento do pensamento, mas como próprio meio pelo qual o sentido se constitui, articula e manifesta.

Streck (1999, p. 153) aponta que a virada linguística do pensamento filosófico:

> [...] vai se centralizar justamente na tese fundamental de que é impossível filosofar sobre algo sem filosofar sobre a linguagem, uma vez que esta é momento necessário constitutivo de todo e qualquer saber humano, de tal modo que a formulação de conhecimentos intersubjetivamente válidos exige reflexão sobre sua infra-estrutura lingüística.

[1] A variação terminológica ocorre por questões de tradução ou ainda opção metodológica de cada autor.

A virada linguística contribuiu não somente para a noção de que os problemas filosóficos se reduzem simplesmente a questões de linguagem, mas sim na nova perspectiva que passou a considerar a linguagem em si como elemento central da tradição filosófica.

Na Inglaterra desenvolveu-se significativamente a filosofia da linguagem, chamada principalmente de filosofia analítica, em oposição às filosofias desenvolvidas na Europa não-inglesa, dita filosofia continental. Concentrada primeiramente em Cambridge e depois em Oxford, a filosofia analítica desenvolveu-se nesses dois centros universitários, não necessariamente por filósofos ingleses, mas, sobretudo, em língua inglesa, quer nativa ou não (Reale; Antiseri, 2007, p. 670).

Foi Ludwig Wittgenstein quem sumariamente alterou o debate filosófico ao deixar de enfatizar as preocupações epistemológicas herdadas da tradição filosófica pregressa (Kant, Hume e Descartes), para se concentrar nas questões acerca da natureza da linguagem e da forma como ela apreende o mundo (Finkelstein, 2010, p. 647).

I.1. Wittgenstein à luz de seus precursores: o legado de Frege e Russell

A compreensão de Wittgenstein exige um conhecimento prévio, ainda que superficial, do trabalho dos lógicos que o antecederam, notavelmente Gottlob Frege (1848-1925) e Bertrand Russell (1872-1970), dos quais foi aluno (Kenny, 2006, p. 17).

Frege, um dos precursores da virada linguística, foi o primeiro a sistematizar uma teoria de inferência dotada de rigor formal, estabelecendo a base sobre a qual Wittgenstein desenvolveria sua concepção de proposição como figuração lógica do mundo (Kenny, 2006, p. 15).

I.1.1. A matematização da filosofia por Gottlob Frege: primado da lógica

Reconhecido como o fundador do movimento moderno de renovação da lógica, Friedrich Ludwig Gottlob Frege, permaneceu durante sua vida praticamente desconhecido. Rudolf Carnap, um dos grandes lógicos do século XX e antigo aluno de Frege, relata que apenas três estudantes frequentavam suas aulas, nas quais o professor, indiferente à escassa audiência, expunha suas descobertas sobre aquilo que considerava problemas fundamentais: as questões relativas à lógica e aos fundamentos da matemática (Oliveira, 1996, p. 58).

Nas três décadas antecedentes à chegada de Wittgenstein a Cambridge, o estudo da lógica fora revolucionado por Frege, reformulando a teoria da inferência, tornando-a muito mais precisa e abrangente do que a antiga lógica dos silogismos. Para alcançar isso, criou um sistema simbólico dito "escrita conceitual" (*Begriffsschrift)* com o propósito de traduzir a linguagem comum para uma forma tão rigorosa quanto a da aritmética (Kenny, p. 17).

Ao assumir gramaticalmente a relação lógica entre função e argumento, Frege abriu caminho para a reconstrução lógica da linguagem, assim aponta Anthony Kenny (2006, p. 18, tradução nossa)[2]: "No sistema de Frege, a distinção gramatical entre sujeito e predicado é substituída por uma distinção entre função e argumento, uma distinção extraída da terminologia matemática".

As preocupações filosóficas majoritárias em sua época divergiam inteiramente das suas. Contudo, aquilo que ele então considerava ser a tarefa primordial da filosofia é precisamente o que, para muitos pensadores contemporâneos, se tornou novamente central. Seus méritos podem ser objeto de debate, mas uma qualidade se impõe de forma inequívoca: Frege levou extremamente a sério a responsabilidade inerente ao discurso científico, conforme aponta Manfredo de Oliveira (1996, p. 58).

I.1.2. Nascimento do atomismo lógico em Bertrand Russell: o pensamento analítico em Cambridge

Inglês nascido de uma família *whig*[3], da baixa nobreza britânica, foi professor no Trinity College de Cambridge, onde combateu inicialmente o idealismo hegeliano ao qual foi anteriormente confesso. Retornou ao empirismo buscando dar rigor científico à filosofia, por meio da depuração da linguagem filosófica em relação à linguagem comum (Martins Filho, 2001, p. 317). Foi em Cambridge que Russell formou laços intelectuais cruciais, notavelmente com G. E. Moore[4]. Mais tarde, ele próprio teve Wittgenstein como discípulo, em um encontro que Russell descreveu como uma de suas maiores aventuras intelectuais, embora a amizade tenha se rompido posteriormente (Reale; Antiseri, 2007, p. 644).

A virada filosófica crucial de Russell, influenciado por Frege, ocorreu no período de 1899-1900, com a adoção do "atomismo lógico" e das técnicas da lógica matemática de Peano[5]. Essa mudança foi descrita por ele como uma "revolução" em seu pensamento. A nova doutrina buscava fundir um empirismo radical, responsável por fornecer as premissas, com os rigores da nova lógica, que forneceria a estrutura formal para o raciocínio. (Reale; Antiseri, 2007, p. 645). Nessa concepção de Russell, as sentenças, quando devidamente analisadas, revelam signos que se referem aos elementos mais simples da realidade (Oliveira, 2017, p. 4).

[2] Na obra consultada: "*In Frege's system the grammatical distinction between subject and predicate is replaced by a distinction between function and argument, a distinction drawn from the terminology of mathematics".*
[3] Termo popular para designar o antigo Partido Liberal do Reino Unido, principal opositor do Partido Conservador antes da ascensão do Partido Trabalhista. Mais amplamente, representa os aderidos à agenda liberal daquele contexto. Reale e Antiseri apontarão que "Russell, sem dúvida, herdara de seus antepassados o espírito de revolta contra todo dogmatismo e todo autoritarismo" (2007, p. 644).
[4] George Edward Moore (1873 – 1958) foi um filósofo britânico que juntamente com Frege, Russell e Wittgenstein contribuiu para inaugurar a corrente que ficou conhecida como filosofia analítica.
[5] Giuseppe Peano (1858 – 1932) foi um matemático e linguista italiano.

O ponto central dessa abordagem é que a linguagem cotidiana era vista como inerentemente imperfeita, ambígua e imprecisa, necessitando de uma linguagem ideal e formalizada para corrigi-la, alterando, portanto, a partir dessa perspectiva, o foco filosófico da relação ideia-mundo para a relação linguagem/mundo, pois são os enunciados linguísticos (públicos) que se relacionam com o mundo, e não as ideias (privadas) (Oliveira, 2017, p. 4).

Aqui são lançadas as bases para a futura filosofia do *Tractatus lógico-philosophicus*, de Wittgenstein.

I.2. A formação intelectual de Ludwig Wittgenstein: das ciências exatas à filosofia analítica

Aos 26 de abril de 1889, nascia em Viena, então capital do Império Austro-Húngaro, Ludwig Wittgenstein. Iniciou seus estudos na Universidade Técnica de Berlim, prosseguindo depois para Manchester, onde, de 1908 a 1911, dedicou-se a experiências aeronáuticas no departamento de Ciências e Engenharia da universidade da mesma cidade, o que o aproximou de questões matemáticas e de fundamentos lógicos. Lendo ainda a essa época os *Principia mathematica* (1903) de Bertrand Russell e Alfred North Whitehead[6], que buscava estabelecer os fundamentos lógicos da matemática, bem como na obra do lógico-matemático alemão Gottlob Frege, As leis fundamentais da aritmética *(Grundgesetze der Arithmetik,* 1893, 1902) (Schmitz, 2004, p. 24). Fascinado pelo rigor dessa abordagem, Wittgenstein decide aprofundar seus estudos em filosofia da lógica, chegando a ser aluno, primeiramente, de Frege em Jena, Alemanha, e, posteriormente, do próprio Russell em Cambridge, na Inglaterra (Oliveira, 1996, p. 93). Foi consultando Frege, em 1911, que Wittgenstein decide, em vez de retornar à Manchester, se dirigir prontamente à Cambrige, chegando duas semanas após o início das aulas e apresentando-se a Russell (Schmitz, 2004, p. 24). Decisivo é esse período na formação de Wittgenstein, posto que seu ingresso em Cambridge o coloca em contato direto com o pensamento lógico-filosófico de sua época, sobremodo com a filosofia analítica de Russell e G. E. Moore.

É, contudo, o período da Grande Guerra que serviu de catalisador para que Ludwig Wittgenstein redigisse o manuscrito de sua única publicação em vida, na qual desenvolveria uma filosofia voltada para a análise lógica da linguagem. Surpreendido pela guerra quando havia retornado de Cambridge para Viena, e mesmo tendo sido dispensado do serviço militar no ano anterior, alistou-se no exército austro-húngaro em agosto de 1914. Entre o inverno de 1917 e 1918, enquanto as tropas às quais servia estacionavam-se no fronte oriental, a pausa na atividade militar permitiu-lhe preparar a primeira versão do manuscrito que se tornaria o *Logisch Philosophische Abhandlung,* que ficaria mais conhecido pelo nome sugerido por Moore à edição inglesa: *Tractatus logico-philosophicus*.

[6] Alfred North Whitehead (1861 – 1947) foi um filósofo, lógico e matemático britânico, fundador da escola filosófica conhecida "filosofia do processo".

I.2.1. O Tractatus logico-philosophicus: linguagem como figuração de mundo

Publicado em 1921 em alemão, e no ano seguinte em inglês, o *Tractatus logico-philosophicus* inaugurou um dos momentos mais rigorosos da filosofia contemporânea, visto que propunha, a partir de então, uma ontologia fundamentada na tese de que o mundo se divide em fatos, sendo cada fato, por sua vez, divisível em fatos atômicos, os quais, segundo o mesmo Wittgenstein, constituem a estrutura última da realidade (Reale; Antiseri, 2007, p. 658). Essa tese fundamental de Wittgenstein, segundo Manfredo de Oliveira (1996, p. 96), "é que a linguagem figura o mundo sobre o qual ela fala e a respeito do qual nos informa".

Tais fatos atômicos são, em todo caso, combinações de objetos simples, representantes da substância do mundo e que, justamente por tal fato, não podem ser decompostos. É no mesmo sentido apresentado que o autor sustenta que o fixo, o consistente e o objeto são uma só e a mesma coisa. A linguagem assume aqui não mais um papel de mero código de signos convencionais, mas, antes, um espelho lógico do mundo, de sorte que fazemos representações dos fatos e cada proposição funciona como um modelo da realidade, e participando, junto a ela, em uma forma de representação da realidade tratada (Reale; Antiseri, 2007, p. 659).

Wittgenstein recorda que o mesmo ocorre com a notação musical, que somente se revela como representação da música a partir de sua estrutura no instante de seu uso, assim como a escrita fonética apenas se mostra como representação da linguagem falada quando se compreende seu funcionamento. De tal modo que, tanto pensamento quanto proposição adquirem uma constituição projetiva, isto é, representam a realidade por espelhamento lógico, de sorte que a cada elemento constitutivo da realidade, corresponde outro elemento no pensamento. (Reale; Antiseri, 2007, p. 659).

Da mesma maneira que a realidade se constitui de fatos, que, por sua vez, se constituem de fatos atômicos constituídos de objetos simples, também a linguagem se compõe de proposições complexas, que podem ser decompostas em proposições elementares (não ulteriormente divisíveis), e que se constituem como o correlato lógico dos ditos fatos atômicos.

Aponta Manfredo de Oliveira (1996, p. 100-101) que Wittgenstein delineia uma ontologia que se funda sobre um duplo atomismo (o dos fatos e o das coisas), de modo que o mundo, entendido em sua essência, não se configura como uma totalidade de objetos, mas antes como a totalidade dos fatos, dos estados de coisas subsistentes, isto é, a configuração possível desses objetos, cuja existência isolada não tem sentido senão enquanto partes integrantes de uma relação, visto que o conceito wittgensteiniano de coisa, não designa um ente autônomo e substancial à maneira da tradição metafísica, mas uma função relacional, um elemento que só adquire significação ontológica no interior de uma determinada associação.

A consequência mais radical dessa posição é que a linguagem não é apenas um instrumento para descrever a realidade, mas parte constitutiva dela: conhecer o mundo é conhecer a estrutura da linguagem, e vice-versa. É no mesmo sentido que complementa Streck (1999, p. 144) ao enunciar que Wittgenstein operava:

> [...] deixando-se guiar pelo ideal de uma linguagem perfeita, capaz de reproduzir com absoluta exatidão a estrutura ontológica do mundo; a linguagem deveria ser uma imagem fiel do real, e como a linguagem comum se manifesta cheia de imprecisões, indeterminações, etc., tratava-se, então, de conceber uma linguagem ideal, que seria a medida de qualquer linguagem.

Em suma, nessa primeira fase de seu pensamento, manifestada, como mencionado, no *Tractatus logico-philosophicus*, Wittgenstein proporá a crença da linguagem como representação lógica perfeita do mundo. Streck no enunciado acima resume a ideia, explicando que no pensamento wittgensteiniano de então, a linguagem comum, sendo imprecisa, gerava confusões filosóficas, pelo que seria necessário a concepção de uma linguagem ideal, na qual cada proposição funcionasse como uma figura fiel de um fato dado no mundo, de tal modo que apenas aquilo que pudesse ser dito de forma logicamente estruturada teria sentido. A linguagem, nessa concepção wittgensteiniana exposta no *Tractatus,* como aponta Oliveira (1996, p. 101) apresenta-se como a própria figuração do mundo, ou, em termos mais precisos, como o sistema de signos por meio do qual a realidade se torna pensável e dizível, e cuja articulação interna e possibilidades de combinação constituem o domínio próprio da lógica.

A forma lógica, portanto, é uma condição necessária da representação. Nesse sentido diz o próprio Wittgenstein (2017, p.167):

> A proposição pode representar a realidade inteira, não pode, porém, representar o que ela deve ter em comum com a realidade para poder representá-la – a forma lógica. Para podermos representar a forma lógica, seria preciso colocar-nos com a proposição fora da lógica; a saber, fora do mundo (TLP 4.12).

Nessa primeira fase de seu pensamento, Wittgenstein critica o exagero tradicional que reduz a linguagem apenas à função de nomear. Essa tradição filosófica se apoia na noção de isomorfia entre linguagem e realidade, ou seja, na ideia de que as palavras refletem a estrutura do mundo por semelhança. O *Tractatus* representaria a última formulação dessa teoria, ao propor que a frase é uma figuração lógica do estado de coisas: existe uma correspondência estrutural entre a proposição e o fato que ela descreve. Assim, a **e**ssência da linguagem dependeria da estrutura ontológica do mundo (Oliveira, 1996, p.120-121)

Em síntese, o *Tractatus logico-philosophicus* culmina na primazia da lógica como fundamento da relação entre linguagem e mundo. É pela forma lógica que a linguagem adquire capacidade representativa, e apenas nela o pensamento pode figurar a realidade de modo significativo. Anthony Kenny (2006, p. 47) sustenta que, para Wittgenstein, os limites do pensamento estão diretamente

ligados aos limites da lógica, explicando que, no *Tractatus*, é impossível pensar algo que contradiga as leis da lógica, assim como é impossível criar uma representação espacial que viole as leis da geometria. O pensamento, portanto, está confinado ao domínio do que é logicamente possível de se figurar.

I.2.2. O Tractatus logico-philosophicus: os limites da linguagem

Sustenta Anthony Kenny (2006, p. 13) que, para Wittgenstein, o objetivo da investigação filosófica não é descrever fatos empíricos do mundo, posto que isso é a tarefa da ciência. O papel da filosofia é, antes, uma atividade de clarificação, devendo delimitar o que pode e o que não pode ser dito, traçando a fronteira entre o sentido e o absurdo, tornando-se assim, uma guardiã dos limites da linguagem.

O próprio Wittgenstein reconhece que "o que pode ser mostrado não pode ser dito", estabelecendo a distinção entre o que pode ser dito (*gesagt*) e o que apenas pode ser mostrado (*gezeigt*) (Kenny, 2006, p. 36). A função da filosofia, portanto, não é criar deduções. Kenny (2006, p. 15) aponta que, para Wittgenstein, a filosofia "simplesmente coloca tudo diante de nós, e não explica nem deduz nada".

Como aponta Kenny (2006, p. 16), delimitar a linguagem é delimitar o mundo: fora dela, resta o silêncio, o "espaço" do inefável, do Místico, conforme aponta o próprio Wittgenstein (2017, p. 261) (TLP 6.522), que não pode ser dito, mas apenas mostrado, e, nas palavras do mesmo autor (2017, p. 261) (TLP 7): "aquilo de que não se pode falar, deve-se calar".

II. A consolidação (Neo)positivismo lógico em Viena: o Crculo e o legado do Tractatus logico-philosophicus

A fase em que Ludwig Wittgenstein desenvolveu uma filosofia voltada para a análise lógica da linguagem, influenciou decisivamente o positivismo lógico ou neopositivismo (mais tarde também chamado de empirismo lógico) do Círculo de Viena (Oliveira, 1996, p. 96). As ideias sobre linguagem desenvolvidas por Wittgenstein exerceram impacto decisivo sobre os membros do Círculo, que as interpretaram como um programa lógico de clarificação da linguagem científica. (Amarasinghe; Glazova, 2022, p. 69)

Na Universidade de Viena um grupo de cientistas-filósofos, sob a liderança de Moritz Schlick, deu vida ao chamado Círculo de Viena *(Der Wiener Kreis),* cujo pensamento recebeu a denominação de neopositivismo ou positivismo lógico e se distinguiu pela firme atitude antimetafísica, bem como pela elaboração de análises sobre a linguagem, a estrutura e os métodos das ciências naturais. O marco inicial dessa corrente filosófica pode ser situado na chamada de Schlick, físico e filósofo, à cátedra

de filosofia das ciências indutivas em Viena, ocasião em que se estabeleceu o núcleo de discussão que mais tarde se consolidaria no referido Círculo (Reale; Antiseri, 2007, p. 659).

Viena era então, conforme apontam Reale e Antiseri (2007, p. 991), um ambiente extremamente favorável ao desenvolvimento das concepções neopositivistas, uma vez que, na segunda metade do século XIX, o liberalismo constituía a orientação política predominante e diferentemente da maior parte das universidades alemãs (isto é, de língua germânica), a Universidade de Viena, sob a influência da Igreja Católica, permaneceria em grande medida resguardada das correntes idealistas.

Ainda que sob influência estrutural da Igreja, a atitude antimetafísica permearia a Universidade e se constituiria traço fundamental e permanente do pensamento neopositivista do Círculo de Viena. Afirmam Reale e Antiseri (2007, p 992), que Moritz Schlick, seguindo as trilhas wittgensteinianas, compararia os metafísicos a atores que insistem em representar um papel já esvaziado de audiência e significado, prosseguindo em cena mesmo após a retirada do público.

Esse movimento neopositivista do Círculo de Viena reuniria, então, tais intelectuais com o propósito de investigar temas relacionados à ciência, lógica, linguagem, e tendo com principal objetivo eliminar os fundamentos metafísicos desse conhecimento científico (Streck; Barba; Tassinari, 2016, p. 16)

Após a publicação do *Tractatus* no fim de 1922, a obra ganhou reconhecimento na Inglaterra e no restante da Europa continental. Nesse contexto que Schlick, já professor da Universidade de Viena, procura Wittgenstein em 1924 para que explicasse as ideias centrais do *Tractatus* a um grupo de estudiosos que se reunia regularmente sob sua orientação (Schmitz, 2004, p. 30-31). Esse grupo viria a se tornar, em 1928, o já mencionado Círculo de Viena.

Os primeiros membros do Círculo de Viena liam e comentavam o *Tractatus logico-philosophicus,* conquanto rejeitassem a parte final mística da obra. Conforme descreve Graça Neto (2000, p. 117), o *Tractatus* exerceu uma influência tão poderosa sobre o Círculo de Viena que era lido "frase por frase" em suas reuniões. Afirma-se assim também:

> Dentre os integrantes que fizeram parte das discussões do Círculo de Viena destacam-se Otto Neurath, Rudolf Haller, Mortiz Schlick e Rudolf Carnap. Contudo, a grande bíblia dos neopositivistas foi a obra inaugural do filósofo Ludwig Wittgenstein (1889-1953), o *Tractatus Logico-Philosophicus* (1921). (Streck; Barba; Tassinari, 2016, p. 16)

Em um de seus regressos à Viena, Wittgenstein notou que se tornara o Círculo um movimento filosófico organizado, com manifesto e programa próprios. Afirma Schmitz (2004, p. 8) que os positivistas lógicos admiravam o *Tractatus logico-philosophicus* de Wittgenstein, que até se aproximava relativamente às doutrinas do Círculo, evitando, no entanto, de se associar a qualquer movimento filosófico, embora mantendo amizade com Schlick e Friedrich Waismann. Waismann, assistente de Schlick, registrou em memórias as conversas que tiveram junto de Wittgenstein entre

1930 e 1932, as quais foram publicadas postumamente sob o título *Ludwig Wittgenstein und der Wiener Kreis* (Ludwig Wittgenstein e o Círculo de Viena).

A missão primordial da filosofia, segundo tais positivistas lógicos, deveria ser abandonar as especulações metafísicas em favor de uma busca por questionamentos estritamente linguísticos. O rigor discursivo seria elevado a paradigma de ciência, postulando que a ausência de rigor linguístico inviabilizaria o conhecimento científico. Seria então tarefa da ciência traduzir os dados do mundo em uma linguagem rigorosa, superando as ambiguidades e a imprecisão inerentes à linguagem natural (Streck, 1999, p. 141)

III. Superação da metafísica: o positivismo jurídico e a construção de uma ciência do direito

O positivismo jurídico surgiria como uma tentativa de conferir ao direito a precisão metodológica e o estatuto científico próprios das ciências empíricas (Bobbio, 1999, p. 135) Sugere o mesmo autor (1990, p. 180, tradução nossa) que:

> A concepção moderna da ciência — que foi gradualmente formada pela crescente consciência que os próprios cientistas adquiriram sobre seu trabalho de estudo, e que sem dúvida foi estimulada pelas novas descobertas físicas que abalaram os alicerces daquela concepção mecanicista na qual, por vários séculos, filósofos e cientistas consideraram as únicas expressões possíveis das verdadeiras leis da natureza — encontrou na corrente que, para fins de compreensão, chamamos de positivismo lógico, sua formulação mais plausível até o momento.[7]

Foi a partir dessa perspectiva que foram elaboradas as grandes teses neopositivistas, ou positivistas lógicas, no início do século XX, inspirados a desenvolver uma filosofia voltada à verificação empírica e à coerência lógica dos enunciados científicos (Streck; Barba; Tassinari, 2016, p. 17).

O direito, por sua vez, em vez de se concentrar em valores morais, como o direito natural o faria, ou em fatos sociológicos puros, passa a ser visto principalmente como um sistema de normas expressas em linguagem. Assim complementa Mario Losano (2007, p. 12-13):

> No exame das conexões entre direito positivo e mundo real, ocupa posição predominante entre direito e progresso científico, negligenciada pelas teorias idealistas. O direito positivo não é a encarnação de uma ideia eterna e metafísica: ele deve acertar contas cotidianamente com as ciências e a evolução destas, quer porque seu conteúdo e condicionado pelo estágio da evolução científica que caracteriza a cultura em que aquele direito se manifesta, quer porque a evolução científica condiciona a forma e a difusão do direito positivo.

[7] Na obra consultada: "*La concepción moderna de la ciencia —que se ha venido formando gradualmente a través de la conciencia cada vez mayor que los propios científicos han adquirido de su labor de estudio, y se ha visto indudablemente estimulada por los nuevos descubrimientos físicos que han sacudido desde sus cimientos aquella concepción mecanicista en la que durante varios siglos filósofos y científicos habían estado dispuestos a ver las únicas expresiones posibles de las verdaderas leyes de la naturaleza —ha encontrado en la corriente que, por entendernos, llamamos del positivismo lógico la formulación hasta ahora más plausible"*.

O ponto central da afirmativa acima acostada é a rejeição da visão tradicional e/ou idealista que enxerga o direito sob uma compreensão metafísica, é dizer que o positivismo se afasta do jusnaturalismo, que busca o fundamento do direito em valores morais, razão, ou, ainda, na própria divindade. Ligando-se ao mundo não-metafísico, isto é, à própria realidade física, o direito se liga, por extensão, ao próprio conhecimento científico que molda e explica esta realidade.

A característica basilar da ciência reside em sua avaloratividade intrínseca (Bobbio, 1999, p. 135). Assim complementa o mesmo autor:

> [...] na distinção entre juízos de fato e juízos de valor e na rigorosa exclusão destes últimos do campo científico: a ciência consiste somente em juízos de fato. O motivo dessa distinção e dessa exclusão reside na natureza diversa desses dois tipos de juízo: o juízo de fato representa uma tomada de conhecimento da realidade, visto que a formulação de tal juízo tem apenas a finalidade de informar, de comunicar a um outro a minha constatação.

Essa rigorosa distinção e subsequente exclusão fundamentam-se ambas na natureza divergente desses dois tipos de proposições, isto é, o juízo fático constitui uma tomada de conhecimento da realidade, cuja função primordial é meramente informativa ou descritiva, comunicando, assim, uma constatação objetiva, ao passo que o juízo valorativo denota uma tomada de posição diante da realidade, com uma função essencialmente persuasiva ou prescritiva.

Segundo Norberto Bobbio (1990, p. 179), foi justamente a consolidação das concepções científicas no século pregresso que estimulariam essa tentativa de construir uma ciência jurídica à imagem das ciências naturais ou exatas.

No século XX, Hans Kelsen levaria essa concepção a seu ponto culminante com a formulação da Teoria pura do direito (*Reine Rechtslehre*, 1934), na qual proporia uma ciência jurídica autônoma, livre de elementos políticos ou axiológicos, fundada exclusivamente na análise da estrutura normativa do ordenamento.

III.1 Hans Kelsen e o projeto de uma ciência jurídica autônoma e livre de valores

A Teoria pura do direito representou o esforço de Kelsen em submeter a teoria do direito a uma crítica epistemológica rigorosa. Inspirado em Kant, teve como objetivo central a descrição do direito positivo como um sistema de normas (*Sollensordnung*, ou ordem do dever-ser), e não como um sistema de fatos sociais (Jabloner, 1998, p. 371), estruturando o sistema jurídico como uma ordem normativa hierárquica fundada na suposição epistemológica que Kelsen denomina de norma fundamental (*Grundnorm*), de onde se deduz sua validade objetiva (Jabloner, 1998, p. 372).

Para resolver o problema da validade última de todo o ordenamento jurídico, Kelsen propõe a norma fundamental, não como posta por uma autoridade, mas sim pressuposta de forma hipotética

ou imaginária e funcionando como o fundamento lógico que confere validade à primeira constituição histórica e, por derivação, a todas as normas do sistema (Dimoulis, 2017).

A pureza metodológica, que visava afastar da ciência jurídica qualquer juízo de valor, expressava um positivismo jurídico distinto do positivismo do século XIX, por reconhecer a autonomia da normatividade jurídica em relação aos fatos sociais. Assim como os membros do Círculo de Viena, Kelsen pretendia elaborar uma ciência rigorosa, mas enquanto estes privilegiavam a observação empírica, ele afirmava a especificidade do dever-ser como categoria distinta do ser (Jabloner, 1998, p. 373).

Destaca Norberto Bobbio (1990, p. 172) que os juristas sofriam historicamente de um "complexo de inferioridade" diante dos cientistas de outras áreas, como físicos ou biólogos, por exemplo, posto que as concepções tradicionais de ciência, como o racionalismo ou o positivismo oitocentista, nunca pareceram adequadas para descrever a atividade da jurisprudência, isto é, da teoria do direito.

A concepção de ciência promovida pelo positivismo lógico alteraria radicalmente o debate, ao definir a ciência não mais pela natureza de seu objeto, mas pelo rigor de sua linguagem (Bobbio, 1990, p. 181).

Kelsen, ao elaborar sua Teoria pura do direito, transpõe o modelo lógico para o campo jurídico, buscando construir uma ciência do direito "pura", isto é, livre de juízos de valor.

Comenta Mario Losano (2007, p. 13):

> A doutrina[8] pura do direito de Hans Kelsen (1881-1973) é o triunfo da exposição sistemática: basta ler rapidamente o índice para perceber que cada item pode encontrar-se apenas ali, onde Kelsen o colocou, porque é fruto dos anteriores e condiciona os seguintes. Também a linguagem é tão rigorosa quanto a arquitetura da obra. A estrutura hierárquica que Hans Kelsen atribui ao ordenamento jurídico é enunciada com rigor geométrico.

A ideia de que "cada item pode encontrar-se apenas ali" e é "fruto dos anteriores e condiciona os seguintes" descreve a estrutura lógica dedutiva da teoria pura. A validade da norma é derivada logicamente da norma superior. A expressão "rigor geométrico" é utilizada como metáfora para a ambição kelseniana, porquanto não descreve o direito de forma sociológica ou histórica, mas sim construindo uma estrutura formal pura.

[8] Mario G. Losano utiliza o título *La dottrina pura del diritto* em razão de ter traduzido o termo alemão *Lehre*, presente na expressão *Reine Rechtslehre*, de Hans Kelsen, como "*dottrina*", em italiano. A tradutora da obra de Losano para o português optou por conservar essa escolha terminológica, mantendo "doutrina" em vez de "teoria", ainda que a tradução consagrada em língua portuguesa de *Lehre,* no contexto da obra de Kelsen, seja ordinariamente "teoria". A manutenção de "doutrina", portanto, visa preservar a fidelidade à escolha terminológica no italiano. Nas demais referências ao livro de Hans Kelsen nesta presente obra, contudo, optar-se-á pelo uso corrente em português de "teoria".

O projeto da teoria pura normativa kelseniana insiste que a validade de uma norma não depende de sua conformidade com critérios de justiça ou moralidade. O foco da análise jurídica deve ser a forma e a validade da norma, não o seu valor ou substância (Dimoulis, 2017).

Kelsen assimilou profundamente esse projeto de purificação da linguagem e o aplicou ao campo jurídico. Seu objetivo foi construir uma ciência do direito "pura", isto é, livre de elementos morais, políticos ou sociológicos, à semelhança da proposta do Círculo de Viena, que buscava uma linguagem científica rigorosa.

Assim como o neopositivismo do Círculo de Viena restringia o conhecimento àquilo que é verificável, Kelsen restringe o conhecimento jurídico ao plano formal das normas. A ciência do direito não cria nem aplica normas; apenas descreve proposições jurídicas, operando como uma metalinguagem sobre a linguagem objeto, que é o próprio direito positivo (Streck; Barba; Tassinari, 2016, p. 21).

III.1.1. Hans Kelsen e o Círculo de Viena: diálogos filosóficos na construção da Teoria pura do direito

A relação de Hans Kelsen com o Círculo de Viena deve ser compreendida como um diálogo intelectual indireto, porém significativo. Embora se originem de campos distintos, o Círculo de Viena na filosofia da ciência e Kelsen na teoria do direito, ambos compartilham uma postura metodológica antimetafísica e uma busca pela cientificidade do conhecimento.

A Teoria pura do direito desenvolvida por Kelsen não surgiu isoladamente, mas inserida num contexto de influência pelas correntes filosóficas de sua época, notadamente pela virada linguística. É fundamental, contudo, distinguir qual fase da filosofia da linguagem impactou o jurista austríaco: o pensamento de Kelsen está fundamentado especificamente na filosofia tractariana, ou seja, na fase primeira da filosofia de Wittgenstein (Oliveira, 2017, p. 34). Cabe analisar qual é o impacto específico, direto ou não, que incide a essa primeira fase da filosofia wittgensteiniana sobre Kelsen. É o que se buscará fazer.

A cidade de Viena, após o colapso do Império Austro-Húngaro, tornou-se o epicentro de um renascimento intelectual que influenciou diretamente as figuras citadas (Amarasinghe; Glazova, 2022, p. 67). Afirma Clemens Jabloner (1998, p. 369) que Kelsen viveu o auge do modernismo vienense, período caracterizado pela integração entre cultura e ciência, e pela busca de uma racionalidade "pura" que superasse o misticismo e as tradições metafísicas herdadas do século XIX. Foi nesse contexto filosófico de depuração conceitual que Hans Kelsen construiu sua Teoria pura do direito (Streck; Barba; Tassinari, 2016, p. 17)

Kelsen, conquanto, não tenha sido membro formal do Círculo de Viena, manteve contato direto com figuras centrais como Moritz Schlick e Otto Neurath. Foi por meio do positivismo lógico

do Círculo que Kelsen foi influenciado de forma determinante pela filosofia tractariana (Oliveira, 2017, p. 35). Segundo relato do próprio Kelsen, ele compartilhava com o grupo o espírito antimetafísico, mas rejeitava sua filosofia moral, chegando a reconhecer que as discussões sobre causalidade conduzidas por Philipp Frank e Hans Reichenbach influenciaram sua reflexão sobre a estrutura lógica do direito (Amarasinghe; Glazova, 2022, p. 69). Assim enuncia uma correspondência de Kelsen (*apud* Jabloner, 1998, p. 378-379, tradução nossa)[9]:

> Em resposta à sua carta de 31 de março, cumpre-me esclarecer que não fui membro do denominado "Círculo de Viena", em sentido estrito. Mantive contatos pessoais com esse círculo por meio do meu convívio com o Prof. Schlick, o Dr. Otto Neurath, o Prof. Philipp Frank e o Prof. Victor Kraft.. O que me aproximava da orientação filosófica do círculo – sem, contudo, sofrer sua influência – era o seu caráter antimetafísico.

Ainda que formado em direito, Kelsen partilhava dessa atmosfera científica, aspirando construir uma teoria do direito "pura", livre de elementos políticos, morais e sociológicos. O ideal de pureza metodológica, comum ao Círculo de Viena, manifestou-se na proposta de uma ciência jurídica autônoma, voltada à descrição objetiva das normas jurídicas, e livre dessa influência metafísica incidente sobre as teorias dos séculos passados (Jabloner, 1998, p. 372-373). Apesar de sua negação de influência direta, Kelsen admitiu que os escritos de Phillip Frank e Hans Reichenbach, figuras ligadas ao Círculo, sobre causalidade influenciaram sua própria visão sobre o tema (Amarasinghe; Glazova, 2018, p. 69).

Aponta Bobbio (1990, p. 183) que a importância dessa teoria normativa se vê ressaltada por sua capacidade de delimitar estritamente o objeto da teoria do direito, qual seja, a ciência jurídica, propondo, assim, excluir do campo de estudo do jurista tanto a "inspiração ético-política", associada ao Direito Natural e aos valores, quanto o "estudo dos fatos", associado à sociologia, garantindo, pois a autonomia do direito enquanto ciência.

Tal postura crítica acima evidenciada traduziu-se em Hans Kelsen na recusa de qualquer fundamento absoluto ou transcendental do direito. Como observa Kammerhofer (*apud* Amarasinghe; Glazova, 2022, p. 69), Kelsen demonstra a impossibilidade de derivar valores a partir de fatos, reafirmando a distinção entre o "ser" e o "dever-ser" e dissolvendo a pretensão do jusnaturalismo de fundar normas em valores universais. Tal posição aproxima-se do empirismo lógico no que tange à delimitação do campo de validade do conhecimento científico.

Assim como Carnap e Wittgenstein buscavam uma depuração lógica da linguagem filosófica, Kelsen adotou um modelo semelhante para construir uma ciência jurídica "pura", desprovida de elementos metafísicos ou morais (Streck; Barba; Tassinari, 2016, p. 17).

[9] Na obra consultada: "*In response to your letter of March 31,1 would like to Inform you that I did not belong to the so-called 'Vienna Circle' In the stricter sense of the word. I had personal contacts with this circle through my acquaintance with Prof. Schlick, Dr. Otto Neurath, Prof. Phlllpp Frank and Prof. Victor Kraft What connected me to the philosophy of this circle — without being Influenced by It — was Its antimetaphyslcal thrust"*

O elo mais profundo entre Kelsen e o Círculo de Viena reside na inspiração modernista por ambos encarnada. Tanto o jurista quanto os filósofos vienenses empenharam-se em romper com o idealismo hegeliano e com o nacionalismo romântico do século XIX, defendendo um projeto intelectual racionalista e universalista. (Amarasinghe; Glazova, 2022, p. 70) O Círculo via na filosofia de Hegel e Heidegger o símbolo de um retrocesso metafísico, enquanto Kelsen identificava nas teorias jusnaturalistas um obstáculo à cientificidade do direito.

Há, portanto, entre Kelsen e o Círculo de Viena convergência essencial, a saber, a rejeição da metafísica e a valorização da clareza conceitual. O jurista austríaco não foi discípulo nem seguidor dos positivistas lógicos, mas compartilhou com eles a mesma atitude epistemológica modernista, orientada pela racionalização do conhecimento, pela crítica ao dogmatismo e pela formulação de sistemas conceituais autônomos (Amarasinghe; Glazova, 2022, p. 70), partilhando o ideal de uma ciência sem pressupostos transcendentes, fundada em critérios de objetividade e coerência formal (Jabloner, 1998, p. 380).

III.1.2 Divergências da teoria de Hans Kelsen com o positivismo lógico

Não obstante a proximidade metodológica, Kelsen manteve relativa distância em relação ao emprego da lógica formal no campo jurídico. Apesar dos contatos pessoais entre Kelsen e membros do Círculo de Viena, como Neurath e Schlick, por exemplo, e do fato do jornal do Círculo, *Erkenntnis*, ter publicado trabalhos de Kelsen existia ainda um "abismo intransponível" entre as duas escolas de pensamento (Jabloner, 1998, p. 379).

Conforme enfatiza Graça Neto (2000, p. 118-119), o jurista nunca considerou a lógica adequada para compreender a essência do mundo das normas. Enquanto as proposições científicas podem ser verdadeiras ou falsas, as normas jurídicas são mandamentos performativos, válidos ou inválidos, mas não verdadeiros nem falsos.

A recusa de reduzir o direito a um sistema puramente lógico evidencia certa originalidade de Kelsen. Embora partilhe com Wittgenstein e com os neopositivistas do Círculo de Viena a crença na clareza e no rigor, bem como a rejeição à metafísica, Kelsen reconhece que a juridicidade repousa sobre estruturas de poder, e não sobre leis da razão formal. As antinomias normativas não representam contradições no sentido lógico da palavra, mas conflitos de força solucionados por decisão e hierarquia (Graça Neto, 2000, p. 120).

Para o positivismo lógico do Círculo de Viena, o conhecimento válido era aquele suscetível de verificação empírica, ao passo que para Kelsen, ao contrário, as normas jurídicas não pertencem ao domínio dos fatos, mas ao domínio do dever-ser, sendo apreendidas apenas por meio da interpretação normativa, de maneira que enquanto os neopositivistas concebiam a ciência como um

discurso sobre fenômenos observáveis, Kelsen compreendia a ciência jurídica como um sistema de proposições que descrevem a validade das normas (Jabloner, 1998, p. 379-380).

Segundo Neurath (*apud* Jabloner, 1998, p. 379), a sociologia deveria restringir-se a descrever pessoas, coisas e suas correlações, rejeitando a existência de normas em si. Kelsen, por sua vez, considerava indispensável o reconhecimento da dimensão normativa como objeto próprio da ciência jurídica, o que o levava a preservar o dualismo kantiano entre ser e dever-ser.

A crítica neopositivista à *Grundnorm* ilustra bem a tensão supramencionada. Para o Círculo de Viena, a norma fundamental seria uma entidade metafísica incompatível com o ideal de uma ciência unificada, ao passo que para Kelsen, ela era apenas uma hipótese metodológica necessária para conferir coerência à estrutura normativa (Jabloner, 1998, p. 380-381). Assim, a Teoria Pura se imunizava contra o empirismo radical ao admitir uma ficção fundacional que, embora não verificável, permitia compreender o sistema jurídico como unidade lógica.

III.2. As críticas à Grundnorm: a Teoria (im)pura do direito de Kelsen e sua (anti)metafísica

A crítica do Círculo à Teoria Pura de Kelsen foi, em grande parte, baseada na teoria do significado de Wittgenstein, que afirma que o significado de uma proposição é o método de sua verificação (Jabloner, 1998, p. 380).

A figura central nessa crítica foi Moritz Schlick, um líder do Círculo. Baseando-se no verificacionismo de Wittgenstein, Schlick argumentou que, como o "dever-ser" (Sollen) de Kelsen não podia ser verificado empiricamente, ele era uma construção metafísica sem sentido (Jabloner, 1998, p. 380). Em essência, a distinção de Kelsen entre 'Ser' e 'Dever-Ser' foi vista por Schlick e, implicitamente, por Wittgenstein, como uma falácia metafísica (Jabloner, 1998, p. 380).

IV. Traçando a segunda virada linguística ou virada pragmática

Conforme aponta Manfredo de Oliveira (1996, p. 121), embora o problema central, isto é, a relação entre linguagem e mundo, permanecesse o mesmo, havia uma ruptura radical na forma de tratá-lo. A segunda fase do pensamento filosófico de Wittgenstein não representa um simples desenvolvimento da primeira, mas uma autocrítica profunda à tradição filosófica ocidental e, em especial, ao próprio *Tractatus logico-philosophicus*.

A segunda fase da filosofia da linguagem foi inaugurada pelo segundo Wittgenstein, principalmente com a obra "Investigações filosóficas", e desenvolvida por filósofos como J.L.

Austin[10], abandonando a busca por uma estrutura lógica ideal e buscando, em vez disso, investigar a estrutura funcional da linguagem do cotidiano (Oliveira, 2017, p. 3), isto é, pelo seu uso pragmático.

IV.1 A transformação do pensamento filosófico na segunda fase de Wittgenstein sob as Investigações filosóficas

A partir de 1930, Wittgenstein passaria a lecionar quase todos os anos em Cambridge. Aponta Kenny (2006, p. 10) que suas aulas eram informais e realizadas em seus aposentos simples, onde ele refletia em voz alta sobre problemas filosóficos sem o auxílio de anotações, alternando longos silêncios e perguntas aos alunos. Desses encontros resultaram duas obras em notas registradas que circularam como *The Blue Book* e *The Brown Book*, nas quais se desenvolveria a segunda fase de seu pensamento.

Em 1935, Wittgenstein visitou a União Soviética, retornando à Noruega em 1937, onde viveria isoladamente por quase um ano, dedicando-se à elaboração da obra que representaria o ponto culminante da segunda fase de sua filosofia: as Investigações filosóficas. Regressaria a Cambridge em 1937, tornando-se cidadão britânico após a anexação da Áustria e, embora nomeado professor em 1939, somente assumiu o posto após o fim da Segunda Guerra Mundial, renunciando, contudo, ao cargo em 1947. Em 1949 retornaria à Inglaterra, e já com saúde debilitada pela evolução de um câncer incurável, morreria aos 29 de abril de 1951 (Kenny, 2006, p. 10).

A publicação póstuma das Investigações filosóficas em 1953 permitiu ao público filosófico em geral familiarizar-se em primeira mão com a filosofia que havia se desenvolvido a partir das aulas em Cambridge e das notas que circulavam privadamente. Assim como o *Tractatus*, as Investigações foram compostas por meio da repetida seleção e reorganização de parágrafos retirados de cadernos.

Afirma Schmitz (2004, p. 137) que "A nova arrancada de Wittgenstein [...] ligou-se inicialmente aos pedidos de esclarecimento que lhe eram endereçados pelos membros do Círculo de Viena".

IV.1.1. Do espelho ao uso ou da lógica à pragmática: a virada pragmática em Wittgenstein

Se no *Tractatus* buscava Wittgenstein um sistema lógico e ordenado, no qual a linguagem funcionaria como um espelho do mundo, estruturado segundo as leis da lógica, nas Investigações filosóficas, o autor romperia com a concepção pregressa, desenvolvendo uma crítica à tradição filosófica ocidental da linguagem, especialmente à ideia de que o significado deriva de uma estrutura

[10] John Langshaw Austin (1911 – 1960) foi um filósofo da linguagem britânico e um dos principais nomes da filosofia analítica em Oxford e influenciador direto de H.L.A. Hart.

lógica subjacente. (Oliveira, 1996, p. 117). Complementa o mesmo autor (196, p. 137) ao explicitar que Wittgenstein abandona nas Investigações a busca por uma teoria essencialista da linguagem, isto é, que via as palavras como representações dos fatos, passando a considerar o papel da filosofia não como o de explicar a estrutura da linguagem, mas de observar como ela é usada na prática cotidiana.

O núcleo dessa segunda fase do pensamento filosófico wittgensteiniano culminaria na substituição dessa noção representativa de "espelhamento lógico" da linguagem pela noção de que "O significado de uma palavra é o seu uso na linguagem." (Wittgenstein, 1998, p.20) (IF §43), abandonando, assim, a ideia de que as palavras designam objetos e passando a investigar a variedade de funções linguísticas, comparando a linguagem a uma "caixa de ferramentas", em que cada palavra cumpre um papel distinto (Kenny, 2006, p. 123-124). O conceito introduzido dos "jogos de linguagem" (*Sprachspiel*) revelaria que o significado das palavras depende do contexto em que são empregadas, o que impediria a existência de uma essência fixa da linguagem (Bahia, 2017, p. 76).

IV.1.2. Os jogos de linguagem ou a nova "lógica" de construção da significação pragmática da linguagem

O dito segundo Wittgenstein, conforme complementa Manfredo de Oliveira (1996, p. 118), adotaria um método antissistemático e pragmático, investigando o uso da linguagem no contexto das práticas cotidianas, os chamados jogos de linguagem.

Nessa etapa, Wittgenstein entenderia que os problemas filosóficos decorrem do mau uso da linguagem e de confusões gramaticais. A tarefa dessa filosofia seria mostrar ao metafísico que ele falhou em dar sentido a certos signos, o que se faz indicando que um termo foi deslocado de seu jogo de linguagem próprio (Kenny, 2006, p. 130-131). Essa segunda filosofia de Wittgenstein, portanto, não ofereceria teorias, mas esclareceria o funcionamento efetivo das palavras no cotidiano (Kenny, 2006, p. 182), posto que a linguagem passa a ser entendida como uma atividade humana, comparável a outras formas de agir, como andar ou construir (Oliveira, 1996, p. 138). Há, portanto, uma relação inseparável entre linguagem e ação: falar é agir, e compreender a linguagem requer compreender o contexto em que ela é usada. Com isso, aponta Anthony Kenny (2006, p. 111-113) que, compreender o significado de um termo não é conhecer a entidade que ele nomeia, mas dominar as regras de seu emprego. O estudo da linguagem, assim, volta-se à análise da prática social em que o uso das palavras se insere. Assim complementa Manfredo de Oliveira (1996, p. 139):

> O conceito de jogo da linguagem pretende acentuar que, nos diferentes contextos, seguem-se diferentes regras, podendo-se, a partir daí, determinar o sentido das expressões linguísticas. Ora, se assim é, então a Semântica só atinge sua finalidade chegando à Pragmática, pois seu problema central, o sentido das palavras e frases, só pode ser resolvido pela explicitação dos contextos pragmáticos.

Wittgenstein rompe com seu pensamento pregresso ao sustentar que o significado das palavras não reside em uma correspondência abstrata com o mundo, mas nas regras de uso seguidas nos diferentes contextos de vida. O segundo Wittgenstein, isto é, Wittgenstein nessa segunda fase de seu pensamento, abandonaria a ideia de que a filosofia teria por tarefa descobrir a forma lógica do mundo, concebendo, assim, que o estudo da linguagem substitui a lógica formal por uma lógica do uso, isto é, a descrição dos ditos jogos de linguagem em que o sentido se constitui (Kenny, 2006, p. 182-183). Wittgenstein nega aqui a existência de uma "essência" única da linguagem. Em vez disso, há uma pluralidade de jogos unidos por "semelhanças de família" (*Familienähnlichkeit*), laços de parentesco entre diferentes usos, sem que todos compartilhem uma característica comum.

O significado de uma palavra na concepção wittgensteiniana tardia deixa de ser, portanto, propriamente o objeto a que ela se refere, mas o modo como ela é usada, com a linguagem passando a ser vista como uma espécie de ação, tornando indissociável a consideração do agir humano e o uso da linguagem (Oliveira, 2017, p. 6). A vagueza, antes vista como um defeito a ser eliminado pela lógica ideal, passa a ser entendida pelo segundo Wittgenstein como uma característica essencial e funcional da linguagem ordinária.

Essa analogia serve para mostrar, conforme aponta Anthony Kenny (2006, p. 129), que a linguagem é uma prática inserida em uma "forma de vida" (*Lebensform*), isto é, em um contexto compartilhado de comportamentos e costumes. O falar não é uma operação mental ou puramente lógica, mas parte das atividades humanas que constituem a vida social . Em suma, as regras da linguagem não existem previamente a seu uso, considerando que o ato de seguir uma regra não é uma aplicação mecânica de normas, mas um comportamento socialmente aprendido e compartilhado (Oliveira, 1996, p. 146). As regras da linguagem só existem e fazem sentido no uso efetivo dentro de uma comunidade de falantes. Daí o termo "reviravolta pragmática" empregado por Manfredo de Oliveira para designar a segunda fase da virada linguística.

IV.2. Uma menção en passant a Friedrich Waismann: a textura aberta da linguagem

Friedrich Waismann (1896 - 1959), filósofo austríaco e membro do Círculo de Viena, ofereceu contribuições fundamentais para a filosofia da linguagem (Bahia, 2017, p. 76) que serviram de ponte para a teoria a ser explorada na parte final deste trabalho.

Foi um dos membros fundadores do Círculo e assistente pessoal de Moritz Schlick, com quem iniciou seus trabalhos filosóficos, portanto, como neopositivista. Desde o início desse percurso, ele se aproximou das perspectivas de Wittgenstein, lecionando por um breve período em Cambridge e, seguidamente, a partir de 1939, na Universidade de Oxford.

Seguindo os passos de seu mestre, Moritz Schlick, Waismann inicialmente adotou a visão de que o significado de uma afirmação é o seu método de verificação, ou seja, as condições que devem

ser obtidas para que ela seja considerada verdadeira. A verificação, nesse sentido, atuaria como o próprio significado (Bahia, 2017, p. 77).

Foi Waismann quem cunhou o termo "textura aberta" *(porosität der Begriffe)*, introduzido primeiramente em seu artigo "Verificabilidade", para se referir à universal possibilidade de vagueza em afirmações empíricas. Existem casos em que as verificações não são suficientes para conduzir a uma afirmação conclusiva. Essa impossibilidade de esgotamento é, precisamente, o que Waismann definiu como a textura aberta da linguagem (Bahia, 2017, p. 78).

Waismann sustenta que, em virtude dessa incompletude, qualquer descrição de um conceito empírico estará sempre sujeita a imprecisões e elementos faltantes, tornando impossível prever todas as circunstâncias futuras de aplicação de uma palavra (Bahia, 2017, p. 81).

V. H.L.A. Hart e o conceito de direito: (re)construindo o sentido do direito sob a virada pragmática

Nascido em Harrogate, Império Britânico, em 1907, Herbert Lionel Adolphus Hart teve como formação inicial a New College, da Universidade de Oxford, onde cursou história e filosofia. Posteriormente, direcionou-se ao estudo do direito, sendo aprovado nos exames da ordem (*bar)* e admitido na advocacia em 1932. Por oito anos, Hart exerceu a advocacia na Inglaterra, período no qual recebeu um convite para assumir uma cátedra na New College, recusado em razão de seus objetivos na advocacia (Kozicki; Pugliese, 2017).

Durante a Segunda Guerra Mundial, atuou na inteligência militar, ocasião em que retomou o interesse pela filosofia, estimulado por colegas de Oxford. Após o conflito, retornou à vida acadêmica ao finalmente aceitar convite para lecionar filosofia na New College, onde seu domínio da linguagem jurídica passou a dialogar com as discussões filosóficas sobre linguagem ordinária, então em voga. Em 1952, foi nomeado para a prestigiosa cadeira de teoria do direito, sucedendo a Arthur Goodhart[11], o que marcou o início de sua contribuição decisiva à filosofia jurídica.

Na década de 50, mesma década de publicação das Investigações filosóficas de Ludwig Wittgenstein, a filosofia analítica teve seu centro deslocado de Cambridge para Oxford. Afirmam Giovanni Reale e Dario Antiseri (2007, p. 672) que:

> A partir de 1951, o movimento analítico de Oxford veio se afirmando sempre mais, inclusive quantitativamente, ao contrário do de Cambridge, tanto que em 1953 havia em Oxford cerca de um milhar de pessoas interessadas em filosofia, enquanto em Cambridge elas não passavam de três dezenas.

[11] Arthur Lehman Goodhart (1891 – 1978) foi um jurista e advogado norteamericano, professor de teoria do direito (dita *jurisprudence*, em inglês) na Universidade de Oxford de 1931 a 1951.

Em 1961, publicou *The concept of law*, considerada uma das obras fundacionais da teoria do direito contemporânea, ao propor uma abordagem que articulava filosofia da linguagem, teoria das normas e estrutura dos sistemas jurídicos.

V.1. Direito em jogo (de linguagem): a influência da filosofia analítica em Hart

H. L. A. Hart foi um dos primeiros teóricos do direito a invocar Ludwig Wittgenstein em O conceito de direito, utilizando o pensamento tardio do filósofo austríaco como meio de ocupar uma posição intermediária entre os extremos do formalismo jurídico e do realismo jurídico. O positivismo de Hart permanece, de fato, como um herdeiro da tradição pragmática da linguagem que foi sustentada por Wittgenstein (Peruzzo Jr., 2018, p. 151).

Enquanto a Teoria pura de Kelsen demonstra afinidade com a filosofia da linguagem ideal e com o primeiro Wittgenstein, ou seja, sob o *Tractatus logico-philosophicus*, a teoria de Hart recebe influência direta do segundo Wittgenstein, das Investigações filosóficas, como também de Waismann e J.L. Austin (Oliveira, 2017, p. 34)

Hart identificou o problema central do direito como sendo de natureza linguística, percebendo que a teoria jurídica pregressa frequentemente se achava dominada por uma concepção equivocada da linguagem, que buscava uma entidade pura para a qual termos como "direito" deveriam se referir (Peruzzo Jr., 2018, p. 159-160).

Recorre portanto o jurista a essa segunda filosofia de Wittgenstein, especialmente à concepção de que o sentido das palavras depende de seu uso nos jogos de linguagem, para refutar o formalismo jurídico e situar o direito como prática social, e não como sistema lógico fechado (Schlesinger, 1997, p. 104-105). Para o segundo Wittgenstein, exposto nas Investigações filosóficas, o significado de uma palavra não é fixo nem essencial, mas depende de seu uso nos jogos de linguagem, implicando na linguagem como atividade, ação, pragmática, e não uma representação lógica do mundo.

Conforme observa Oliveira (2017, p. 35), complementando a ideia introduzida acima, o jurista britânico, ao encontrar nas Investigações a concepção de linguagem como prática social, segundo a qual o significado das palavras depende do uso em contextos específicos, faz compreender que o direito é um sistema de regras cuja aplicação se dá de modo contextual (e não puramente dedutivo).

Essa noção do segundo Wittgenstein de que as regras linguísticas não são totalmente determinadas, mas aprendidas no uso, serve de base para a concepção de Hart de que as regras jurídicas oferecem apenas direções gerais e não respostas completas, devendo ser concretizadas pelos participantes do sistema jurídico (Oliveira, 2017, p. 39). Com base na ideia wittgensteiniana de "semelhanças de família", Hart compreende o conceito de direito como não possuidor de definição essencial, mas apresenta interconexões de uso que permitem compreender sua função nas práticas humanas (Schlesinger, 1997, p. 116). Hart percebeu que as imprecisões jurídicas são consequências

inevitáveis das imprecisões linguísticas, o que impõe ao intérprete reconhecer que o direito partilha da mesma indeterminação que caracteriza os usos ordinários da linguagem (Bahia,2017, p. 72). Nessa perspectiva, o direito passa a ser entendido fundamentalmente como uma prática social (Peruzzo Jr., 2018, p. 161).

V.1.1. A norma e sua (in)definição: os limites da linguagem jurídica, indeterminação e as zonas de obscuridade normativa e a constatação da textura aberta no direito

A noção de textura aberta (*open texture)*, tal como aplicada ao direito por Hart, tem sua formulação mais direta no pensamento de Friedrich Waismann, que esteve em contato com Wittgenstein e aproximou essa noção justamente da ideia de "semelhança de família" (Peruzzo Jr., 2018, p. 159), e que a define como uma questão de incompletude essencial da linguagem (Bahia, 2017, p. 80). Segundo o mesmo autor (2017, p. 77-78), Waismann afirmava que nossos conceitos empíricos "não estão delimitados, de forma a priori, em todas as direções possíveis", de modo que nenhuma definição seria exaustiva e sempre restariam zonas de dúvida e indeterminação. Essa indeterminação linguística, ao ser transposta para o campo jurídico, explicaria a impossibilidade de prever todas as situações às quais uma norma se aplicará, originando a "zona de penumbra" mencionada por Hart.

Hart importou esse conceito filosófico para a sua teoria do direito (Bahia, 2017, p. 72). Para Hart, a textura aberta do direito é uma consequência direta e inevitável da textura aberta da linguagem usada para formular as normas jurídicas. Não se trata de um defeito legislativo que possa ser corrigido, mas de uma característica inerente à comunicação humana. Assim enuncia o jurista (Hart, 2009, p. 166):

> Até aqui temos apresentado isso, no caso da legislação, como uma característica geral da linguagem humana; a incerteza nas zonas limítrofes é o preço a pagar pelo uso de termos classificatórios gerais em qualquer forma de comunicação referente a questões factuais. Usadas dessa forma, as línguas naturais, como o inglês, têm uma textura irredutivelmente aberta.

A textura aberta do direito significa dizer que, embora as normas funcionem bem na maioria dos casos comuns, elas se tornarão imprecisas em algum ponto quando sua aplicação for posta em dúvida (Hart, 2009, p. 166). Esse fenômeno é responsável pela criação de uma zona de penumbra normativa (Bahia, 2017, p. 72). É justamente essa indeterminação linguística nos casos difíceis (*hard cases*), a penumbra, que obriga o magistrado a exercer a discricionariedade judicial. Em Hart, a textura aberta, frise-se, característica inerente a toda linguagem natural, implica o reconhecimento de que o direito é parcialmente indeterminado ou incompleto (Oliveira, 2017, p. 39), isto é, nenhuma definição é exaustiva a ponto de impedir o surgimento de dúvidas sobre seu significado quando

confrontada com novas situações, resultando da impossibilidade do legislador prever todas as situações e condutas futuras (Bahia, 2017, p. 83).

Quando um caso de penumbra ocorre, a linguagem geral da norma só pode oferecer uma orientação incerta. O aplicador da norma, isto é, o juiz, o tribunal, não pode mais simplesmente deduzir silogisticamente a resposta. Assim assinala Hart (2009, p. 165) ao anunciar que: "A inclusão de um caso particular dentro de uma norma e a inferência de uma conclusão silogística já não caracterizam a essência do raciocínio envolvido em decidir qual é o procedimento correto".

A consequência direta desse fenômeno é, pois, a necessidade da discricionariedade judicial. Assim assinala Lênio Streck (1999, p. 156): "Para Hart, o direito possui uma zona de textura aberta que permite a livre manifestação do poder discricionário do juiz". Nos casos que caem nessa zona de penumbra, onde a vagueza das normas existentes não oferece solução, o julgador deverá aplicar seu poder discricionário (Bahia, 2017, p. 84). O magistrado, então, precisa exercer um "poder de eleição de sentido" para suprir as lacunas geradas pela vagueza linguístico-normativa.

Hart, portanto, compartilha dos pressupostos wittgensteinianos ao entender a textura aberta não como uma falha, mas como um mecanismo inevitável (Peruzzo Jr., 2018, p. 163).

V.1.2. Da norma hipotética ao fato social: a regra de reconhecimento como fundamento do sistema jurídico e superação de Kelsen por Hart

Até mesmo a regra de reconhecimento hartiana (*rule of recognition*), alinha-se à visão enunciada. A regra de reconhecimento é apresentada por Hart como o local onde se encontra o fundamento e a validade das normas jurídicas (Peruzzo Jr., 2018, p. 151).

Hart oferece uma alternativa à *Grundnorm* hipotética de Kelsen, fundamentando a validade do sistema jurídico em um fato social, qual seja, a regra de reconhecimento, uma regra secundária não pressuposta, mas observável na prática social das autoridades, que a utilizam e aceitam como o critério comum para identificar quais normas pertencem ao sistema (Dimoulis, 2017). A sua existência não é uma questão de decreto, mas sim, como dito, de um fato social (Peruzzo Jr., 2018, p. 153). Este fato social é atestado através da observação do comportamento dos agentes sociais, sendo a aceitação por parte destes o que gera a sua validade.

A regra de reconhecimento, sendo ela própria uma regra jurídica pertencente ao sistema, desempenha uma função dupla e crucial: fornece a base para o sistema jurídico e, ao mesmo tempo, garante um padrão que permite a identificação de quais regras pertencem ou não a esse mesmo sistema (Peruzzo Jr., 2018, p. 154).

Sua validade, conforme exposto, não é uma norma pressuposta, como em Kelsen, mas está ligada ao fato social de sua aceitação e uso pelas autoridades do sistema (Peruzzo Jr., 2018, p. 153),

e sua existência é demonstrada pela maneira como as regras específicas são identificadas e aceitas como padrões públicos de comportamento (Peruzzo Jr., 2018, p. 161).

O alinhamento, contudo, não é pleno. A filosofia da linguagem de Wittgenstein desafia a concepção hartiana na necessidade de uma regra de reconhecimento unificada e a natureza da interpretação legal. Ao rejeitar o essencialismo, ilustrado pelo argumento de que não existe uma característica inerente a todos os jogos, mas apenas as ditas semelhanças de família, o filósofo austríaco desmonta a ideia de que tem a lei definições fixas ou uma clareza intrínseca independente do uso social. A distinção hartiana, por sua vez, entre casos centrais e penumbrais é reinterpretada sob uma perspectiva de que a clareza não emana da regra em si, mas de nosso consenso temporário, o que torna o direito uma prática vulnerável e relacional, em que o juiz não descobre uma verdade objetiva única, mas constrói decisões baseadas na persuasão dentro de um sistema que não garante coerência total nem respostas definitivas (Schlesinger, 1997, p. 115-116).

Complementa a mesma autora (1997, p. 120) enunciando que, em oposição a Austin, Hart argumentaria que a existência de regras deve preceder logicamente a criação de leis, servindo como estrutura normativa necessária para validar esses atos, o que contraporia a filosofia wittgensteiniana, para qual as regras não são fundamentos externos, mas partes imanentes das próprias práticas sociais. Hart aqui, seguindo o pensamento da autora citada, falharia ao não perceber que diversas práticas humanas continuam e funcionam sem necessidade de regras antecedentes ou justificativas explícitas, operando de forma fluida, onde a ação constitui, portanto, uma prática independente de uma regra fundacional.

Conclusões

Este trabalho de curso propôs-se a analisar a influência da Virada Linguística no desenvolvimento da Teoria do Direito ao longo do século XX, focando nas interseções entre as duas fases da filosofia de Ludwig Wittgenstein e as teorias de Hans Kelsen e H.L.A. Hart. A análise permitiu demonstrar que a evolução do positivismo jurídico não ocorreu isoladamente, mas esteve profundamente conectada às transformações filosóficas sobre a natureza da linguagem.

A raiz filosófica no *Tractatus* de Wittgenstein é o que diferencia Kelsen de outros juristas impactados pela reviravolta linguística, como Hart. Enquanto Kelsen se alinha à busca pela linguagem ideal, Hart baseia suas teorias no segundo Wittgenstein (das Investigações filosóficas), focando no uso da linguagem ordinária e na sua indeterminação (Oliveira, 2017, p. 34, 41).

A Teoria pura do direito de Hans Kelsen, embora desenvolvida independentemente, compartilha do *ethos* da primeira fase de Wittgenstein, consolidada no *Tractatus logico-philosophicus*. A aspiração de Kelsen era construir uma ciência jurídica rigorosa, autônoma e pura, expurgada de elementos metafísicos, axiológicos ou sociológicos. O que se pode falar sobre

influência wittgensteiniana sobre Hans Kelsen é mediado, em grande parte, pelo espírito do Círculo de Viena, este, sim, influenciado mais diretamente pela primeira filosofia wittgensteiniana.

Ainda que a influência desse primeiro Wittgenstein seja indireta, foi sob essa égide formalista kelseniana e reconhecendo a importância que a linguagem exerce sobre a construção da teoria do direito, ainda que afastado do eixo analítico linguístico-pragmático de Cambridge-Oxford, que Norberto Bobbio, de certa maneira, chegaria a propor numa conferência realizada em 1949 em Turim e que gerou um artigo, inclusive usado na presente monografia (Bobbio, 1990), uma "alternativa" ao projeto de Kelsen, isto é, o direito enquanto ciência, dos ataques que ele sofria por parte das ciências tradicionais, fazendo isso não negando a Kelsen, mas sim atualizando suas justificativas sob a filosofia da linguagem.

A influência sobre H.L.A. Hart, por seu turno, deriva do segundo Wittgenstein, o das Investigações filosóficas. Hart abandonaria o ideal de uma linguagem logicamente perfeita, abraçando a visão pragmática da linguagem como uso e como um conjunto de jogos de linguagem, e vendo o direito não primariamente como uma estrutura lógica, mas como uma prática social complexa, fundamentada na linguagem ordinária.

A noção central de Hart aqui abordada de textura aberta do direito, inspirada em Waismann, este, por sua vez, um interlocutor de Wittgenstein, é a aplicação direta dessa filosofia. A indeterminação da linguagem jurídica não é vista como uma falha a ser eliminada (como Kelsen talvez preferisse), mas como uma característica inevitável e necessária da linguagem, que torna a discricionariedade judicial uma parte integrante da aplicação do direito. A sua *rule of recognition,* em contraste com a *Grundnorm* kelseniana, não é um pressuposto lógico-transcendental, mas um fato social, cuja existência é demonstrada pelo uso e aceitação dos operadores do direito, alinhando-se perfeitamente ao conceito de que o significado de uma regra se encontra na sua aplicação prática dentro de uma comunidade.

Se Kelsen foi aquele que impactou o direito consideravelmente na primeira metade do século passado, Hart o fez na segunda. Ao deixar de lado o ideal científico positivista tradicional e focar no significado como uso, Hart se torna o embrião da virada hermenêutico-linguística que, muito lentamente, começa a ser observada dentro do próprio positivismo jurídico (Peruzzo Jr., 2018, p. 163).

Com base no segundo Wittgenstein, que passou a privilegiar os contextos e as funções das incertezas do discurso em vez de sua pureza formal, autores como Herbert Hart e um de seus principais polemizadores, Ronald Dworkin[12], centraram suas discussões sobre a legitimidade do

[12] Ronald Myles Dworkin (1931 – 2013) foi um filósofo e jurista norteamericano.Sucedeu H.L.A. Hart na cátedra de *jurisprudence* da Universidade de Oxford. É, ao lado do próprio Hart, um dos principais nomes da teoria do direito da segunda metade do século XX, e fortemente influenciado pelo movimento analítico-pragmático de Oxford, onde lecionou.

direito nos textos (enunciações) (Streck, 1999, p. 229). Dworkin, inclusive, viria a criticar a visão hartina da discricionariedade em casos de textura aberta, conforme aponta Streck (1999, p. 156) que argumenta que o direito deveria sempre fornecer a melhor resposta possível, devendo o magistrado, ao decidir, dar uma decisão que satisfaz uma dupla exigência: por um lado, harmonização com a jurisprudência preexistente e, por outro, justificação e atualização dessa história jurídica em conformidade com a moral política da comunidade.

Tal influência recaiu não somente sobre Hart e Dworkin, mas também sobre demais teóricos do direito e da argumentação jurídica, como Theodor Viehweg[13], Chaïm Perelman[14] e Robert Alexy[15]. Assim explica Streck (1999, p. 229):

> A filosofia pragmática oferece, assim, um importante instrumental para a interpretação do Direito, o que se pode ver pelas contribuições da retórica jurídica, tema desenvolvido pela teoria da argumentação jurídica, a partir de Viehweg, Perelman e Robert Alexy (este mais recentemente), e no Brasil, Ferraz Jr. e Warat [...]

A relevância da obra de Hart, especialmente após a publicação d'O conceito de direito, foi tamanha que a produção subsequente na teoria do direito passou a se posicionar obrigatoriamente em relação às suas premissas, quer para aceitá-las, quer para rejeitá-las (Kozicki; Pugliese, 2017). Além dos nomes já citados acima, note-se também o de Joseph Raz[16] e Neil MacCormick[17].

Em suma, este trabalho buscou demonstrar como as duas fases da filosofia de Wittgenstein forneceram ferramentas conceituais para duas visões distintas da teoria do direito que impactaram sumamente não só o seu próprio círculo, mas toda teoria jurídica subsequente. A primeira fase, focada na lógica e na figuração do mundo, ligada à busca de Kelsen por uma ciência pura e estrutural do direito. A segunda fase, focada no uso pragmático e social da linguagem, permitiu a Hart desenvolver uma teoria que compreendesse o direito como uma prática social intrinsecamente ligada à indeterminação da linguagem cotidiana.

Poder-se-ia discorrer exaustivamente sobre a influência que a filosofia da linguagem continuou a exercer sobre a teoria do direito para além de Kelsen e Hart. Apenas os autores citados

---

Sua principal obra, O império do direito (*Law's Empire,* 1986*),* é uma crítica a à filosofia do positivismo jurídico, tal como promovida por H. L. A. Hart.

[13] Theodor Viehweg (1907 – 1988) foi um juiz e filósofo do direito alemão. Considerado um dos principais nomes da filosofia do direito no século XX, contribuiu para a construção de uma nova teoria da argumentação jurídica.

[14] Chaim Perelman (1912 – 1984) foi um filósofo do direito polpnês e radicado na Bélgica. Tornou-se uma das figuras centrais na renovação da filosofia jurídica do século XX ao desenvolver, ao lado de Lucie Olbrechts-Tyteca, a chamada "nova retórica".

[15] Robert Alexy (1945) é um filósofo do direito alemão. Reconhecido por sua contribuição à teoria da argumentação jurídica e à filosofia do direito constitucional contemporâneo

[16] Joseph Raz (1939 – 2022) foi um filósofo do direito israelense-britânico e um relevante teórico do positivismo jurídico contemporâneo. Influenciado diretamente por H. L. A. Hart em Oxford, desenvolveu uma versão sofisticada do positivismo, o positivismo jurídico exclusivo, articulando a autoridade do direito à ideia de razões práticas

[17] Neil MacCormick (1941 – 2009) foi um filósofo do direito e político escocês. Uma das figuras mais influentes da teoria jurídica anglo-saxônica da segunda metade do século XX, destacou-se por renovar o debate sobre racionalidade prática e interpretação jurídica.

nestas últimas páginas, por exemplo: Dworkin, Perelman, Alexy e Raz, dariam, cada qual, no mínimo, um trabalho de igual porte ao que ora se apresenta, mas não é esse o objeto do presente estudo. Aplicaremos analogamente aqui o conselho do primeiro Wittgenstein (2017, p. 261), e nos calaremos sobre aquilo que não podemos falar (TLP 7).

Referências bibliográficas

AMARASINGHE, Punsara; GLAZOVA, Anastasia. *Austrian Minds: Examining How Vienna Circle Influenced on Hans Kelsen's Notion of "Grundnorm" and 20th Century Legal Positivism.* ***11th International Research Conference,*** *General Sir John Kotelawala Defence University,* 2022, p. 67-71. Disponível em: https://www.academia.edu/72980187/Austrian_Minds_Examining_How_Vienna_Circle_Influenced_on_Hans_KelsenS_Notion_of_Grundnorm_and_20Th_Century_Legal_Positivism. Acesso em set. 2025.

BAHIA, Charles Nunes. Da textura aberta da linguagem à textura aberta do direito: o contributo de Wittgenstein e Waismann à filosofia jurídica de Hart. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, Franca, v. 12, n. 1, p. 71-88, jul. 2017. Disponível em: https://www.revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/view/333/pdf. Acesso em set. 2025.

BOBBIO, Norberto. *Ciencia del derecho y analisis del lenguaje*. Traduzido para o espanhol por Alfonso Ruiz Miguel. In: BOBBIO, Norberto. MIGUEL, Alfonso Ruiz (coord.). ***Contribución a la teoría del derecho*****.** Madrid: Editorial Debate, 1990. p. 173-200.

_____. **O positivismo jurídico:** lições de filosofia do direito. Traduzido por Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone Editora, 1999.

DIMOULIS, Dimitri. **Positivismo jurídico: significado e correntes.** *In:* CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (Orgs.). Enciclopédia Jurídica da PUC-SP. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Tomo Teoria Geral e Filosofia do Direito, ed. 1, abr. 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/84/edicao-1/positivismo-juridico:-significado-e-correntes. Acesso em set. 2025.

FINKELSTEIN, David, M. *How to do things with Wittgenstein: the relevance of Wittgenstein's later philosophy to the philosophy of law.* ***The Journal Jurisprudence.*** p. 647-676. 2010. Disponível em: https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/jnljur8&id=25. Acesso em set. 2025.

GRAÇA NETO, Antônio. Kelsen e Wittgenstein: as interfaces da lógica. **Seqüência:** estudos jurídicos e políticos: revista do curso de pós-graduação em direito da UFSC, Florianópolis, v. 17, n. 32, p. 115-123, jan. 1996. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15758/14269. Acesso em set. 2025.

HART, Herbert Lionel Adolphus. **O conceito de direito.** Traduzido por Antônio Oliveira Sette-Câmara. x ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

JABLONER, Clemens. *Kelsen and his Circle: The Viennese Years*. Traduzido para o inglês por Camilla Nielsen. ***European Journal of International Law*****,** Oxford, v. 9, n. 2, p. 368–385, 1998.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** Tradução de João Baptista Machado. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1985.

KENNY, Anthony. **Wittgenstein.** Malden, Massachusetts: Blackwell Publishing, 1973.

KOZICKI, Katya; PUGLIESE, William. **O conceito de direito em Hart.** In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (Orgs.). Enciclopédia Jurídica PUC-SP. Tomo Teoria Geral e Filosofia do Direito, 1 ed., 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/137/edicao-1/o-conceito-de-direito-em-hart. Acesso em set. 2025.

LOSANO, Mario Giuseppe. **Os grandes sistemas jurídicos.** Tradução de Marcela Varejão. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

MARTINS FILHO, Ives Gandra. **Manual esquemático de história da filosofia.** 2 ed. São Paulo: LTR, 2000.
OLIVEIRA, David Barbosa. A reviravolta linguística na teoria do Direito: a filosofia da linguagem na determinação teórica de Kelsen, Ross e Hart. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 9, n. 1, p. 33-41, jan.-abr. 2017. Disponível em: https://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2017.91.04
OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea.** 4 ed. São Paulo: Loyola, 1996.
PERUZZO JÚNIOR, Léo. *Language and open texture of law in the philosophy of Herbert Hart*. **PERI**, v. 10, n. 01, p. 151-164 , 2018. Disponível em: https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/peri/article/view/1204
REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia:** volume III: do romantismo até nossos dias. Tradução de Álvaro Cunha. 8. ed. São Paulo: Paulus, 2007.
SCHLESINGER, Sybil. *Working definitions: a critique of H. L. A. Hart's use of Wittgenstein in "The concept of law"*. ***ARSP: Archiv für Rechts und Sozialphilosophie*****,** Sttutgart, v.83, n.1, p.103-124, 1997.
SCHMITZ, François. **Wittgenstein.** Tradução de José Oscar de Almeida Marques. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.
STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica jurídica em crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.
_____; BARBA, Rafael Giorgio Dalla; TASSINARI, Clarissa. As raízes filosóficas do pensamento de Hans Kelsen e suas consequências para o direito. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica – RIHJ**, Belo Horizonte, ano 14, n. 20, p. 15-28, jul./dez. 2016. Disponível em: https://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/363/17
WITTGENSTEIN, Ludwig Joseph Johann. ***Tractatus logicus-philosophicus.*** Tradução de Luiz Henrique Lopes dos Santos. São Paulo: EDUSP, 2017.
_____. ***Philosophical Investigations.*** Tradução para o inglês de G. E. M. Anscombe. Oxford: Basil Blackwell, 1998

Cadernos Jurídicos
FADI

A TRAJETÓRIA HISTÓRICA E AS BARREIRAS CULTURAIS E JURÍDICAS PARA A ADOÇÃO DE UM MODELO REGULADO DE *CANNABIS* NO BRASIL

Felipe Ribeiro De Almeida Prado
Mariana Oliveira Hurtado
Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi

Resumo: O presente trabalho analisa comparativamente os modelos jurídicos e os impactos da política de legalização da *Cannabis* sativa no Brasil e no Uruguai, com o intuito de compreender em que medida a experiência uruguaia pode servir de referência para uma eventual reforma normativa brasileira. Adotando uma abordagem qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, o estudo examina fontes legislativas, decisões judiciais, relatórios institucionais e literatura especializada. No Brasil, observa-se que a política proibicionista, consolidada pela Lei nº 11.343/2006, permanece associada a altos índices de encarceramento e seletividade penal, apesar de avanços restritos na esfera medicinal impulsionados por resoluções da Anvisa e decisões do Supremo Tribunal Federal. Já o Uruguai, pioneiro na legalização integral desde 2013 por meio da Lei nº 19.172, instituiu um modelo de regulação estatal que abrange cultivo, distribuição e consumo, promovendo controle social, redução da violência associada ao tráfico e estímulo à pesquisa e à arrecadação fiscal. A análise demonstra que a descriminalização uruguaia contribuiu para a transformação de um problema criminal em uma questão de saúde pública e desenvolvimento socioeconômico, sem aumento expressivo do consumo. Conclui-se que a experiência uruguaia evidencia a viabilidade de políticas de drogas baseadas em direitos humanos, educação e regulação responsável, enquanto o Brasil ainda enfrenta entraves morais e institucionais para superar o paradigma punitivo.
Palavras-chave: *cannabis*, legalização, políticas públicas, Uruguai, Brasil.

Abstract: The present study provides a comparative analysis of the legal frameworks and the impacts of *Cannabis* sativa legalization policies in Brazil and Uruguay, aiming to understand the extent to which the Uruguayan experience may serve as a benchmark for a potential normative reform in Brazil. Adopting a qualitative approach through bibliographic and documentary research, this study examines legislative sources, judicial rulings, institutional reports, and specialized literature. In Brazil, it is observed that the prohibitionist policy, consolidated by Law No. 11,343/2006, remains associated with high incarceration rates and criminal selectivity, despite limited advancements in the medicinal sphere driven by Anvisa resolutions and Supreme Federal Court decisions. In contrast, Uruguay—a pioneer in comprehensive legalization since 2013 under Law No. 19,172—established a state-regulated

model covering cultivation, distribution, and consumption, thereby promoting social control, reducing trafficking-related violence, and fostering research and tax revenue. The analysis demonstrates that Uruguayan decriminalization has contributed to shifting the issue from a criminal framework to one of public health and socioeconomic development, without a significant increase in consumption. The study concludes that the Uruguayan experience highlights the viability of drug policies based on human rights, education, and responsible regulation, while Brazil continues to face moral and institutional barriers in overcoming the punitive paradigm.

Keywords: *Cannabis*, Legalization, Public policies, Uruguay, Brazil.

Introdução

O debate sobre a legalização da *cannabis* ultrapassou o campo moral e passou a integrar, de forma consistente, agendas de segurança pública, saúde coletiva, economia regulatória e direitos fundamentais. No cenário latino-americano, Brasil e Uruguai representam dois modelos antagônicos de tratamento jurídico da substância: enquanto o primeiro mantém um regime proibicionista com permissões restritas apenas para fins medicinais e com sanções penais ainda vigentes ao uso recreativo, o segundo foi pioneiro ao instituir, em 2013, a legalização integral sob controle estatal, adotando um modelo regulatório que abrange cultivo, distribuição e consumo sob supervisão do poder público.

Esses dois contextos nacionais tornam relevante a comparação porque trazem elementos empíricos úteis para o debate brasileiro: em vez de discutir a legalização em termos abstratos, é possível examinar um caso concreto de implementação normativo-institucional em país vizinho, com matriz cultural e histórica mais próxima do Brasil do que outros exemplos frequentemente citados, como Canadá, Holanda ou estados norte-americanos. Assim, a análise comparada permite extrair evidências sobre impactos reais, positivos e negativos, da legalização em dimensões como encarceramento, mercado ilícito, violência, arrecadação e saúde pública.

Nesse sentido, o objetivo geral deste trabalho é analisar comparativamente os modelos jurídicos e os efeitos da política de *cannabis* no Brasil e no Uruguai, identificando em que medida a experiência uruguaia fornece parâmetros normativos, institucionais e empíricos capazes de orientar uma eventual reforma legal brasileira. Especificamente, busca-se: (a) descrever as trajetórias históricas que conduziram aos modelos vigentes; (b) comparar os instrumentos normativos adotados em cada país; (c) examinar impactos já observados na segurança pública, no sistema penal e na saúde; e (d) discutir a aplicabilidade, integral, parcial ou limitada, de diretrizes do modelo uruguaio ao contexto brasileiro.

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, com uso de fontes científicas nacionais e internacionais, atos normativos, relatórios institucionais e estudos comparados,

trata-se de uma abordagem analítica e crítica, que articula dados e argumentos de forma orientada à decisão pública. Ao final, a pesquisa discute em que medida a legalização específica da *cannabis*, quando estruturada em bases regulatórias e não liberalizantes, pode constituir alternativa racional ao atual paradigma proibicionista brasileiro.

Para tanto, esta pesquisa está estruturada da seguinte forma: o primeiro capítulo trata sobre o histórico da *Cannabis* no Brasil, sua proibição e os caminhos que levaram até esse momento. O segundo capítulo aborda a trajetória uruguaia até a legalização da *Cannabis sativa*. O terceiro faz um comparativo entre o cenário uruguaio e o brasileiro, envolvendo possibilidades de aplicar o modelo uruguaio ao Brasil. Por fim, as considerações finais retomam os objetivos e as propostas apresentadas.

I. História e legislação da *cannabis* no Brasil

A história do uso da *cannabis* no Brasil é antiga, tendo permeado o desenvolvimento social e cultural de seus territórios, com consumo que vai do tradicional ao proibido. O conhecimento dessa trajetória revela-se fundamental para os que, na atualidade, sustentam a defesa de sua legalização. Pesquisas afirmam que, no Brasil do século XIX, já era possível encontrar receitas de marca ou preparações químicas feitas a partir da planta, que era usada por inúmeros pacientes (Montanhal, 2024, p. 13).

Embora se pensasse que as sementes de *cannabis* foram trazidas para o Brasil pela colonização portuguesa, foi a partir dos africanos escravizados que seu uso começou a se espalhar e, posteriormente, enraizou essa planta no território brasileiro. O açúcar serviu a várias facetas, desde o canônico até os escravos encontrarem alegria nas piores formas através do tormento. Barros e Peres afirmam que a origem da criminalização da *cannabis* no Brasil tem tudo a ver com raízes africanas (Barros; Peres, 2017, p. 13).

A proibição da *Cannabis* no Brasil foi introduzida de forma abrupta, revelando a ausência de um debate público consistente sobre o tema. Inicialmente, o desprezo em relação à planta refletia não apenas fatores de ordem médica ou jurídica, mas também preconceitos sociais e raciais, uma vez que seu uso era associado às camadas populares e a práticas culturais vinculadas aos ritos afro-brasileiros. Esses apelidos da mídia de massa tiveram um papel importante na percepção negativa da *cannabis*. Foi então que o governo intensificou as práticas de criminalização, particularmente durante o século XX. De acordo com Barros e Peres, "Ao mesmo tempo em que eram descriminalizadas as religiões de origem africana, a capoeira e o samba, a maconha foi criminalizada pelo artigo 281 do Código Penal de 1940." (Barros; Peres, 2017, p.13).

Disputas políticas, morais e culturais marcam o debate acerca da legalização da *Cannabis* no Brasil e atravessa diferentes períodos históricos. É um tema que recebe, ao longo dos anos, a influência da chamada "guerra às drogas", que é uma política internacional voltada ao combate do

consumo, da produção e do tráfico de drogas ilícitas. No Brasil, essa lógica acabou misturando-se com questões de racismo estrutural e exclusão social, o que resultou em um modelo proibicionista que, durante muito tempo, não diferenciou bem o usuário do traficante. O resultado foi o agravamento da situação carcerária, com presídios superlotados, mas sem que houvesse, de fato, uma solução concreta para os problemas relacionados às drogas.

Dentro desse cenário, a promulgação da Lei 11.343/2006, conhecida como Lei de Drogas, representou um ponto de inflexão relevante. A legislação reformulou o tratamento dado ao usuário de drogas, afastando a pena de prisão e prevendo alternativas como advertências, prestação de serviços à comunidade e participação em programas educativos. Essa mudança não promoveu a legalização da posse, mas contribuiu para a descriminalização do uso, criando uma separação jurídica entre usuário e traficante. Com isso, o debate nacional evoluiu, migrando da criminalização total para discussões sobre despenalização e, recentemente, para possíveis caminhos de regulamentação do uso da *cannabis*.

Discutir a legalização da maconha no Brasil inevitavelmente provoca debates acalorados. Entre os argumentos mais recorrentes em favor da descriminalização está a perspectiva de que tal medida poderia contribuir para a diminuição da violência e do encarceramento em massa, afetando especialmente jovens negros e moradores das periferias, que são desproporcionalmente impactados pelo atual sistema penal. Além disso, os defensores da legalização, como mencionam comumente a possibilidade de maiores arrecadações de impostos e controle extensivo sobre a cadeia de produtos.

Embora mediado por leis e políticas, este debate social está em constante evolução, tentando alcançar um equilíbrio entre os esforços para combater o tráfico, proteger os direitos dos indivíduos e atender às necessidades de saúde pública.

I.1. A trajetória da cannabis no Brasil: a interconexão entre medicina e decisões judiciais

Nos últimos anos, a lei sobre o uso de produtos derivados da *cannabis* no Brasil passou por alterações. Para quem busca apenas o uso recreativo, a legislação ainda não autoriza a erva, porém, a Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) concedeu autorização para a venda de produtos medicinais à base de *cannabis*. Isso significa que pacientes agora têm acesso a uma opção para complementar seus tratamentos. Além disso, cabe lembrar que essa mudança foi viabilizada diante da forte influência do Supremo Tribunal Federal (STF).

A partir de 2014, pacientes acometidos por condições de saúde graves, como epilepsia refratária e dores crônicas resistentes aos tratamentos convencionais, passaram a recorrer ao Judiciário para assegurar o direito à saúde. O movimento ganhou força com decisões favoráveis à importação de produtos contendo canabidiol (CBD) e tetraidrocanabinol (THC), respaldadas por autorizações judiciais e habeas corpus preventivos.

O caso envolvendo a família de Anny Fischer representa um marco importante no debate sobre o acesso ao óleo de CBD no Brasil. Ao obter o primeiro habeas corpus para importação do produto, a família não apenas conquistou um direito individual, mas também trouxe maior visibilidade à pauta e encorajou outros pacientes a buscarem o mesmo caminho judicial. Inicialmente, a Anvisa apresentou resistência diante dessas demandas, mas a crescente pressão social e jurídica levou a agência a reconsiderar sua postura. A partir de 2015, houve uma simplificação do processo de importação, resultando na publicação da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) 17/2015, que facilitou o acesso individualizado a produtos à base de CBD.

Em síntese, o cenário brasileiro não contempla a liberalização plena, mas avançou no sentido de garantir alternativas terapêuticas a pacientes que não encontravam resposta nos tratamentos tradicionais.

A Anvisa também impulsionou o avanço do setor ao criar regulamentações específicas, como a RDC 327/2019, que estabeleceu requisitos para o registro de produtos de *cannabis* no Brasil, e a RDC 660/2022, que simplificou a importação desses produtos para uso pessoal, mediante prescrição médica.

I.2. A contribuição da medicina e o debate jurídico

A sociedade como um todo não pode ignorar o uso terapêutico da *cannabis*, porque as pesquisas vêm mostrando, ainda que com algumas divergências, que a planta possui propriedades importantes. Em um artigo publicado na revista Ciências Médicas, Spezzia (2022, p. 3) cita efeitos variados, como anticonvulsivantes, anti-inflamatórios, analgésicos, ansiolíticos, antipsicóticos e até antitumorais. Ou seja, há uma gama de possibilidades que justificam, ao menos em parte, a discussão sobre a necessidade de se pensar em uma regulamentação específica.

Montanhal também confirma que

> Empresas Farmacêuticas como Bristol-Meyers e a Merck, lançaram diferentes formas farmacêuticas de C. sativa como tinturas, comprimidos e extratos que foram utilizados principalmente por conta dos seus efeitos terapêuticos sobre condições inflamatórias, analgesia e antiespásticas (Montanhal, 2024, p. 15).

Cabe ressaltar que esse debate também se relaciona com a busca por terapias alternativas, que possam complementar ou até mesmo suprir, em certos casos, os tratamentos convencionais, especialmente quando eles não apresentam resultados satisfatórios.

Paralelamente ao avanço da medicina, a discussão sobre a *cannabis* se aprofundou na esfera jurídica. O STF, com o Recurso Extraordinário (RE) 635.659, iniciado em 2015, passou a analisar a constitucionalidade do artigo 28 da Lei de Drogas (Lei 11.343/2006), que criminaliza a posse de drogas para uso pessoal (Brasil, 2006).

O julgamento do RE 635.659 se tornou o epicentro da discussão jurídica sobre a descriminalização. Os ministros debateram se a criminalização da posse para uso pessoal violava princípios constitucionais como o direito à liberdade, à intimidade e à vida privada.

O Recurso Extraordinário n.º 635.659 submeteu ao Supremo Tribunal Federal a discussão sobre a constitucionalidade do art. 28 da Lei n.º 11.343/2006, especificamente na hipótese de porte de maconha para uso pessoal. A tese sustentada pela corrente vencedora afirma que a criminalização do usuário, quando inexiste lesão a terceiros ou ameaça concreta à ordem pública, viola direitos fundamentais inscritos no art. 5º da Constituição, como a intimidade, a vida privada e a autonomia individual. Em síntese, o usuário seria sancionado não por causar dano, mas por um ato autorreferido, o que contrariaria a proporcionalidade penal e o princípio da lesividade.

No julgamento, prevaleceu o entendimento de que a intervenção penal, última ratio do sistema jurídico, não deve ser acionada contra condutas que não extrapolam a esfera privada e não representam perigo concreto ao bem jurídico tutelado. Reconheceu-se, portanto, a inconstitucionalidade da criminalização do porte de maconha para consumo próprio, sem que isso implique qualquer flexibilização quanto ao tráfico ilícito (art. 33), que permanece integralmente punível. A decisão evidencia a distinção entre políticas de saúde pública e políticas criminais, exigindo que a resposta estatal ao uso de substâncias seja de caráter educativo e assistencial, e não repressivo.

Outro ponto relevante do julgamento diz respeito à necessidade de estabelecer critérios objetivos para diferenciar o usuário do traficante, a fim de evitar discricionariedade policial e judicial na aplicação da lei. A Corte apontou a pertinência de parâmetros quantitativos (gramagem) como presunção relativa de uso pessoal, sem prejuízo de análise contextual. Assim, o RE 635.659 não trata de "legalização ampla" de drogas, mas de restrição da intervenção penal ao que verdadeiramente lesa bens jurídicos de terceiros, reafirmando a função garantista do Direito Penal em um Estado constitucional.

O propósito fundamental dessa medida consiste em deslocar o eixo da política de drogas no Brasil, priorizando a saúde pública em detrimento da lógica do encarceramento em massa. Trata-se de uma diretriz que não surge de forma isolada, mas que dialoga com um movimento internacional mais amplo de revisão das políticas de drogas, responsável por mudanças expressivas em diferentes países.

Relacionando o aspecto médico à esfera legal, pode-se observar que essas duas tendências desenvolveram a discussão em nível continental, forçando diferentes estados a reavaliar sua política pública geral, incluindo as legislações existentes. A consideração mais recente do STF indicou uma clara mudança da criminalização para a proteção dos direitos e da saúde do cidadão.

II. Trajetória da legalização da *cannabis* no Uruguai

A trajetória uruguaia em direção à legalização da *Cannabis sativa* é um processo histórico de reconfiguração política, social e jurídica que rompeu com o paradigma proibicionista vigente na América Latina durante o século XX. Até o início dos anos 2000, o Uruguai seguia o modelo internacional de repressão às drogas, consolidado pela Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961 e reforçado pelos tratados regionais do Cone Sul, que enquadravam a *Cannabis* na categoria das substâncias ilícitas de maior risco (Kestler, 2021). Essa lógica refletia uma concepção moralizante e securitária, na qual o consumo de drogas era associado à criminalidade e ao desvio social, reproduzindo os efeitos do discurso global da chamada "Guerra às Drogas".

Porém, antes desse momento histórico de combate às drogas, Dias afirma que o país viveu, por décadas, uma situação de liberdade parcial, na qual o consumo e o porte eram permitidos, mas a produção e o comércio permaneciam fora da legalidade.

> O Uruguai passou por um período de total liberdade antes da primeira lei que restringia o uso de drogas recreativas a ser sancionada. Foram décadas em que o país permitiu o consumo por lei, mas não permitia a completa cadeia de um mercado. Neste existia sim consumo, mas não havia compra ou a produção legalizada. Ou seja, não fechava um ciclo de mercado. Aos usuários era permitido o consumo e o porte, porém não se podia comprar ou vender [...] (Dias, 2016, p. 42).

Essa lacuna criava um paradoxo jurídico e social, pois, embora o usuário não fosse criminalizado, dependia de um mercado ilegal para ter acesso à substância.

Logo, compreende-se que a legalização de 2013 não surgiu de forma abrupta, mas como resposta à incongruência de um sistema permissivo na ponta do consumo e repressivo na origem da produção. Tal cenário impedia o controle de qualidade, alimentava o narcotráfico e mantinha o Estado à margem de um fenômeno social consolidado. Ao regulamentar a cadeia produtiva completa, o governo uruguaio buscou fechar o ciclo econômico e jurídico do mercado da *cannabis*, substituindo a tolerância informal por uma regulação estatal estruturada e transparente.

Segundo Silva e Rodrigues (2023, p. 25), o país manteve, por décadas, uma postura alinhada às diretrizes internacionais de combate às drogas, considerando o consumo e o cultivo da planta como práticas ilegais. Entretanto, a partir do início do século XXI, observou-se uma mudança gradual na percepção social e política sobre o tema, impulsionada por movimentos sociais, debates acadêmicos e pela crescente insatisfação com os resultados das políticas repressivas. O autor destaca que esse deslocamento discursivo foi resultado de um amadurecimento interno da sociedade uruguaia, que começou a tratar o consumo de substâncias psicoativas sob uma ótica de saúde pública e não apenas criminal (Silva; Rodrigues, 2023).

Kestler (2021, p. 282) aponta que a legalização de 2013 não foi um ato isolado, mas o resultado de um processo histórico de aprendizagem política e institucional. Durante as décadas anteriores,

formaram-se redes de ativistas e organizações civis que reivindicavam a revisão da legislação sobre drogas e denunciavam os efeitos sociais da criminalização. Em 2005, a chamada *fumata* — manifestação popular que reuniu milhares de pessoas em Montevidéu — simbolizou o início de uma mobilização mais articulada em prol da regulamentação da *Cannabis* (Kestler, 2021, p. 282; Garat, 2015). Esses movimentos, como o *Plantatuplanta*, *La Placita* e *Pro-legal*, consolidaram uma base social capaz de tensionar o debate público e influenciar a agenda política nacional.

Nesse contexto, a chegada do presidente José "Pepe" Mujica ao poder, em 2010, representou um ponto de inflexão. Seu governo assumiu uma postura inovadora e pragmática diante da problemática das drogas, associando a legalização à segurança pública e à redução do poder do narcotráfico. Como observam Silva e Rodrigues (2023, p. 36), o Executivo uruguaio adotou um discurso de racionalidade política, segundo o qual a regulamentação permitiria maior controle estatal e transparência sobre a produção e o consumo da substância. Tal estratégia, ancorada em uma lógica securitária e não apenas em argumentos de direitos humanos, foi fundamental para reduzir as resistências legislativas e garantir a aprovação da Lei nº 19.172, promulgada em 2013.

A pesquisa de Tavares et al. (2021, p. 4) ressalta que essa mudança legislativa teve impacto não apenas no território uruguaio, mas também em toda a região de fronteira com o Brasil, influenciando transformações socioculturais e a percepção social do uso da *Cannabis*.

A investigação constatou também que:

> [...] Pessoas que usam a SPA, de ambos países, passaram a interagir de forma mais harmoniosa e compartilhar ambientes de uso. Estas transformações, estabelecidas ao longo do tempo, são marcadas pela redução da violência entre as populações e estabelecimento da partilha de insumos voltados ao uso (Tavares et al., 2021, p. 4).

A partir da regulamentação, o consumo passou a ser compreendido de maneira mais aberta e menos estigmatizada, o que contribuiu para um processo de reeducação social sobre o tema.

Por fim, Montanhal (2024, p. 39) sintetiza que o modelo regulatório distinto do Uruguai é baseado em um esquema de acesso de três níveis (autocultivo, com limite de até 6 plantas por pessoa; clubes de membros; e vendas em farmácias autorizadas). Este sistema foi projetado para evitar o desenvolvimento de um mercado de varejo. Na visão de Alonso, o modelo regulatório da *cannabis* no Uruguai é vanguardista em níveis internacionais por se tratar de uma regulamentação por parte do Estado em todas as esferas, desde o consumo à comercialização e distribuição, permitindo o acesso por meio do cultivo caseiro, da compra em farmácias e pelos Clubes de Membresia (Alonso, 2021, online).

O quadro 1 a seguir apresenta uma série de indicadores sociais e institucionais que permitem observar, de forma objetiva, os impactos da legalização da *cannabis* no Uruguai entre os anos anteriores à lei (antes de 2013) e o período posterior à sua implementação (2014 em diante). Os dados são provenientes de órgãos oficiais como o Instituto de Regulação e Controle da Cannabis (IRCCA),

além de veículos como *El País* e *Infobae*, que consolidam informações governamentais atualizadas até 2024.

Quadro 1 – Indicadores antes e depois da legalização

Indicador	Antes da legalização	Depois da legalização	Fonte
Uso de cannabis no último ano – população geral (15–65 anos)	2011: 8,3%	2018: 14,6% • 2024: 12,3%	(IRCCA) •
Uso de cannabis no último mês – população geral (15–65 anos)	2011: 4,9%	2018: 8,9% • 2024: 7,7%	(IRCCA) •
Uso de cannabis no último mês – estudantes do ensino médio	2011: 7,5%	2018: 11,1% • 2024: 7,4%	(IRCCA) •
Participação do mercado legal entre quem consumiu no último ano	2014: 0% (antes do varejo)	2018: ~30% declararam origem legal (farmácia, autocultivo registrado, clube)	(IRCCA)
Queda do "prensado" (mercado ilícito clássico)	—	2014→2018: redução de ~5 vezes	(IRCCA)
Usuários no sistema regulado (registro total)	2017 (início): ~5 mil inscritos	Dez/2024: 102.156 registrados (74.583 farmácias; 15.796 clubes; 11.597 autocultivo)	(EL PAIS)
Clubes de cannabis registrados	2014–2016: ~60–200	2023: 306 • Dez/2024: 460	(IRCCA)
Farmácias que vendem cannabis	jul/2017: 16	2024: 39–40 (12 departamentos)	(En Segundos Panama)
Taxa de delitos vinculados à lei de drogas (macro)	2013: 36,6 por 100 mil	2019: 57,2 • 2024: 103,4 (série ampla; vários tipos de delitos)	(gub.uy)

Fonte: elaborado pelos autores (2025).

Esse marco histórico foi resultado de uma trajetória política e social consolidada ao longo de décadas, fundamentada na articulação entre movimentos civis, ciência e Estado, e sustentada por um ideal de soberania e autonomia frente às políticas internacionais de repressão.

Diversas barreiras complicaram a implementação da legislação, por exemplo, houve força inadequada de fornecimento no sistema de farmácias; e processos administrativos lentos permitiram que grande parte do mercado ilícito continuasse. Um dos principais desafios foi o que a literatura chama de "lacuna de implementação", onde a política desenhada na teoria não se traduz para a prática de forma eficiente. Um artigo publicado no *Poder360* explica que o modelo uruguaio enfrentou barreiras que dificultam o acesso de indivíduos mais pobres ou marginalizados e que, na prática, o mercado ilegal "sobreviveu com folgas", com apenas 30% dos usuários inseridos no sistema formal (Carvalho, 2024, online).

III. A experiência uruguaia de legalização e as possibilidades de aplicação no Brasil

A discussão sobre a legalização da *Cannabis sativa* tem se intensificado no cenário latino-americano, impulsionada por mudanças de paradigmas globais e pela necessidade de enfrentamento racional dos efeitos nocivos da política proibicionista. O Uruguai desponta como o primeiro país do

mundo a regular toda a cadeia produtiva da *cannabis*, desde o cultivo até o consumo, tornando-se referência internacional.

Já o Brasil, embora apresente avanços pontuais, ainda adota uma política fortemente repressiva e marcada por contradições jurídicas e sociais. O presente capítulo realiza uma análise comparativa entre a experiência uruguaia e as possibilidades de implementação de um modelo semelhante em território brasileiro, à luz das políticas públicas, do contexto sociopolítico e das repercussões econômicas e sanitárias.

III.1 O modelo uruguaio: regulação estatal e enfoque social

A política uruguaia de legalização foi sancionada em 2013 por meio da Lei nº 19.172, que instituiu o controle estatal sobre a produção, distribuição e consumo da *cannabis*. De acordo com Bastos (2018), essa iniciativa foi resultado de um longo processo de amadurecimento político e social, influenciado pelo fracasso das políticas repressivas e pelo aumento da violência ligada ao narcotráfico. O autor descreve o Uruguai como um "verdadeiro laboratório social em tempo real", cuja experiência oferece valiosas lições para o restante da América Latina (Bastos, 2018, p. 6).

O governo liderado por José "Pepe" Mujica tornou-se símbolo da legalização responsável, ao propor um modelo inovador baseado na regulação pública e na responsabilização individual. Segundo Dias (2016, p. 13), Mujica defendia que a legalização não buscava estimular o consumo, mas enfrentar o tráfico e retirar o poder das organizações criminosas, que lucravam com o comércio ilegal da substância. Em discurso reproduzido por Dias (2016, p. 13), Mujica afirmou: "Nós não legalizamos a maconha, regulamos um mercado que já existe. O mercado não fomos nós que inventamos. Existe já. Hoje. Aqui. Então nós tratamos de regulá-lo.".

A legislação uruguaia criou mecanismos de controle que equilibram a liberdade individual com o interesse coletivo. O consumo é permitido apenas para maiores de 18 anos, mediante cadastro no Instituto de Regulação e Controle da Cannabis (IRCCA), e o acesso é limitado a 40 gramas mensais por pessoa, seja por compra em farmácias, clubes de cultivo ou autocultivo doméstico (Bastos, 2018, p. 25). Esse modelo é frequentemente denominado por Belluco (2024, p. 28) como uma forma de "legalização ética", que substitui a repressão pela educação, priorizando a prevenção e o uso responsável.

Além disso, o Uruguai implementou políticas complementares de saúde pública, educação e comunicação, com campanhas de conscientização sobre os riscos do consumo excessivo e programas de acompanhamento terapêutico. Tais medidas se alinham à perspectiva defendida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pela Organização das Nações Unidas (ONU), que desde 2019 recomendam aos Estados-membros a adoção de estratégias de redução de danos e o reconhecimento dos potenciais medicinais da *Cannabis sativa* (Montanhal, 2024, p. 22).

O resultado dessa abordagem foi a redução das taxas de violência vinculadas ao tráfico e a integração social dos usuários, que deixaram de ser tratados como criminosos e passaram a ser vistos como cidadãos sob acompanhamento do Estado (Dias, 2016, p. 52; Tavares et al., 2021, p. 4). Essa transformação social reflete uma nova visão de política de drogas, pautada nos direitos humanos e na saúde pública, em oposição ao modelo punitivo da "guerra às drogas".

III.2 Impactos sociais, econômicos e sanitários no Uruguai

Os impactos da legalização uruguaia podem ser observados em três dimensões principais: social, econômica e sanitária. Do ponto de vista social, Tavares et al. (2021, p. 6) demonstram que a regulamentação provocou transformações positivas nas regiões de fronteira com o Brasil, favorecendo a aceitação social do consumo e reduzindo o estigma associado aos usuários. O estudo identificou maior interação entre cidadãos dos dois países e a criação de novos espaços de diálogo sobre políticas de saúde e direitos individuais.

No campo econômico, o modelo uruguaio abriu possibilidades de arrecadação tributária, geração de empregos e fortalecimento de pequenos produtores. Conforme Moreira (2018), experiências internacionais de regulação, incluindo o Uruguai, apontam que a legalização pode movimentar bilhões de reais em receitas públicas, recursos que podem ser reinvestidos em educação e saúde. Assim, a política de legalização não se limita à esfera moral, mas representa também uma oportunidade de desenvolvimento sustentável.

No setor da saúde, Bastos (2018, p. 21) e Montanhal (2024, p. 44) destacam o papel do IRCCA e da Junta Nacional de Drogas (JND) na promoção do uso medicinal e na ampliação das pesquisas científicas sobre os compostos ativos da planta. O reconhecimento de substâncias como o canabidiol (CBD) e o tetraidrocanabinol (THC) para fins terapêuticos trouxe avanços significativos em tratamentos de epilepsia, esclerose múltipla e dores crônicas. Para Montanhal (2024, p. 15), "a *Cannabis sativa* passou a ser vista não apenas como substância recreativa, mas como ferramenta médica de alto valor farmacológico".

III.3 O cenário brasileiro: avanços tímidos e contradições jurídicas

Em contraste com a experiência uruguaia, o Brasil ainda enfrenta um cenário de forte resistência política e moral à legalização. A Lei nº 11.343/2006, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), mantém a proibição do cultivo e da comercialização, tratando o uso como infração administrativa, mas criminalizando o tráfico (Moreira, 2018). Essa ambiguidade contribui para altas taxas de encarceramento e estigmatização social, especialmente entre jovens negros e pobres.

De acordo com Castro (2020, p. 150), o modelo proibicionista brasileiro reforça a desigualdade social e a seletividade penal, pois a repressão recai majoritariamente sobre as populações marginalizadas. O autor defende que a criminalização da *cannabis* produz "um estigma moral e jurídico que legitima o controle social dos pobres", perpetuando a exclusão e a violência.

Em termos científicos, o país tem avançado no reconhecimento do uso medicinal da *Cannabis sativa*, especialmente após a Resolução da Diretoria Colegiada da Anvisa nº 327/2019, que regulamentou a produção e comercialização de produtos derivados de *cannabis* para fins terapêuticos. Contudo, Montanhal (2024, p. 30) observa que essas medidas ainda são fragmentadas, pois dependem de importações caras e não contemplam o cultivo nacional. O resultado é uma política incoerente, que reconhece o valor medicinal da planta, mas mantém sua produção criminalizada.

Outro entrave diz respeito à falta de consenso político. Embora existam projetos de lei em tramitação, como o PL 399/2015, que propõe a regulamentação do cultivo para fins medicinais e industriais, as discussões ainda enfrentam forte oposição de setores conservadores e religiosos. Por outro lado, parlamentares ligados a pautas de direitos humanos e movimentos sociais têm defendido uma abordagem mais racional, inspirada nas experiências de Portugal e Uruguai (Tavares et al., 2021, p. 8).

III.4 Comparativo entre Uruguai e Brasil: caminhos e desafios

A análise comparativa revela que o Uruguai conseguiu romper com o paradigma repressivo, enquanto o Brasil permanece preso a um modelo punitivo e fragmentado. O quadro 2 abaixo sintetiza os principais pontos de convergência e divergência entre os dois países:

Quadro 2 – Comparativo entre aspectos da legalização no Uruguai e no Brasil

Aspecto	**Uruguai**	**Brasil**
Base legal	Lei nº 19.172/2013 – legalização completa sob controle estatal	Lei nº 11.343/2006 – proibição com brechas para uso medicinal
Modelo de gestão	Regulação estatal via IRCCA; produção e venda monitoradas	Controle penal e sanitário; cultivo proibido
Foco da política	Saúde pública, prevenção e redução de danos	Repressão criminal e segurança pública
Atores políticos	Governo progressista (Frente Ampla) e apoio parlamentar	Fragmentação e polarização ideológica
Impactos sociais	Redução da violência e estigma; inclusão de usuários	Encarceramento e criminalização de minorias
Pesquisa e medicina	Incentivo à produção científica e farmacêutica	Dependência de importações e altos custos
Receita e economia	Geração de tributos e empregos formais	Mercado ilegal dominante; perda fiscal

Fonte: elaboração própria a partir de Bastos (2018), Dias (2016), Belluco (2024), Moreira (2018) e Tavares et al. (2021).

Essa comparação demonstra que a experiência uruguaia pode servir como uma referência base levando em consideração as características próprias do Brasil.

Conforme Belluco (2024, p. 14), o sucesso uruguaio decorre da união entre liderança política progressista, participação social e transparência institucional, fatores ainda frágeis no contexto brasileiro. Para Bastos (2018, p. 32), a descriminalização é um passo necessário para que o Estado substitua a repressão por políticas de educação e saúde, ampliando o controle público e reduzindo o poder do tráfico.

A adoção de um modelo de legalização no Brasil exige profundas transformações políticas, jurídicas e culturais. Primeiramente, é necessário superar o estigma moral que ainda domina o debate público. Como observa Castro (2020, p. 150), a moralidade punitiva impede a formulação de políticas baseadas em evidências e alimenta preconceitos.

Em segundo lugar, é imprescindível construir uma política de Estado, e não de governo, voltada à saúde e aos direitos humanos. A experiência uruguaia demonstra que a legalização pode ser bem-sucedida quando acompanhada de educação preventiva, regulação transparente e controle social (Dias, 2016, p. 52; Bastos, 2018, p. 16).

Por fim, há um componente econômico e científico incontornável. Moreira (2018) projeta que a legalização da *cannabis* poderia gerar bilhões em receitas tributárias, além de impulsionar setores farmacêuticos e agrícolas. Montanhal (2024, p. 44) complementa que o desenvolvimento de pesquisas nacionais sobre o uso medicinal da planta colocaria o Brasil em posição de destaque no cenário latino-americano.

Assim, a legalização da *Cannabis sativa* no Brasil, à semelhança do Uruguai, não deve ser entendida como incentivo ao consumo, mas como instrumento de saúde pública, justiça social e eficiência econômica. A comparação entre os dois países evidencia que o sucesso uruguaio decorre da combinação entre vontade política, regulação estatal e compromisso social. O Brasil, embora avance em debates acadêmicos e judiciais, ainda carece de um consenso político que priorize a vida, a saúde e a dignidade humana sobre o paradigma punitivo.

Seguindo o exemplo uruguaio, a legalização pode representar um caminho para reduzir o poder do narcotráfico, racionalizar o sistema penal e fortalecer as instituições democráticas. Como defende Belluco (2024, p. 22), o desafio brasileiro não é apenas jurídico, mas civilizatório: transformar a política de drogas em uma política de direitos humanos.

Conclusões

O presente trabalho teve como objetivo central analisar comparativamente os modelos jurídicos e os efeitos da política de *cannabis* no Brasil e no Uruguai, a fim de verificar em que medida a experiência uruguaia poderia oferecer subsídios normativos, institucionais e empíricos para uma eventual reforma legal brasileira. Com base nas evidências teóricas e empíricas apresentadas, é possível afirmar que os objetivos propostos foram plenamente alcançados, uma vez que o estudo

conseguiu demonstrar, de forma crítica e fundamentada, as diferenças estruturais entre os dois países, bem como os resultados concretos alcançados no Uruguai após a legalização de 2013.

A análise histórica e legislativa confirmou que o modelo proibicionista brasileiro permanece ancorado em uma lógica punitiva e moralizante, que não conseguiu reduzir o tráfico nem o consumo, mas ampliou significativamente a população carcerária e a marginalização de grupos vulneráveis. Em contraste, o modelo uruguaio mostrou-se eficaz ao substituir a repressão pela regulação estatal, permitindo maior controle sobre a produção, distribuição e consumo da *Cannabis sativa*, ao mesmo tempo em que reduziu o poder do narcotráfico e gerou benefícios sociais e econômicos.

Os resultados apontados pela literatura consultada evidenciam que a legalização no Uruguai não implicou aumento do consumo descontrolado, mas sim um redesenho das políticas de saúde pública e segurança, com foco na prevenção, educação e redução de danos. Esse modelo se consolidou como uma alternativa racional ao paradigma da "guerra às drogas", integrando políticas de informação, fiscalização e controle de qualidade, além de fortalecer a confiança social nas instituições públicas.

No que diz respeito ao Brasil, observou-se que o país avança de forma tímida e fragmentada, principalmente no campo medicinal, com a atuação da Anvisa e decisões do Supremo Tribunal Federal que reforçam a necessidade de políticas pautadas na dignidade da pessoa humana e no direito à saúde. Ainda assim, o cenário brasileiro continua marcado pela ausência de uma política nacional coerente e pela resistência ideológica de parte do poder público.

Os dados e análises apresentados ao longo do estudo reforçam que a legalização, quando implementada de forma planejada, ética e regulada, tende a trazer mais benefícios do que riscos. Entre eles, destacam-se a redução da violência e do encarceramento, a ampliação das receitas fiscais, o fortalecimento da pesquisa científica e da indústria farmacêutica, e a construção de uma política pública centrada em direitos humanos e saúde coletiva. Esses elementos confirmam a tese de que o proibicionismo não representa uma solução eficaz, mas sim um obstáculo à justiça social e à segurança pública.

Dessa forma, conclui-se que o modelo uruguaio oferece diretrizes valiosas para o Brasil, desde que adaptadas às particularidades políticas e institucionais nacionais. A adoção de um modelo semelhante exigiria vontade política, transparência regulatória, campanhas de conscientização e políticas fiscais equilibradas, garantindo acesso seguro e competitivo aos produtos regulamentados.

Em síntese, a pesquisa reafirma que a legalização da *cannabis* não deve ser entendida como incentivo ao consumo, mas como estratégia de controle, racionalidade e cidadania. Ao transformar um problema criminal em uma questão de saúde pública e desenvolvimento econômico, o Estado assume papel ativo na construção de uma sociedade mais justa, informada e segura. Assim, o viés adotado neste estudo é favorável à legalização, entendida não como liberalização desmedida, mas

como instrumento de política pública moderna, responsável e comprometida com os direitos humanos e o bem comum.

Referências bibliográficas

ALONSO, Júlia Sleifer. O modelo estatal de regulação da cannabis no Uruguai. **PJED**, [*s. l.*], 2021. Disponível em: https://redunb.blog/2021/04/29/o-modelo-estatal-de-regulacao-da-cannabis-no-uruguai/. Acesso em: 15 ago. 2025.

BARROS, André; PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. **Revista Periferia**, v. 9, n. 2, p. 1-13, 2017. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/periferia/article/download/3953/2742. Acesso em: 15 ago. 2025.

BASTOS, Hugo Bertha. **A regulação da cannabis no Uruguai: um estudo de caso**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2018.

BELLUCO, Isabella Luísa Feijó. **Lobbying, regulamentação e políticas públicas na contemporaneidade: a Cannabis sativa e seus derivados no Uruguai e no Brasil.** Brasília: UniCEUB, 2024.

BRASIL PARALELO. Legalização da Maconha no Brasil: Entenda o Debate. **Brasil Paralelo,** [*s. l.*], 2021. Disponível em: https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/legalizacao-da-maconha. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). **Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n. 17**, de 17 de abril de 2015. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 abr. 2015.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). **Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n. 327**, de 9 de dezembro de 2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 dez. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). **Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n. 660**, de 30 de março de 2022. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). **Relatório de Informações Penais (RELIPEN):** 15º Ciclo SISDEPEN: 2º Semestre de 2023. Brasília, DF: SENAPPEN, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2o-semestre-de-2023.pdf/view. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Extraordinário 635.659**. Relator: Ministro Gilmar Mendes.

CARVALHO, Hamilton. A verdadeira lição da maconha no Uruguai. **Poder360**, [*s. l.*], 2024. Disponível em: https://www.poder360.com.br/opiniao/a-verdadeira-licao-da-maconha-no-uruguai/. Acesso em: 15 ago. 2025.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil:** do discurso da lei ao caos social. 9. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil:** estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

CASTRO, Marco. Cannabis e desenvolvimento: mudanças sociais, políticas e econômicas no mercado da maconha. **Revista Ciências Humanas** – UNITAU, v. 13, n. 3, p. 145–155, 2020.

COMISSÃO GLOBAL SOBRE POLÍTICAS DE DROGAS. **Guerra às drogas:** relatório da Comissão Global de Políticas de Drogas. Rio de Janeiro: FGV, 2011. Disponível em: https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2017/10/GCDP_WaronDrugs_PT.pdf. Acesso em: 25 jun. 2025.

DIAS, William Weber. **O processo de desenvolvimento e legitimação de mercados: o caso da legalização da marijuana no Uruguai**. Porto Alegre: UNISINOS, 2016.

INSURANCE INSTITUTE FOR HIGHWAY SAFETY (IIHS). **Crash rates jump in wake of**

marijuana legalization, new studies show. IIHS & HLDI News, [*s. l.*], 2021. Disponível em: https://www.iihs.org/news/detail/crash-rates-jump-in-wake-of-marijuana-legalization-new-studies-show. Acesso em: 15 ago. 2025.

LOPES JUNIOR, Augusto de Faria. **A legalização da maconha e a guerra às drogas:** reflexões sobre as experiências internacionais e a situação brasileira. Texto para Discussão n. 2686, Brasília: Ipea, 2021.

MADD (Mothers Against Drunk Driving). **The Legalization of Marijuana in Colorado:** The Impact. Rocky Mountain High Intensity Drug. Trafficking Area, [*s. l.*], v. 8, 2021. Disponível em: https://www.prevention.org/Resources/0dbad5e3-9eba-4400-aa36-1f1b4e8b24b8/RMHIDTA-Marijuana-Report-2021.pdf. Acesso em: 15 ago. 2025.

MONTANHAL, Lucas Kenzo Fujihara. **Panorama comparativo dos modelos de regulamentação de Cannabis sativa L. no Brasil e Uruguai**. Araraquara: UNESP, 2024.

MOREIRA, Esther Arreguy Corrêa. **Uma análise exploratória sobre a arrecadação tributária com uma possível legalização da maconha no Brasil**. Ouro Preto: UFOP, 2018.

RODRIGUES, Karine. **Maconha já foi remédio no Brasil do século 19.** Agência Fiocruz, Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: https://agencia.fiocruz.br/maconha-ja-foi-remedio-no-brasil-do-seculo-19. Acesso em: 15 ago. 2025.

RUIZ-BENCOMO, Paula. Segurança ou Direitos Humanos? Uma análise do processo de legalização da Cannabis no Uruguai. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 12, n. 3, p. 115-131, 2017. Disponível em: https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/download/1407/971. Acesso em: 15 ago. 2025.

SPEZZIA, Sérgio. O emprego da Cannabis medicinal no enfrentamento à doenças. **Revista Ciências Médicas**, Campinas, v. 31, e225398, 2022. Disponível em: https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/cienciasmedicas/article/view/5398. Acesso em: 15 ago. 2025.

TAVARES, Diogo H. et al. Regulation of Cannabis use in Uruguay and its influences on the Brazilian border. **SMAD – Revista Eletrônica Saúde Mental, Álcool e Drogas**, v. 17, n. 4, p. 23–32, 2021.

TEIXEIRA, João Carlos. **Lei Antidrogas criminaliza usuário e ajuda a superlotar penitenciárias.** Senado Notícias, Brasília, 2019. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/01/24/lei-antidrogas-criminaliza-usuario-e-ajuda-a-superlotar-penitenciarias. Acesso em: 15 ago. 2025.

UNIAD (UNIDADE DE PESQUISA EM ÁLCOOL E DROGAS). **Quais são as regras sobre a maconha em países que descriminalizaram ou legalizaram a droga.** UNIAD, [*s. l.*], 2024. Disponível em: https://www.uniad.org.br/noticias/politicas-publicas/quais-sao-as-regras-sobre-a-maconha-em-paises-que-descriminalizaram-ou-legalizaram-a-droga/. Acesso em: 15 ago. 2025.

UOL NOTÍCIAS. Legalização da maconha pode aumentar acidentes de trânsito, indica pesquisa. **UOL Notícias,** [s. l.], 2023. Disponível em: https://www.natelinha.uol.com.br/super-viral/2023/09/06/legalizacao-da-maconha-pode-aumentar-acidentes-de-transito-indica-pesquisa-201532.php. Acesso em: 15 ago. 2025.

Cadernos Jurídicos FADI

O JUÍZO DAS GARANTIAS E O SISTEMA ACUSATÓRIO

PERSPECTIVAS CONSTITUCIONAIS

Gabriel Dall'Oglio Cassiolato
Henrique Bellia Sola Aro
Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi

Resumo: O presente trabalho apresenta uma análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305. As ações versaram sobre modificações realizadas na legislação penal e processual penal por meio da Lei 13.964/2019. Aqui, busca-se analisar o acórdão da ADI 6.305 no tocante à temática do juiz das garantias. Para uma boa compreensão do tema, há, também, explicações sobre o conceito de sistemas inquisitivo e acusatório de processo penal, bem como noções básicas de controle de constitucionalidade. Após, são apresentadas as principais teses contrárias e favoráveis ao juízo de garantias, culminando na descrição da decisão de julgamento em relação aos artigos 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal, responsáveis por disciplinar o instituto do juiz das garantias no ordenamento jurídico brasileiro.
Palavras-chave: Juiz das Garantias, ação direta de inconstitucionalidade, direito processual penal, Lei 13.964/2019

Abstract: The present article undertakes a doctrinal and jurisprudential analysis of Direct Actions of Unconstitutionality (Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs) Nos. 6,298, 6,299, 6,300, and 6,305, which challenged amendments introduced into Brazilian substantive criminal law and criminal procedure by Law No. 13,964/2019. Particular emphasis is placed on the judgment rendered in ADI No. 6,305, especially with respect to the constitutionality, scope, and institutional configuration of the *judge of guarantees* (juiz das garantias). In order to ensure a comprehensive understanding of the matter, the article also sets forth a theoretical framework addressing the inquisitorial and adversarial models of criminal procedure, as well as the fundamental premises of constitutional review within the Brazilian legal system. It then systematically presents the principal arguments advanced both in opposition to and in support of the judge of guarantees, culminating in an examination of the Court's ruling concerning Articles 3-A through 3-F of the Brazilian Code of Criminal Procedure, which regulate the institute of the judge of guarantees in the national legal order.
Keywords: Judge of Guarantees, Direct Action of Unconstitutionality, Criminal Procedural Law, Law No. 13,964/2019

Introdução

O instituto do juízo das garantias era um pleito antigo da doutrina especializada em processo penal. Para muitos doutrinadores, a figura do juiz das garantias era necessária para dar total eficácia ao sistema acusatório de processo penal, conforme incorporada pela Constituição Federal de 1988.

Ele está completamente relacionado ao conceito de imparcialidade, imprescindível para o normal funcionamento do processo, conforme refletem os professores Aury Lopes Júnior e Ruiz Ritter (2016, p. 57). Conforme será analisado mais adiante, sua função está adstrita à pré-processual, principalmente inquérito penal, e deve atuar como controlador da legalidade e garantidor do respeito às garantias fundamentais (Lopes Jr.; Ritter, 2016, p. 57).

Esse instituto foi introduzido ao direito brasileiro pelo artigo 3º da Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019, o qual inseriu os artigos 3º-A a 3º-F no Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941), versando sobre a temática e dispondo sobre sua competência (Brasil, 2023, p. 40).

Foram, então, ajuizadas 4 Ações Diretas de Inconstitucionalidade sobre o tema, a saber: ADI 6.298, ajuizada em 27 de dezembro de 2019 de autoria da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE), ADI 6.299, oferecida, em 28 de dezembro de 2019, pelos partidos políticos PODEMOS e CIDADANIA, ADI 6.300, apresentada, em 1º de janeiro de 2020, pelo Diretório Nacional do Partido Social Liberal (PSL) e ADI 6.305, interposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) em 20 de janeiro de 2020 (Brasil, 2023, p. 123).

Em 15/1/2020, antes do ajuizamento do ADI 6.305, o Ministro Dias Toffoli, então presidente do STF, deferiu parcialmente os pedidos cautelares pleiteados pelas ADIs e, em 22/1/2020, o Ministro Luiz Fux, relator das quatro ações, reapreciou, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, os pedidos e determinou, dentre outras medidas, a suspensão da eficácia da implantação do juiz das garantias (Brasil, 2023, p. 46-50).

O julgamento foi retomado em 2023 e, após várias sessões de julgamento, devido a pedidos de vista e à extensão dos votos, foi concluído em 24 de agosto de 2023 (Brasil, 2023, p. 29).

No presente trabalho, por razões práticas, será admitido como base de estudo o acórdão da ADI 6.305, tendo-se em mente que, uma vez que o instituto do juiz das garantias foi impugnado pelas 4 ADIs, ainda que com diferenças pontuais em relação à extensão da impugnação, e estas foram reunidas para julgamento em conjunto, os teores dos acórdãos, em relação à temática, são similares.

Para a facilitar a compreensão, em trechos nos quais apenas se citar o número do artigo, este será pertencente ao Código de Processo Penal, do contrário, será citado o respectivo diploma legislativo.

Para que o leitor possa ter uma boa compreensão do tema, será necessário, inicialmente, apresentar uma boa diferenciação dos sistemas processuais penais inquisitivo e acusatório, pois conforme descrito acima, o juízo das garantias é considerado, aos olhos da doutrina, importante para a devida existência do sistema acusatório.

Após, serão relatados alguns precedentes do direito internacional comparado, vez que essa temática estará muito presente nos tópicos seguintes, em argumentações contrárias e favoráveis ao juiz das garantias, sejam elas doutrinárias ou jurisprudenciais.

Por fim, serão descritas as decisões referentes a cada um dos artigos relacionados à temática para que o leitor possa ter uma boa compreensão sobre essa temática importante à vida de muitos brasileiros.

I. Contexto histórico do juiz das garantias

I.1. Sistemas inquisitivo e acusatório

De início, faz-se necessário diferenciar entre os sistemas inquisitivo e acusatório de processo penal. Conforme leciona Renato Brasileiro de Lima, o sistema inquisitivo foi "Adotado pelo Direito canônico a partir do século XIII, propagando posteriormente por toda a Europa, empregado inclusive pelos tribunais civis até o século XVIII" (2025 p. 46).

Ainda nas palavras de Lima, o sistema inquisitivo "caracteriza-se pela presença de dois elementos fixos: o caráter prescindível da presença de um acusador distinto do juiz, ou seja, as funções de acusar, defender e julgar encontram-se concentradas em uma única pessoa" (2025, p. 46). Desse modo, continua ele o raciocínio, essa figura "assume as vestes de um juiz acusador, chamado de **juiz inquisidor**" [*grifos do autor*] (Lima, 2025, p. 46).

Ainda em suas palavras, "Essa concentração de poderes nas mãos do juiz compromete, invariavelmente, sua imparcialidade. Afinal, o juiz que atua como acusador fica ligado psicologicamente ao resultado da demanda…" (Lima, 2025, p. 46). Bem como, não se faz presente o contraditório, o qual "nem sequer seria concebível em virtude da falta de contraposição entre acusação e defesa" (Lima, 2025, p. 46).

De outro modo, o sistema acusatório "caracteriza-se, segundo Mauro Fonseca Andrade, pela presença de dois elementos fixos, sendo um de ordem principiológica (princípio acusatório) e outro de ordem procedimental (a forma de iniciar o processo)" (Andrade, 2013 *apud* Lima, 2025, p. 47). A separação entre as figuras do acusador e julgador é obrigatória; e o ajuizamento da ação determina a abertura do processo.

Isso significa, nas palavras de Andrade, que

> [...] a investigação criminal, no sistema acusatório, constitui-se em uma atividade de natureza administrativa, e que a abertura do processo acusatório significa, na

> verdade, igualmente o início do julgamento, com a apresentação de defesa e obtenção de provas (Andrade, 2013 *apud* Lima, 2025, p. 47).

Ainda nessa linha, continua Lima seu raciocínio,

> Chama-se "acusatório" porque, à luz deste sistema, ninguém poderá ser chamado a juízo sem que haja uma acusação, por meio da qual o fato imputado seja narrado com todas as suas circunstâncias. Daí, aliás, o porquê da existência do próprio Ministério Público como titular da ação penal pública. Ora, se é natural que o acusado tenha uma tendência a negar sua culpa e sustentar sua inocência, se acaso não houvesse a presença de um órgão acusador, restaria ao julgador o papel de confrontar o acusado no processo, fulminando sua imparcialidade. Como corolário, tem-se que o processo penal se constitui de um *actum trium personarum* (ato de três personagens), integrado por sujeitos parciais e um imparcial - partes e juiz, respectivamente. Somente assim, será possível preservar o juiz na condição de terceiro desinteressado em relação às partes, estando alheio aos interesses processuais (2025, p. 47).

Prossegue o autor, "Os demais elementos, que podem ou não estar presentes no sistema acusatório, variam de acordo com a ideologia do momento histórico em que esse sistema esteja sendo construído" e acrescenta, "Por isso, o contraditório, a publicidade, a oralidade e outros tantos princípios, [...] podem ser integrantes, mas não imprescindíveis para a configuração de um sistema acusatório" (Lima, 2025, p. 47).

Afirma, ainda, que, em um sistema acusatório, "não se pode permitir que o magistrado atue de ofício na fase de investigação", quando isso ocorre, a imparcialidade e o devido processo legal são violados (Lima, 2025, p. 47). Esse sistema foi "acolhido de forma explícita pela Constituição Federal de 1988 (CF, Art. 129, inciso I), que tornou privativa do Ministério Público a propositura da ação penal pública", enquanto, ao juiz, cabe gerenciar o processo mediante o poder de impulso processual, sendo impedido, contudo, de tomar iniciativas que não se alinhem "com a equidistância que ele deve tomar quanto ao interesse das partes" (Lima, 2025, p. 48).

Por fim, há o Sistema Misto e sobre ele Aury Lopes Júnior leciona,

> O chamado "Sistema Misto" nasce com o Código Napoleônico de 1808 e a divisão do processo em duas fases: fase pré-processual e fase processual, sendo a primeira de caráter inquisitório e a segunda acusatória. É a definição geralmente feita do sistema brasileiro (misto), pois muitos entendem que o inquérito é inquisitório e a fase processual acusatória (pois o MP acusa).
>
> É lugar-comum na doutrina processual penal a classificação de "sistema misto", com a afirmação de que os sistemas puros seriam modelos históricos sem correspondência com os atuais. Ademais, a divisão do processo penal em duas fases (pré-processual e processual propriamente dita) possibilitaria o predomínio, em geral, da forma inquisitiva na fase preparatória e acusatória na fase processual, desenhando assim o caráter "misto". Ademais, muitos ainda estão atrelados à reducionista concepção histórica de que bastaria a mera "separação inicial" das "funções de acusar e julgar" para caracterizar o processo acusatório (2025a, p. 14).

Contudo, ele próprio classifica esse pensamento como reducionista, pois, em sua visão, "**todos os sistemas são mistos**, sendo os modelos puros apenas uma referência histórica" [*grifos do autor*] (Lopes Jr., 2025a, p. 14).

Entende ele que, com o advento da Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019, houve a compreensão de que "**Constituição de 1988 define um processo penal acusatório**, fundando no

contraditório, na ampla defesa, na imparcialidade do juiz e nas demais regras do devido processo penal" [*grifos do autor*] (Lopes Jr., 2025a, p. 17).

Em outra obra denominada "Fundamentos do processo penal: introdução crítica", o professor Aury Lopes Jr. afirma que a existência do juiz das garantias é necessária para haver um processo penal acusatório e um juiz imparcial, ademais entende que, em um processo baseado no *in dubio pro reo*, a dúvida deve levar à absolvição, não havendo necessidade de o juiz "ir atrás de prova" (Lopes Jr., 2025b, p. 230-231).

Feitas essas considerações basilares, é possível notar a importância da compreensão do sistema acusatório para a devida análise das ADIs, contudo, antes de se prosseguir, será feita uma breve análise sobre o direito estrangeiro comparado, dada sua importância nas fundamentações do acórdão em questão.

I.2. Direito estangeiro comparado

Em continuidade ao estudo, interessante se faz mencionar comparações com o direito penal estrangeiro, vez que, conforme se verá adiante, esse foi um dos pontos trazidos nas argumentações, tanto favoráveis quanto contrárias.

Renato Brasileiro de Lima demonstra que, em matéria de direito comparado, diante das circunstâncias específicas de determinado caso concreto, deve-se observar se o magistrado realmente apresenta condições de afastar quaisquer dúvidas razoáveis acerca da sua imparcialidade (2025, p. 132).

Ainda, o autor adiciona que o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) tem questionado, desde 1980, a compatibilidade entre o exercício de funções de investigação - não necessariamente de mera supervisão, como ocorre no caso do juiz das garantias - e de julgamento por um mesmo magistrado, em um mesmo processo penal (Lima, 2025, p. 133).

Importante ressaltar a especial atenção que o autor dá às decisões carregadas por apreciações que digam respeito ao vínculo autor/fato, abrem-se, segundo ele, as vias comprometedoras da imparcialidade (Lima, 2025, p. 133). "A premissa é de que o julgador dificilmente teria condições de se libertar dos juízos prévios formados" e, portanto, seria transportado, em sua memória, a um "convencimento preliminar erigido no marco da imputação provisória a que ele aderiu quando da decisão cautelar" (Lima, 2025, p. 133).

Ainda nas palavras do autor, paradigmático, nesse sentido, é o caso de *Cubber vs. Bélgica*, quando o TEDH se manifestou sobre a legitimidade de um julgamento proferido por uma Corte de Justiça composta por 3 juízes, um dos quais teria conduzido a investigação do caso por quase dois anos, não apenas decretando a prisão do suspeito, mas também o interrogando e indeferindo requerimentos de liberdade e de trancamento da investigação (Lima, 2025, p. 133).

Explica o autor que, na visão do TEDH, esse juiz investigador teria, na prática, o mesmo status de um oficial de investigação da polícia e, com base nesse raciocínio, entendeu que esse juiz investigador teria adquirido extenso conhecimento sobre os fato delituosos, levando a crer, tanto ao acusado quanto à sociedade em geral, que o magistrado já teria formado sua convicção sobre a culpabilidade do acusado mesmo antes do julgamento, carecendo, pois, da necessária imparcialidade para julgar como terceiro desinteressado (Lima, 2025, p. 133). Por essa razão, o tribunal concluiu ter havido violação da imparcialidade em seu aspecto objetivo, vez que o sucessivo exercício das funções de juiz investigador e de magistrado julgador justificaria a dúvida acerca da perda da sua imparcialidade (Lima, 2025, p. 133).

Todavia, há o caso *Hauschild vs. Dinamarca*, no qual houve a conclusão de que simples fato de o magistrado, "em sistemas processuais penais em que a investigação e a acusação são funções exclusivas da polícia e do Ministério Público, ter proferido decisões na fase pré-processual", não permite presumir, por si só, a perda de imparcialidade, devendo-se analisar as circunstâncias do caso (Lima, 2025, p. 133).

Para o TEDH, a função meramente supervisora do magistrado na fase investigatória, determinando, por exemplo, sobre requerimentos de prisões preventivas, "é típica de um juiz independente, e em hipótese alguma pode ser confundida com aqueles casos em que o juiz assume as vestes de um investigador, a exemplo do caso de *Cubber vs. Bélgica*" (Lima, 2025, p. 133).

> Na verdade, para que se possa considerar objetivamente justificada eventual dúvida sobre a imparcialidade do magistrado, é imprescindível analisar se, diante das circunstâncias do caso concreto, o magistrado efetivamente tomou decisões na fase investigatória que exigiam dele formar uma convicção quase plena e definitiva sobre a culpabilidade do acusado, que possam, assim, ser comparadas às decisões de mérito (Lima, 2025, p. 133).

Como mais um exemplo em matéria de direito comparado, Renato Brasileiro de Lima (2025, p. 133) cita argumento pontuado pelo Ministro Cristiano Zanin no voto por ele proferido no julgamento das ADIs atinentes ao juiz das garantias, em que o próprio Tribunal Europeu de Direitos Humanos não alcançou, ainda, uma jurisprudência sólida quanto aos critérios objetivos que caracterizariam a imparcialidade de um juiz que tenha entrado em contato, de alguma forma, com o acusado na fase investigativa e com as informações nela colhidas.

Nesse sentido, o autor menciona as palavras de Mauro Fonseca de Andrade, "o TEDH nitidamente afastou o argumento, insistentemente usado no Brasil, de presunção de quebra de imparcialidade do juiz que atua na fase de investigação, em razão da suposta contaminação judicial" (2020 *apud* Lima, 2025, p. 30).

Lima adiciona que, segundo aquela Corte, a presunção, neste aspecto, é *pro judicato*, ou seja, o ônus da prova recai sobre a defesa (Andrade, 2020 *apud* Lima, 2025, p. 133). Portanto, ao exigir esse exame para verificar se houve, ou não, a formação de algum prejulgamento, o TEDH foi em

sentido diametralmente oposto àquele muitas vezes utilizado, a partir do uso indevido no nome daquela própria Corte (Andrade, 2020 *apud* Lima, 2025, p. 133). Mais do que isso, pontua que a reforma de 2019 se valeu de uma presunção de parcialidade, rechaçada igualmente pelo TEDH (Andrade, 2020 *apud* Lima, 2025, p. 133).

Feitas essas considerações, passa-se agora a uma análise das ações em si.

II. Ações diretas de inconstitucionalidade

II.1. Breve introdução sobre controle de constitucionalidade

Antes de se adentrar no estudo específico das ADIs e, posteriormente, do acórdão do julgamento, necessário se faz apresentar uma breve contextualização de controle de constitucionalidade.

Hans Kelsen, em sua obra Teoria Pura do Direito, explica sobre o conceito de estrutura escalonada da ordem jurídica e reflete que há uma relação de ordenação hierárquica entre uma norma e outra criada em conformidade com uma determinação daquela (2021, p. 69).

A norma responsável por determinar a criação é superior àquela criada conforme as determinações impostas, ou seja, a ordem jurídica apresenta um escalonamento, no qual há uma norma fundamental, a Constituição Federal, responsável por regular o processo legislativo (Kelsen, 2021, p. 69).

O Ministro Alexandre de Moraes do Supremo Tribunal Federal, STF, em sua obra de Direito Constitucional, esclarece que "Controlar a constitucionalidade significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a constituição, verificando seus requisitos formais e materiais" (2024, p. 770).

Ademais, Moraes conceitua que

> O direito norte-americano – em 1803, no célebre caso Marbury v. Madison, relatado pelo Chief Justice da Corte Suprema John Marshall – afirmou a supremacia jurisdicional sobre todos os atos dos poderes constituídos, inclusive sobre o Congresso dos Estados Unidos da América, permitindo-se ao Poder Judiciário, mediante casos concretos postos em julgamento, interpretar a Carta Magna, adequando e compatibilizando os demais atos normativos com suas superiores normas (2024, p. 779-774).

Ele apresenta, então, maneiras de classificar o controle de constitucionalidade, podendo ser em relação ao momento de realização, antes (preventivo) ou após (repressivo) o ingresso da lei no ordenamento jurídico, e em relação ao órgão julgador, podendo ser este político, jurídico ou misto (Moraes, 2024, p. 772).

No sistema jurídico pátrio, "o controle de constitucionalidade repressivo judiciário é misto, ou seja, é exercido tanto da forma concentrada, quanto da forma difusa" (Moraes, 2024, p. 779).

José Afonso da Silva, em seu Curso de Direito Constitucional Positivo, explica que a atual constituição é rígida, isto é, sua alteração se dá por meio de processos, solenidades e exigências

formais e especiais diferenciados em relação às leis ordinárias e, em decorrência disso, tem-se a supremacia da Constituição Federal, a qual cumpre papel de "lei fundamental e suprema do Estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais" (2019, p. 44-48).

Ainda, esclarece que "Os sistemas constitucionais conhecem dois critérios de controle da constitucionalidade: *o controle difuso* [...] e o *controle concentrado*…" e que "...à vista da Constituição vigente , temos a inconstitucionalidade por ação ou omissão, e o controle de constitucionalidade é o jurisdicional, combinando os *critérios difuso e concentrado*, este de competência do Supremo Tribunal Federal" [*grifos do autor*] (Silva, 2019, p. 52-54).

De volta às palavras de Alexandre de Moraes, são apresentadas noções introdutórias sobre o controle preventivo de constitucionalidade, nas quais o autor diz que:

> Podemos vislumbrar duas hipóteses de controle preventivo de constitucionalidade, que buscam evitar o ingresso no ordenamento jurídico de leis inconstitucionais: As comissões de constituição e justiça e o veto jurídico (2022, p. 829-830).

No primeiro item (comissões de constituição e justiça), Moraes explica que a função da primeira hipótese de controle de constitucionalidade preventivo é analisar a adequação de um projeto de lei ou de uma proposta de emenda constitucional apresentados ao texto da Constituição Federal (Moraes, 2022, p. 829).

Em atenção ao segundo item, Moraes explica que o veto jurídico se encontra na participação do chefe do Poder Executivo no processo legislativo, vez que o Presidente da República poderá vetar, conforme disposição do parágrafo 1º do artigo 66 da CF, o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional por entendê-lo inconstitucional (Moraes, 2022, p. 830).

O autor conclui esse tópico esclarecendo que o controle preventivo de constitucionalidade no Brasil é realizado por atores fora do Poder Judiciário; em uma das hipóteses, fica a cargo do Poder Legislativo (comissões de constituição e justiça) e em outra, do Poder Executivo (veto jurídico) (Moraes, 2022, p. 830).

Quanto ao controle repressivo de constitucionalidade, leciona Moraes que o direito constitucional brasileiro adotou o controle de constitucionalidade repressivo jurídico, em suas palavras, "É o próprio Poder Judiciário quem realiza o controle da lei ou do ato normativo, já editados, perante a Constituição Federal, para retirá-los do ordenamento jurídico, desde que contrários à Carta Magna" (Moraes, 2022, p. 830).

Leciona haver dois sistemas ou métodos de controle Judiciário de Constitucionalidade repressiva, o primeiro denomina-se reservado ou concentrado (via de ação), e o segundo, difuso ou aberto (via de exceção ou defesa) (Moraes, 2022, p. 830).

A ação direta de inconstitucionalidade é um exemplo de controle repressivo de constitucionalidade concentrado, pois não há necessidade de existência de um caso concreto e a declaração de inconstitucionalidade é o objeto da ação (Moraes, 2024, p. 793).

Conforme devidamente explicado na introdução, três das quatro ações diretas de inconstitucionalidade foram ajuizadas antes da entrada em vigência da Lei 13.964/2019, ou seja, não houve nem mesmo a possibilidade da ocorrência de um caso concreto, exemplificando-se o caráter abstrato dessa forma de controle de constitucionalidade.

II.2. Principais teses contrárias à constitucionalidade do juiz das garantias

Serão agora abordadas algumas teses contrárias à constitucionalidade do juiz das garantias.

O autor Renato Brasileiro de Lima, em seu livro Manual de Processo Penal (2025, p. 118), ensina sobre a "necessidade de preservação da imparcialidade do magistrado, de modo a evitar que uma parte seja beneficiada em detrimento da outra". Assim, explica que:

> "Pelo menos até o julgamento definitivo das ADI's do juiz das garantias, havia quem dissesse que a Lei n. 13.964/19 estaria contaminada por uma inconstitucionalidade formal por ofensa à competência dos Tribunais para a criação de órgãos do Poder Judiciário (CF, art. 96, I, "d"; e II, "b" e "d", e art. 110), bem como à competência dos estados para organizarem sua própria justiça e à competência dos Tribunais de Justiça para iniciarem a lei de sua organização judiciária (CF, art. 125, §1º)". (2025, p. 126).

Nesse trecho, o autor explica que, "ao ajuizar a ADI n. 6.298, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e a Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) aduziram que os art. 3º-A a 3º-F" violaram os artigos constitucionais supramencionados por versarem sobre a "instituição de um novo juízo (o das Garantias) de forma imediata, sem prever a efetiva criação e instituição por meio das leis de organização judiciária no âmbito da União e dos Estados" (Lima, 2025, p. 126).

Em matéria de inconstitucionalidade material em razão da violação à regra de autonomia financeira e administrativa do Poder Judiciário, Lima entende haver violação ao Novo Regime Fiscal da União, instituído pela Emenda Constitucional n. 95/2016; o art. 113 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pela referida Emenda, determina que "a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro" (Lima, 2025, p. 127).

Logo, como não há notícia de que a discussão legislativa tenha observado esse requisito constitucional, também seria de rigor, por tal motivo, o reconhecimento de sua inconstitucionalidade material (Lima, 2025, p. 127).

O Ministro Luiz Fux, relator das ADIs em estudo, menciona, em seu voto, que todos os juízes brasileiros são juízes de garantias, vez que lhes é incumbido "zelar pelos direitos e garantias fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1988" (Brasil, 2023, p. 127).

Ele tece críticas ao art. 3º-D do CPP, pois, em sua visão, não há o mínimo respaldo constitucional em se estabelecer que juízes criminais perdem a imparcialidade por simplesmente terem agido durante a investigação criminal (Brasil, 2023, p. 158).

Mais adiante no texto, afirma que o impedimento introduzido por lei ordinária não pode afrontar o Estatuto da Magistratura (Lei Complementar 35/1979), devendo guardar paralelismo com disposições presentes no Código de Processo Penal; do contrário, haveria possibilidade de uma cláusula de impedimento, sem qualquer conexão com a efetiva parcialidade do juiz, inviabilizar o funcionamento de todo o Poder Judiciário (Brasil, 2023, p. 158).

Ele aponta, então, que a lei criadora do juiz das garantias carece das três dimensões da proporcionalidade, a saber, idoneidade ou adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (Brasil, 2023, p. 173).

No ponto desproporcionalidade, retorna ele à questão da presunção absoluta de parcialidade trazida pelo art. 3º-D, pois o juiz, por ter atuado na fase do inquérito, desenvolveria um viés de confirmação (Brasil, 2023, p. 176).

Cita ele, então, o direito comparado para esclarecer que, em muitos países europeus, a *ratio essendi* (razão de ser) do juiz das garantias não é a questão do viés de confirmação, mas sim o fato de que, em muitos desses países, a autoridade judicial, durante a fase de investigação, recebe competências características de órgãos de persecução penal (Brasil, 2023, p. 176).

No mais, ele observa uma inconsistência lógica no argumento do viés cognitivo, pois, em sua visão, a presunção absoluta de parcialidade criada pelo art. 3º-D admitiria uma irracionalidade do juiz, o qual se guiaria por vieses de confirmação, não por dados objetivos (Brasil, 2023, p. 178-179).

Continua afirmando que a imparcialidade do julgador é uma garantia constitucional implícita, derivada de direitos elencados no artigo 5º da Constituição, como por exemplo, direito ao julgamento por um juiz competente (inciso LIII), ao contraditório e à ampla defesa (inciso LV), dentre outros (Brasil, 2023, p. 179).

Ademais, o julgamento imparcial encontra previsão em tratados supralegais dos quais o Brasil é signatário, a exemplo do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e do Pacto de San José da Costa Rica (Brasil, 2023, p. 179-180).

Ele cita, então, precedentes da Corte no sentido de que as normas de suspeição e impedimento devem ser interpretadas restritivamente, bem como no sentido de não haver impedimento do magistrado que atua na fase de investigação (Brasil, 2023, p. 181-186).

Ele comenta, então, sobre a idoneidade e aponta uma questão um tanto quanto paradoxal, havia, ao tempo do julgamento, dúvidas se a presunção de quebra imparcialidade trazida pelo juiz das garantias deveria ser aplicada em julgamentos colegiados realizados por tribunais superiores; o entendimento de aplicabilidade, levaria a um problema organizacional, vez que afastaria, do julgamento de mérito, o relator e toda a turma que atuou na instrução (Brasil, 2023, p. 188-190).

Já a interpretação em sentido contrário levaria a uma incoerência interna da lei, pois o viés de confirmação, a rigor, atingiria a todos os seres humanos e, ao se considerar que decisões de primeiro grau podem chegar, por via recursal ou de *habeas corpus*, até o Supremo Tribunal Federal, todo o ordenamento jurídico estaria contaminado (Brasil, 2023, p. 190).

Comenta, então, sobre as irrazoabilidade e inidoneidade, pois o *ethos* da magistratura é guiado pelas imparcialidade e equidistância (Brasil, 2023, p. 193-194).

Ele afirma, então, que o TEDH, conforme já mencionado neste trabalho, afastou a presunção de parcialidade do juiz que atua na fase de investigação e refutou a tese de contaminação pelas decisões ali proferidas; para essa corte, a presunção ocorre em favor da imparcialidade do juiz, imcumbindo às partes o ônus de provar eventual imparcialidade (Brasil, 2023, p. 194).

Ele alega, ainda, haver violação ao direito fundamental à duração razoável do processo (CF, art. 5º, LXXVIII), especialmente ao se levar em consideração a complexidade de muitos inquéritos que buscam investigar crimes praticados por organizações criminosas (Brasil, 2023, p. 236-238).

Alega que o artigo 3º-A criou um novo grau de jurisdição, pois, ao ordenar a mudança de magistrado, haveria equivalência funcional a uma nova instância, já que o juiz da instrução teria competência revisora dos atos anteriormente praticados (Brasil, 2023, p. 262).

Por isso, defendeu interpretação como norma-quadro, isto é, enquanto autorização para que os órgãos competentes enviem projetos de lei para criação conforme competência de cada estado-membro (Brasil, 2023, p. 236).

Sobre o art. 3º-A, vislumbrou a necessidade de interpretação conforme a constituição para compatibilizar o texto deste artigo com normas processuais diversas atualmente em vigor e que já tiveram sua constitucionalidade confirmada pelo STF (Brasil, 2023, p. 249-250).

Em relação ao artigo 3º-B, mencionou que as funções ali listadas correspondem àquelas já possuídas por magistrados durante a fase de investigação, contudo, em sua visão, houve a criação de um novo grau de jurisdição, uma vez que o juiz da ação penal recebe a competência de revisão as decisões tomadas pelo juiz das garantias durante a fase de investigação (Brasil, 2023, p. 260-262).

Por esse motivo, viu a necessidade de se aferir interpretação conforme a constituição para interpretar o referido artigo enquanto autorização para criação pelos órgãos jurisdicionais, não uma obrigação (Brasil, 2023, p. 232).

Ademais, os artigos 3º-B, XIV, e 3º-C, *caput*, apresentam um erro legístico, porquanto referencia, erroneamente, o artigo 399, o qual não disciplina sobre o recebimento da denúncia, mas sim o início da instrução processual (Brasil, 2023, p. 268).

Frente aos problemas interpretativos dali decorrentes, propôs que a competência do juízo de garantias fosse fixada até o oferecimento da denúncia por entender que isso melhor se ajusta à sistemática do juiz (Brasil, 2023, p. 270-272).

Ele critica, também, os parágrafos 1º e 2º do art. 3º-B, pois neles há disposições muito importantes, da realização de audiências de custódia obrigatoriamente de maneira presencial (§ 1º) e do automático relaxamento de prisões cautelares independente das circunstâncias concretas (§ 2º) (Brasil, 2023, p. 274).

Para ele, esses prazos, a rigor prorrogáveis e impreteríveis, podem se mostrar insuficientes para a investigação, tornando necessária a dilação dos prazos de inquérito e de prisão cautelar (Brasil, 2023, p. 275). Por essas razões, entende ele como desarrazoada e desproporcional a proibição à dilação desses prazos (Brasil, 2023, p. 278).

Considera, ainda, inconstitucionais os parágrafos 3º e 4º do artigo 3º-C, pois entende como irrazoável o acautelamento dos autos do inquérito na secretaria do juízo das garantias, calçado na ideia de que o conhecimento destes pelo juiz da instrução afetaria sua imparcialidade (Brasil, 2023, p. 300).

Quanto ao artigo 3º-E, defendeu apenas o assentamento de que o juiz das garantias deve ser investido, não designado, conforme as normas de organização judiciária do respectivo ente federativo (Brasil, 2023, p. 316).

Sobre o artigo 3º-F, sua preocupação recai sobre a regulação do acesso jornalístico às informações, potencialmente recaindo em censura e com violação do excesso (Brasil, 2023, p. 319).

Por fim, muito importante se faz frisar que não se buscou esgotar as diversas teses contrárias, sejam em âmbito doutrinário ou jurisprudencial, formal ou material, mas expor aquelas que mais atenção receberam, em especial do relator das ADIs estudadas.

II.3. Principais teses favoráveis à constitucionalidade do juiz das garantias

Nesse ponto, cumpre mencionar alguns dos principais argumentos favoráveis à constitucionalidade do instituto do juiz das garantias.

Conforme refletem Lênio Streck e Guilherme Zanchet,

> A necessidade de reforma da estrutura processual penal no Brasil não é novidade. O Código de Processo Penal vigente foi decretado em 1941 por Getúlio Vargas, durante a ditadura do Estado Novo, e, não obstante os sucessivos remendos por que passou, continua carregado de autoritarismo daquele contexto, com grande concentração de gestão e iniciativa probatória nas mãos do Magistrado. Passados mais de 30 anos desde a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, já era tempo de os

> representantes do povo apresentarem respostas legislativas para conformação do modelo legal em relação à sistemática constitucional [*grifos nossos*] (2021, p. 773).

Ademais, acrescentam:

> No Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve grande fortalecimento dos direitos e garantias fundamentais individuais em relação ao período de regime militar. A "Constituição Cidadã", que consagrou um processo penal acusatório, baseado no contraditório, na ampla defesa e na imparcialidade do juiz, entrou em colisão com o Código de Processo Penal de 1941, dotado de inúmeros traços de um sistema inquisitório, exigindo-se, até hoje, esforço dos juristas para a realização de uma filtragem dos dispositivos legais para compatibilização com o modelo estabelecido constitucionalmente (Steck; Zanchet, 2021, p. 776).

A Carta Magna, em suas visões, tem claro alinhamento ao modelo acusatório e assegurou aos acusados uma série de princípios e garantias, apresentando frontal incompatibilidade com algumas disposições do Código de Processo Penal, podendo se citar como exemplo os artigos 5º, II, e 156, os quais autorizam, respectivamente, o juiz a, de ofício, requisitar inquérito policial e determinar a produção de provas (Steck; Zanchet, 2021, p. 776).

Levantam, então, a reflexão,

> O modelo do juiz das garantias brasileiro também foi atento à preocupação de relevante parcela da doutrina. Conforme já esboçado acima, a gestão da prova na fase de investigação ficou a cargo do órgão de acusação, sistemática alinhada ao princípio acusatório. *Par excellence*, é o Ministério Público, totalmente separado do Poder Judiciário e quase completamente desvinculado do Poder Executivo, que tem a função constitucional de fazer a prova da acusação, e não de permanecer confinado como um coadjuvante do julgador, tal como acontece no sistema inquisitorial.
>
> No Estado Democrático de Direito, não há espaço para o protagonismo da figura do juiz, caudatário da noção de Estado-juiz em uma perspectiva solipsista (contaminada pelo esquema sujeito-objeto). O arquétipo de juiz das garantias positivado reforçou essa ideia: com um julgador equidistante para a fase pré-processual, a quem é reservada a missão de controlar a legalidade do andamento do inquérito, salvaguardando os direitos individuais, a legislação brasileira é, inclusive, superior àquelas que ainda veem no juiz do inquérito um instrutor, como a da Espanha. A imparcialidade exigida do Judiciário está intimamente ligada a uma atuação que, com efeito, não tome parte nos casos que são submetidos a sua apreciação. Toda vez que o juiz determina a produção de prova de ofício, ele não está julgando, mas invadindo o espaço de atuação constitucional atribuído ao órgão acusador (Streck; Zanchet, 2021, p. 781).

No julgamento, argumentou o Ministro Alexandre de Moraes que o juízo das garantias não é o ponto de consagração do sistema acusatório no direito pátrio, aquele já fora devidamente incorporado pela Constituição Federal (Brasil, 2023, p. 772).

Cita, ainda, que "A figura do juiz das garantias [...] é prevista na legislação processual penal de diversos países" e, portanto, "é cabível realizar um exame da questão sem desconsiderar a cautela com simplificações e generalizações prejudiciais ao entendimento do modelo do juiz de garantias adotado pelo países" (Brasil, 2023, p. 778).

Menciona a Alemanha, pioneira na implementação deste instituto, onde existe a figura do *Ermittlungsrichter*, o qual possui atuação restrita à emissão de ordens cautelares e à proteção de direitos fundamentais (Brasil, 2023, p. 779).

Afirma, então, que a existência do juiz das garantias fortalece a imparcialidade do julgador, vez que este desvencilha do "*animus* de colheita de provas e persecução da verdade dos fatos". Relata, também, que vários países da América Latina, ao realizarem, ao longo dos anos 90, transição para o sistema acusatório, adotaram figura análoga ao juiz das garantias, com inspiração nos sistemas alemão e italiano (Brasil, 2023, p. 781).

No Chile, continua Moraes, houve mudanças ainda mais profundas, uma vez que o Ministério Público havia sido extinto em 1927, ou seja, foi recriado e apresenta papel fundamental no processo penal chileno (Brasil, 2023, p. 781).

Cita, ainda, os Estados Unidos da América, onde, conforme disposição da quinta emenda à constituição estadunidense, o indiciamento do investigado se dá por um grande júri (*grand juri*), isto é, o juiz responsável pelo indiciamento não julgará a causa (Brasil, 2023, p. 782), até porque, por força da sexta emenda, os julgamentos criminais se dão por um júri.

Frisou que o Brasil já acolhia abstratamente o juiz das garantias por força de tratados internacionais e menciona o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional de 1998, promulgado pelo Decreto 4.388/2002, no qual há a previsão, nos art. 34 e 57, da existência da seção de instrução, responsável por atuar na fase preliminar, enquanto o julgamento cabe a outra seção (Brasil, 2023, p. 782-783).

Já segundo o Ministro Edson Fachin, "há que se perscrutar a persistência da imparcialidade nas hipóteses de contato do julgador com o objeto da pretensão, considerando as diversas fases da atuação jurisdicional penal…", vez que estas são distintas (Brasil, 2023, p. 955).

Menciona a jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), na qual a atuação do juiz na investigação compromete sua parcialidade ao proferir a sentença de mérito, porém pontua "Evidente que a referência a realidade estrangeira requer filtragem que estabeleça a distinção entre os contextos jurisdicionais envolvidos" (Brasil, 2023, p. 955-956).

Continua ao afirmar que, embora o Ministério Público e o Poder Judiciário assumam feições diversas na comunidade internacional, não há impeditivo à extração de aprendizado para o aperfeiçoamento do sistema judiciário penal pátrio (Brasil, 2023, p. 956).

Classifica, por fim, o juiz das garantias como conquista para o Estado Democrático de Direito, pois fornece ferramentas que elevam a imparcialidade a uma nova dimensão, aquela na qual se obstam arranjos mentais desestabilizadores da imparcialidade objetiva (Brasil, 2023, p. 963).

A Ministra Rosa Weber, presidente do STF à época do julgamento, afirmou que não houve inovação em matéria de procedimento, pois o rito anterior à judicialização se manteve idêntico. Ademais o assunto se insere em matéria de direito processual penal, havendo, portanto, competência exclusiva da União no tocante à iniciativa (Brasil, 2023, p. 1.075).

Houve, a seu ver, apenas divisão de competência entre juízes criminais, consideradas as diferentes etapas da atividade persecutória estatal, isto é, poderes jurisdicionais, antes concentrados em apenas um juiz, foram divididos entre o magistrado de garantias e o magistrado de instrução (Brasil, 2023, p. 1.075).

Ainda, afirma que o juízo das garantias efetivou a garantia de valores emergentes da Constituição Federal, uma vez que aproximou o direito processual pátrio de um ideal acusatório e democrático (Brasil, 2023, p. 1.080).

Traz, também, a reflexão de que o Código de Processo Penal, datado de 1941, teve inspiração no Código de Processo Penal Italiano de 1930, comumente conhecido como *Codice Rocco*, revestido de uma certa ideologia autoritária e inquisitorial (Brasil, 2023, p. 1.084).

Afirma, por fim, que o instituto do juiz das garantias representou o adimplemento, pelo Estado Brasileiro, de compromissos internacionalmente assumidos, pois aprimora padrões de percepção social de imparcialidade (Brasil, 2023, p. 1.088).

Novamente, não se procurou mencionar todas as teses favoráveis, sejam elas doutrinárias ou jurisprudenciais, mas trazer à atenção do leitor aquelas mais comumente citadas ou que maior atenção receberam durante o julgamento.

III. Julgamento das ADIs

Ao se analisar o acórdão, em especial na temática pertinente a este trabalho, os artigos 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal, notam-se alguns pontos importantes a permear a decisão proferida pela Suprema Corte.

Em relação às decisões finais, tendo em vista a maneira pela qual a temática foi inserida na Lei 13.964/2019, conforme se analisou em tópico acima, foi observada a irrazoabilidade da *vacatio legis* de 30 dias, vez que houve imensa alteração na organização judiciária nacional, demandando dilação do prazo de implementação (Brasil, 2023, p. 5).

Uma implementação imediata da norma, à época do julgamento, poderia ocasionar uma paralisação de aproximadamente 5 milhões de ações penais até que ocorressem as devidas reorganizações estruturais nos tribunais, razão pela qual foi concedido prazo de 12 meses, contados da publicação do acórdão, prorrogáveis, uma vez, por igual período, para adoção das medidas necessárias à devida implementação do Juiz das Garantias (Brasil, 2023, p. 5).

O art. 3º-A do CPP, incluído pela Lei 13.964/2019, estabelece que "O processo penal terá estrutura acusatória, vedadas a iniciativa do juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão de acusação" (Brasil, 2023, p. 7).

Ainda segundo o acórdão,

> A estrutura acusatória do processo penal, prevista na primeira parte do dispositivo, apenas torna expresso, no texto do Código de Processo Penal, o princípio fundamental do processo penal brasileiro, extraído da sistemática constitucional, na esteira da doutrina e da jurisprudência pátrias (Brasil, 2023, p. 7).

Contudo, decidiu-se que, embora o magistrado não possa substituir a atuação probatória da acusação, resta a possibilidade de o juiz determinar a realização de diligências para "dirimir dúvida sobre ponto relevante" (art. 156, II), "determinar a oitiva de uma testemunha" (art. 209), "complementar sua inquirição" (art. 212) e de condenar o réu, mesmo diante de opinião ministerial pela absolvição (Brasil, 2023, p. 8).

Em relação ao artigo 3º-A, concluiu-se que sua interpretação deve se dar de modo "a vedar a substituição da atuação de qualquer das partes pelo juiz, sem impedir que o magistrado, pontualmente, nos limites legalmente autorizados, determine a realização de diligências voltadas a dirimir dúvida sobre ponto relevante" (Brasil, 2023, p. 8).

Sobre o artigo 3º-B, o qual elenca, em seus 18 incisos, as competências do juiz na fase do inquérito, estabeleceu, em seu inciso XIV, que a competência do juiz das garantias cessa com o oferecimento da denúncia, em que pese o erro logístico cometido pelo legislador ao mencionar, erroneamente, o art. 399 (Brasil, 2023, p. 11).

Ainda, o § 1º do artigo estabelece a proibição do emprego de videoconferência nas audiências de custódia, todavia, a interpretação ficou no sentido de que o preso, seja em flagrante ou devido a mandado de prisão provisória, será encaminhado à presença do juiz das garantias em até 24 horas para realização da audiência de custódia, ocasião em que caberá, excepcionalmente, o emprego de videoconferência. Ademais, o relaxamento automático da prisão cautelar ao fim do prazo legal, conforme estabelecido pelo § 2º do artigo 3º-B revela-se desproporcional e, portanto, a inobservância desse prazo não implica a revogação automática da prisão preventiva, tendo em vista a complexidade do caso e a periculosidade dos envolvidos (Brasil, 2023, p. 12).

No tocante ao artigo 3º-C, o qual delimitou as competências do juízo de garantias e excetuou as situações de infração penal de menor potencial ofensivo, entendeu-se que essa sistemática é também incompatível com o procedimento especial da Lei 8.038/1990, processos de competência originária dos tribunais, bem como com o rito do tribunal do júri e com casos de violência doméstica e familiar (Brasil, 2023, p. 13).

Ademais, as referências à competência no *caput* e nos §§ 1º e 2º do artigo 3º-C são inconstitucionais, deduzindo-se que, oferecida a denúncia ou queixa, as questões pendentes serão decididas pelo juiz da instrução e julgamento (Brasil, 2023, p. 13). Por fim, na análise deste artigo, declarou-se a inconstitucionalidade, com redução de texto, dos §§ 3º e 4º, vez que manifestamente irrazoáveis, fixando-se que os autos do inquérito serão remetidos ao juiz da instrução e julgamento (Brasil, 2023, p. 13-14).

Sobre o artigo 3º-D, pode-se dizer que a regra de impedimento aqui fixada teve por fundamento uma presunção absoluta de parcialidade do juiz que atuou na fase de inquérito, presunção esta que se baseia em uma suposta incapacidade, por parte do juiz, em tomar decisões fundadas em dados e elementos objetivos de convicção; por esta razão, o referido artigo teve inconstitucionalidade formal declarada, a qual se estendeu a seu parágrafo único (Brasil, 2023, p. 15-18).

Em relação ao artigo 3º-E, a interpretação é que o juiz das garantias será investido, não designado, conforme as normas de organização judiciária da União dos Estados e do Distrito Federal (Brasil, 2023, p. 18).

Por fim, sobre o art. 3º-F, assentou-se interpretação no sentido de que a divulgação de informações sobre a realização da prisão e identidade do preso deve assegurar a efetividade da persecução penal, o direito à informação e a dignidade da pessoa submetida à prisão (Brasil, 2023, p. 19-20).

De modo a melhor elucidar a decisão proferida pela Suprema Corte, foi composto o quadro sinótico abaixo, tendo como base para as teses descritas nos subtítulos anteriores e as decisões conforme listadas acima.

Tabela 1: Quadro resumo das decisões.

Artigo inserido no Código de Processo Penal	**Tese vencedora**	**Decisão tomada pelo STF no bojo das ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305**
3º-A	Necessidade de conferir interpretação conforme a constituição para evitar antinomia com outros dispositivos do CPP.	A decisão não impede que o juiz, pontualmente e nos limites autorizados pela lei, autorize medida para dirimir dúvida ponto relevante.
3º-B	As funções do juiz das garantias na fase pré-processual são aquelas já possuídas por juízes antes da entrada em vigor da lei, foi necessário, contudo, alinhar até qual ponto iria sua competência. Também, entendeu-se que as disposições constantes nos parágrafos do artigo não eram razoáveis, por esse motivo, houve a redução de texto.	A audiência de custódia será preferencialmente presencial, podendo ser usada a videoconferência. O prazo de prisão cautelar pode ser prorrogado devido às circunstâncias do caso concreto.
3º-C	Seria irrazoável manter os autos acautelados na secretaria do juízo de garantias, haveria uma presunção de parcialidade do juiz da instrução.	A competência do juízo das garantias se encerra com o oferecimento da denúncia ou queixa, ademais os autos referentes ao inquérito serão remetidos ao juiz da instrução e julgamento.

3º-D	Norma manifestamente irrazoável, a quebra de imparcialidade não se presume, compete à defesa prová-la.	Declarada inconstitucionalidade material do *caput* e, consequentemente, do parágrafo único.
3º-E	Interpretação conforme as prerrogativas constitucionais da magistratura.	Assenta-se que o juiz das garantias será investido, não designado.
3º-F	Deve-se sopesar o direito da sociedade à informação e a dignidade do preso.	A divulgação de informações sobre prisões e identidade dos presos deve assegurar o direito à informação, a dignidade do preso e a efetividade da persecução penal.

(Fonte: Elaborada pelos autores.)

Essas foram as decisões exaradas pelo Supremo Tribunal Federal em relação ao juiz das garantias, não foi possível mencionar todos os pontos tratados, tampouco, conforme já mencionado, apresentar todos os argumentos utilizados pelos ministros; buscou-se apresentar um panorama geral da palavra final dos ministros em relação ao instituto do juiz das garantias.

Conclusões

Por fim, convém reiterar os principais pontos da decisão do Supremo Tribunal Federal.

Conforme descrito na parte final, o entendimento foi pela constitucionalidade do juiz das garantias, sendo necessárias, contudo, a fixação de interpretação conforme a constituição a alguns artigos e a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos específicos.

Conforme descrito na introdução, o instituto do juízo das garantias foi incorporado ao direito pátrio por meio da Lei 13.964, sancionada em 24 de dezembro de 2019. Esta lei entrou em vigor no dia 23 de janeiro de 2020, contudo, a *vacatio legis* de apenas 30 dias era muito exíguo para se realizar as mudanças necessárias à devida implementação do juiz das garantias (Brasil, 2023, p. 5).

Por esse motivo, frente ao risco de se ocasionar a paralisação de todas as ações penais em curso no país à época do julgamento, foi concedido o prazo de doze meses, prorrogáveis por igual período, para a realização das medidas legislativas e administrativas necessárias (Brasil, 2023, p. 6).

Em relação ao artigo 3º-D, está presente um dos pontos mais importantes da decisão, a presunção absoluta de imparcialidade nele presente foi compreendida como irrazoável, vez que nutrida de convicções a irracionalidade do magistrado e sua incapacidade de tomar decisões baseadas em dados objetivos, razão pela qual foi declarada a inconstitucionalidade material do artigo e, consequentemente, inconstitucionalidade formal de seu parágrafo único (Brasil, 2023, p. 17).

Outro ponto importante guarda relação com os artigos 3-B, XIV, e 3º-C, pois foi fixada a competência do juiz das garantias até a fase do oferecimento da denúncia; o texto legal cometeu um

erro legístico, pois determinou a competência do juízo de garantias até o momento de decidir sobre o recebimento da denúncia ou queixa, nos termos do art. 399; contudo, o artigo 399 se refere à designação de audiência, sendo, portanto, reconhecido o erro e fixada a competência até o oferecimento da denúncia ou queixa (Brasil, 2023, p. 11).

Outra pontuação crucial se refere aos parágrafos do art. 3º-B, uma vez que se fixou o entendimento de que é cabível, excepcionalmente, a realização de audiência de custódia por videoconferência, a prorrogação da prisão cautelar por decisão fundamentada dadas as circunstâncias do caso concreto (Brasil, 2023, p. 11-12).

Ademais, sobre os parágrafos 3º e 4º do artigo 3º-C, houve a declaração de inconstitucionalidade com redução de texto, uma vez que se entendeu pela irrazoabilidade do acautelamento dos autos do inquérito na secretaria do juízo das garantias devido a essa disposição ter como base o pressuposto de que o conhecimento dos autos de investigação levaria o juiz de instrução à parcialidade (Brasil, 2023, p. 14).

Outra questão muito interessante recai sobre o artigo 3º-A, pois, embora haja, *a priori*, vedação da iniciativa do juiz na fase de investigação e de sua atuação probatória em substituição às partes, não há impedimento para que o magistrado, pontualmente e dentro dos limites da lei, "determine a realização de diligências voltadas a dirimir dúvida sobre ponto relevante" (Brasil, 2023, p. 7-8).

Por fim, conforme já mencionado, não foi possível esgotar todos os argumentos utilizados no acórdão, há muitas outras reflexões interessantes derivadas do tema estudado, contudo foi necessário realizar um recorte do conteúdo para possibilitar a confecção de um trabalho expositivo.

Referências bibliográficas

ANDRADE, Mauro Fonseca. **Sistemas processuais penais e seus princípios reitores**. 2. ed. Curitiba [PR]: Juruá, 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.305**. Ações diretas de inconstitucionalidade [...] Ações julgadas parcialmente procedentes. Relator: Min. Luiz Fux, 24 de agosto de 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15363758248&ext=.pdf. Acesso em: 27 mar. 2025.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**: introdução à problemática jurídico-científica. Tradução de Alexandre Travessoni Gomes Trivisonno. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2021.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**: volume único. 14. ed. São Paulo: *Jus*PODIVM, 2025.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 22. ed. São Paulo, 2025.

_____. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. 11. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025

LOPES JÚNIOR, Aury; RITTER, Ruiz. A imprescindibilidade do juiz das garantias para jurisdição penal imparcial: reflexões a partir da teoria da dissonância cognitiva. **Revista Duc In Altum Cadernos de Direito**, *[S. l.]*, v. 8, n. 16, p. 55-91, set./dez. 2016. DOI: 10.22293/2179-

507x.v8i16.397. Disponível em: https://revistas.faculdadedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/397. Acesso em: 30 ago. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 38. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022.

_____. **Direito Constitucional**. 40. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

STRECK, Lenio Luiz; ZANCHET, Guilherme de Oliveira. O juiz das garantias na Lei n. 13.964/2019: a imparcialidade do julgador e as indevidas críticas contra sua constitucionalidade. **Revista Direito Público**, Brasília, v. 18, n. 98, p. 771-796, abr./jun. 2021. DOI: 10.11117/rdp.v18i98.4644. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4644. Acesso em: 30 ago. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

SHARENTING: OS LIMITES LEGAIS E ÉTICOS DA EXPOSIÇÃO DA IMAGEM E PRIVACIDADE INFANTOJUVENIS POR RESPONSÁVEIS NO BRASIL

Gabriely Romanholi Alfonso Carvalho
Laura Foltran Foltran
Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.

Resumo: Este trabalho de curso tem como objeto a análise do fenômeno do sharenting, termo utilizado para descrever a prática de exposição excessiva da vida pessoal e da imagem de crianças e adolescentes por seus pais ou responsáveis nas redes sociais, ultrapassando o simples compartilhamento de momentos familiares e passando a representar, em diversos casos, uma forma de exploração econômica, resultando na violação de direitos personalíssimos dos menores. Diante da ausência de legislação específica sobre o tema no Brasil, o estudo busca analisar a aplicabilidade das normas já existentes — em especial, a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e o Código Civil (Lei nº 10.406/2002) — na proteção da imagem, da privacidade e da dignidade infantojuvenil no ambiente digital. Assim, objetiva-se demonstrar que, mesmo o ordenamento jurídico brasileiro dispondo de instrumentos capazes de assegurar os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes expostos virtualmente, se faz necessário a criação de uma legislação específica para maior segurança jurídica.
Palavras-chave: sharenting, poder familiar, direitos da personalidade, criança e adolescente, dignidade da pessoa humana, exploração comercial da imagem.

Abstract: This course paper aims to analyze the phenomenon of sharenting, a term used to describe the practice of excessive exposure of the personal life and image of children and adolescents by their parents or guardians on social media. This practice goes beyond the simple sharing of family moments and, in many cases, comes to represent a form of economic exploitation, resulting in the violation of the personal rights of minors. In light of the absence of specific legislation on the subject in Brazil, the study seeks to analyze the applicability of existing legal norms—particularly the Federal Constitution of 1988, the Child and Adolescent Statute (Law No. 8,069/1990), and the Civil Code (Law No. 10,406/2002)—in protecting the image, privacy, and dignity of children and adolescents in the digital environment. Therefore, the objective is to demonstrate that, although the Brazilian legal system already provides instruments capable of safeguarding the fundamental rights of

children and adolescents exposed online, the creation of specific legislation is necessary to ensure greater legal certainty.
Keywords: sharenting, parental authority, personality rights, children and adolescents, human dignity, commercial exploitation of image.

Introdução

A relevância da pesquisa reside na necessidade de discutir os limites éticos e jurídicos do poder familiar diante das novas formas de exposição nas mídias digitais, promovendo a reflexão sobre o dever de proteção integral e o respeito à dignidade da criança e do adolescente frente à sociedade hiperconectada.

Para tanto, no próximo capítulo, far-se-á uma breve introdução do objeto de estudo, seguida de uma construção histórica e principiológica do direito à dignidade da criança e do adolescente. Consecutivamente, será introduzida a figura do poder familiar pela análise doutrinária e será debatido sobre os limites dessas duas instituições: dignidade da criança e do adolescente no âmbito digital frente ao poder familiar, ambos assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro.

A partir do sub-capítulo 2.3, será realizada uma análise direta e dedutiva sobre o fenômeno da comercialização da imagem dos menores, ainda expondo um caso recente de repercussão nacional. Após, será explorada a capacidade das leis brasileiras de protegerem esses indivíduos e como estes são tratados à luz do Código Civil e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O capítulo 3 foi escrito com o intuito de situarmos o leitor quanto ao posicionamento do Brasil frente aos tratados internacionais referentes aos direitos dos menores de que é signatário, com atenção especial à Convenção Internacional sobre os direitos da criança.

Com isso, objetiva-se evidenciar e problematizar o fenômeno do *sharenting*, que deve ser apreciado pelos juristas e pelas normas brasileiras, pois, ainda que estas protejam esse grupo, é necessária a criação de lei específica para se garantir a segurança jurídica.

I. *Sharenting*: Origem e Conceito

O termo *sharenting* surge da aglutinação do termo *share* + *parenting* (compartilhar + responsabilidade e poder parental). A expressão começou a ser utilizada no início dos anos 2012, através de um artigo publicado na seção *Words of the Week* do *The Wall Street Journal*, no qual o jornalista americano Steven Leckart cunhou o termo *Oversharenting,* para descrever a partilha excessiva da imagem e dados pessoais de crianças e adolescentes nas redes sociais (Freire, 2024, p. 8).

A origem do fenômeno está diretamente ligada à expansão da internet e ao crescimento acelerado das redes digitais. A situação acabou se agravando por conta do isolamento social advindo

da pandemia do Covid-19, onde a população recorria às redes sociais para suprir a carência de interação social nessa época.

Os espaços virtuais passaram a funcionar como "diários", nos quais momentos anteriormente íntimos, como o nascimento e a infância começaram a ser amplamente exibidos, tornando-se em vários casos, uma fonte de renda.

O *sharenting* é um fenômeno contemporâneo, fruto da sociedade hiperconectada, que transforma a intimidade familiar em conteúdo digital, muitas vezes tendo como consequência a violação dos direitos personalíssimos e individuais dos menores (Dias, 2023, p. 363).

Embora muitas vezes seja motivado por intenções positivas, ele suscita questionamentos importantes acerca do direito das crianças de controlar sua própria imagem e de preservar sua individualidade frente à exposição pública precoce, assumindo assim dimensões jurídicas, uma vez que se leva em consideração aspectos sobre privacidade, dignidade da criança e os limites do poder parental.

I.1. Introdução ao direito da criança e do adolescente

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco histórico na forma como o Brasil passou a tratar seus cidadãos mais jovens. Pela primeira vez, a infância e a juventude foram reconhecidas como fases que exigem proteção especial e prioridade absoluta nas políticas públicas. No artigo 227, é estabelecido que é:

> dever da familia, da sociedade e do Estado assegurar á criança, ao adolescente e ao jovem, com abssoluta prioridade, o direito á vida, á saude, á alimentação, á educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Essa abordagem legal transformou a visão sobre a infância e juventude anteriormente ignoradas. Antes vistos como simplesmente alvos de decisões e ações dos adultos, passaram a ser reconhecidos, protegidos e tutelados pela família, sociedade e Estado, atribuindo a responsabilidade integral a todos, os classificando como sujeitos que podem a vir exercer plenamente seus direitos. (Amin; Carneiro; Maciel, 2025, p. 1).

A partir da concepção dessa relação jurídica, em 1990, como um meio de ter uma melhor efetivação desses direitos amplos, foi promulgado a Lei n° 8.069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), considerado por muitos uma das ferramentas cruciais para a proteção infantojuvenil.

Segundo Wanderlino Nogueira Neto, o ECA é resultado de um longo processo social e político, sendo expressão concreta das lutas por democracia, justiça social e direitos humanos:

> Na verdade, o Estatuto precisa ser visto como produto de algo maior, ou seja, como um resultado de décadas de luta em geral no país, pela democracia, pelos direitos humanos e pelo desenvolvimento autossustentado. Em especial, esse foi um tempo de lutas pelas necessidades, pelos desejos, pelos interesses e principalmente pelos direitos daqueles que mais precisavam de reconhecimento e garantia, pela normativa nacional e internacional, como direitos fundamentais (ou seja, como direitos humanos positivados); num contexto ampliado de lutas pela redemocratização no país e pelo enfoque nas relações humanas, para além das meras relações econômicas (Neto, 2012, p. 75-76).

O direito infantojuvenil, como ressaltado por Nogueira Neto, é fruto de uma ampla transformação social e que não ocorreu de maneira linear. Assim, é possível separar em três grandes períodos a história da luta pelos direitos infantojuvenis no Brasil: a fase da indiferença, a fase da repressão e a fase da proteção integral.

Na primeira fase, conhecida como Fase da Indiferença ou Absoluta Indiferença entre os séculos XVI ao XIX, não havia uma preocupação com a infância e juventude, muitas vezes retratados como seres sem relevância. O trabalho infantil era muito comum, considerado por muitos naquela época como parte da formação educacional. Independentemente da condição econômico-financeira, é possível afirmar que a forma como as crianças e adolescentes eram tratados perante a sociedade eram próximas, em muitos aspectos, àquela adotada pelos adultos, não sendo assim reconhecida a necessidade de direitos específicos ou proteção diferenciada. Aqueles em situação de rua ou de miséria eram simplesmente ignorados, e a responsabilidade por eles era vista como algo que cabia apenas à família - quando esta existia (Lima; Poli; São José, 2017, p. 317).

Com o avanço da industrialização e o aumento do número de nascimentos, o Estado passou a intervir, mas por meio de práticas repressivas focadas em ações disciplinares, o principal exemplo é o Decreto n° 17.943-A de 12 de outubro de 1927, conhecido como Código de Menores, que tratava crianças e adolescentes não como sujeitos de direitos, mas como objetos de intervenção do Estado. A ideia era a de que apenas os jovens em situação de vulnerabilidade precisavam de atenção, e essa atenção era focada em sua vigilância e internação em instituições, sem qualquer preocupação com seus direitos. Essa fase ficou conhecida como "A fase da Repressão" (Lima; Poli; São José, 2017, p. 318).

Paulatinamente, a criança e o adolescente passaram a ser considerados como indivíduos detentores de direitos e garantias. Pela primeira vez, com a Constituição Federal de 1998, a lei estabeleceu que crianças, adolescentes e jovens têm prioridade absoluta na proteção do Estado, da sociedade e da família (art. 227), reafirmando compromissos fundamentais com os direitos humanos, característica inerente da Carta Magna de 88, elevando a dignidade da pessoa humana como princípio norteador da república (art.1°, III, CF) (Lima; Poli; São José, 2017, p. 323).

Com isso, os menores deixaram de ser objetos de repressão e passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos, escutando assim o apelo social e levando como base, inclusive, convenções e tratados internacionais, como a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), assumindo o dever de assegurar a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, garantindo a efetividade desses direitos no âmbito interno por meio de legislações como o Estatuto da Criança e do Adolescente. (Lima; Poli; São José, 2017, p. 225).

I.2. Poder familiar e a dignidade humana: da proteção infantojuvenil ao sharenting

O reconhecimento do valor inerente da dignidade da pessoa humana vai muito além de ser um princípio constitucional. Como bem pontuado por Paulo Afonso Garrido de Paula (2024, p. 102):

> Na definição legal, o direito ao respeito 'consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais'.
> Agrupou o legislador uma série de valores relacionados ao estado de dignidade da pessoa humana, e sobre eles fez incidir a obrigação de acatamento, de submissão, de obediência, realçando a importância de cada um na criação, formação e existência saudável da criança ou adolescente. São condições de vida que transcendem as fases da infância e adolescência, representando o instrumental mínimo para o estado de felicidade de toda e qualquer pessoa, independentemente de idade.

Portanto, o respeito à dignidade e à integridade não é apenas uma necessidade legal, mas uma condição fundamental para a qualidade de vida de qualquer ser humano. Nesse contexto, o poder familiar desempenha um papel crucial, sendo este, um conjunto de deveres, direitos e responsabilidades atribuídos aos pais em relação aos filhos menores de idade e não emancipados, visando garantir a formação integral das crianças, assim representando seus interesses. O poder familiar é um dos principais encargos que garantem a dignidade dos menores sejam respeitadas, capacitando a pessoa para o exercício pleno da cidadania e para uma vida adulta mais equilibrada.

Na era digital, a exposição de detalhes da rotina na internet se tornou muito além do que um simples compartilhamento de fotos e vídeos, mas também um meio de sustento. Isso porque, as redes atendem a necessidade humana de se sentir conectado e validado pelos outros, especialmente ao compartilhar momentos de felicidades e conquistas, fazendo com que o usuário se sinta parte de uma comunidade, tornando-o assíduo à plataforma.

Ocorre que, corriqueiramente, a superexposição de conteúdos que envolvem crianças e adolescentes, muitas vezes expostas pelos próprios genitores, que por muito não sabem o impacto psicológico que estão sujeitando as menores, bem como podendo vir a ferir a preservação da imagem e intimidade dos mesmos. Esse fenômeno da exposição excessiva é intitulado como *sharenting*. Assim, de acordo com Silva Felipe (*apud* Freire, 2020, p. 9):

> Entende-se como *sharenting*, portanto, a prática reiterada de compartilhamento, pelos pais ou responsáveis, de imagens e informações sobre a vida do filho e de seu cotidiano (escolas, atividades extras, viagens, etc) [...] O *sharenting*, por si só, possui aspectos jurídicos na própria relação entre a criança e quem posta a sua imagem ou suas informações.

Nessa perspectiva, vale destacar o posto por Silva e Vasconcelos (*apud* Freire, 2020, p. 7):

> Na maioria das vezes o *sharenting* é feito sem conhecimento de que ele pode gerar grandes riscos aos menores. No caso dos pais, a maioria pratica o *sharenting* como forma de demonstrar o orgulho que eles sentem por seus filhos. É importante ressaltar que as postagens feitas pelos pais não têm o intuito de denegrir a imagem de seus filhos, muito menos de expô-los a perigos, porém, ainda que tentem valer-se de instrumentos de proteção de privacidade, tais como configurar as redes sociais para disponibilizar as postagens apenas para amigos, ainda assim poderão estar cometendo um ato atentatório a dignidade daquela criança, bem como expondo-as a outros perigos.

Conclui-se que, a prática do *sharenting* evidencia a necessidade de um equilíbrio entre a vida real e a virtual. Direitos personalíssimos, como a imagem e a dignidade infantojuvenil, estão em constante ameaça quando vemos que cada vez mais os responsáveis os expõem em tenra idade. Segundo Maria Helena Diniz (2012), a imagem é a individualização figurativa da pessoa, e o respectivo direito visa proteger a figura do indivíduo, impedindo sua exposição pública ou mercantilização sem seu consentimento.

A complexidade desse cenário fica mais visível quando é trazido à tona os "mini *digital influencers*", crianças ou adolescentes que criam e partilham conteúdo nas redes sociais, muitas vezes com a ajuda dos pais, e que se tornam influenciadores na faixa etária deles. Frequentemente, tais conteúdos são monetizados, o patrimônio decorrente dessa atividade pertence à criança ou adolescente, mas é administrado pelos responsáveis, nos termos do poder familiar. Nesse contexto, observa-se o risco de um uso desviado dessa prerrogativa: em vez de assegurar a proteção e o desenvolvimento integral, a autoridade parental passa a ser instrumentalizada em prol da busca por visibilidade, engajamento e lucro.

Sob esse olhar, percebe-se que o poder familiar não é um direito absoluto, tanto a Constituição quanto o ECA estabelecem limites óbvios. Extrapolando tais limites, caracteriza-se abuso do poder familiar, quando pais ou responsáveis, de forma intencional, não cumprem os deveres inerentes à função parental, utilizando da autoridade de maneira a prejudicar as crianças, praticando atos de violência, como, física, psicológica e a integridade.

Nessas hipóteses, o poder familiar deixa de cumprir sua função protetiva e passa a ser instrumento de violação de direitos fundamentais, ensejando a intervenção do Estado e da sociedade na defesa dos interesses do menor.

Na perspectiva do fenômeno midiático que é o *sharenting*, a questão do abuso do poder familiar não se restringe apenas aos danos à privacidade e a imagens da criança e do adolescente, mas

se estende à exploração econômica excessiva vinda da monetização dos conteúdos gerados pelos menores. Isso porque a superexposição digital compromete a privacidade, a integridade psíquica e o direito à formação saudável, transformando a criança em meio para obtenção de vantagens econômicas e sociais.

I.3. A comercialização da imagem dos menores

O *sharenting* é um fenômeno que já faz parte da realidade brasileira. Um exemplo disso são os pais que criam perfis em redes sociais para seus filhos, postando frequentemente sobre sua rotina, jeito de ser, manias e momentos íntimos (Eberlin, 2017, p. 258).

A problematização se inicia quando à época da infância e da juventude, as linhas do limite recreativo e atividades laborais se cruzam. No ambiente digital, quando os pais ou responsáveis tomam frente dos conteúdos postados pelos menores e, movidos pelo potencial econômico, criam uma rotina e uma obrigação perante essa atividade, há a incidência de pressões próprias de um trabalho, mesmo que essas crianças eventualmente se divirtam (Lamounier; Sousa; Rabelo, 2023 *apud* Bueno; Cardin, 2024, p. 9).

As plataformas de compartilhamento desses vídeos (como *YouTube, Instagram, Facebook* e *TikTok)* geram oportunidades de ampliação do público espectador, despertando interesse nas empresas, marcas e rede de televisão em utilizar a imagem do menor como "garoto(a) propaganda".

Ademais, figuras do Poder Judiciário brasileiro já manifestam preocupação em relação à essa nova frente de renda familiar, como as juízas do Trabalho Andrea Keust Bandeira de Melo e Noemia Aparecida Garcia Porto. Em seus depoimentos, problematizam o fato de contas mirins poderem ser monetizadas a partir de 1.000 seguidores, dependendo somente do consentimento dos pais ou responsáveis legais de crianças de até 12 anos de idade para postagem de conteúdos.

Outro ponto abordado nesses relatos, foi a caracterização dessa atividade sendo um tipo de trabalho, descrito como "infantil cultural e desportivo". Enfatiza-se que deve haver regulamentação nessas jornadas de trabalho e sua remuneração, assegurando dignidade ao menor nesse contexto - ação que deve ser realizada conjuntamente entre a Justiça do Trabalho, Ministério Público do Trabalho (MPT) e Auditoria Fiscal do Trabalho (AFT) (Mainenti, 2023).

Recentemente, um vídeo postado pelo *youtuber* Felipe Bressanim Pereira (2025) - conhecido como Felca - denunciava o movimento crescente de contas de redes sociais que utilizavam a imagem de menores, de forma a transmitir uma ideia de "adultos", com o intuito de gerar maior polêmica e audiência, consequentemente, obtendo maior lucro. Além do vídeo, Felca provocou o Poder Judiciário e conseguiu a prisão do influenciador Hytalo Santos por exploração e exposição de menores de idade em conteúdos produzidos para as redes sociais (Marques, 2025, p. 1).

Os efeitos desse ato realizado por Felipe reverberaram na sociedade e entre os juristas, principalmente na Justiça do Trabalho. Recém-publicada, decisão proferida pela juíza da 7ª Vara do Trabalho de São Paulo, Juliana Petanate Salles, em 27 de agosto de 2025, em caráter liminar, determinou que o *Facebook* e *Instagram* deverão remover publicações que evidenciem exploração de trabalho infantil artístico, com multa diária de R$ 50 mil por cada criança ou adolescente identificado nesse tipo de situação (Zambianco, 2025). A liminar atende ao pedido do Ministério Público do Trabalho.

Portanto, é evidente que há repercussões sobre os efeitos do *shareting* comercial tanto no âmbito da moralidade quanto no jurídico.

Nesse sentido:

> o *sharenting* tem adquirido **cunho comercial** [grifo nosso], especialmente porque crianças e adolescentes trazem um apelo sentimental ao público maior que os adultos, contudo, isso pode fazer com que sofram exploração de seu direito de imagem, de sua capacidade civil e de seus direitos como trabalhadores (Bailão; Mader, 2024, p. 1).

Esse fenômeno evidencia uma preocupação crescente, já que a exposição infanto-juvenil pode ser monetizada por terceiros, transformando a vida privada de menores em conteúdo lucrativo sem o devido consentimento ou proteção legal.

Além disso, segundo Ferreira e Fujiki (2023, p. 4), a falta de normatização específica agrava os riscos de exposição da imagem dos menores em relação à divulgação de conteúdos na internet. Portanto, é medida urgente a regulamentação dessa questão e a criação de instituições e ações civis para conscientizar sobre o uso seguro da internet.

Diante da tela apresentada, torna-se fundamental a adoção de políticas públicas que equilibrem a liberdade de expressão dos pais com a proteção integral da criança e do adolescente, garantindo que o *sharenting* não se torne uma forma velada de exploração (Bailão; Mader, 2024, p. 1).

I.4 Proteção da privacidade da criança e o adolescente no regime normativo brasileiro

Todavia, não contestando os autores acima mencionados, há de se analisar o atual ordenamento jurídico que ampara a vulnerabilidade da criança e do adolescente no Brasil para, ao menos, assegurar-lhes seus direitos perante uma situação iminente ou concretizada de *sharenting.*

Sobre o tema, Maria Helena Diniz (2005) leciona:

> A proteção jurídica dos incapazes realiza-se por meio da representação ou assistência, o que lhes dá segurança, quer em relação a sua pessoa, quer em relação ao seu patrimônio, possibilitando o exercício de seus direitos (CC, arts. 115 a 120, 1.634, V, 1.690, 1.747, I, 1.767).

O Código de Processo Civil, ainda, em seu artigo 71, estabelece que a validade e eficácia dos negócios jurídicos realizados por crianças e adolescentes é dependente da representação ou

assistência de seus pais. O referido dispositivo traz: " O incapaz será representado ou assistido por seus pais, por tutor ou por curador, na forma da lei".

Analisando as disposições legais do CPC, é possível constatar que sua legislação subordina aos pais o dever de proteção do menor, prezando seus direitos da personalidade e incentivando-os a exercê-los com cada vez mais autonomia no decorrer da idade. Nesse mesmo sentido, Aída Kemelmajer de Carlucci (2003, p. 6 *apud* Yoneda, 2024, p. 20) enuncia:

> Em suma, a autoridade parental decresce num processo dinâmico, ao mesmo tempo em que o menino cresce e alcança a autonomia pessoal. Hoje, afirma-se, inclusive, que o direito da criança à sua própria determinação (*self determination*) é parte dos direitos da personalidade.

Contrastando com esse entendimento, tem-se resguardado nos artigos 15 a 17 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a maior liberdade destes em relação aos seus pais no que diz respeito aos atos praticados na vida civil. Observa-se:

> Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à **liberdade** [grifo nosso], ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.
>
> Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos:
>
> [...]
>
> II - **opinião e expressão** [grifo nosso];
>
> [...]
>
> Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, **da autonomia** [grifo nosso], dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

Para todos os efeitos, os menores de dezesseis anos de idade deverão ser representados, preferencialmente, pelos pais (ou exclusivamente um deles, na falta do outro) e os maiores de dezesseis e menores de dezoito, assistenciados nos mesmos termos - art. 1.690 do Código Civil. A forma de condução utilizada por esses responsáveis, independentemente do grau de liberdade que se estabelecerá nessa relação, deverá respeitar a criança e o adolescente como seres em desenvolvimento, necessitando de proteção especial.

II. Tratados Internacionais e Direito da Criança

O Brasil é signatário de diversos tratados internacionais de matérias diversas, mas principalmente, relacionados aos direitos humanos. Quando se trata da dignidade, integridade e a privacidade, os tratados internacionais são instrumentos importantes para assegurar tais direitos fundamentais. Os mesmos formalizam o compromisso entre os países, promovendo direitos e obrigações, uniformizando assim a compreensão sobre as proteções fundamentais e promovendo uma cooperação maior. Assim, de acordo com Vedovato e Barreto (2015, p. 4):

> Após a Segunda Guerra Mundial, os países passaram a adotar uma nova perspectiva no campo dos direitos. A proteção dos direitos humanos ganha relevância, com a justificativa

> de prevenir e impedir que atrocidades, como as cometidas nas guerras, se repetissem. Essencialmente, no entanto, o crescimento da proteção internacional dos direitos humanos se deve à tentativa dos Estados de se legitimar interna e internacionalmente. Tem-se, assim, a necessidade de abrigar os direitos humanos, de maneira que se busca uma concordância entre os países do mundo em alcançar a paz e a resolução dos conflitos, facultando aos Estados um amplo esforço para garantir e proteger tais direitos.

Assim, os tratados internacionais de direitos humanos integram, complementam e estendem a declaração constitucional de direitos, inovando e ampliando o universo de direitos nacionalmente assegurados, na medida em que não se encontram previstos no Direito interno. (Piovesan, 1996).

A incorporação das tratativas internacionais ao direito brasileiro segue um processo complexo, previsto no artigo 5º, §§ 2º e 3º da Constituição Federal de 1988:

> Os tratados internacionais, para entrarem em vigor nos planos internacional e interno, passam por complexo procedimento, que compreende, em suma, os seguintes momentos: (a) negociação e assinatura, consistente em fase externa, em que os sujeitos internacionais capazes (mediante representante com plenos poderes) negociam e assinam o tratado internacional; (b) referendo parlamentar, consistente em fase interna, em que o parlamento do Estado aprova o texto do tratado internacional (tal fase é consagrada pela Constituição Federal brasileira); (c) ratificação, que se trata de outra fase externa, em que o tratado é ratificado no plano internacional pelos países e entidades a ele aderentes, que confirmam sua assinatura e dão validade internacional ao documento; (d) promulgação e publicação do texto do tratado no âmbito do Direito interno do país. As fases internas (promulgação e publicação do texto por decreto) resultam na chamada incorporação do tratado ao direito interno. Incorporado o tratado ao ordenamento jurídico pátrio, terá ele vigência interna, ostentando status de norma jurídica nacional, cuja natureza variará de acordo com o procedimento de aprovação interna do tratado e com o tema regulado pelo tratado (se de direitos humanos ou não, como se verá mais adiante) (Cury, Piovam, Munhoz, 2017 p. 212).

É nesse contexto de ampliação e integração de normas, que os tratados internacionais que tem como objetivo a proteção do direito da criança e do adolescente ganham um papel fundamental. Entre esses marcos legais, o maior destaque vai para a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (CDC), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990.

II.1. Da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança

Os direitos infantojuvenis ganharam novas perspectivas ao longo que os paradigmas sociais foram mudando. A Convenção sobre os Direitos da Criança consiste no primeiro instrumento de direito internacional a conceder força jurídica internacional aos direitos da criança. O documento consolidou em nível mundial, o princípio da proteção integral da criança, tornando os Estados que nela são partes, juridicamente responsáveis pela realização dos direitos das crianças e por todas as ações que tomem em relação às crianças, reconhecendo-a como sujeito de direitos, dotada de

dignidade própria e merecedora de tutela especial em razão de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (Alburquerque, 2001, p. 6).

No ordenamento jurídico brasileiro a importância do pacto é tão exímia, que ao ratificar a Convenção, o Brasil assumiu o compromisso jurídico e moral de adequar sua legislação interna às disposições nela contidas, o que resultou na inspiração e consagração do artigo 227 da Constituição Federal de 1988, bem como do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Rosemberg; Mariano, 2010, p. 698).

Apesar da Convenção não mencionar a ambiente digital diretamente, pois foi feita antes mesmo da hiperconectividade online mundial, o Brasil tem buscado adequação da proteção infantojuvenil ao ambiente digital através de legislações como o Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei nº 15.211/2025) - ainda não está em vigor - reforçando assim, a proteção contra a superexposição e os riscos digitais que a prática pode gerar. As normas da Convenção, apesar disso, ainda são plenamente aplicáveis a essa nova realidade. Torna-se fundamental a análise de algumas disposições:

> Art. 3º. Todas as ações relativas à criança, sejam elas levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de assistência social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar primordialmente o melhor interesse da criança.

As práticas de compartilhamento de fotos e dados pessoais das crianças e jovens nas plataformas digitais não pode ser um ato impensado, há necessidade de levar em consideração os perigos óbvios que o mundo virtual oferece a elas, como os predadores virtuais (*grooming*) e os impactos à saúde mental. Além disso, como posto no artigo 3° do CDC, o melhor interesse da criança e do adolescente deve ser a prioridade, qualquer ação que sujeite a privacidade e a imagem da criança a interesses adultos, como busca por popularidade ou vantagem econômica, fere esse artigo que funciona como um dos limitadores da atuação do poder familiar.

> Art. 12. Os Estados Partes devem assegurar à criança que é capaz de formular seus próprios pontos de vista o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados a ela, e tais opiniões devem ser consideradas, em função da idade e da maturidade da criança.

No art. 12 do CDC é reafirmado o direito da criança de expressar livremente sua opinião sobre questões que lhe digam respeito, de acordo com sua idade e maturidade. Isso é: sempre que possível - dentro de suas capacidades - a criança deve ser ouvida sobre o "querer" da divulgação de sua imagem e vida privada nas redes sociais. Esse entendimento impõe uma autonomia progressiva, assegura à criança o direito de ser ouvida em todos os assuntos que a afetem, principalmente relacionados a informações pessoais.

> Art. 19. Os Estados Partes devem adotar todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, ofensas ou abusos, negligência ou tratamento displicente, maus-tratos ou

> exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do tutor legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela.

No art. 19 é determinado que os Estados adotem todas as medidas necessárias, bem como na criação de leis e políticas públicas, para resguardar as crianças e os jovens contra qualquer forma de violência, abuso, negligência ou tratamentos displicentes, como maus-tratos ou exploração. Relacionando com o *sharenting*, a superexposição da imagem e da vida íntima dos menores pode gerar constrangimentos e sofrimento emocional, configurando em violência psicológica, da dignidade e da privacidade infantil.

Dessa forma, a Convenção atua como um sistema de proteção integral ao direito infantojuvenil, reafirma a responsabilidade de todos sobre como o direito à privacidade, à imagem e à integridade psíquica das crianças deve prevalecer independente do cenário.

A hiperconectividade e os fenômenos midiáticos que surgiram por conta disso, como o *sharenting*, apenas reforçam a ideia que a criança e o adolescente merecem uma tutela especial em razão de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, comprovando que o exercício da autoridade parental não é absoluto, mas condicionado ao respeito aos direitos fundamentais dos menores.

Assim, o sistema jurídico nacional, com o amparo dos tratados internacionais, reconhece que a criança não pertence à família, sendo destinatária de direitos inalienáveis e invioláveis, inclusive no ambiente virtual.

Conclusão

A pesquisa deste trabalho teve como base a análise de algumas legislações vigentes e, como exemplo ilustrativo, o vídeo postado pelo youtuber Felipe Bressanim Pereira (2025) - conhecido como Felca. Verificou-se que, no ordenamento jurídico brasileiro há bases capazes de tutelar os direitos, que facilmente podem ser violados, de jovens e crianças por conta da exposição excessiva no meio digital, porém se faz necessário uma legislação específica para maior segurança jurídica.

Ao consagrar a dignidade da pessoa humana como um fundamento basilar e a assegurar a proteção integral dos direitos infantojuvenis com legislações específicas, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e até mesmo ser signatários de tratados internacionais como a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (Lei nº 8.069/1990), o legislador conseguiu provar que esses cidadãos brasileiros, por conta de sua faixa etária, merecem uma tutela especial, reconhecendo assim, a inviolabilidade da imagem, da honra, da privacidade e da autonomia em todos os meios, incluindo o digital. A criança não pode ser tratada como objeto, sendo inadmissível, assim, a sua "coisificação". Assim, não pertence à família, sendo titular de direitos que não podem ser

apropriados pelos pais. Por isso, é destinatária de direitos inalienáveis e invioláveis, não podendo ser transformada em instrumento de publicidade, engajamento ou renda.

O *sharenting* representa uma problemática contemporânea que demanda análise profunda e abordagem cautelosa, uma vez que vai de encontro com direitos fundamentais, confrontando esse instituto e revelando novas formas de exploração econômica disfarçada de afeto. A proteção da infância e da juventude no ambiente virtual precisa acompanhar a intensificação da hiperconectividade social, garantindo que ambos caminhem em harmonia com o respeito à dignidade da pessoa humana, ao direito à imagem e à privacidade.

Concluindo dessa forma, que a juventude é o futuro do Brasil, como tal, não pode ser tratada como mercadoria de consumo digital, ou seja, nenhuma manifestação deve se sobrepor ao melhor interesse da criança, princípio que norteia todas as relações sociais e familiares.

Referências Bibliográficas

AFFONSO, Filipe José. **Influenciadores Digitais e o Direito à Imagem de seus Filhos**: Uma Análise a partir do Melhor Interesse da Criança. Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro-PGERJ, v. 2, n. 2, mai./ago. 2019. Disponível em: https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/60. Acesso em: 25 de setembro de 2025.

ALBUQUERQUE, Catarina. **Os direitos da criança**: as Nações Unidas, a Convenção e o Comité. Lisboa: Ministério Público. Gabinete de Documentação e Direito Comparado, [2001]. Disponível em: https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/os_direitos_crianca_catarina_albuquerque.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

BAILÃO, Camila Vieira; MADER, Renata Malachias Santos. ***Sharenting***: O Exercício da Liberdade de Expressão e do Poder Familiar dos Genitores em Colisão com os Direitos de Personalidade da Criança e do Adolescente. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 10, n. 5, p. 2806–2816, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i5.13974. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/13974 . Acesso em: 24 set. 2025.

BUENO, E. C. da S. S.; CARDIN, V. S. G. ***Sharenting***: desafios e consequências da exposição infantil nas redes sociais e a proteção dos direitos da personalidade das crianças e adolescentes. Caderno Pedagógico, [S. l.], v. 21, n. 13, p. e12013, 2024. DOI: 10.54033/cadpedv21n13-219. Disponível em: https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/12013. Acesso em: 2 out. 2025.

CATALANO YONEDA, Beatriz. **O direito de imagem para fins comerciais e a proteção da imagem da criança e do adolescente**. Trabalho de Conclusão de Curso (bacharelado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2024.

CURY, Augusto Jorge; PIOVAM, Patrícia Aparecida; MUNHOZ, Rhonny Petherson. **O direito interno e o status normativo dos tratados internacionais de direitos humanos à luz das principais decisões do Supremo Tribunal Federal**. Revista Juris UniToledo, Araçatuba, SP, v. 2, n. 3, p. 209–225, jul./set. 2017.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2023. p. 363.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro** – Teoria Geral do Direito Civil. Editora Saraiva, 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**, 22ª ed., v. 1. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 171.

EBERLIN, Fernando Buscher von Teschenhausen. ***Sharenting*, liberdade de expressão e privacidade de crianças no ambiente digital**: o papel dos provedores de aplicação no cenário jurídico brasileiro. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Volume 7, N° 3, 2017. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/download/4821/xml. Acesso em: 23 set. 2025.
FREIRE, Fabrícia Martins. ***Sharenting***: a responsabilidade civil decorrente da exposição de crianças e adolescentes nas redes sociais. Trabalho de Conclusão de Curso (bacharelado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2024. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/8099. Acesso em: 26 set. 2025.
LIMA, Renata Mantovani de; POLI, Leonardo Macedo; SÃO JOSÉ, Fernanda. **A evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente**: da insignificância jurídica e social ao reconhecimento de direitos e garantias fundamentais. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 7, n. 2, p. 313-329, 2017. DOI: https://doi.org/10.5102/rbpp.v7i2.4796.
MACIEL, Katia Regina Ferreira Lobo A.; CARNEIRO, Rosa Maria Xavier G.; AMIN, Andréa R. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente** - 17ª Edição 2025. 17. ed. Rio de Janeiro, pag.1: SRV, 2025. E-book. p.5. ISBN 9788553626847. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553626847/. Acesso em: 11 set. 2025.
MAINENTI, Mariana. **Prática de *sharenting* preocupa representantes do Poder Judiciário e do Ministério Público**. Agência CNJ de Notícias, [S. l.], 6 mai. 2023. Disponível em: Prática de sharenting preocupa representantes do Poder Judiciário e do Ministério Público - Portal CNJ. Acesso em: 24 set. 2025.
MARQUES, Fabíola. Efeito **Felca nas relações trabalhistas e a exploração do trabalho infantil**. Revista Consultor Jurídico, [S. l.], 22 ago. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-ago-22/efeito-felca-nas-relacoes-trabalhistas-e-a-exploracao-do-trabalho-infantil/ . Acesso em: 22 set. 2025.
NOGUEIRA NETO, Wanderlino. O Estatuto da Criança e do Adolescente e os Direitos Humanos. In: PILOTTO, Ilton Antônio et al. (Org.). **Criança e adolescente**: uma questão de direitos. Curitiba: Juruá, 2012. p. 75–76.
PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Curso de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: Cortez Editora, 2024. E-book. p.102. ISBN 9786555554250. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555554250/. Acesso em: 11 set. 2025.
PEREIRA, Felipe Bressanim. **Adultização**. Youtube, 6 ago. 2025. 1 vídeo (49 min). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=FpsCzFGL1LE . Acesso em: 23 set. 2025.
PIOVESAN, Flávia. **A Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos**. Revista PGE, São Paulo, v. 3, seção 6, [1996]. Disponível em: https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm. Acesso em: 9 out. 2025.
ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. **A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões**. Cadernos de Pesquisa, v. 40, n. 141, p. 693–728, dez. 2010.
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Jurisprudência em Teses traz edição sobre direitos de personalidade.** 21 nov. 2019. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2019/Jurisprudencia-em-Teses-traz-edicao-sobre-direitos-de-personalidade.aspx. Acesso em: 26 set. 2025.
UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca. Acesso em: 23 out. 2025.
VEDOVATO, Luís Renato; BARRETO, Michelle Camille. **Tratados internacionais de direitos humanos**. Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 1–17, 2015. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/43323388/17360-54748-1-PB-libre.pdf. Acesso em: 9 out. 2025.
ZAMBIANCO, Gustavo. **Lei Felca! Justiça toma decisão importante sobre influencers menores de idade**. A Tarde, [S. l.], 27 ago. 2025. Disponível em: https://atarde.com.br/brasil/lei-felca-justica-toma-decisao-importante-sobre-influencers-menores-de-idade-1348658#google_vignette . Acesso em: 23 set. 2025.

Cadernos Jurídicos FADI

A ATUAÇÃO DA ANPD E OS DESAFIOS ESTRUTURAIS PARA SUA CONSOLIDAÇÃO NO BRASIL

Isabela Rodrigues Pinto
Maria Augusta Grande Danieletto
Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi

Com o avanço da tecnologia e a crescente digitalização da sociedade, o direito tem se adaptado e evoluído para acompanhar as transformações sociais. O aumento exponencial na troca de informações e tratamento de dados tornaram evidente a necessidade de uma legislação específica capaz de tutelar esses conteúdos. Influenciada por modelos internacionais, surgiu a Lei Geral de Proteção de Dados, com o propósito de resguardar os direitos fundamentais dos cidadãos. Para garantir a efetividade da norma, foi instituído um órgão responsável por fiscalizar o tratamento de dados pessoais e aplicar sanções em casos de descumprimento: a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Este trabalho tem como objetivo principal analisar as falhas estruturais nos processos de requerimento enfrentados pela ANPD, bem como as dificuldades em sua consolidação, por meio de uma abordagem etnográfica baseada em uma denúncia real encaminhada ao órgão e os seus desdobramentos.
Palavras-chave: LGPD, ANPD, requerimento, estrutura, implementação, efetivação.

With the advancement of technology and the increasing digitalization of society, the law has been adapting and evolving to keep up with social transformations. The exponential growth in information exchange and data processing has made evident the need for specific legislation capable of safeguarding such content. Influenced by international models, the General Data Protection Law (LGPD) was enacted with the purpose of protecting citizens' fundamental rights. To ensure the effectiveness of the law, an agency was established to oversee the processing of personal data and to apply sanctions in cases of non-compliance: the National Data Protection Authority (ANPD). This study aims primarily to analyze the structural flaws in the request processes faced by the ANPD, as well as the difficulties in its consolidation, through an ethnographic approach based on a real complaint submitted to the agency and its subsequent developments.
Keywords: LGPD, ANPD, structure, requests, implementation, enforcement.

Introdução

Com a crescente no número de usuários e de trocas, tratamentos e vazamentos de dados, o mundo digital precisou se conectar, não somente com pessoas e empresas, mas com o direito. O direito, por sua vez, precisou se adaptar e criar uma normativa específica que pudesse abraçar essa

novidade, consolidando seus princípios e terminologias, frisando a importância da privacidade e liberdade e compreendendo a vulnerabilidade das informações.

Foi criado então o Marco Civil da Internet, que foi um dos pontos de partida para essa união do mundo jurídico com o tecnológico, porém, devido a sua falta de especificação e órgão fiscalizador, se fez necessária a criação de outra lei capaz de tutelar de forma específica a troca de dados.

Com esse intuito, entraram em campo a Lei Geral de Proteção de Dados e, posteriormente, a Agência Nacional de Proteção de Dados. A LGPD – Lei n° 13.709, de 14 de agosto de 2018 foi primordial para reafirmar princípios de transparência, segurança e responsabilidade em um ambiente digital de troca de dados já referidos no artigo 5º da Constituição Federal para garantir a privacidade dos dados e informações de pessoas naturais e jurídicas, públicas ou privadas.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) é o órgão responsável pela orientação, fiscalização e aplicação das sanções atreladas à quaisquer violações previstas na legislação de proteção de dados, além disso, também tem caráter educativo e busca a conscientização para boas práticas sociais em um meio digital.

Esse trabalho aborda, em primeiro plano, as problemáticas enfrentadas pelo órgão em se firmar como uma Autoridade. Essas dificuldades são evidenciadas nesta pesquisa, a exemplo da pouca admissibilidade das petições de titulares e denúncias que são enviadas ao órgão e serão submetidas a análise deste, compatibilizadas no relatório de ciclo de monitoramento e demonstradas por meio de gráficos e informações disponibilizados neste mesmo documento.

Para evidenciar as informações disponibilizadas pelo próprio órgão, foi utilizada nesta pesquisa a etnografia como metodologia principal se baseando em um estudo descritivo com experiências reais. Um requerimento à ANPD foi realizado sobre um caso real de vazamento de informações pessoais de uma das autoras, dessa forma evidenciando as problemáticas enfrentadas ao realizar um contato direto com a Autarquia. Foi possível identificar dificuldades básicas na estrutura disponibilizada pelo órgão para realização das denúncias e petições utilizando as informações e experiências adquiridas com a realização do requerimento e estudo de caso.

I. Fundamentos para a criação da ANPD

O direito é um produto da sociedade. A constante evolução dos costumes, pensamentos e interações humanas faz com que o direito precise moldar suas normativas a fim de tutelar os direitos inerentes à pessoa humana e normatizar as novas relações. Patricia Peck Pinheiro, afirma que "a dinâmica da era da informação exige uma mudança mais profunda na própria forma como o direito é exercido e pensado em sua prática cotidiana" (Pinheiro, 2021, p. 41). A sociedade moderna se moldou como uma sociedade que transita diariamente entre um mundo físico e digital, o que facilita a troca de informações. Pinheiro traz em seu livro:

> [...] a sociedade da informação, que vive no mundo físico e no mundo digital, exige que, cada vez mais, seus participantes executem mais tarefas, acessem mais informações, rompendo os limites de fusos horários e distâncias físicas; ações que devem ser executadas num tempo paralelo, ou seja, digital. (Pinheiro, 2021, p.45)

A informação é trocada constantemente em um mundo digitalizado. Danilo Doneda, em sua obra "Da privacidade à proteção de dados pessoais" traz a informação como algo intrínseco à troca de dados pessoais, por mais que tenham conceitos distintos. Considerando que a sociedade moderna pode ser considerada como "sociedade da informação", também é possível relacioná-la como a sociedade da troca de dados. Doneda explica:

> Assim, o "dado" apresenta conotação um pouco mais primitiva e fragmentada, como se observa em um autor que o entende como uma informação em estado potencial, antes de ser transmitida. O dado, assim, estaria associado a uma espécie de "pré-informação" , anterior à interpretação e a um processo de elaboração. A informação, por sua vez, alude a algo além da representação contida no dado, chegando ao limiar da cognição. Mesmo sem aludir ao seu significado, na informação, já se pressupõe a depuração de seu conteúdo - daí que a informação carrega em si também um sentido instrumental, no sentido da redução de um estado de incerteza. (Doneda, danilo, 2021, p. 140)

No Brasil, o uso da internet vem crescendo em números consideráveis, Cíntia Rosa Pereira de Lima, em seu livro "Autoridade nacional de proteção de dados e a efetividade da lei geral de proteção de dados" específica dados interessantes sobre a utilização das redes pelos usuários brasileiros:

> No Brasil, existem cerca de 139 milhões de usuários conectados à Internet, o que fez com que o país subisse no ranking de número de usuários de Internet por país, passando a ocupar 4° lugar com maior número de usuários (1° lugar: China; 2º lugar: Índia; 3ª lugar: Estados Unidos). O Brasil ocupa uma posição de destaque em números absolutos de usuários conectados à rede, por isso, é fundamental a análise desta nova economia, considerando os interesses econômicos do país.

Considerando essa crescente na troca de informação *online*, o Marco Civil da Internet, promulgado em 2014, mas debatido desde 2009, pode ser considerado como um marco regulatório sobre a troca de informações no meio digital brasileiro, trazendo e consolidando princípios como o da liberdade de expressão, proteção da privacidade e neutralidade da rede. Doneda explica em sua obra: "o discurso sobre privacidade cada vez mais gira em torno de questões relacionadas a dados pessoais, e portanto, sobre a informação" (Doneda, 2021, p. 139). No entanto, o Marco Civil ainda não trazia consigo normativas específicas sobre a troca de dados pessoais em um ambiente digital, tão pouco regularizava uma autoridade que fosse responsável pela fiscalização desses dados. Com a criação e desenvolvimento dos regimes Europeus estabelecidos pela GDPR (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) foram surgindo as primeiras discussões em plenário sobre a LGPD (Legislação Geral de Proteção de Dados).

Por tal, se fez necessário a criação de uma lei que tutelasse a troca de informação, e por consequência, dados, em um ambiente digital. A Legislação de Proteção de Dados (LGPD – Lei n° 13.709, de 14 de agosto de 2018) veio com o intuíto de proteger os direitos à privacidade e à liberdade, restabelecendo o referido no artigo 5º da Constituição Federal de 1988. Além disso, a LGPD veio para sistematizar o tratamento de dados pessoais, algo que já encontrava respaldo, ainda que de forma limitada, no Código de Defesa do Consumidor, especialmente nos artigos 43 e 44, isso se dá, principalmente pela vulnerabilidade do consumidor em relação aos contratos tácitos realizados no mundo virtual (Lemos, 2014, p. 469).

No entanto, era necessária uma norma específica, com escopo mais amplo que o das relações de consumo, capaz de tutelar de maneira abrangente e eficaz o fluxo de dados em todas as esferas da sociedade. Doneda reflete sobre essa relação:

> A proteção de dados pessoais no ordenamento brasileiro somente se estruturou em torno do conjunto normativo unitário muito recentemente. Seu desenvolvimento histórico se deu a partir de uma série de disposições cuja relação, propósito e alcance foram fornecidos pela leitura geral da personalidade e efetivados a partir de estruturas como a defesa do consumidor, antes de que fosse possível observar uma propensão autônoma para a proteção de dados. (Doneda, 2021, p. 269)

A Lei geral de proteção de dados foi publicada em agosto de 2018, tendo um caminho tortuoso, com mais de dez anos de discussão, até, de fato, ser aprovada (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024, p. 11), considerada um grande avanço para o Brasil em termos de legislação digital, visto que, à época, o Brasil era o único país da América Latina que ainda não possuía uma legislação específica para o tema. Joana Machado, em seu livro digital "A tutela da privacidade na sociedade da informação: a proteção dos dados pessoais no Brasil", discorre sobre:

> [...] o Brasil até 2018 era o único país da América Latina que não dispunha de uma legislação específica de proteção a dados pessoais, mas tão somente normatizações genéricas que, por sua própria natureza, não conseguiram tutelar de forma efetiva os direitos relacionados a dados pessoais, como a privacidade e a intimidade. (Machado, 2018, p. 193)

Para organizar e regulamentar efetivamente o tratamento de dados pessoais, a LGPD define, em seu artigo 5º, os principais conceitos (Dado pessoal - trata-se de qualquer informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável e Dado pessoal sensível - aquele referente à origem racial ou étnica, convicção religiosa, saúde, vida sexual, entre outros.) e todos os agentes envolvidos (Titular - a pessoa natural à quem os dados se referem, Controlador - a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que detém a competência para tomar decisões sobre o tratamento de dados pessoais, definindo as finalidades e os meios de processamento, Operador - responsável por realizar o tratamento em nome do controlador, e o Encarregado - canal de comunicação entre o controlador, os titulares e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados). O artigo também define o que se entende por tratamento de dados, abrangendo operações como coleta, uso, armazenamento, compartilhamento

e eliminação, além de conceituar anonimização, bloqueio, arquivo e eliminação de dados. Esses termos estruturam a aplicação da lei e delimitam responsabilidades entre os agentes envolvidos no tratamento de dados pessoais.

Ainda, por mais que a LGPD seja um marco histórico-jurídico brasileiro (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024, p. 15), para que ela fosse, de fato, tutelada pelo Estado, se viu a necessidade de criar um órgão administrativo. A criação da ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados) foi considerada um avanço importante na governança de dados pessoais, conforme destaca a Câmara dos Deputados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024):

> A criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) teve como objetivo garantir a aplicação adequada da LGPD, assegurar a proteção dos direitos dos titulares dos dados e promover a responsabilidade das organizações que se utilizam dos dados pessoais dos cidadãos brasileiros. Nesse contexto, a atuação da ANPD no direito administrativo sancionador e regulatório torna-se essencial para o cumprimento desses objetivos (Câmara dos deputados, 2024, p. 15)

O órgão jurisdicional é resultado de uma crescente no que tange aos movimentos de proteção de dados no país. Dentro das responsabilidades da ANDP, pode-se destacar o monitoramento da aplicação da LGPD, criação de guias orientativas sobre os tratamentos de dados e informações para agentes do governo e para a população em geral, prevenir possíveis violações e fiscalizar o tratamento de dados e aplicar sanções quando necessário. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

II. A autoridade nacional de proteção de dados: fundamentos de criação e desafios operacionais

A necessidade de um órgão fiscalizador para leis que regem a proteção de dados surgiu muito antes de a Lei Geral de Proteção de Dados ser debatida no Brasil. Segundo Lima, 2020, foi em 2001 que a Convenção de Estrasburgo sobre a Proteção de Dados Pessoais, denominada Convenção n. 108, de 28 de janeiro de 1981, passou a debater a necessidade de um órgão fiscalizador, tendo em vista que a lei por si só não era suficiente. O órgão que tinha finalidades fiscalizadoras e sancionatórias foi acolhido pela GDPR ampliando a sua competência.

A trajetória até a efetivação de um órgão autônomo responsável pela fiscalização e aplicação da legislação de proteção de dados no Brasil foi marcada por inúmeros desafios. Já no primeiro anteprojeto da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, apresentado em 2015, discutia-se a necessidade de uma autoridade competente para garantir a conformidade e promover a cultura da privacidade no país, entretanto, haviam entraves sobre o órgão competente para estabelecer a criação dessa autoridade. Lima cita:

> Assim, o Anteprojeto de Lei brasileiro sobre proteção de dados de 2015 atribuiu uma série de funções ao que chamava de "órgão competente", porém não definia qual seria este órgão, o que deveria ser feito por ato do Poder Executivo. Nesta proposta legislativa, foi prevista a criação do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (arts. 53 a 55)

> responsável pelo fornecimento de "subsídios para a elaboração da Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade" (art. 55, inc. I). (Lima, 2020, p. 109)

A LGPD foi inicialmente aprovada sem a ANPD, que foi inserida pela Medida Provisória n. 869, de 27 de dezembro de 2018, convertida na Lei n. 13.853, de 08 de julho de 2019. Hoje a ANPD atua como um órgão que tem como seus pilares de atuação a capacidade fiscalizatória e sancionatória, mas não apenas elas. Jorge Braz afirma que a criação da ANPD: "reflete o compromisso do Brasil com a privacidade e a segurança de seus cidadãos".

Na cartilha "Balanço de 4 anos ANDP", de 2024, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados traz suas especificações:

> A Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD, autarquia de natureza especial vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, além de atuar primordialmente para zelar pelo direito constitucional de todo cidadão à proteção de seus dados pessoais, é o órgão central de interpretação da LGPD, com competências para estabelecer normas e diretrizes para a sua implementação em seus aspectos orientativo, normativo, fiscalizatório e sancionatório, junto a entes públicos e privados nas esferas federal, estadual e municipal. (Autoridade nacional de proteção de dados, 2024)

Com isso, tudo aquilo que compete à ANPD, está presente no artigo 55-J e suas atribuições envolvem, primordialmente, a garantia da proteção dos dados pessoais e o respeito aos dados confidenciais de caráter comercial e/ou industrial amparados pela proteção legal. Para isso, cabe à ANPD a elaboração de diretrizes e regulamentos que orientem a aplicação da lei, bem como a atuação fiscalizatória, que a possibilita aplicar sanções e realizar auditorias nos casos de descumprimento legal.

Além do caráter regulador, a Legislação de Proteção de Dados, traz também a competência para a ANPD exercer funções educativas e orientativas. Isso inclui promover o conhecimento sobre a proteção de dados pessoais junto à população, realizar estudos sobre práticas nacionais e internacionais relacionadas à privacidade e incentivar a cooperação com autoridades e instituições, tanto no Brasil quanto no exterior. A autoridade deve estimular a adoção de padrões que facilitem o controle dos titulares sobre seus próprios dados, considerando as especificidades e o porte das organizações envolvidas, além de outras diversas atividades listadas em seus incisos que versam sobre análise reclamações apresentadas pelos titulares dos dados e a transparência por meio de relatórios bienais apresentados à população.

II.1 Os desafios na atuação da ANPD: estrutura de requerimentos

A atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) tem sido mostrada por meio dos ciclos de monitoramento, que se tornaram instrumentos centrais para avaliar, planejar e direcionar as ações fiscalizatórias da Coordenação Geral de Fiscalização (CGF). A Autoridade Nacional de Proteção de Dados traz em seus relatórios de monitoramento diversas informações socioeducativas e

preventivas sobre o tratamento de dados, além de levantar questões sobre a comunicação direta com o órgão, sanções administrativas e capacidade fiscalizatória. (ANPD, 2023, p. 8).

O último relatório foi publicado em 2023, segundo ele, no primeiro semestre de 2023 foram 496 requerimentos (entre denúncias e petições de titulares), 163 comunicações de incidentes de segurança, além de terem sido instaurados 2 processos de fiscalização e 1 processo administrativo sancionador, foram conduzidos 11 processos de fiscalização, instaurados em anos anteriores. (ANDP, 2023, p. 9)

A petição de titular, como estrutura de denúncia, constitui um instrumento previsto pela LGPD por meio do qual o titular de dados pessoais pode comunicar à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) eventuais violações aos seus direitos. Esse mecanismo é acionado, por exemplo, quando há negativa injustificada por parte do controlador em fornecer informações sobre os dados tratados ou sobre a forma como são utilizados, bem como em outras situações que comprometam direitos fundamentais inerentes à pessoa, como acesso, correção, eliminação ou portabilidade dos dados. Em 2023, no primeiro semestre do ano, aproximadamente 34% dos 496 requerimentos foram classificados como petições de titulares, totalizando 167 petições de titulares protocolizadas neste ano (ANPD, 2023, p. 9).

Para serem admitidas, essas petições possuem algumas exigências que podem ser consideradas eliminatórias, como conter a identificação do autor da petição que teve seus dados violados e do controlador, que foi responsável pela violação. Isso é necessário para que, caso seja necessário, a ANPD possa encaminhar o pedido de manifestação ao controlador acerca do conteúdo narrado no requerimento de petição (ANDP, 2023, p. 9). Com isso, nem todas as petições enviadas são recepcionadas pelo órgão, em sua cartilha a ANPD trás informações importantes:

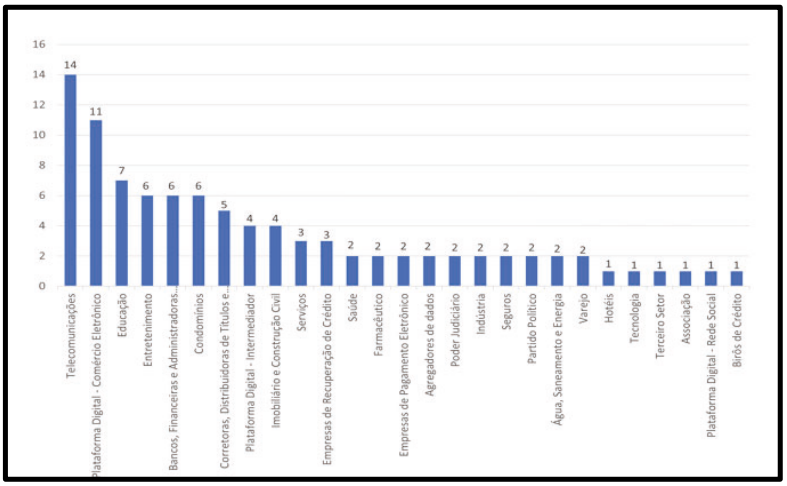
> Do total de petições de titular apresentadas no período estudado, 31 (18,5%) não possuíam requisito de admissibilidade de contato prévio com o controlador. Outras 36 (21,5%) não possuíam outros requisitos de admissibilidade, tais como a competência da ANPD para tratar a matéria e a descrição do fato certo. Em 5 petições (3%) houve duplicidade de pedido.

Os dados evidenciam uma falha na autoridade em disseminar informações importantes para a protocolização de forma acessível a todos os públicos. Cerca de 43% das petições de titular não foram analisadas por falta de informações ou irregularidades praticadas pelo titular na hora do requerimento. (ANPD, 2023, p. 9)

A recorrente confusão por parte dos titulares quanto às competências da ANPD evidencia fragilidades na comunicação institucional do órgão. A dificuldade em compreender os limites de atuação da Autoridade, revela um déficit na disseminação de informações claras e acessíveis sobre seus canais, atribuições e procedimentos, comprometendo a efetividade do exercício dos direitos previstos na LGPD.

Além dos problemas enfrentados pela falta de conhecimento do titular acerca das atribuições da ANPD, há entraves relacionados aos controladores, sejam eles empresas pequenas ou grandes, que são acionados pelo órgão acerca dos fatos apresentados na petição de titular, mas não respondem aos questionamentos. No primeiro semestre de 2023, 23 dos 91 pedidos de manifestação ao controlador não foram respondidos (ANPD, 2023, p. 10). Os setores reclamados em petições de titulares são os mais variados, entretanto, Telecomunicações foi o primeiro no ranking, como mostra o gráfico abaixo:

Imagem 1: Tabela com ranking dos principais setores requeridos pelos titulares no primeiro semestre de 2023.



Fonte: Autoridade Nacional de Proteção de Dados, 2023, p.11.

Entre os objetos mais recorrentes das petições apresentadas à autoridade, a cartilha trás que a dificuldade em exercer direito de eliminação de dados é o primeiro colocado do ranking, com aproximadamente 35% das petições recebidas e devidamente processadas (33 petições).

No primeiro semestre de 2023, em ordem de recorrência, os principais temas demandados à ANPD por meio de petições de titulares foram: a dificuldade de exercer o direito de eliminação de dados (representando cerca de 35% das petições processadas), o direito de acesso aos dados pessoais e, por fim, o exercício genérico de direitos previstos na LGPD. A análise das manifestações revela que muitos titulares ainda associam indevidamente o tratamento de dados à necessidade de consentimento, ignorando outras bases legais legítimas utilizadas pelos controladores, como obrigações legais ou defesa em processos judiciais. Além disso, houve casos em que o direito de acesso foi invocado com o objetivo de desbloquear contas em redes sociais, o que configura aplicação incidental da LGPD. (ANPD, 2023, p. 13).

Ainda, além da possibilidade da petição de titular, a ANPD apresenta a possibilidade que o titular dos dados, ou então, o cidadão que presenciar alguma irregularidade no que tange ao tratamento

de dados, possa realizar um requerimento à ANPD em forma de denúncia. O relatório de ciclo de monitoramento revela a aplicabilidade do órgão para receber as denúncias:

> Os requisitos de admissibilidade para recebimento de denúncias pela ANPD estão previstos, assim como os das petições de titular, no art. 25 do Regulamento de Fiscalização e são eles: (i) a competência da ANPD para apreciar a matéria; (ii) ANPD |Relatório de Ciclo de Monitoramento| 1º Semestre de 2023 14 a identificação do requerente ou se cabível o anonimato na hipótese; (iii) a legitimidade do requerente; e (iv) a identificação do suposto agente de tratamento, quando for o caso, e a descrição do fato certo. Para além dos requisitos de admissibilidade mencionados, no caso do envio de requerimento na modalidade denúncia anônima, há um critério adicional que deve ser considerado em comparação à petição de titular, qual seja, a verossimilhança dos fatos narrados. No caso de envio de denúncia anônima, é necessário comprovar a veracidade das alegações, ou ao menos, elementos que permitam verificar o alegado pelo denunciante.

Nesse cenário, as denúncias foram maioria dos requerimentos realizados para a ANPD. Foram apresentadas cerca de 329 denúncias, o que representa um montante de 66% do total dos requerimentos, e apenas 84 petições foram consideradas ineptas e não recepcionadas pelo órgão, o que evidencia um montante de 25%. A diferença entre as recepções das petições de titular e das denúncias é notória, isso se dá pela desnecessidade de contato prévio com o controlador de dados, nesse caso, a denúncia pode ser realizada sem que o controlador tenha sido acionado (ANPD, 2023, p. 15).

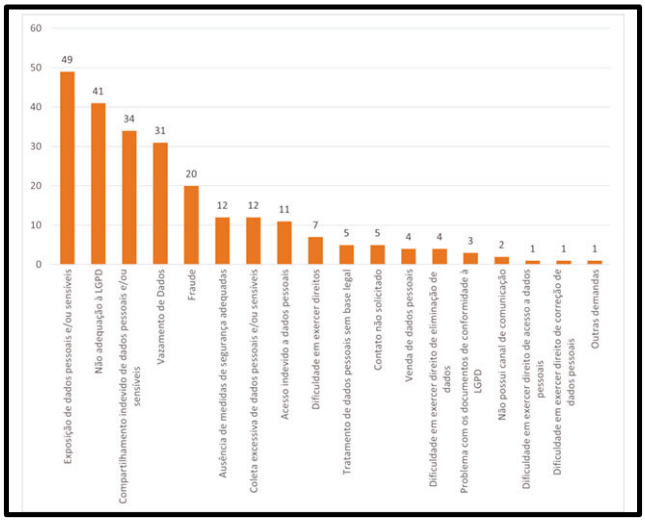
Com isso, as denúncias, além de mais recorrentes, podem ser consideradas mais bem estruturadas do que as petições de titulares. Com isso, cabe avaliar os setores que mais foram impactados naqueles anos com as denúncias que possuíam, de fato, requisitos de admissibilidade. Dentro dos órgãos públicos, separados em Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Serventias Extrajudiciais, para melhor setorizar as demandas e possíveis medidas de correções, se destacou o Poder Executivo, com 25 denúncias que versavam sobre a relevância de denúncias contra prefeituras de vários Estados do Brasil e a predominância de reclamações em relação ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. (ANPD, 2023, p. 16 e 17)

Além dos órgãos públicos, o segundo setor mais afetado pelas denúncias é o setor financeiro, nesse caso, os controladores requeridos são diversos bancos, essas denúncias versam principalmente sobre fraudes e compartilhamentos indevidos de dados, além de incidentes de segurança (ANPD, 2023, p. 17).

A exposição de dados pessoais e/ou sensíveis é o principal tema abordado, correspondendo a 49 denúncias, cerca de 20% do total recebido. Em seguida, destacam-se as denúncias relacionadas à não adequação à LGPD, especialmente pela ausência de encarregado pelo tratamento de dados, com 41 registros (17%). Já o compartilhamento indevido de dados pessoais e/ou sensíveis aparece como

a terceira categoria mais mencionada, com 34 denúncias, representando 14% das manifestações recebidas (ANPD, 2023, p. 18).

Imagem 2: Gráfico de principais temas abordados em denúncias.



Fonte: Autoridade Nacional de Proteção de Dados, 2023, p. 19.

Os requerimentos de denúncias ou petições de titulares desempenham um papel fundamental. É por meio desses mecanismos que a Autoridade Nacional de Proteção de dados consegue concentrar os seus mecanismos e fiscalizações em prol da população (ANPD, 2023, p.20). Entretanto, desde a sua vigência, a ANPD apenas sancionou, de fato, oito processos administrativos, sendo que desses oito, apenas um foi, de fato, multado.

Segundo o publicado na página da Autoridade Nacional de Proteção de dados e as informações disponibilizadas nos autos do processo em epígrafe, a empresa Telekall Infoservice foi denunciada por oferecer listas de contatos de WhatsApp de eleitores para envio de propaganda eleitoral nas eleições municipais de 2020, em Ubatuba/SP. A ANPD constatou que esses dados eram tratados sem base legal e que a empresa não comprovou a indicação de um encarregado de dados, como exige a LGPD.

Apesar de ser microempresa, ela também não demonstrou que não realizava tratamento de alto risco para ser dispensada dessa obrigação, se limitando a dizer que "Seus serviços não haviam sido contratados por nenhum candidato, o que causava estranheza a citação da empresa, visto que nenhum serviço foi prestado" (ANPD, 2023). Como a empresa descumpriu determinações da fiscalização, a Autoridade lavrou um Auto de Infração e instaurou processo administrativo sancionador. Após a defesa e a conclusão da instrução, a ANPD reconheceu violações aos artigos 7º e 41 da LGPD e ao art. 5º da Resolução CD/ANPD nº 1/2021, aplicando as sanções cabíveis. Essa sanção foi a primeira e única realizada pela ANPD, a multa se deu no montante de R$ 7.200,00 por

infração ao art. 7º da LGPD e de R$ 7.200,00 por infração ao art. 5º do Regulamento de Fiscalização, totalizando R$ 14.400,00 (ANPD, 2023).

A ANPD adota um modelo diferente dos outros órgãos para aplicação das suas sanções administrativas, o que implica diretamente na valoração das suas penalidades e multas. Existem diversos critérios técnicos que são utilizados para essas aplicações, dentre elas gravidade da infração, reincidência, boa-fé, dano causado e condição econômica do infrator, além de fatores específicos como tratamento em larga escala e dados sensíveis.(CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024, p. 36)

Esse modelo busca flexibilidade para avaliar cada caso individualmente, diferentemente do modelo baseado em tipos, que tipifica infrações e sanções de forma objetiva, oferecendo maior previsibilidade e segurança jurídica. A escolha da ANPD justifica-se pela necessidade de lidar com condutas inéditas no contexto da proteção de dados, garantindo proporcionalidade entre infração e sanção. No entanto, o modelo de valoração pode gerar insegurança jurídica, arbitrariedade e questionamentos judiciais devido à falta de critérios estritos, contrastando com a clareza e previsibilidade do modelo tipificado (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024, p. 37).

A ANPD procura mitigar esses riscos detalhando metodologias, critérios de agravantes e atenuantes, e valores utilizados como base para as multas, inspirando-se em experiências nacionais e internacionais, mas o debate sobre equilíbrio entre flexibilidade e segurança jurídica permanece relevante nesse campo (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024, p. 38).

III. Reclamando à ANPD: Uma etnografia da denúncia

A recorrente dificuldade no processo de peticionamento e na obtenção de respostas por parte da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) evidencia entraves estruturais que comprometem a efetividade dos mecanismos de tutela dos dados pessoais no Brasil. Tal limitação institucional não apenas enfraquece o exercício dos direitos assegurados pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), como também revela a necessidade de abordagens alternativas para compreender a experiência dos titulares diante desses obstáculos. Nesse cenário, a opção metodológica de adotar um caso concreto de vazamento de dados como objeto de análise possibilitou a realização de um estudo etnográfico, com enfoque netnográfico, mediante a aplicação do método *walkthrough*. Essa estratégia visou explorar, de forma crítica e reflexiva, os percursos, interações e percepções vivenciadas no ambiente digital durante a tentativa de reivindicação de direitos.

Tendo em vista a necessidade de especificar as metodologias utilizadas para realizar esse estudo. O método da etnografia e do *walkthrough method* foram utilizados em conjunto a fim de realizar um aprofundamento sobre as interferências em realizar uma denúncia à Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

A etnografia se baseia na possibilidade de compreender de uma forma prática os comportamentos, crenças e práticas culturais realizados por um grupo específico de pessoas. Além de observar de forma passiva a etnografia visa a incorporação naquele meio como um método de estudo avançado. No meio digital, a etnografia pode ser encarada como um acompanhamento do desenvolvimento social tecnológico, apesar de muitos antropólogos acreditarem que isso quebra a essência da etnografia, que visava um estudo em terra firme, Ferrez (2019, p. 48) propõe uma reflexão sobre o processo histórico-epistemológico das interações sociais mediadas por tecnologias de comunicação online:

> [...] desprezar a condição digital no contexto da cultura contemporânea, a qual alastra-se em múltiplas esferas das relações sociais (se apresentando também como campo e/ou objeto de pesquisa) é ignorar o fenômeno social da nossa era e tornar perecíveis os métodos antropológicos tradicionais por supostamente não darem conta de explicar as culturas intoxicadas pelas tecnologias nas relações sociais e materiais.

Sendo assim, como método primário, esse estudo se valeu da etnografia para realizar reclamações e entrar em contato direto com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados como oportunidade de compreender suas fragilidades, estrutura de denúncia e seu papel como protetora do interesse coletivo, principalmente, nos meios digitais.

O método *walkthrough method* comumente citado como "método passo-a-passo" se baseia na forma de estudo em que o pesquisador interage diretamente com a interface de um aplicativo para examinar seus mecanismos tecnológicos e referências culturais incorporadas, a fim de compreender como ele orienta os usuários e molda suas experiências. Segundo Light, Burgess e Duguay (2018), o método *walkthrough* consiste nos seguintes passos:

> O pesquisador registra e faz login no aplicativo, imita o uso diário sempre que possível e interrompe ou sai do aplicativo enquanto presta atenção a aspectos técnicos, como a localização ou o número de ícones, bem como elementos simbólicos , como imagens e texto. Esse processo é contextualizado dentro de uma revisão da visão, do modelo operacional e da governança do aplicativo. (tradução livre).

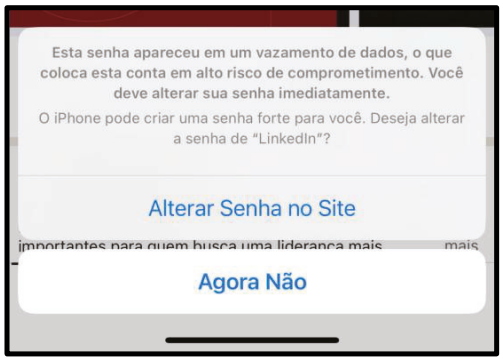
O *Walkthrough Method* foi empregado nesse estudo como um meio investigativo da plataforma oficial da Autoridade Nacional de Proteção de Dados. A princípio, foi realizada uma análise que envolveu uma navegação minuciosa pelo *site* da ANDP e uma avaliação dos requisitos necessários para realizar uma reclamação formal ao órgão. Para isso foi necessário entender a distinção entre denúncia e petição de titular, as necessidades de autenticação do usuário por meio do GOV e os procedimentos formais descritos no site, como a necessidade de um contato prévio com o agente responsável por tratar, ou seja, coletar e armazenar, os dados violados (ANDP, 2025).

A etnografia no meio digital foi utilizada como um mecanismo para se aprofundar no aspecto social do estudo, as dificuldades que uma pessoa leiga enfrentaria ao tentar se comunicar com a

Autoridade Nacional de Proteção de Dados, bem como os entraves que o próprio órgão institui, como uma linguagem formal, textos extensos e um *site* mal organizado e confuso.

O estudo se baseou em um acontecimento real no qual a senha da Autora aparece em um vazamento de dados no aplicativo do LinkedIn, rede social utilizada predominantemente para assuntos corporativos e acadêmicos. No dia 28 de agosto de 2025 ao navegar pelo aplicativo, uma mensagem compartilhando a informação de que a senha do aplicativo teria sido vazada.

Imagem 3: captura de tela que mostra a mensagem de vazamento de senha que levou a autora a realizar a denúncia.



fonte: Autora.

Com isso, a Autora viu a necessidade de realizar uma denúncia à ANDP. No dia 18 de setembro de 2025 realizou seu primeiro contato com a página "Denúncia/Petição de titular" localizada no sítio eletrônico (*site*) da ANPD, e assim, surgiram as primeiras dificuldades com a efetivação da denúncia, envolvendo linguagem técnica, falta de auxílio e pouca praticidade. O procedimento até poder fazer a denúncia foi, de fato, moroso.

Em uma análise etnográfica das funcionalidades e facilidades do site, observa-se que a página destinada às denúncias aparenta ser intuitiva à primeira vista, com o uso abundante de imagens e ilustrações. No entanto, o texto explicativo que acompanha cada tipo de reclamação é extenso e pouco acessível para pessoas leigas, dificultando a compreensão das alternativas disponíveis para buscar tutela jurisdicional de seus direitos no ambiente digital.

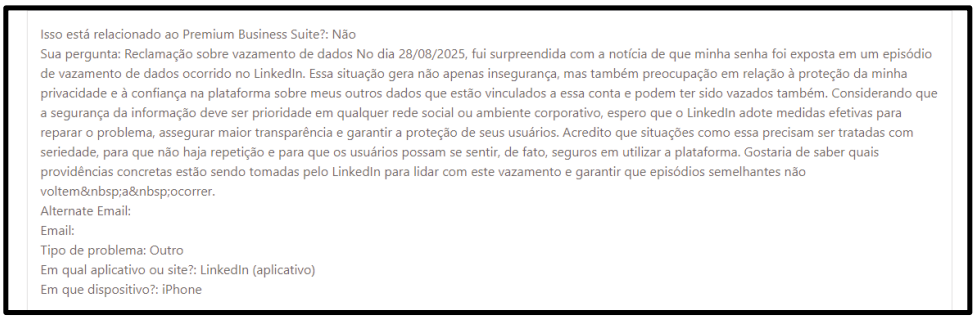
Embora a legislação defina termos como "Controlador" e "Titular dos dados", o uso desses conceitos técnicos sem qualquer explicação clara ou tradução para uma linguagem simples impõe uma barreira adicional à navegação e ao entendimento do público geral. Para garantir acessibilidade e inclusão, seria recomendável que o site apresentasse os significados desses termos de forma direta e compreensível, sem exigir do usuário conhecimento jurídico prévio.

Após uma primeira análise da página, foi vista a necessidade de entrar em contato com o LinkedIn. A exigência que o titular dos dados entre em contato com o controlador antes de efetuar

uma denúncia à ANPD pode soar um pouco contraditória e contribuir com a morosidade do processo, representando um obstáculo significativo para o cidadão exercer os seus direitos. Na iminência de vazamento de dados ou quando, de fato, o vazamento já aconteceu, o tempo pode ser um aliado na resolução da lide. Além desse processo se valer de uma morosidade, a necessidade de se tornar vulnerável novamente perante a quem foi responsável pelos seus danos, evidenciando mais uma vez os seus dados em busca de uma solução, pode ser um fator desestimulante para a população realizar requerimentos.

Ademais, nem sempre entrar em contato com o Controlador é um papel fácil ou, sequer, possível. No estudo de caso, a necessidade de contatar o LinkedIn foi um obstáculo significativo. No dia 14 de setembro de 2025 a autora realizou a primeira tentativa de contato com o LinkedIn, a plataforma não costuma ser solícita com reclamações e a disponibilização de correio eletrônico para efetivar uma reclamação é um obstáculo. Os requerimentos ou reclamações são realizados apenas por meio de *tickets,* um registro individual da reclamação com a plataforma, realizados em um *link* específico ligado à sua conta. A reclamação se deu conforme imagem abaixo:

Imagem 4: Reclamação realizada ao Linkedin no dia 14 de setembro de 2025.


Isso está relacionado ao Premium Business Suite?: Não
Sua pergunta: Reclamação sobre vazamento de dados No dia 28/08/2025, fui surpreendida com a notícia de que minha senha foi exposta em um episódio de vazamento de dados ocorrido no LinkedIn. Essa situação gera não apenas insegurança, mas também preocupação em relação à proteção da minha privacidade e à confiança na plataforma sobre meus outros dados que estão vinculados a essa conta e podem ter sido vazados também. Considerando que a segurança da informação deve ser prioridade em qualquer rede social ou ambiente corporativo, espero que o LinkedIn adote medidas efetivas para reparar o problema, assegurar maior transparência e garantir a proteção de seus usuários. Acredito que situações como essa precisam ser tratadas com seriedade, para que não haja repetição e para que os usuários possam se sentir, de fato, seguros em utilizar a plataforma. Gostaria de saber quais providências concretas estão sendo tomadas pelo LinkedIn para lidar com este vazamento e garantir que episódios semelhantes não voltem a ocorrer.
Alternate Email:
Email:
Tipo de problema: Outro
Em qual aplicativo ou site?: LinkedIn (aplicativo)
Em que dispositivo?: iPhone

Fonte: Autora.

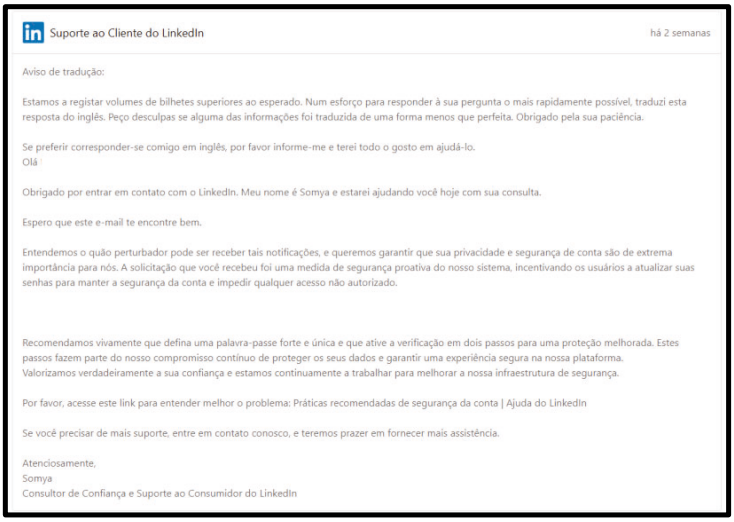
Segue abaixo a transcrição da reclamação apresentada pela autora ao Linkedin:

> Isso está relacionado ao Premium Business Suite?: Não
>
> Sua pergunta: Reclamação sobre vazamento de dados No dia 28/08/2025, fui surpreendida com a notícia de que minha senha foi exposta em um episódio de vazamento de dados ocorrido no LinkedIn. Essa situação gera não apenas insegurança, mas também preocupação em relação à proteção da minha privacidade e à confiança na plataforma sobre meus outros dados que estão vinculados a essa conta e podem ter sido vazados também. Considerando que a segurança da informação deve ser prioridade em qualquer rede social ou ambiente corporativo, espero que o LinkedIn adote medidas efetivas para reparar o problema, assegurar maior transparência e garantir a proteção de seus usuários. Acredito que situações como essa precisam ser tratadas com seriedade, para que não haja repetição e para que os usuários possam se sentir, de fato, seguros em utilizar a plataforma. Gostaria de saber quais

providências concretas estão sendo tomadas pelo LinkedIn para lidar com este vazamento e garantir que episódios semelhantes não voltem a ocorrer.
Alternate Email:
Email:
Tipo de problema: Outro
Em qual aplicativo ou site?: LinkedIn (aplicativo)
Em que dispositivo?: iPhone

A resposta da plataforma se deu em 17 de setembro de 2025, uma resposta rápida, porém robótica e pouco explicativa:

Imagem 5: Resposta da plataforma digital acerca do vazamento de senha no aplicativo oficial:



Fonte: Autora

Abaixo, segue a transcrição do texto apresentado na imagem:

Aviso de tradução:
Estamos a registar volumes de bilhetes superiores ao esperado. Num esforço para responder à sua pergunta o mais rapidamente possível, traduzi esta resposta do inglês. Peço desculpas se alguma das informações foi traduzida de uma forma menos que perfeita. Obrigado pela sua paciência.
Se preferir corresponder-se comigo em inglês, por favor informe-me e terei todo o gosto em ajudá-lo.
Olá Isabela,
Obrigado por entrar em contato com o LinkedIn. Meu nome é Somya e estarei ajudando você hoje com sua consulta.
Espero que este e-mail te encontre bem.
Entendemos o quão perturbador pode ser receber tais notificações, e queremos garantir que sua privacidade e segurança de conta são de extrema importância para nós. A solicitação que você recebeu foi uma medida de segurança proativa do nosso sistema, incentivando os

> usuários a atualizar suas senhas para manter a segurança da conta e impedir qualquer acesso não autorizado.
>
> Recomendamos vivamente que defina uma palavra-passe forte e única e que ative a verificação em dois passos para uma proteção melhorada. Estes passos fazem parte do nosso compromisso contínuo de proteger os seus dados e garantir uma experiência segura na nossa plataforma.
>
> Valorizamos verdadeiramente a sua confiança e estamos continuamente a trabalhar para melhorar a nossa infraestrutura de segurança.
>
> Por favor, acesse este link para entender melhor o problema: Práticas recomendadas de segurança da conta | Ajuda do LinkedIn
>
> Se você precisar de mais suporte, entre em contato conosco, e teremos prazer em fornecer mais assistência.
>
> Atenciosamente,
>
> Somya
>
> Consultor de Confiança e Suporte ao Consumidor do LinkedIn

Após ter a resposta do Controlador, outros obstáculos foram enfrentados. No caso, a necessidade de distinguir se o requerimento se trataria de uma denúncia ou de uma petição de titular. A denúncia não precisa estar ligada a um caso pessoal, podendo envolver práticas que afetam diversos titulares, como coleta excessiva de dados, ausência de política de privacidade ou falta de medidas de segurança. Para que a denúncia seja analisada, é essencial identificar corretamente o agente de tratamento, informando nome, site e e-mail da empresa ou órgão denunciado, por outro lado, a petição de titular é um recurso utilizado pelo titular de dados pessoais para solicitar à ANPD a análise de uma situação em que seus direitos não foram respeitados pelo controlador. Antes de recorrer à autoridade, é necessário tentar exercer esses direitos diretamente com a empresa ou órgão público responsável pelo tratamento dos dados. Caso não haja resposta ou a resposta seja insatisfatória, o titular pode formalizar a petição.

Na prática, apesar da distinção estabelecida na página da ANDP, a linha entre a denúncia e a petição de titular pode ser muito tênue e confusa. Isso ocorre porque as duas tratam de assuntos muito similares envolvendo a irregularidade no tratamento de dados, o direito dos titulares em protegê-los e a busca da tutela do órgão para isso. Com isso, diante de respostas robotizadas e automáticas como no caso em tela, a diferença entre os dois requerimentos pode ser confusa e difícil de assimilar para um titular comum, o que causa uma insegurança ao titular na hora de escolher um caminho para seguir.

No estudo de caso, a distinção citada anteriormente para realizar o denúncia foi um entrave, visto que o requerimento poderia se enquadrar nos dois casos, na medida em que a Autora, ao buscar a resolução do assunto, indagou ao LinkedIn como os seus dados estariam sendo tratados e o que seria feito para que sua senha não fosse vazada, entretanto, a resposta automatizada da plataforma não foi suficiente tanto para solucionar o problema de segurança quanto para satisfazer as indagações

sobre como os seus dados estariam sendo tratados. A distinção estabelecida pela ANPD entre denúncia e petição de titular, embora juridicamente fundamentada, revela-se excessivamente burocrática e pouco acessível ao cidadão comum. Ao exigir que o titular compreenda nuances técnicas entre os dois instrumentos acaba elitizando o procedimento e trazendo entraves desnecessários para o cumprimento da ANDP.

Com o intuito de conseguir um escopo mais anglo e visando uma possibilidade maior de recepção pelo órgão, a autora decidiu seguir com a denúncia. A página já traz os *links* diretos para realizar a denúncia, o que facilita a realização do requerimento. Todo o processo é feito diretamente pelo GOV, e ao logar, a primeira página se trata de informações extremamente semelhantes à página da ANPD. Há textos corridos que trazem definição de petição de titular, denúncia e o passo a passo para o requerimento.

Imagem 6: Foto da página inicial do GOV para realização da denúncia.



Fonte: Autora.

Ao clicar em iniciar, o requerimento já é iniciado de forma automática, dando o prazo de 10 dias corridos para a finalização da denúncia. Esse pode parecer um prazo razoável, até, de fato, tentar cumprir com os requesitos.

Imagem 7: Campo de dias para finalizar o requerimento.

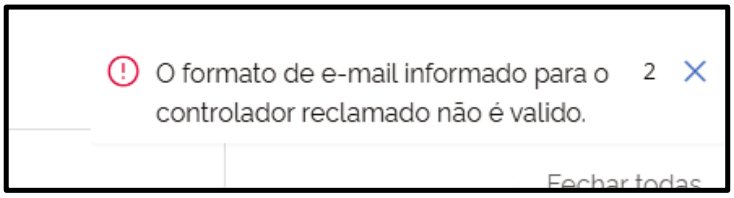


Fonte: Autora

O primeiro passo traz a necessidade de informar a razão social e o CNPJ do controlador de dados, no caso de uma pessoa jurídica, e CPF no caso de pessoa física. A autora precisou de muitos caminhos para conseguir as primeiras informações, como realizar pesquisas junto à JUCESP (Junta comercial do Estado de São Paulo), tais informações, embora fundamentais para a tramitação legal, são frequentemente difíceis de localizar, já que muitas dessas empresas atuam sob nomes fantasia e estruturas jurídicas complexas, com sedes internacionais e subsidiárias pouco transparentes. Essa barreira burocrática impõe ao cidadão comum uma carga investigativa desproporcional, desestimulando o exercício de seus direitos e enfraquecendo o papel fiscalizador da ANPD.

Após conseguir as informações e qualificações necessárias, a autora continuou com o requerimento. Acontece que, o requerimento de denúncia conta com um campo próprio para os dados de contato do Controlador, entretanto, todos os contatos entre a autora e a empresa foram realizados via tickets na página do LinkedIn, sendo assim, no local denominado “e-mail” (conforme imagem em anexo) foram adicionados os links destas páginas para contato direto. Entretanto, ao finalizar o requerimento os meios de comunicação não foram aceitos pelo site, como visto abaixo:

Imagem 5: Aviso de e-mail inavalido.



Fonte: Autora.

Ao não conseguir finalizar a denúncia fornecendo os canais de comunicação oficiais do LinkedIn, foi necessário que a Autora realizasse pesquisas para que conseguisse um e-mail, único meio de comunicação permitido para realizar a denúncia, do Controlador, entretanto, a

indisponibilidade clara de um e-mail acessível pelo LinkedIn representa um entrave à participação cidadã e à transparência institucional.

Foram quatro dias de pesquisas dentro das páginas do LinkedIn para localizar algum contato que fosse aceito pelo órgão. Apenas no dia 22 de setembro de 2025, quatro dias após a primeira tentativa, que a Autora conseguiu localizar uma página com três correios eletrônicos considerados oficiais pelo LinkedIn, entretanto, apenas um deles foi, de fato, aceito pela ANPD no requerimento, que foi finalizado no mesmo dia.

Imagem 8: Informações referentes ao requerimento à ANPD.

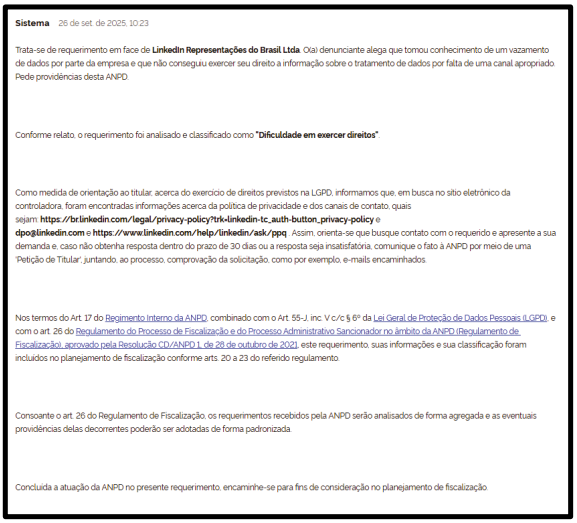


Fonte: Autora.

Com a finalização da denúncia, a autora recebeu um e-mail automático de recepção do requerimento no mesmo dia. O requerimento pode ser acompanhado pela página de "minhas solicitações" do GOV, entretanto, apenas aparece uma mensagem de erro e a possibilidade de desistência, sem mais informações para acompanhamento.

Foi em 26 de setembro de 2025 que o requerimento foi atualizado para a página de conclusão com a seguinte resposta:

Imagem 9: Resposta de conclusão da denúncia.



Sistema 26 de set. de 2025, 10:23

Trata-se de requerimento em face de **LinkedIn Representações do Brasil Ltda**. O(a) denunciante alega que tomou conhecimento de um vazamento de dados por parte da empresa e que não conseguiu exercer seu direito a informação sobre o tratamento de dados por falta de uma canal apropriado. Pede providências desta ANPD.

Conforme relato, o requerimento foi analisado e classificado como **"Dificuldade em exercer direitos"**.

Como medida de orientação ao titular, acerca do exercício de direitos previstos na LGPD, informamos que, em busca no sítio eletrônico da controladora, foram encontradas informações acerca da política de privacidade e dos canais de contato, quais sejam: **https://br.linkedin.com/legal/privacy-policy?trk=linkedin-tc_auth-button_privacy-policy** e **dpo@linkedin.com** e **https://www.linkedin.com/help/linkedin/ask/ppq** . Assim, orienta-se que busque contato com o requerido e apresente a sua demanda e, caso não obtenha resposta dentro do prazo de 30 dias ou a resposta seja insatisfatória, comunique o fato à ANPD por meio de uma 'Petição de Titular', juntando, ao processo, comprovação da solicitação, como por exemplo, e-mails encaminhados.

Nos termos do Art. 17 do Regimento Interno da ANPD, combinado com o Art. 55-J, inc. V c/c § 6º da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), e com o art. 26 do Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador no âmbito da ANPD (Regulamento de Fiscalização), aprovado pela Resolução CD/ANPD 1, de 28 de outubro de 2021, este requerimento, suas informações e sua classificação foram incluídos no planejamento de fiscalização conforme arts. 20 a 23 do referido regulamento.

Consoante o art. 26 do Regulamento de Fiscalização, os requerimentos recebidos pela ANPD serão analisados de forma agregada e as eventuais providências delas decorrentes poderão ser adotadas de forma padronizada.

Concluída a atuação da ANPD no presente requerimento, encaminhe-se para fins de consideração no planejamento de fiscalização.

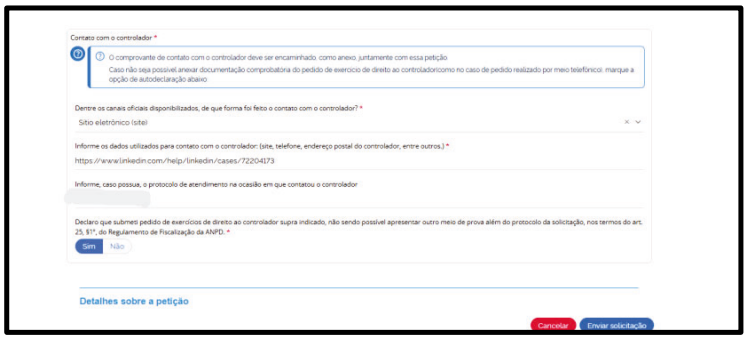
Fonte Autora.

Segue abaixo o texto da resposta proferida pela ANPD em conclusão à denúncia:

> Trata-se de requerimento em face de LinkedIn Representações do Brasil Ltda. O(a) denunciante alega que tomou conhecimento de um vazamento de dados por parte da empresa e que não conseguiu exercer seu direito a informação sobre o tratamento de dados por falta de uma canal apropriado. Pede providências desta ANPD.
> Conforme relato, o requerimento foi analisado e classificado como "Dificuldade em exercer direitos".
> Como medida de orientação ao titular, acerca do exercício de direitos previstos na LGPD, informamos que, em busca no sítio eletrônico da controladora, foram encontradas informações acerca da política de privacidade e dos canais de contato, quais sejam: https://br.linkedin.com/legal/privacy-policy?trk=linkedin-tc_auth-button_privacy-policy e dpo@linkedin.com e https://www.linkedin.com/help/linkedin/ask/ppq . Assim, orienta-se que busque contato com o requerido e apresente a sua demanda e, caso não obtenha resposta dentro do prazo de 30 dias ou a resposta seja insatisfatória, comunique o fato à ANPD por meio de uma 'Petição de Titular', juntando, ao processo, comprovação da solicitação, como por exemplo, e-mails encaminhados.
> Nos termos do Art. 17 do Regimento Interno da ANPD, combinado com o Art. 55-J, inc. V c/c § 6º da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), e com o art. 26 do Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador no âmbito da ANPD (Regulamento de Fiscalização), aprovado pela Resolução CD/ANPD 1, de 28 de outubro de 2021, este requerimento, suas informações e sua classificação foram incluídos no planejamento de fiscalização conforme arts. 20 a 23 do referido regulamento.
> Consoante o art. 26 do Regulamento de Fiscalização, os requerimentos recebidos pela ANPD serão analisados de forma agregada e as eventuais providências delas decorrentes poderão ser adotadas de forma padronizada.
> Concluída a atuação da ANPD no presente requerimento, encaminhe-se para fins de consideração no planejamento de fiscalização.

Consoante com a resposta automática proferida pela ANPD, a autora realizou o mesmo procedimento citado anteriormente para, agora, realizar uma “petição de titular”. O procedimento para essa reclamação foi muito parecido com o anterior, entretanto, ao realizar uma petição de titular há um campo a mais a ser preenchido para o requerimento, conforme imagem abaixo.

Imagem 10: Campo de requerimento de contato com o controlador dos dados.



Fonte: Autora.

No caso desse tipo de requerimento, diferentemente da denúncia, se torna necessário o preenchimento de um campo específico com as informações de como ocorreu o contato com o Controlador dos dados, bem como se esse contato foi realizado por sítio eletrônico ou outros canais de comunicação, nesse caso e-mail, ligações, WhatsApp ou Telegram. Nessa etapa foi possível adicionar o link dos *Tickets* do requerimento, bem como o número de protocolo correspondente.

Ressalta-se que, excedendo essa particularidade, os dois procedimentos apresentam a mesma estrutura, exigindo o preenchimento dos mesmos campos e a inserção das mesmas informações obrigatórias, tais como endereço eletrônico, CNPJ e demais dados pertinentes.

Com isso, as informações necessárias para esse requerimento já haviam sido utilizadas na denúncia, o que facilitou o processo e diminuiu a morosidade. Enquanto a denúncia precisou de dias para conseguir ser concluída, a petição de titular foi realizada em questão de segundos, assim como a primeira resposta que a Autora teve: Mais uma mensagem automática de admissibilidade do requerimento, que agora, aguarda os próximos passos.

Até a presente data os requerimentos realizados aos órgãos citados não foram concluídos, entretanto, a finalidade do estudo de caso não era analisar uma resposta ou chegar ao final de uma comunicação com o órgão. As metodologias de etnografia e método passo-a-passo foram utilizadas para determinar o caminho percorrido durante o contato direito com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, e teve como conclusão suficiente demonstrar as dificuldades e entraves encontrados no decorrer do estudo.

A etnografia como uma metodologia de se infiltrar em um meio diverso para usar da prática uma fonte primária de estudos e entendimentos foi fundamental para entender os anseios de quem tem seus dados violados e busca, perante ao órgão competente, solucionar seus problemas, seja pela prestação de contas do uso e tratamento de dados, ou pela busca de uma sanção mais adequada. A etnografia digital é o avanço nos estudos antropológicos e sociais.

Conclusões

Conclui-se que, o direito, como um resultado da constante evolução da sociedade, teve que se aprimorar para acompanhar as novas relações sociais. A constante troca de informações na internet resulta em uma troca exacerbada de dados. Com isso, se fez necessário que leis fossem criadas para tutelar os direitos básicos da população, mesmo em um meio social. Baseando-se na legislação européia, a LGPD surgiu como um socorro social para tutelar os direitos básicos que surgem pela troca de informações *on-line*.

Embora a legislação exista, há um descompasso claro entre os dispositivos normativos e a prática, visto que o maior obstáculo enfrentado para a adaptação da LGPD no país é a falta de uma

cultura de proteção de dados firme e enraizada. O papel da lei não é somente promover diretrizes sobre a proteção de dados, mas também utilizar de seus recursos para aplicar sanções que trazem seriedade ao assunto. A ANDP vem se mostrando um órgão figurativo ao longo dos anos, levando em consideração o número de sanções que aplicou nos 5 anos de poderio sancionatório, o que acarreta a falta de um senso de urgência por aqueles que são responsáveis pelo tratamento de dados da população e um déficit no conhecimento dos que são hipossuficientes nessa relação.

A ANPD foi inserida somente depois, com Medida Provisória n. 869, de 27 de dezembro de 2018, convertida na Lei n. 13.853, de 8 de julho de 2019. Com a criação do órgão e a possibilidade de realizar fiscalizações, cartilhas educativas e sanções, se buscava uma efetivação quanto à proteção dos direitos da população, entretanto, foi apenas em 2021 que a ANPD passou a ter capacidade sancionatória. Desde então, após quatro anos, foram apenas nove processos finalizados pelo órgão, e apenas um deles foi, de fato, sancionado com um valor que poderia ser considerado simbólico tendo em vista o teto de cinquenta milhões de reais.

As formas de requerimento estabelecidas na ANPD foram subdivididas, e apesar de focar em uma maior organização e efetivação das denúncias, ainda traz uma dificuldade desnecessária para a protocolização. As explicações disponibilizadas pelo órgão não são claras e podem causar confusão em um cidadão comum, além de causar uma morosidade desnecessária ao fazer a denúncia, pois é preciso avaliar cada caso específico para entender em qual dos casos o requerimento se encaixaria.

Além da dificuldade que o órgão apresenta em diferenciar os requerimentos, ainda, é importante ressaltar como a necessidade de contato prévio com o controlador pode ser desgastante e moroso para o titular dos dados. A etnografia apresentada no capítulo final confirma esses fatos, os métodos de estudo utilizados em conjunto tornaram nítida as dificuldades enraizadas à estrutura de requerimentos delimitada pela ANPD, o que apenas foi comprovado com os dados que são apresentados pelo próprio órgão em seu relatório de ciclo de monitoramento publicado em 2023, tendo em vista que um número considerável das petições de titulares não foram analisadas naquele semestre.

É importante indagar a efetividade da ANPD em face dos números que são apresentados pelos próprios, da vivência de alguém que teve seus dados violados e tentou o socorro administrativo do órgão para tutelar os seus direitos, e a dificuldade do órgão se firmar entre a população, seja pela divulgação do seu trabalho, ou pela falta de sanções ao longo de sua curta história, portanto, ainda, pode-se considerar que o órgão, ainda, desempenha um papel quase figurativo.

Referências bibliográficas

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). **Balanço de 4 anos ANPD – 2024.** Brasília: ANPD, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/balanco-de-4-anos-anpd-2024.pdf/view. Acesso em: 8 set. 2025.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD)**. Auto de infração Telekall – Processo n.º 00261.000489/2022-62.** Brasília: CGF/ANPD, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/fiscalizacao-2/saiba-como_fisalizamos/arquivos/cgf20231autodeinfraotelekall-process-00261000489_2022_62.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). **ANPD aplica a primeira multa por descumprimento à LGPD.** Brasília: ANPD, 07 jul. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-aplica-a-primeira-multa-por-descumprimento-a-lgpd. Acesso em: 29 set. 2025.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). **Relatório do ciclo de monitoramento – 1º semestre de 2023: versão final.** Brasília: ANPD, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/fiscalizacao-2/2023-11-07-relatorio-do-ciclo-de-monitoramento-2023-versao-final-1-1.pdf. Acesso em: 28 set. 2025.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais:** a função e os limites do consentimento. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. ISBN 978-85-309-9408-2.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proteção de dados pessoais no Brasil:** a importância e os desafios da ANPD. Brasília: Edições Câmara, 2024. Disponível em: https://livraria.camara.leg.br/produto/protecao-de-dados-pessoais-no-brasil-a-importancia-e-os-desafios-da-anpd/. Acesso em: 29 set. 2025.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais:** fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. ISBN 978-65-5991-796-9.

FERREZ, Cláudia Pereira. **A etnografia digital e os fundamentos da Antropologia para estudos qualitativos em mídias online.** Aurora: revista de arte, mídia e política, São Paulo, v. 12, n. 35, p. 46-69, jun./set. 2019. DOI: 10.23925/v12n35_artigo3.

KOZINETS, Robert V. **Netnografia**: realizando pesquisa etnográfica online. São Paulo: Penso Editora, 2014. E-book. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=edi_AwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=netnografia&ots=2IHD2fimQg&sig=TNI1fduVUtTCIu1DBvIS_DTW8rw&redir_esc=y#v=onepage&q=netnografia&f=false. Acesso em: 12 set. 2025.

LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo *et al*. **Marco civil da internet.** São Paulo: Atlas, 2014.

Light, B. A.; Burgess, J. E.; Duguay, S. ***The Walkthrough Method:*** *An Approach to the Study of Apps*. New Media & Society, v. 20, n. 3, p. 881-900, 1 mar. 2018. Disponível em: https://salford-repository.worktribe.com/output/1398810/the-walkthrough-method-an-approach-to-the-study-of-apps. Acesso em: 12 set. 2025.

LIMA, Cintia Rosa Pereira de. **Autoridade nacional de proteção de dados e a efetividade da lei geral de proteção de dados**. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2020. Livro Digital. (1 recurso online (6 p.)), il. ISBN 9788584936397. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/books/9788584936397. Acesso em: 30 out. 2025.

PROCON-SP; Secretaria da Justiça e Cidadania. **Lei Geral de Proteção de Dados**: o que você precisa saber (2.ª ed., atualizada). São Paulo: Procon-SP, ago. 2025. Disponível em: https://www.procon.sp.gov.br/wp-content/uploads/2025/08/Cartilha_LGPD_2025.pdf. Acesso em: 28 set 2025.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **#DireitoDigital**. 7. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva Jur, 2021. ISBN 978-65-5559-478-2.

SILVESTRE DA SILVA, Dandara Ramos; KASPUTIS, Matheus Botsman. **Trilha do processo administrativo**: estrutura da ANPD. São Paulo: Baptista Luz Advogados, 2024. Disponível em: https://baptistaluz.com.br/wp-content/uploads/2024/04/Trilha-PA-Guia-01-Estrutura-da-ANPD_V4-PT.pdf. Acesso em: 8 set. 2025

SUPIOT, Alain. Justiça social e liberalização do comércio internacional. **DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea**, Campinas, v. 2, n. 2, p. 44-65, fev. 2020. Trad. C. N. Kashiura Jr., O. Akamine Jr. e J. C. Magalhães Jr. Disponível em: https://desc.facamp.com.br/seer/index.php/FACAMP/article/view/40. Acesso em: 25 mar. 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder. Trad. George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

Cadernos Jurídicos FADI

MEDIDAS COERCITIVAS: UM OBSTÁCULO À EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO?

Isabella Rodrigues Chini
Mateus Recio Pelarini
Orientador: Prof. Ms. Denis Donoso

Resumo: O presente trabalho tem por escopo analisar a aplicação dos meios coercitivos no processo de execução civil brasileiro, com fundamento no Código de Processo Civil de 2015. O problema de pesquisa reside na tensão entre a necessidade e a inadimplência, e o risco de que medidas executivas atípicas, fundamentadas no art. 139, IV, do CPC, convertam-se em instrumentos de abuso e punição, violando direitos fundamentais do devedor. Através de uma medida qualitativa e análise de casos práticos, como a suspensão da CNH e restrições a torcedores, a pesquisa investiga os critérios de legitimidade dessas medidas. A conclusão central demonstra que a flexibilização dos meios coercitivos representa um avanço para a satisfação do crédito, desde que sua aplicação seja estritamente subsidiária e fundamentada no teste trifásico da proporcionalidade (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito). Conclui-se que o equilíbrio entre a força estatal e a dignidade do devedor é o que define a medida coercitiva como um instrumento de justiça, e não como um arbítrio judicial.
Palavras-chave: medidas coercitivas, medidas atípicas, execução forçada, devedor inadimplente

Abstract: The present work aims to analyse the application of coercive measures in the Brazilian civil execution process, based on the 2015 Civil Procedure Code. The research problem lies in the tension between necessity and default, and the risk that atypical executive measures, based on Article 139, IV, of the CPC, may become instruments of abuse and punishment, violating the fundamental rights of the debtor. Through a qualitative approach and analysis of practical cases, such as the suspension of the driver's license (CNH) and restrictions on fans, the research investigates the legitimacy criteria of these measures. The central conclusion shows that the flexibilization of coercive measures represents an advance for the satisfaction of the credit, provided that its application is strictly subsidiary and based on the three-stage proportionality test (suitability, necessity, and proportionality in the strict sense). It is concluded that the balance between state force and the debtor's dignity is what defines a coercive measure as an instrument of justice, rather than judicial arbitrariness.
Keywords: coercive measures, atypical measures, forced execution, defaulting debtor.

Introdução

A efetividade da execução civil é um dos grandes desafios enfrentados pelo sistema judiciário brasileiro. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (2025), há cerca de 12 milhões de processos de execução pendentes de conclusão, o que evidencia a dificuldade em transformar decisões judiciais em resultados concretos. A execução, em sua essência, visa à satisfação do credor diante de uma obrigação inadimplida, seja por meio do cumprimento voluntário ou da atuação coercitiva do Estado.

Nesse contexto, torna-se indispensável compreender que a execução forçada não é apenas um mecanismo técnico, mas uma expressão prática da função jurisdicional. Como bem pontua Cassio Scarpinella Bueno, "a efetividade do processo mede-se pela sua capacidade de tornar reais (concretizados) os direitos controvertidos, ameaçados ou lesionados" (BUENO, 2025, p. 17). Essa afirmação não apenas introduz o conceito de efetividade, mas também orienta a análise crítica sobre os instrumentos disponíveis para que o processo de execução cumpra sua finalidade.

A partir dessa perspectiva, torna-se necessário investigar os fatores que comprometem a efetividade da execução civil, com especial atenção às medidas coercitivas adotadas pelo Estado. Com o advento do Código de Processo Civil de 2015, diversas inovações foram incorporadas ao sistema processual, especialmente no que diz respeito à flexibilização dos meios executivos. Essas novidades, fundamentadas no princípio da efetividade, previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, vieram trazer meios eficazes para gerar a satisfação do débito e reduzir a morosidade processual. Dentre elas, destacam-se as chamadas medidas executivas atípicas, que permitem ao juiz adotar providências não previstas expressamente em lei, desde que compatíveis com os princípios constitucionais e com os fins do processo.

A presente pesquisa, entretanto, busca compreender, por meio de uma análise em casos concretos, quais os critérios utilizados para a determinação dessas medidas atípicas, uma vez esgotadas as tentativas típicas. Analisará, ainda, o limite de sua aplicação em relação aos princípios constitucionais da proporcionalidade, razoabilidade e dignidade da pessoa humana, considerando os impactos econômicos e sociais das restrições impostas, bem como as possíveis implicações para a efetividade da justiça.

A fim de compreender melhor essa questão, a pesquisa tem como hipótese central que a flexibilização das medidas coercitivas é um avanço processual significativo, capaz de aumentar a efetividade da execução. Contudo, essa eficácia está condicionada à sua aplicação de maneira proporcional e devidamente fundamentada, evitando abusos que possam ferir os direitos do devedor.

Para testar essa hipótese, a metodologia adotada será de natureza qualitativa, com uma abordagem descritiva e analítica. O estudo, primeiramente, fará uma revisão bibliográfica

aprofundada em doutrina, legislação e jurisprudência para estabelecer os fundamentos teóricos. Em seguida, será realizada uma análise documental de decisões judiciais, que aplicam essas medidas atípicas, para identificar os critérios utilizados pelos magistrados. Por fim, o trabalho fará uma análise crítica do conteúdo, à luz dos princípios constitucionais da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana, para examinar os limites da atuação judicial na fase executiva.

Em suma, este trabalho busca demonstrar que a utilização dos meios coercitivos é essencial para a efetividade dos processos de execução. Eles asseguram que as decisões judiciais sejam cumpridas e que os direitos dos credores sejam resguardados, mas devem ser aplicados com cautela, respeitando o equilíbrio necessário entre a força estatal e os valores fundamentais que sustentam o Estado Democrático de Direito.

1. Meios coercitivos no CPC de 2015 : tipicidade, atipicidade e efetividade

No presente capítulo será feita uma análise acerca do tema, abrangendo os conceitos e casos práticos em que o objeto deste estudo foi aplicado de maneiras diferentes, podendo, portanto, comparar a efetividade de ambas as aplicações.

1.1. Meios coercitivos típicos: conceito e aplicação

A execução civil tem como objetivo principal a satisfação do direito reconhecido judicialmente. Contudo, é comum que o executado, aquele que deve pagar, fazer ou se abster de fazer algo, não demonstre disposição voluntária para cumprir no prazo legal de quinze dias, contado a partir da intimação da decisão judicial. Diante dessa resistência, o legislador previu, ao longo do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), a adoção de medidas coercitivas com o objetivo de compelir o devedor ao cumprimento da obrigação.

Essas medidas típicas, também chamadas de execução direta, são aqueles expressamente previstos na legislação, já delineados no próprio CPC. São considerados instrumentos tradicionais de execução, voltados à satisfação direta da obrigação.

Segundo o doutrinador Marcelo Abelha Rodrigues (2021), em sua obra Manual de Execução Civil, a execução pode ser estruturada em três modalidades distintas: desapossamento, expropriação e transformação. Essa classificação contribui para a compreensão técnica e funcional dos meios típicos da coerção judicial.

Medidas de desapossamento: consistem na retirada da coisa da posse do devedor e a sua restituição à posse do credor. São aplicáveis quando a obrigação envolve a entrega de bem específico, cuja posse indevida precisa ser revertida. Exemplos clássicos incluem a busca e apreensão de bens, como veículos alienados fiduciariamente, e a imissão na posse de imóvel, quando o credor tem direito à ocupação do bem, mas encontra resistência por parte do devedor.

Medidas de expropriação: envolvem a retirada de bens do patrimônio do devedor para satisfazer o crédito reconhecido judicialmente. A penhora de bens, prevista no artigo 835 do CPC, é o exemplo mais emblemático dessa categoria. Por meio dela, o Judiciário identifica e apreende bens de devedor, móveis, imóveis, veículos, ativos financeiros, que possam ser convertidos em dinheiro para pagamento da dívida. Também se enquadram aqui o sequestro de bens (CPC, art. 553, parágrafo único), a indisponibilidade de ativos financeiros (CPC, art. 854), e a alienação judicial dos bens penhorados.

Medidas de transformação: são aquelas em que o Poder Judiciário exige que o devedor modifique a realidade fática, seja por meio do cumprimento de uma obrigação de fazer, seja por meio da abstenção de determinada conduta (obrigação de não fazer). Nesses casos, o foco não está na expropriação patrimonial, mas na imposição de condutas específicas, como a demolição de construção irregular, a reintegração de funcionário, ou a cessação de atividade comercial indevida.

Além dessas classificações, o CPC também prevê medidas que atuam sobre a reputação e a capacidade de crédito do devedor, como o protesto da decisão judicial (CPC, art. 517) e a inscrição nos cadastros de inadimplentes (CPC, art. 782, §3º). Embora não envolvam diretamente o patrimônio, elas funcionam como instrumento de pressão indireta, ao restringir o acesso do devedor a operações financeiras e comerciais.

Esses mecanismos típicos, embora variados e eficazes em muitos casos, podem se mostrar insuficientes diante de estratégias de ocultação de bens, ausência de patrimônio rastreável ou condutas protelatórias. É nesse contexto que se revela a importância das medidas atípicas cuja análise será desenvolvida na próxima seção.

1.2. A previsão dos meios atípicos no art. 139, IV, do CPC/15

Além dos meios coercitivos típicos, expressamente previstos na legislação, com as inovações trazidas pelo CPC/15, passou-se a admitir a utilização de medidas atípicas, com base no artigo 139, inciso IV, que autoriza o juiz a determinar "todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial".

A doutrina contemporânea reconhece nesse dispositivo uma verdadeira cláusula geral de efetivação, que rompe com o modelo rígido de técnicas executivas anteriormente vigente. Como destaca Bueno (2020, p. 188), trata-se de uma regra que flexibiliza o sistema, permitindo ao magistrado, diante das peculiaridades do caso concreto, adaptar os meios executivos disponíveis, desde que o faça de forma fundamentada e proporcional, com vistas à concretização do direito reconhecido judicialmente.

Essa perspectiva inaugura o que o autor denomina de "dever-poder geral de concretização", alinhado à teoria do neoconcretismo, segundo a qual o processo deve ser compreendido como

instrumento de realização prática dos direitos, e não apenas como meio formal de resolução de conflitos. Assim, o juiz deixa de ser mero aplicador de técnicas previamente delimitadas e passa a exercer um papel ativo na busca pela efetividade da tutela jurisdicional.

Na prática, essa abertura normativa tem permitido a adoção de medidas como a suspensão da CNH, o bloqueio de cartões de crédito, a restrição à participação em concursos públicos, entre outras providências que, embora não estejam previstas de forma específica no código, têm sido admitidas pela jurisprudência como legítimas, desde que respeitados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e devido processo legal.

A análise da legalidade e da eficácia dessas medidas é a tese a ser aprofundada nesta pesquisa, com base em decisões judiciais e nas controvérsias que ainda cercam sua aplicação.

1.3. Aplicações práticas e análise de casos

Ao examinar decisões judiciais, é possível compreender a forma como os magistrados têm utilizado o art. 139, IV do CPC para garantir a efetividade da tutela jurisdicional, ponderando entre a necessidade de coerção e os direitos do devedor.

Para ilustrar essa dicotomia entre a efetividade e os limites das medidas atípicas, serão examinados dois casos práticos. Um deles é um exemplo bem-sucedido de como a criatividade judicial pode superar obstáculos, enquanto o outro demonstra os riscos e a necessidade de cautela na aplicação dessas medidas.

1.3.1. O torcedor do Esporte Clube Bahia

Este caso notável demonstra como uma medida coercitiva pode ser mais eficaz do que os meios tradicionais, como a penhora ou a prisão civil. Em um cenário de reincidência no não pagamento de pensão alimentícia, um devedor, que já havia sido preso duas vezes, continuava se esquivando de sua obrigação.

O juiz, ao invés de insistir em métodos que já haviam falhado, buscou uma medida que se conectasse diretamente com a vida e as motivações do devedor. A determinação de que ele se apresentasse à delegacia em dias de jogo do seu time do coração foi uma medida coercitiva, não punitiva, visto que o objetivo não era punir o devedor por sua inadimplência, mas sim induzi-lo ao cumprimento da obrigação, atingindo uma área sensível de sua rotina e paixão.

A restrição imposta era diretamente ligada ao interesse do devedor, sendo uma forma de pressão calculada para atingir o resultado esperado, sem violar de forma desproporcional seus direitos.

A decisão se baseou em princípios como o da efetividade da tutela jurisdicional (CPC, art. 4º) e na própria permissão do artigo 139, IV do CPC, além de respeitar os limites da prisão civil estabelecidos na Constituição Federal e no artigo 528 do CPC.

O resultado prático foi sucesso na execução: o devedor quitou o débito, demonstrando que a criatividade judicial, quando bem aplicada e fundamentada, pode ser ferramenta poderosa para a satisfação do credor, especialmente em casos complexos. Este caso serve como um precedente positivo para o uso de medidas atípicas, mostrando que elas podem ser mais eficazes do que os meios tradicionais quando estes se mostram ineficientes.

1.3.2. A suspensão da CNH e o bloqueio de cartões

Em contraste com o caso anterior, este exemplo ilustra os perigos da aplicação indiscriminada de medidas coercitivas atípicas. No caso em questão, o juiz de primeira instância, em um cumprimento de sentença contra um devedor, determinou a suspensão da CNH e o bloqueio de cartões de débito e crédito de forma genérica, sem comprovar a ocultação de patrimônio.

O Tribunal, ao reformar a decisão de primeira instância, fundamentou sua decisão no entendimento já pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça. O REsp 1.782.418/RJ, de relatoria da Ministra Nancy Andrighi, é um marco nesse debate, pois estabeleceu diretrizes claras para a aplicação do artigo 139, IV, do CPC. O acordão, portanto, não apenas reformou a decisão, mas o fez em total alinhamento com a jurisprudência dominante, reforçando que, para evitar abusos, são essenciais: (MOUTA, 2022).

A necessidade de subsidiariedade, ou seja, as medidas atípicas devem ser adotadas somente após o esgotamento dos meios executivos tradicionais, não podendo ser a primeira opção do juiz.

O respeito aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade em comparação à dívida e à situação do devedor. Bloquear todos os cartões de forma genérica, por exemplo, pode prejudicar a subsistência do devedor e de sua família.

A comprovação do patrimônio expropriável, reforçando a ideia da exigência de indícios de que o devedor está ocultando patrimônio para se esquivar da dívida. A simples inadimplência não justifica medidas extraordinárias.

Além da observância do contraditório, permitindo que o devedor tenha a oportunidade de se manifestar sobre a medida atípica antes que ela seja imposta, garantindo o devido processo legal que lhe é direito assegurado pela Constituição Federal.

Esse caso demonstra que, embora o artigo 139, IV, do CPC confira amplos poderes ao juiz, esses poderes não são ilimitados. A aplicação das medidas atípicas exige cautela, fundamentação e respeito aos princípios constitucionais, garantindo que a busca pela efetividade da execução não se transforme em uma violação dos direitos do devedor.

A análise desses dois casos práticos revela a dualidade do uso das medidas coercitivas atípicas. O caso do torcedor do Bahia mostra que, quando aplicadas com criatividade, razoabilidade e direcionamento específico, elas podem ser a solução para a ineficácia dos meios tradicionais. Por outro lado, o caso da suspensão da CNH ilustra que a ausência de limites e a falta de uma análise cuidadosa dos princípios legais e constitucionais, em especial aqueles já consolidados na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, podem levar a decisões que são, em última instância, revogadas por sua ilegalidade e desproporcionalidade.

Portanto, a efetividade da execução através do artigo 139, IV, do CPC depende de uma aplicação criteriosa, que equilibra a busca pela satisfação do crédito com a proteção dos direitos fundamentais do devedor. A atipicidade, nesse contexto, deve ser um instrumento de justiça, e não uma carta branca para o arbítrio judicial.

1.4. A eficácia das medidas atípicas na satisfação do crédito

A busca pela efetividade da tutela jurisdicional é a força motriz do processo civil contemporâneo. No contexto da execução, essa busca se torna ainda mais crucial, pois, como afirma Humberto Theodoro Júnior, o ordenamento jurídico não pode se "transformar em letra morta e desacreditada" se não for capaz de garantir a satisfação dos direitos reconhecidos judicialmente. (THEODORO JÚNIOR, 2015 apud GUERRA, 2021). É nesse cenário que as medidas coercitivas atípicas emergem como um instrumento de vital importância.

A eficácia dessas medidas reside, primeiramente, na sua capacidade de contornar os limites da típicas e da expropriação. Enquanto os meios executivos tradicionais se restringem à penhora e venda de bens do devedor, as medidas atípicas permitem ao juiz atuar diretamente sobre a vontade do executado, influenciando seu comportamento para induzi-lo ao pagamento. Essa atuação se dá por meio de restrições, que, embora não expropriatórias, geram um desconforto significativo ou impedem o devedor de realizar atividades que lhe são importantes, como visto no caso do torcedor do Bahia.

Além disso, a eficácia das medidas atípicas está intrinsecamente ligada à criatividade e à análise individualizada de cada caso. O juiz, munido do poder conferido pelo artigo 139, inciso IV, do CPC, pode adaptar a medida à realidade do devedor, tornando-a mais potente e direcionada. Contudo, esse poder não é ilimitado. Como aponta Alexandre Guerra, "Não se trata aqui, por certo, de poder sem freios: é um poder-dever que se pauta por critérios científicos de moderação, proporcionalidade, razoabilidade e suficiência" (GUERRA, 2021, p. 685). Ao invés de uma "bala de canhão" genérica, a medida se torna um "tiro de precisão", alcançando um ponto sensível que os meios tradicionais não seriam capazes de atingir. Isso aumenta as chances de sucesso na execução e evita a perpetuação da dívida.

2. Limites e principios contitucionais

2.1. Atuação judicial e discricionariedade do juiz na execução

Conforme aponta Passos (2003, apud NUNES; ALMEIDA, 2022, p. 6), "Em suma, efetividade, eficácia e eficiência jamais podem ser desvinculadas do objetivo com que se relacionam. Em si mesmas, carecem de qualquer valia, revestindo-se apenas de utilidade". Partindo dessa premissa, a efetividade do processo de execução depende diretamente da capacidade do juiz em utilizar os meios disponíveis, típicos e atípicos, para garantir o cumprimento das decisões judiciais. No entanto, essa atuação não é ilimitada. Ela deve ser pautada pela discricionariedade judicial, que, no contexto do artigo 139, IV, do Código de Processo Civil (CPC), representa um verdadeiro poder-dever do magistrado de eleger a medida mais adequada ao caso concreto.

Essa discricionariedade é entendida como uma margem de liberdade técnica e qualificada, essencial para que o juiz possa adaptar o procedimento à realidade fática, buscando a máxima utilidade do provimento jurisdicional. Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) reforça a validade dessa atuação. No julgamento da ADI 5.941, a Corte rechaçou a tese de inconstitucionalidade dos meios atípicos, destacando que a sua aplicação está em plena harmonia com o modelo constitucional do direito processual civil. O Ministro Luiz Fux, relator do caso, enfatizou que não se pode, de forma abstrata, "retirar determinadas medidas do leque de ferramentas disponíveis ao magistrado para fazer valer o provimento jurisdicional".

Essa decisão legitima o uso de medidas coercitivas atípicas como a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) ou a apreensão do passaporte do devedor, desde que justificadas. A esse respeito, Cassio Scarpinella Bueno (2025, p. 852) observa que a decisão do STF afastou a tese de inconstitucionalidade da regra, reiterando a sua plena harmonia com o modelo constitucional do direito processual civil, e reforçou que a aplicação de tais medidas faz parte da atividade criativa e discricionária do juiz para a efetivação da tutela jurisdicional.

Contudo, é imperativo estabelecer um divisor de águas entre a atuação legítima e o desvio. A liberdade concedida pelo legislador ao juiz na execução encontra seu limite intransponível na linha que separa a discricionariedade da arbitrariedade. A discricionariedade é o poder legítimo, funcional e vinculado à lei e aos princípios constitucionais, exercido com a finalidade de alcançar a justiça do caso concreto. Por outro lado, a arbitrariedade configura-se como o abuso desse poder. É a atuação desmotiva, pessoal ou caprichosa do magistrado, que desconsidera os limites éticos e jurídicos do ordenamento, transformando a medida coercitiva em uma sanção ou punição em si mesma, sem que haja correlação com a satisfação do crédito. Portanto, enquanto a discricionariedade é o motor da efetividade processual, a arbitrariedade é, por definição, um obstáculo, pois implica a violação de garantias fundamentais do devedor, exigindo o controle rigoroso dos princípios que serão abordados no subcapítulo seguinte.

2.2. Princípios da proporcionalidade, do contraditório e dignidade da pessoa humana, princípio da cooperação (dos princípios da execução)

A atuação discricionária do magistrado, embora essencial para a efetividade da execução, não pode se sobrepor às garantias constitucionais fundamentais do devedor. É nesse ponto que os princípios, reforçados pelo ordenamento jurídico (art. 8° do CPC e art. 5º da LINDB), atuam como verdadeiros filtros de legitimidade das medidas coercitivas atípicas, assegurando que o processo executivo mantenha sua finalidade satisfativa, sem se tornar um instrumento de coação excessiva. Dentre eles, destacam-se a Dignidade da Pessoa Humana, o Contraditório e, principalmente, a Proporcionalidade

2.2.1. Princípio da Dignidade Humana – O limite absoluto

A Dignidade da Pessoa Humana (CF, art. 1º, III) representa o limite material e absoluto à aplicação de qualquer medida coercitiva, atípica ou não. No contexto da execução, a dignidade exige a preservação do mínimo existencial do devedor, ou seja, a manutenção das condições básicas de vida, trabalho e locomoção.

O debate sobre as medidas atípicas, como a apreensão da CNH ou do passaporte, concentra-se justamente na potencial violação desse princípio. A suspensão da CNH, por exemplo, embora não impeça formalmente o direito de ir e vir, pode inviabilizar o exercício profissional ou a garantia de necessidades essenciais do indivíduo e de sua família (como o deslocamento para o trabalho ou saúde). Se a medida judicial impede o devedor de gerar renda, ela se torna contraproducente e inefetiva para o próprio credor, além de ferir a dignidade. O juiz deve, portanto, assegurar que a coerção jamais se converta em coação moral ou patrimonial excessiva, que retire do executado a sua capacidade de subsistência.

2.2.2. Princípio do Contraditório e Cooperação

O Princípio do Contraditório (CF, art. 5°, LV) não se resume ao direito do devedor de ser ouvido após a decisão (contraditório diferido), mas exige que ele tenha a oportunidade real de influenciar a formação do convencimento do juiz antes da aplicação da medida atípica (contraditório prévio).

Essa exigência ganha especial relevância no caso das medidas coercitivas, dada a sua natureza invasiva. O contraditório permite que o devedor apresente provas de sua situação financeira, demonstre a essencialidade do bem ou direito a ser restringido (ex. a CNH é essencial para o trabalho) e prove a ausência de ocultação de bens ou de má-fé. A inobservância deste direito transforma a medida em uma surpresa processual injusta.

Intimamente ligado, o Princípio da Cooperação (CPC, art. 6º) impõe que o juiz e as partes trabalhem juntos para a busca da solução justa e efetiva. Isso significa que o magistrado, antes de recorrer a medidas drásticas, deve ouvir o devedor, promover o diálogo processual e buscar a solução menos gravosa, alinhando a efetividade da execução com a proteção das garantias.

2.2.3. Princípio da Proporcionalidade

O Princípio da Proporcionalidade é, indiscutivelmente, o ponto-chave para aferir a legitimidade e a constitucionalidade das medidas coercitivas atípicas. Ele funciona como o filtro que impede a discricionariedade de se tornar abusiva, garantindo que o meio escolhido (a coerção) seja compatível com o fim (a satisfação do crédito).

Para ser considerada legítima, a aplicação da medida atípica, conforme Andréa Neves Gonzaga Marques, fundamentada na doutrina alemã, entende que deve passar pelo teste trifásico da proporcionalidade (MARQUES, 2010):

Adequação — A medida (ex. suspensão da CNH) é um apto a promover a satisfação do crédito? Ou seja, há uma relação causal entre a restrição imposta e o estímulo ao pagamento?

Necessidade (ou Subsidiariedade) — A medida é a menos gravosa possível para atingir o objetivo? Conforme será visto adiante, o meio atípico só se justifica se os meios típicos e menos restritivos (como a penhora de bens) se mostrarem ineficazes ou frustrados. Se houver meio menos invasivo e igualmente eficaz, o atípico deve ser afastado

Proporcionalidade em sentido estrito — O benefício alcançado pela medida (satisfação do credor) compensa o ônus imposto ao devedor (restrição de direitos fundamentais)? Esse é o juízo de ponderação final, onde a restrição de um direito (locomoção, por exemplo) deve ser considerada contra a efetividade da tutela jurisdicional.

Caso a medida coercitiva falhe em qualquer uma dessas etapas, sendo inadequada, desnecessária ou desproporcional em seu sentido estrito, ela deixa de ser um meio legítimo de coerção e se converte em um obstáculo à efetividade do processo justo. Sua aplicação, nesse caso, configura-se como arbitrária, exigindo a intervenção dos tribunais superiores para garantir o devido processo legal.

2.3. Limites éticos e jurídicos das medidas coercitivas

A discussão sobre as medidas coercitivas não se restringe à sua mera constitucionalidade (já afirmada pelo STF na ADI 5.941) (VIANA; TAVARES; 2023), mas abrange também seus limites éticos e jurídicos de aplicação. A atuação do juiz, embora amparada pela discricionariedade do artigo 139, IV, do CPC, não pode se desviar para a arbitrariedade. Essa linha divisória é traçada pelos

critérios que orientam a correta aplicação da norma, sendo os principais a subsidiariedade e a vedação ao caráter punitivo.

2.3.1. A Subsidiariedade como Exigência Jurídica da Necessidade

O principal limite jurídico imposto à aplicação das medidas coercitivas é o princípio da subsidiariedade, que se encaixa no teste da necessidade (segunda etapa do princípio da proporcionalidade). A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem consolidado o entendimento de que os meios executivos atípicos são de caráter excepcional e só devem ser utilizados quando houver a comprovação de que os meios típicos e tradicionais de execução (penhora de bens) se mostrarem ineficazes.

O REsp 1955539 (SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL, 2021), afetado pelo julgamento sob rito dos repetitivos no STJ, sinaliza claramente essa preocupação. O acórdão aponta que a aplicação de tais medidas exige: A exaustão dos meios executivos típicos ou a comprovação de sua manifesta ineficácia e a existência de indícios de que o devedor possui patrimônio ou está agindo de má-fé para frustrar a execução. (VIANA; TAVARES; 2023).

A subsidiariedade, portanto, atua como um mecanismo de moderação judicial. Ao impor que o juiz esgote as vias menos gravosas, ela assegura que a restrição de direitos fundamentais ocorra quando for o único caminho possível para garantir a efetividade da execução, evitando o uso indiscriminado e o consequente risco de abuso.

2.3.2. O Limite Ético

Outro limite crucial é de natureza ética e teleológica: o processo de execução possui finalidade satisfativa (pagamento do débito), e não sancionatória (punição do devedor). O uso de medida coercitiva atípica deve ser um instrumento para coagir psicologicamente o devedor a cumprir a obrigação, e não uma penalidade por sua inadimplência.

O STJ tem reforçado que a medida não pode ser usada de forma punitiva. Ela deve ser utilizada apenas quando houver indícios concretos de que o devedor está ocultando bens, agindo com fraude ou má-fé, de modo a frustrar deliberadamente a execução. Se a medida é aplicada simplesmente porque o devedor não possui condições financeiras de pagar, ela se desvirtua de sua finalidade, violando o princípio da dignidade humana e o da proporcionalidade.

O uso desregrado descaracteriza a medida de sua função coercitiva (meio) que se transforma em fim em si mesma (punição). É essa inversão de lógica que caracteriza o abuso de poder e a atuação arbitrária. A imposição de qualquer medida restritiva de direito deve pautar-se, como bem destacam Araken de Assis e Gilberto Gomes Burschi (2021, p. 685), por um juízo de suficiência, onde deve

existir uma relação de causalidade e necessidade entre o cumprimento da prestação devida e a natureza da medida imposta.

Em suma, os limites jurídicos (subsidiariedade) e éticos (finalidade não punitiva) das medidas coercitivas exigem fundamentação robusta e análise cuidadosa do caso concreto. A inobservância desses critérios transforma o que deveria ser um poder-dever em abuso de poder, pavimentando o caminho para os riscos de abusos discutidos no subcapítulo seguinte.

2.4. Riscos de abusos e garantias constitucionais do devedor

A ausência de uma definição legal exaustiva sobre as medidas coercitivas atípicas, aliada ao amplo poder discricionário conferido ao juiz, traz o risco inerente de abusos por parte do Poder Judiciário. Este risco materializa-se na possibilidade de o magistrado adotar uma postura que, metaforicamente, ecoa o pensamento maquiavélico de que "os fins justificam os meios".

No contexto da execução, essa mentalidade se manifesta quando a busca pela efetividade e satisfação do credor (o fim) é colocada acima de todas as garantias e princípios constitucionais do devedor (os meios). O uso indiscriminado ou desproporcional dessas ferramentas pode transformar o processo de execução, que deveria ser um instrumento técnico e justo, em um instrumento de coação excessiva. O abuso ocorre quando a medida deixa de ser um estímulo legítimo à cooperação e se torna uma sanção sumária.

Conforme sinaliza o Ministro Luis Felipe Salomão, no julgamento do RHC 97.876, o Tribunal Superior de Justiça estabeleceu o balizador máximo da legitimidade:

> "A adoção de medidas de incursão na esfera de direitos do executado, notadamente direitos fundamentais, carecerá de legitimidade e configurar-se-á coação reprovável, sempre que vazia de respaldo constitucional ou previsão legal e à medida que não se justificar em defesa de outro direito fundamental" (DE MEDEIROS NETO, 2018)

O abuso reside justamente na falha do juízo de ponderação: quando a satisfação do credor se torna uma obsessão processual, violam-se os limites éticos e jurídicos estabelecidos no item 3.3 (subsidiariedade e finalidade não punitiva), levando a uma atuação arbitrária.

Para mitigar o risco de que a discricionariedade judicial se converta em arbitrariedade, e para evitar a aplicação da lógica "o fim justifica o meio", as garantias constitucionais do devedor atuam como freios processuais inegociáveis.

Entretanto, a Ministra Nancy, em seu voto no REsp 1.864.190, reconhece que:

> "Do mesmo modo, não se pode falar em inaplicabilidade das medidas executivas atípicas meramente em razão de sua potencial intensidade quanto à restrição de direitos fundamentais.

> Isso porque o ordenamento jurídico pátrio prevê a incidência de diversas espécies de medidas até mesmo mais gravosas do que essas" (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2021).

O que a jurisprudência exige, no entanto, é que o uso de tamanha potencialidade seja controlado pela Proporcionalidade.

Em última análise, o risco de abuso reside na falha em aplicar a lei de maneira técnica, e não inconstitucionalidade da norma em si. O poder discricionário conferido ao magistrado para utilizar as medidas coercitivas atípicas, como expressa a doutrina, é um poder-dever essencial para o ordenamento jurídico não se torne "letra morta e desacreditada" (THEODORO JÚNIOR, 2015, p. 190), garantindo a efetividade da tutela jurisdicional. Portanto, a aplicação dessas medidas deve ser incentivada, mas sempre condicionada a uma rigorosa observância dos princípios constitucionais. O juiz que adota o atalho da coerção máxima sem respeitar a subsidiariedade, o contraditório e proporcionalidade não está buscando a efetividade, mas caindo na arbitrariedade. Para evitar essa distorção, o controle deve ser a regra, pois, como ensina Alexandre Guerra na obra coordenada por Assis e Bruschi, "Todo poder pressupõe limites; todo poder é digno de controle" (GUERRA, 2021, p. 685). É a observância desses limites que impede que a essas medidas atípicas, ferramenta legítima para efetividade, se transforme em um obstáculo à realização da justiça constitucionalmente adequada.

3. Reflexões sobre o necessário equilibrio entre segurança juridica e efetividade da execução

A efetividade da execução forçada, enquanto mecanismo essencial para a concretização do direito material, não pode ser dissociada da preservação da segurança jurídica, pilar fundamental do Estado Democratico de Direito. Nesse contexto, as medidas coercitivas representam uma inovação que busca romper com a rigidez do modelo executivo tradicional, permitindo ao juiz a adoção de providências não convencionais para compelir o devedor ao cumprimento da obrigação. Contudo, essa flexibilização acarreta riscos à constitucionalidade, especialmente quanto à violação de direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e a proibição de penas perpétuas ou desproporcionais (art. 5º, XLVII, CF/88).

Ao abordar os riscos e garantias constitucionais, torna-se evidente que a constitucionalidade do poder geral de efetivação está vinculada à adoção de parâmetros balizadores, como a subsidiariedade, a proporcionalidade e uniformização jurisprudencial. Esses elementos, explorados a seguir, visam equilibrar a tutela jurisdicional efetiva, que assegura ao credor a satisfação de seu crédito, com a proteção contra abusos, evitando que as medidas coercitivas se transformem em instrumentos de punição arbitrária. Tal equilíbrio não apenas legitima o uso dessas técnicas, mas também contribui para a efetividade do sistema processual como um todo, promovendo a confiança na jurisdição.

3.1. O Princípio da Subsidiariedade como requisito de necessidade

O Princípio da Subsidiariedade emerge como o principal mecanismo limitador do poder geral de efetivação, atuando como requisito de necessidade para a aplicação de medidas atípicas. Como elucidado nos capítulos anteriores, o artigo 139, inciso IV, do CPC/15, ao flexibilizar o sistema executivo tradicional, permite a adaptação ao caso concreto, desde que fundamentada e proporcional. Essa inovação rompe com o modelo rígido de técnica executivas pré-vigentes, como a penhora e a expropriação de bens, mas impõe que as medidas atípicas sejam subsidiárias, ou seja, aplicadas apenas após o esgotamento das vias menos gravosas.

No cerne da discussão sobre a constitucionalidade e a eficácia dessas medidas reside a busca pelo equilíbrio entre a efetividade da tutela jurisdicional (o direito do credor de ver o seu crédito satisfeito de forma célere e integral) e a segurança jurídica (a garantia de que o devedor não sofra violações arbitrárias a seus direitos fundamentais). A subsidiariedade, nesse sentido, restringe a aplicação das medidas coercitivas a situações em que os meios típicos se mostrem ineficazes, evitando o cerceamento desnecessário de liberdades individuais. Conforme Didier Júnior et al. (2025, p.120), eficiente é a atuação jurisdicional que promove satisfatoriamente os meios necessários para alcançar os fins do processo, escolhendo aqueles que promovam resultados significativos (evitando meios de resultados insignificantes) e que não produzem muitos efeitos negativos paralelos.

Assim, a subsidiariedade alinha-se a essa eficiência, garantindo que medidas atípicas só sejam adotadas quando indispensáveis, sob pena de ineficácia processual ou violação constitucional.

3.2. A Proporcionalidade e a Razoabilidade como limites constitucionais

Indubitavelmente, o Princípio da Proporcionalidade constitui o alicerce primordial para aferir a legitimidade e a constitucionalidade das medidas previamente abordadas. Integrado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da interpretação conforme a Constituição, esse princípio opera em três dimensões, conforme Ávila (2011, p. 119), que o define como manifesto em situações de relação causal entre meio e fim, permitindo três exames fundamentais: o da adequação (o meio promove o fim?), e o da necessidade (dentre os meios disponíveis e igualmente adequados, não há outro menos restritivo aos direitos fundamentais afetados ?) e o da proporcionalidade em sentido estrito (as vantagens trazidas da promoção do fim superam as provocadas pelo meio?).

Esses limites constitucionais atuam diretamente na discricionariedade judicial, impedindo que ela se torne abusiva e garantindo que o meio coercitivo escolhido seja compatível com sua finalidade: compelir o cumprimento da obrigação sem punir o devedor. Em resoluto, a proporcionalidade e a razoabilidade funcionam como fatores impeditivos de que o uso desregrado das medidas atípicas as

descaracterize, transformando o instrumento de efetivação em um fim em si mesmo, como uma forma de punição velada.

3.3. Uniformização jurisprudencial e análise do caso concreto

A uniformização jurisprudencial pelo STJ desempenha papel crucial na delimitação do uso dos meios executivos atípicos, conferindo previsibilidade e segurança ao sistema. O entendimento consolidado é de que tais medidas possuem caráter excepcional, devendo ser aplicadas apenas após a demonstração da ineficácia dos meios típicos e tradicionais, como a penhora de bens ou arresto. Isso é sinalizado no REsp 1955539 (SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL, 2021), afetado pelo rito dos repetitivos no STJ, que estabelece requisitos cumulativos: exaustão dos meios típicos (ou comprovação de sua evidente ineficácia), presença de indícios de patrimônio oculto pelo devedor e ausência de má-fé do credor. Essa tese reforça a necessidade de fundamentação concreta, evitando generalizações que violem as garantias constitucionais.

Ao analisar os casos concretos examinados no Capítulo 2, evidencia-se a dualidade no emprego dessas medidas. No primeiro caso (2.3.1), referente à restrição de acesso a estádios e o comparecimento regular à delegacia para torcedor inadimplente, o magistrado atuou em consonância com os princípios balizadores. Diante da reincidência do devedor e da ineficácia de métodos tradicionais como a prisão civil (inaplicável a dívidas não alimentares), o juiz optou por uma medida específica proporcional, diretamente ligada às motivações do inadimplente, o interesse pelo futebol. Essa abordagem "cirúrgica" demonstrou eficácia, coagindo o devedor sem excesso, e ilustra como a criatividade judicial, guiada pela subsidiariedade e proporcionalidade, pode superar obstáculos à efetividade.

Em contraste, o segundo caso (2.3.2), revela os riscos da aplicação genérica: o juízo de primeira instância determinou a suspensão da CNH e o bloqueio de cartões de débito e crédito sem análise prévia de alternativas ou proporcionalidade. Ao ser agravada, a decisão foi reformada pelo Tribunal de Justiça e confirmada pelo STJ, por ausência de diretrizes claras. Aqui, a falta de observância aos limites constitucionais transformou a medida em fonte de insegurança jurídica, gerando instabilidade e questionamentos sobre a imparcialidade judicial.

Observando ambos os casos, percebe-se que as medidas coercitivas atípicas, quando ancoradas na uniformização jurisprudencial e na análise do caso concreto, representam um avanço para a efetividade da execução. O primeiro exemplo comprova que, aplicadas com razoabilidade e criatividade, elas superam a rigidez tradicional; o segundo, por outro lado, alerta para os perigos da discricionariedade irrestrita, que pode obstruir a própria efetividade.

Em síntese, o equilíbrio entre segurança jurídica e efetividade da execução demanda a internalização rigorosa desses parâmetros balizadores. Somente assim as medidas coercitivas deixarão de ser um obstáculo potencial, tornando-se aliadas na concretização da justiça material.

Conclusões

O presente estudo monográfico dedicou-se à análise crítica e valorativa do artigo 139, inciso IV, do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15), buscando responder ao questionamento que norteou esta pesquisa: "Medidas coercitivas: Um obstáculo à efetividade da execução?"

A pesquisa demonstrou que a crise de efetividade na execução é um problema crônico do sistema judiciário brasileiro, marcado pela resistência do devedor e pela insuficiência dos meios executivos tradicionais. Neste cenário, o Art. 139, IV, representou um avanço legislativo de grande magnitude, ao conferir ao magistrado um poder geral de efetivação, rompendo com o modelo da tipicidade e reconhecendo a Efetividade da Tutela Jurisdicional como um direito fundamental do credor.

Nos capítulos iniciais, estabeleceu-se a Dignidade da Pessoa Humana como o limite absoluto e intransponível a qualquer ato de coerção estatal. O Capítulo 2, por sua vez, demonstrou, por meio da análise de casos concretos, a dualidade no uso dessas medidas: enquanto a aplicação criativa e razoável pode ser eficaz (Capítulo 2.3.1), o uso genérico e desproporcional gera insegurança jurídica e ineficácia (Capítulo 2.3.2).

Em resposta direta à indagação inicial, conclui-se que as medidas coercitivas atípicas, em sua essência e potencial, não são um obstáculo, mas sim uma solução e uma ferramenta indispensável para a efetividade da execução.

Contudo, a pesquisa ressaltou que a eficácia prática dessas medidas está rigorosamente condicionada à sua aplicação sob o binômio da Subsidiariedade e da Proporcionalidade. Quando ausentes esses parâmetros, a coerção se desvirtua, e o poder concedido pelo legislador transforma-se em um obstáculo à Justiça, violando garantias constitucionais e o devido processo legal, ao invés de promover a satisfação do crédito.

O grande desafio do sistema judiciário, e o ponto central de reflexão deste trabalho, é a necessidade de uniformização jurisprudencial. É fundamental que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e os demais tribunais consolidem diretrizes claras, garantindo que o art. 139, IV, do CPC, seja aplicado como ultima ratio e sempre com a devida fundamentação.

Afinal, se o Brasil carrega a marca de cerca de 12 milhões de processos de execução pendentes, conforme dados do CNJ, o sucesso do art. 139, IV, do CPC, é vital. Sua correta aplicação representa a principal via para reduzir essa estatística alarmante, transformando a decisão judicial em realidade e, finalmente, superando a crise de efetividade que assola o sistema. Assim, as medidas

coercitivas atípicas cumprirão seu papel: serem instrumentos de uma execução justa, célere e verdadeiramente eficaz.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Catharina; NUNES, Dierle. Medidas indutivas em sentido amplo do art. 139, IV, do CPC: o potencial do uso de nudges nos módulos processuais executivos para satisfação de obrigações por quantia certa – Parte 1. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 323, n.47, p. 149-176, jan. 2022. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/78070617/Dierle_e_Catharina_1RTDoc_04_01_2022_22_24_PM_-libre.pdf?1641340128=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DMEDIDAS_INDUTIVAS_EM_SENTIDO_AMPLO_DO_AR.pdf&Expires=1756395834&Signature=KfWCiPw00FL5QMBXEws8SoYrfLi-xNDHIp0oeNw2zfj1vk7jA9XCqlizJqK4glcUKFWTG~A4Yela15IwZ6N5eVN22qMx9COIv76wgtRz62CaQXToD5Q6OAtvUzU60K6QhuMUryt2RsGuJ~PMHOUKIskH4407sRArIKYaAzz0FwasdKp7g3PDdXDI9n7gMFVxG0XeHVsEQbowI9bw2vSAyOvpxAP5Q-oAzz3~lSbRE~xnJZuwltkp~OeVhmm5VyJsHun9qHVXBC8SIvLmhVIrYoUm1tQ12p-88AlUOyZ27N9zVi4JJVRObnjF-CnS6v1FuiklscIv4eqewkx5majonw__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em: 28 ago. 2025.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**.** 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Recurso especial sob o rito dos recursos repetitivos. Inscrição do devedor em cadastros de inadimplentes por decisão judicial. Desnecessidade de esgotamento prévio de outras medidas executivas. **Recurso Especial nº 1807180/PR.** Relatora: Ministra Maria Isabel Gallotti. Julgado em: 17 dez. 2019. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201900937368&dt_publicacao=11/03/2021.Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 set. 1980. **Dispõe sobre a cobrança judicial e extrajudicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 set. 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

CÂNDIDO, Marcelo. **O processo de execução no Novo Código de Processo Civil**. 33. ed. São Paulo: Editora RT, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Painel de estatísticas**. [Brasília, DF, 2025]. Disponível em: https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/. Acesso em: 13 nov. 2025.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. et al. **Curso de Processo Civil:** v. 5: Execução. 15. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2025.

DINAMARCO, Carlos Alberto. **O novo processo civil Brasileiro.** São Paulo: Malheiros Editores, 2020.

GUERRA, Alexandre. Potencialidades do inc. IV do art. 139 do Código de Processo Civil. In: ASSIS, Araken de; BRUSCHI, Gilberto Gomes (coord.). **Processo de execução e cumprimento da sentença:** temas atuais e controvertidos. Volume 2. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 683 - 700

LAURETTI, Eduardo. **Fraude à execução de título judicial.** 2022. 31 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) - Faculdade de Direito de Sorocaba, Sorocaba, SP, 2022.

MARQUES, Andréa Neves Gonzaga. Princípio da Proporcionalidade e seus Fundamentos. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios,** [2010]. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2010/principio-da-proporcionalidade-e-seus-fundamentos-andrea-neves-gonzaga-marques. Acesso em: 29 ago. 2025.

MOUTA, José Henrique. **Medidas executivas atípicas e seus limites temporais.** Migalhas, [2022]. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/378231/medidas-executivas-atipicas-e-seus-limites-temporais. Acesso em: 31 out. 2025.

NERY JUNIOR, Nelson. **Prática e teoria do processo de execução.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de execução civil.** 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça. 11ª Câmara de Direito Público. **Agravo de Instrumento nº 2138356-67.2025.8.26.0000.** Agravante: Antonio da Silva Rosa. Agravado: Município de Guarantã. Relator: Desembargador Márcio Kammer de Lima. Julgado em 25 de ago. 2025. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19625787&cdForo=0. Acesso em: 10 set. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Os meios atípicos de execução: hipóteses, requisitos e limites, segundo o STJ.** Brasília, 2021. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14112021-Os-meios-atipicos-de-execucao-hipoteses--requisitos-e-limites--segundo-o-STJ.aspx. Acesso em: 29 ago. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Segunda Seção afeta à Corte Especial repetitivo sobre medidas executivas atípicas.** Brasília, DF, 3 maio 2023. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/03052023-Segunda-Secao-afeta-a-Corte-Especial-repetitivo-sobre-medidas-executivas-atipicas.aspx. Acesso em: 29 ago. 2025.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil:** Teoria geral de direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum - vol. I. 56. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

TORQUES, Ricardo. **Cumprimento de sentença X execução (de quantia certa): Entenda de Uma Vez por Todas.** [S.l.]: Canal Ricardo Torques, 27 jun. 2022. 1 vídeo (aprox. 34 min). YouTube. Disponível em: https://youtu.be/nJwO-gsdzjM?si=NT-rlov0-tigy1GG. Acesso em: 27 mar. 2025.

VIANA, Priscila Leal Seifert; TAVARES, Viviane Ramone. **Medidas executivas atípicas.** Migalhas, [2023]. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/elas-no-processo/383542/medidas-executivas-atipicas. Acesso em: 31 out. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

A RENÚNCIA DE FERNANDO COLLOR E A CONSUMAÇÃO DO PROCESSO DE *IMPEACHMENT*

Isadora Vieira Ferreira
Joanne Oliveira Queiroz
Orientador: Prof. Ms. Gustavo Escher Dias Canavezzi

Resumo: Este trabalho examina o processo de *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello, ocorrido em 1992, com ênfase na controvérsia jurídica instaurada após sua renúncia, apresentada momentos antes da votação final no Senado Federal. A análise parte do arcabouço normativo que disciplina o instituto para investigar se a renúncia do cargo teria o efeito de extinguir o processo ou se subsistiria a possibilidade de imposição da sanção de inabilitação para funções públicas. A pesquisa demonstra que a interpretação conferida pelo Senado e confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a autonomia dessa sanção em relação à perda do cargo, consolidou um precedente fundamental para a democracia brasileira. Conclui-se que a continuidade do julgamento, mesmo após a renúncia, reafirmou a função do *impeachment* como instrumento de responsabilização política e de preservação da ordem constitucional.
Palavras-chave: *impeachment*, Fernando Collor de Mello, renúncia presidencial, inabilitação política, acessoriedade das sanções constitucionais.

Abstract: This work examines the impeachment process of President Fernando Collor de Mello, which occurred in 1992, with emphasis on the legal controversy that arose after his resignation, submitted moments before the final vote in the Federal Senate. The analysis begins with the normative framework governing the institution to investigate whether the resignation from office would have the effect of extinguishing the process or whether the possibility of imposing the sanction of disqualification from public office would remain. The research demonstrates that the interpretation given by the Senate and confirmed by the Supreme Federal Court, in recognizing the autonomy of this sanction in relation to the loss of office, consolidated a fundamental precedent for Brazilian democracy. It concludes that the continuation of the trial, even after the resignation, reaffirmed the function of impeachment as an instrument of political accountability and preservation of constitutional order.
Keywords: impeachment, Fernando Collor de Mello, presidential resignation, political disqualification, accessory nature of constitutional assessments.

Introdução

O *impeachment* é um dos mecanismos mais expressivos de responsabilização política em uma democracia. Sua previsão constitucional traduz a convicção de que nenhum governante, ainda que legitimado pelo voto popular, está acima da Constituição. Trata-se de um instrumento de contenção do poder, concebido para preservar a integridade da ordem republicana diante de condutas que atentem contra seus fundamentos. No Brasil, a Constituição de 1988 incorporou esse instituto ao lado da já existente Lei nº 1.079/1950, conferindo-lhe um caráter político que, em situações extremas, autoriza a destituição do Presidente da República.

O processo de redemocratização que se seguiu ao regime militar conferiu ao *impeachment* uma relevância singular. Era necessário garantir não apenas eleições livres, mas também mecanismos de responsabilização capazes de impedir abusos de poder. Não surpreende, portanto, que poucos anos após a promulgação da chamada "Constituição Cidadã" o país tenha testemunhado, pela primeira vez, a aplicação concreta desse dispositivo contra um chefe de Estado. A eleição de Fernando Collor de Mello, em 1989, foi marcada por expectativas de renovação política e combate à corrupção; contudo, rapidamente seu governo se viu cercado por instabilidade econômica, crise de governabilidade e graves denúncias de improbidade, que culminaram na abertura de seu processo de *impeachment* em 1992.

Esse episódio não se limitou a um embate político de ocasião, representando um divisor de águas no constitucionalismo brasileiro. O ponto de maior controvérsia surgiu com a renúncia de Collor, apresentada minutos antes da sessão de julgamento final no Senado Federal. Estaria extinto o processo, uma vez consumada a perda do cargo, como defendia a sua equipe jurídica? Ou subsistiria a competência do Senado para aplicar a sanção de inabilitação política, prevista no art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal? A decisão dos senadores, mantida pelo Supremo Tribunal Federal, afirmou que a renúncia não impede a responsabilização e a inabilitação possui caráter autônomo.

É nesse dilema que se situa o problema central desta pesquisa. Objetiva-se examinar qual é o alcance jurídico-político da renúncia presidencial em relação ao processo de *impeachment*, e em que medida é legítima a aplicação da sanção de inabilitação mesmo após a renúncia de um presidente. A relevância da questão transcende o caso Collor. Sua solução repercute na própria lógica de funcionamento do presidencialismo brasileiro e influenciou emblemas subsequentes, inclusive o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff em 2016.

Parte-se aqui da tese de que a renúncia não extingue o processo, justamente porque a sanção de inabilitação não é acessória à perda do cargo, mas expressão de sua autonomia política. Prosseguir no julgamento, mesmo após a saída voluntária do acusado, revela-se não apenas juridicamente legítimo, mas também politicamente necessário para a defesa da democracia constitucional. Do

contrário, a renúncia se converteria em expediente estratégico capaz de frustrar o exercício do controle institucional e esvaziar o instituto.

A análise que se seguirá, portanto, não se limita a reconstituir um episódio histórico, mas busca compreender como o caso Collor desafiou os contornos do *impeachment* no Brasil. Ao examinar os fundamentos constitucionais, o contexto político da década de 1990 e a decisão institucional de prosseguir no julgamento após a renúncia, pretende-se demonstrar que o *impeachment* de 1992 consolidou um precedente decisivo: a responsabilidade política não pode ser encerrada pela vontade unilateral do acusado, mas deve ser processada e julgada pelas instituições democráticas em nome da coletividade.

I. O processo de impeachment no ordenamento jurídico brasileiro

I.1. Fundamentos constitucionais e legais que regem o impeachment

À luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, para que o chefe do Poder Executivo sofra *impeachment*, faz-se necessário o ataque à ordem constitucional. Em seu artigo 85, traz exemplos de crimes de responsabilidade. No caso abordado, a denúncia realizada em face de Fernando Affonso Collor de Mello, indicou atentado contra a segurança interna do País e a probidade na administração, assim, ferindo os incisos IV e V do artigo mencionado.

> Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:
> I - a existência da União;
> II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
> III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
> IV - a segurança interna do País;
> V - a probidade na administração;
> VI - a lei orçamentária;
> VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.
> Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento [grifos nossos].

A lei especial a que se refere o parágrafo único do artigo aludido é a Lei nº 1.079 de 1950, que define os crimes de responsabilidade nos mesmos termos da Constituição Federal e estabelece o processamento e julgamento do *impeachment*. Esse diploma legal, disciplina nos artigos 14 a 38, que o procedimento se estrutura em três principais fases: a denúncia, a admissibilidade pela Câmara dos Deputados e o julgamento pelo Senado Federal.

Na fase inicial, qualquer cidadão pode denunciar o Presidente por crime de responsabilidade, desde que o denunciado ainda esteja no exercício do cargo. Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (s.d.), entende-se por cidadão, o indivíduo revestido de direitos políticos, na forma da lei, apto a votar e ser votado, característica esta comprovada por meio da apresentação do título de eleitor. A acusação deve ser fundamentada e acompanhada de fatores que demonstrem a veracidade dos fatos, sendo

possível a produção de provas. Subsequente o recebimento, o processo é formalmente instaurado na Câmara dos Deputados.

A segunda fase se iniciará quando a denúncia for remetida a uma comissão especial proporcionalmente composta por representantes dos partidos com lugar na Câmara. É de responsabilidade desta comissão emitir parecer sobre a admissibilidade da denúncia, podendo realizar diligências para a elucidação dos fatos.

Considerada procedente a denúncia, instaura-se o processo de *impeachment*, sendo o Presidente afastado do exercício de suas funções por até 180 (cento e oitenta) dias e remetido o caso ao Senado Federal. Inaugurando a terceira fase, no Senado, o processo assume natureza jurisdicional, sendo presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF). Concluída a instrução, os senadores irão votar e, em caso de condenação, o Presidente perde o cargo e pode ser declarado inabilitado para o exercício de função pública por período determinado.

Conforme esclarecido, esse processo, ainda que de caráter político, segue rito legal próprio e garante direitos fundamentais ao investigado, representando o mais alto nível de responsabilização constitucional ao Presidente da República.

I.2. O processo de impeachment não se confunde com o processo penal

Cumpre elencar que o *impeachment* é um processo político e não penal, isso porque os chamados crimes de responsabilidade não se confundem com os crimes tipificados pelo Código Penal — podendo, inclusive, coexistir com eles, embora tramitem por esferas diferentes. Essa diferenciação é basilar na compreensão da lógica do instituto[1]. Como revela Paulo Brossard, em sua ilustre obra O *Impeachment*, os tais crimes não se moldam nas estruturas do processo penal. Sob a perspectiva do doutrinador:

> Os crimes de responsabilidade não são crimes no sentido estrito do termo, porque se revestem de caracteres fundamentais peculiares e inconfundíveis, que os diferenciam das infrações penais e gravitam em outra esfera. Como diz José Fred. Marques, não são ilícitos penais, não têm caráter nem conteúdo criminal, são infrações políticas estranhas, alheias, ao direito criminal, comum ou especial (Brossard, 2025, p. 59).

O processo de *impeachment* tem seu início e suas consequências de cunho político. O julgamento considera razões políticas. Todos os atos buscam a ordem política. Dito isso, não há dúvidas de que seja um processo majoritariamente político, mesmo que possa trazer responsabilidades

[1]A independência entre os processos político e penal pode ser retratada pelo caso do ex-prefeito de Rio Claro (SP), Demerval da Fonseca Nevoeiro Júnior. O político foi condenado criminalmente a quatro anos de prisão por estelionato e formação de quadrilha, ele foi preso em 1993, entretanto, não perdeu automaticamente seu cargo. Amparado por decisões judiciais e pela lei Orgânica do Município, Nevoeiro seguiu exercendo suas funções de chefe do Poder Executivo municipal e, mesmo diante de seu cárcere, assinava decretos, despachava com secretários e tomava decisões administrativas, inclusive com autorização para viagens e saídas temporárias. A Câmara Municipal, ciente das circunstâncias, não cassou o mandato, e o prefeito continuou ocupando seu posto sob regime penal aberto. Esse cenário ilustra de modo concreto, que a responsabilização nos âmbitos criminal e político-administrativo é distinta, reafirmando portanto a autonomia entre as ações, haja vista que o *impeachment* objetiva a proteção da ordem institucional e não a penalização pessoal do agente como na esfera penal (Cardinalli, 1995).

no âmbito criminal, estas serão apuradas pelo Poder Judiciário e não pelo Legislativo (Brossard, 2025, p. 76).

I.3. Natureza jurídica das sanções: perda do cargo e inabilitação

O termo *impeachment*, originado da língua inglesa, conforme a Agência Senado (s.d.), significa "impugnação de mandato". No panorama brasileiro, é definido como um mecanismo jurídico-político que tem como intuito responsabilizar as maiores autoridades da Administração Pública que ameaçarem a ordem constitucional, ocasionando sanções peculiares.

O objetivo jurídico do *impeachment* consubstancia-se na aplicação de sanções político-administrativas: a perda do cargo somada à inabilitação de oito anos para exercício de funções públicas. Ambas estão previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal, cujo texto dispõe:

> Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: [...] Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, **à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis** [grifo nosso].

Tais penalidades impactam pontualmente no funcionalismo público entre o agente e o poder que lhe foi atribuído, visando tutelar a integridade da estrutura republicana diante de condutas antagônicas com suas atribuições institucionais.

Nos termos do Glossário Legislativo do Senado Federal, o *impeachment* pode repercutir na destituição do cargo de autoridades como o Presidente da República, o vice-presidente, os ministros de Estado e os ministros do Supremo Tribunal Federal, por meio de julgamento autorizado pela Câmara dos Deputados e efetivado pelo Senado. Unida a privação do cargo, acompanha a inabilitação por oito anos, o que mostra a existência de duas consequências jurídicas (Agência Senado, s.d.).

Diante disso, nasce o debate em relação à natureza jurídica das sanções. Tratam-se de punições autônomas, passíveis de imposição isolada, ou estaria a suspensão dos direitos políticos juridicamente vinculada à perda do cargo, mostrando ser uma sanção acessória?

Embora a Constituição não expressamente atribua uma hierarquia entre as penas, o modo como estão elencadas no art. 52, parágrafo único, permite argumentar que há um mecanismo de complementaridade, desprendendo-se do caráter acessório. A perda do cargo possui efeito imediato e simbólico: retira do agente público a titularidade de uma função que se tornou incompatível com os princípios constitucionais. Já a inabilitação, ao projetar seus efeitos no tempo, impede que essa destituição se torne irrelevante diante de eventuais tentativas de reintegração precoce à esfera pública.

Essa interpretação funcional é notadamente relevante no contexto republicano, onde o exercício de funções públicas pressupõe aptidão institucional. A inabilitação, nesse contexto,

representa mais do que uma extensão temporal da pena, é um mecanismo de estabilidade democrática, garantindo que a sanção aplicada produza efeitos reais e duráveis.

Ainda que essa complementação não esteja disposta, ela se harmoniza com o objetivo do instituto. A inabilitação, no *impeachment*, atua como salvaguarda do juízo político já firmado, impedindo a restauração prematura do vínculo de poder cuja legitimidade foi comprometida. Dito isso, sobrevém a ideia de um mecanismo que enrijece à eficácia da sanção, voltada à preservação da estabilidade político-democrática.

II. O *impeachment* de Fernando Collor

2.1. Contexto político e social do início da década de 1990

A abertura da década de 1990 foi caracterizada pelo desafio da consolidação da democracia brasileira depois de um longo período de regime militar. A promulgação da Constituição de 1988 e a primeira eleição direta para presidente em quase 30 anos, representaram uma nova era. A eleição de Fernando Collor de Mello, no ano de 1989, não foi apenas um marco histórico, tratou-se também de uma investida num projeto de renovação política, haja vista que o ex-presidente foi o primeiro chefe do Poder Executivo Federal eleito à luz das novas diretrizes constitucionais (Câmara dos Deputados, s.d.).

Por meio de discursos concentrados na exterminação da corrupção e na modernização do Estado, Collor se apresentou à sociedade como "caçador de marajás". Sua história e imagem pública de *outsider* foram maximizadas pela cobertura midiática e pelo combate aos denominados privilégios do funcionalismo e aos vícios da administração pública (Lemos, 2009).

Collor sustentava o retrato de um presidente jovem e ativo, com frequência era notado em atividades esportivas como *jet ski*, lanchas e motocicletas, muitas vezes acompanhado por aliados políticos e sob cobertura jornalística. As aparições nestes contextos reforçaram seu perfil como figura popular e midiática, aproximando-o de parcelas da sociedade que enxergavam nesse estilo de vida uma quebra de padrões tradicionais de poder. A construção dessa imagem chamava atenção da imprensa, que frequentemente associava o chefe do Poder Executivo a figuras heróicas da cultura de massa. Em edição especial, a Veja sintetizou esse fenômeno com a manchete "O super-Fernandinho", definindo ainda que, no poder, ele "posou de Rambo, Indiana Jones, atleta, intelectual e homem sensível. Só não foi o presidente que o país precisava" (Veja, 1992, p. 42). O tom da cobertura exemplifica como a comunicação política presidencial assumia contornos performáticos, conectado com os meios de comunicação da época.

Ao tomar seu posto em março de 1990, o então presidente se deparou com um quadro econômico desfavorável, tendo em vista as taxas de inflação em patamares críticos e instabilidade social e política. Logo no início do governo, foram lançadas medidas impactantes, em especial o

Plano Collor, projeto este que visava controlar a hiperinflação e a reestruturação da economia, entretanto, repercutiram de forma negativa nos âmbitos social e político (Lemos, 2009).

No plano institucional, a relação entre os poderes Executivo e Legislativo era sensível, trazendo obstáculos para a formação de uma base de apoio sólida, fortificando a crise de governabilidade. Neste contexto, denúncias de corrupção atacando o governo eclodiram em 1992, culminando intensa mobilização social e parlamentar favorável ao *impeachment*. Foi destacado no relatório na Câmara dos Deputados que o impacto das acusações esteve intrinsecamente conectado ao cenário de descrença generalizada nas instituições, bem como à pressão social pela moralidade pública (Câmara dos Deputados, s.d.).

Ao analisar tal conjuntura, constata-se que o processo de *impeachment* de Fernando Collor não surgiu a partir de denúncias pontuais, mas sim de uma realidade inserida em crise econômica, desgaste político, fragilidade administrativa e frustração social, fatores que se fundiram e colocaram em teste os limites do presidencialismo, assim, marcando a democracia brasileira no pós-Constituição de 1988 (Câmara dos Deputados, s.d.; Lemos, 2009).

2.1.1. Plano Collor e seus impactos

O Plano Collor, símbolo de manobra inesperada de estabilização monetária no início da década de 90, teve impactos econômicos expressivos e efeitos sociais igualmente drásticos. Foi fragmentado em 2 fases: Plano Collor I e Plano Collor II. O projeto usava uma tática de choque para controlar a hiperinflação adquirida da década anterior. Conforme pontuado por Dionísio Dias Carneiro (2023), o Plano Collor I, instaurado em março de 1990, baseou-se em três principais pilares, sendo esses, o ajuste fiscal severo, a desindexação com congelamento de preços e salários e o bloqueio de cerca de 80% dos ativos financeiros do setor privado, medidas estas nunca implementadas no Brasil. E mesmo que de plano tenha reduzido a expectativa inflacionária, o ato interventivo desorganizou a economia e gerou insegurança jurídica, colapsando os mecanismos de liquidez.

Para além dos efeitos macroeconômicos, o plano trouxe resultados diretos e subjetivos no cotidiano dos brasileiros. De acordo com Paulo Andrade (2019), quando analisa a pesquisa desenvolvida por Francine de Lorenzo Andozia na FFLCH/USP, o confisco alcançou o planejamento pessoal de milhares de cidadãos, prejudicando a realização de projetos de vida, desde sonhos até o cumprimento de simples cumprimentos financeiros. A economia, considerada um fator importante não só como um sistema de troca mas como base da organização familiar, foi cabalmente desestruturada.

Segundo Andrade (2019), o bloqueio ao acesso do patrimônio pessoal invocou um sentimento coletivo de perda de cidadania e abandono estatal. Os brasileiros expressaram seu descontentamento por meio de manifestações difusas como as filas em bancos, cartas enviadas a jornais e protestos pelas

vias públicas, revelando angústia, frustração e descrença generalizada, embora sem envolvimento com a política organizada. Além disso, as consequências emocionais e psicológicas, ainda que imensuráveis em números, foram fundamentais na corrosão da confiança popular.

O esgotamento da eficácia do Plano Collor I levou, em janeiro de 1991, ao lançamento do Plano Collor II. Sob a ótica de Carneiro (2023), a nova fase apostava em medidas parecidas: novo congelamento, ampliação da desindexação e promessas de retomada dos investimentos. Contudo, a tentativa foi prontamente desmoralizada pela instabilidade normativa bem como pela crescente desconfiança do povo. As oscilações nas decisões relacionadas à política monetária agravaram a insegurança e fomentaram decisivamente a deterioração do apoio político ao governo.

O caminho dos dois planos demonstrou como políticas econômicas, mesmo que tecnicamente ousadas, podem falhar ao ignorarem seus impactos sociais. No caso em tela, o confisco simbolizou autoritarismo econômico e ruptura da confiança institucional, inflando as condições políticas que instigaram a abertura do processo de *impeachment* contra Fernando Collor.

2.1.2. Caras-Pintadas e a construção democrática pela *vox populi*

A insatisfação social gerada pela crise econômica rapidamente transbordou do campo doméstico para as ruas. Em 1992, essa indignação encontrou expressão organizada no movimento dos Caras-Pintadas, protagonizado por estudantes secundaristas e universitários. Articulado nacionalmente pela União Nacional dos Estudantes (UNE) e pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), o movimento converteu a frustração social em mobilização política de grande escala (Dias, 2008; Hirano, 2016).

As manifestações multiplicaram-se ao longo de 1992, espalhando-se por diversas cidades brasileiras e reunindo milhares de jovens em atos organizados. O uso de rostos pintados de verde, amarelo e preto, aliado a roupas pretas, tornou-se marca simbólica do protesto, representando simultaneamente patriotismo e repúdio. Hirano (2016) observa que esses elementos foram decisivos para conferir identidade ao movimento e dar-lhe forte impacto visual. A resposta das ruas ao apelo presidencial para que a população se vestisse de verde e amarelo foi clara. Collor encontrou, em vez de apoio, uma multidão de opositores que reafirmava seu isolamento.

A juventude encarnou, assim, o que Sérgio Resende de Barros (2006, p. 494) formula de maneira precisa: "o *impeachment* não só nasceu, mas vive do clamor popular. Quando o povo o clama e reclama, o *impeachment* ganha vida. Quando não, é algo inerte, de que logo se esquece." No Brasil, em 1992, o movimento dos Caras-Pintadas foi a manifestação concreta desse clamor, impedindo que o processo permanecesse inerte e conferindo-lhe ainda mais validade para que o Congresso levasse adiante o afastamento presidencial.

O movimento também ultrapassou o âmbito estudantil, entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) aderiram às manifestações, conferindo densidade institucional ao clamor das ruas (Hirano, 2016). Esse alargamento reforçou a percepção de que a sociedade civil, em sua pluralidade, exigia a responsabilização de Fernando Collor.

Como sintetiza Dalmo Dallari, citado por Dias (2008), o *impeachment* só foi possível porque encontrou respaldo inequívoco na sociedade. A juventude de 1992, com sua indignação transformada em mobilização, deu corpo à *vox populi* e condicionou a atuação do Congresso. O movimento Caras-Pintadas, portanto, não foi apenas episódio estudantil, mas marco de consolidação democrática, demonstrando que a legitimidade do *impeachment* não se esgota nos trâmites parlamentares, mas depende do respaldo social que lhe confere sentido.

2.2. Da denúncia à renúncia do Presidente da República

As denúncias que emergiram em maio de 1992 foram feitas após Pedro Collor de Mello, irmão do ex-presidente Fernando Collor, ter concedido uma entrevista de grande repercussão à revista Veja. Em tal circunstância, Pedro fez acusações ao tesoureiro da campanha presidencial, Paulo César Farias (PC Farias), de atuar como operador financeiro de um esquema de corrupção envolvendo tráfico de influência, cobrança de comissões e desvio de recursos públicos. Segundo divulgado pelo irmão de Fernando Collor, o esquema traria benefícios diretos ao presidente, este que tinha plena ciência e se aproveitaria para custear despesas pessoais e de governo. Essa entrevista, publicada na edição especial intitulada "Pedro Collor conta tudo", foi posteriormente rememorada pelo jornalista Reinaldo Azevedo como um ponto de inflexão na crise política que culminaria no *impeachment* de Collor (Azevedo, 2012).

As alegações de Pedro Collor foram mencionadas no relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), instaurada naquele ano para investigar as atividades de PC Farias. A documentação oficial registra que a então entrevista colaborou para o desencadeamento dos trabalhos da comissão. A partir das declarações de Pedro, e as apurações regidas pela imprensa e por parlamentares, apareceram indícios de práticas administrativas que beneficiavam indevidamente empresários, bem como foram percebidas arrecadação de recursos de origem não esclarecida para uso político e pessoal ao redor do presidente.

Em razão desse panorama, em 1º de setembro de 1992 foi protocolada na Câmara dos Deputados uma denúncia por crime de responsabilidade contra o Presidente da República (Diversos nº 12, 1992, v. 1, p. 20). A peça foi apresentada por Barbosa Lima Sobrinho, presidente da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), e por Marcello Lavenère Machado, presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), conforme registrado na capa do Volume 1 dos autos do

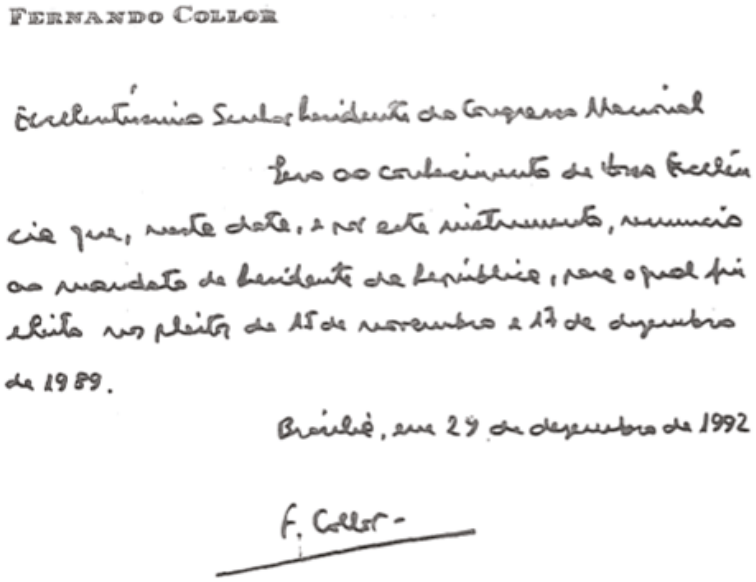
processo de *impeachment*. Expõe o mesmo documento que os autores foram assistidos pelos advogados Evandro Lins e Silva, Sérgio Sérvulo da Cunha e Fábio Konder Comparato (Diversos nº 12, 1992, v. 1, capa).

A petição sustentou que o pedido de *impeachment* foi baseado nos artigos 85 da Constituição Federal de 1988 e 4º da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. De acordo com a acusação, Collor atentou contra princípios da administração pública, especificamente no que tange à probidade administrativa e ao adequado uso dos recursos públicos, condutas que, se provadas, caracterizariam crime de responsabilidade, sujeito às sanções de perda do cargo e inabilitação para funções públicas.

Diante da denúncia perante a Câmara dos Deputados, criou-se uma Comissão Especial para análise prévia que indicou o prosseguimento do processo após verificar a verossimilhança das acusações e das provas expostas. No plenário da Câmara, em sessão ocorrida em 29 de setembro de 1992, depois de acaloradas discussões políticas e jurídicas, foi autorizada a inauguração formal do *impeachment* por ampla maioria com 441 votos a favor, 38 contrários, 1 abstenção e 23 ausências (Diversos nº 12, 1992, v. 3, p. 2079). Durante os debates, uma das principais teses em defesa do presidente foi a alegação de cerceamento de defesa, argumento rejeitado pela maior parte dos parlamentares, esses que, salientaram a magnitude dos fatos examinados.

O processo avançou então para o Senado Federal, que assumiu a função julgadora, sob a presidência do Ministro Sydney Sanches, presidente do Supremo Tribunal Federal, conforme o disposto no artigo 52, inciso I, da Constituição Federal de 1988. No Senado, foi constituída uma comissão incumbida de conduzir minuciosamente todas as fases do julgamento, respeitando com rigor o rito processual e as normas regimentais previstas. Novamente ocorreram intensos debates em relação a continuidade do julgamento, considerando a renúncia do presidente realizada no dia 29 de dezembro de 1992. Argumentou a defesa que o procedimento deveria ser encerrado, pois a principal sanção já havia sido consumada. Entretanto, o entendimento dos parlamentares continuou o mesmo: o processo deveria prosseguir, existindo a sanção de inabilitação política a ser aplicada.

Collor renunciou à presidência da república minutos antes de seu julgamento iniciar, objetivando driblar a aplicação da penalidade restante. (Diversos nº 12, 1992, v. 4 p. 2738). O bilhete manuscrito pode ser observado na Figura 1. Os senadores, em contrapartida, decidiram dar prosseguimento ao feito, argumentando que a renúncia do presidente não impediria a aplicação da sanção da perda dos direitos políticos por oito anos (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2782). Essa decisão gerou ampla polêmica no que tange sua constitucionalidade, levando a controvérsia ao STF. A suprema corte, por sua vez, confirmou a validade constitucional da decisão do Senado, mesmo após o abandono do cargo por Fernando Collor, reforçando que a segunda pena ainda poderia ser imposta.


FERNANDO COLLOR

Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional

Levo ao conhecimento de Vossa Excelência que, nesta data, e por este instrumento, renuncio ao mandato de Presidente da República, para o qual fui eleito nos pleitos de 15 de novembro e 17 de dezembro de 1989.

Brasília, em 29 de dezembro de 1992

F. Collor -

Figura 1 – Transcrição do bilhete manuscrito de renúncia de Fernando Collor, lido em plenário por seu advogado, José Moura Rocha (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2738-2739).

> "Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional:
> Levo ao conhecimento de Vossa Excelência que, nesta data, e por este instrumento, renuncio ao mandato de Presidente da República, para o qual fui eleito nos pleitos de 15 de novembro e 17 de dezembro de 1989.
> Brasília, em 29 de dezembro de 1992.
> F. Collor."
> (Texto original)

III. A legitimidade da consumação do julgamento após a renúncia

3.1. Decisão do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal

A renúncia de Collor, apresentada minutos antes de começar o julgamento, não deu fim ao processo. Pelo contrário, foi nessa ocasião que foi instaurado o debate mais delicado e marcante de todo o *impeachment*: o Senado deveria prosseguir na apreciação da denúncia ou a causa deveria ser imediatamente encerrada a causa em razão do processado já não mais ocupar a Presidência da República? A polêmica concentrou-se na natureza das sanções previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 1.079/1950, sendo questionado se a perda do cargo e a inabilitação para funções públicas eram penalizações indissociáveis ou se poderiam ser aplicadas autonomamente.

A defesa insistiu em afirmar que a renúncia ocasionou a perda do objeto do processo, citando Paulo Brossard para argumentar que:

> O término do mandato, por exemplo, ou a renúncia ao cargo trancam o *impeachment* ou impedem sua instauração. Não pode sofrê-lo a pessoa que, despojada de sua condição oficial, perdeu a qualidade de agente político (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2739-2740).

Esta tese ecoou em parte do plenário, por exemplo, Josaphat Marinho (PFL-BA) que advertiu: "Tendo a renúncia apresentada produzido efeitos plenos sem nenhuma objeção, já não há inabilitação

que declarar" (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2909-2910). Na mesma direção, Áureo Mello (PRN-AM) salientou ainda "a única sanção imponível a político condenado por crime de responsabilidade é a perda do cargo. E não se diga que a perda do cargo não é uma sanção violenta, uma sanção drástica e radical" (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2769-2771).

Embora proferidas tais manifestações, a maioria do Senado considerou que a renúncia não afastava a possível aplicação da pena de inabilitação. Neste contexto, a primeira votação, que tratou especialmente sobre o prosseguimento do processo, foi expressiva, contando com 71 votos favoráveis, 8 contrários e nenhuma abstenção (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2782).

Entre as declarações que embasaram a continuação, evidenciou-se a de Nelson Wedekin (PDT-SC), dizendo que a questão não dizia respeito à avaliação política do governo, mas à conduta do presidente no exercício do cargo: "Nosso juízo de valor não é sobre o Governo Collor, mas sobre se o Sr. Fernando Collor de Mello se houve com honra, dignidade, decoro, no exercício da Presidência da República" (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2898). Wedekin ainda frisou a legitimidade do processo: "É verdade que este não é um julgamento frio, feito com base somente em argumentos jurídicos e provas provadas. O fato de ter o calor e a unção das ruas, o fato de ser sagrado pelas manifestações do povo e principalmente da juventude das ruas não o desmerece, mas o legitima ainda mais" (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2900).

Em sentido semelhante, José Fogaça (PMDB-RS) sustentou que, em razão das provas acostadas nos autos, o Senado deveria atuar de acordo com a verdade processual: "Se, para nós, não se trata aqui de responder a um apelo das ruas, trata-se mais do que tudo de responder a um apelo da consciência profunda da verdade" (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2768-2769). Affonso Camargo (PTB-PR), por outro lado, reconheceu que a renúncia selou a responsabilidade política de Collor: "O Presidente Collor renunciou, assumiu a sua culpa, e não tenho mais condições de absolvê-lo" (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2865).

Vencida a preliminar, iniciou-se o julgamento merital. O tópico submetido à deliberação foi o seguinte: "Cometeu o acusado, Fernando Affonso Collor de Mello, qualquer dos crimes que lhe são imputados, e deve ser ele condenado à inabilitação por 8 anos, para o desempenho de qualquer outra função pública?" (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2928). O debate mais uma vez confirmou a posição dominante, incluindo 76 votos favoráveis, 3 contrários e nenhuma abstenção, totalizando 79 votantes (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2929).

A decisão final foi oficializada pela Resolução nº 101, de 1992, publicada no Diário do Congresso Nacional e no Diário Oficial da União. O ato declarou prejudicada a perda do cargo devido à renúncia já consumada, entretanto julgou procedente a acusação e foi aplicada a pena de inabilitação política por oito anos (Diversos nº 12, 1992, v. 4, p. 2934). Em seu artigo central, a resolução expôs o seguinte:

> Art. 3º. Em consequência do disposto no artigo anterior, **é imposta** ao Senhor Fernando Affonso Collor de Mello, nos termos do artigo 52, parágrafo único, da Constituição Federal, **a sanção de inabilitação, por oito anos**, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis [grifos nossos].

Finalizada a votação no Senado, a defesa do ex-presidente recorreu ao Supremo Tribunal Federal por meio de diversos mandados de segurança, argumentando que a renúncia havia atingido efeito jurídico suficiente para dar fim ao processo. As peças alegavam que, uma vez afastado do cargo e empossado o vice-presidente Itamar Franco, não haveria mais o objeto do julgamento. Ademais, foi arguido suposta violação ao devido processo legal em fases da condução do procedimento.

O STF, todavia, sustentou posição uniforme, alegando que não caberia à Corte substituir-se o juízo político do Senado, a quem a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 52, expressamente atribui, com exclusividade, a competência para processar e julgar o Presidente da República por crimes de responsabilidade:

> **Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:**
> I – p**rocessar e julgar o Presidente** e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; [...]
> **Parágrafo único.** Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, **à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis** [grifos nossos].

As decisões do STF foram guiadas por esse dispositivo, assim, indeferindo as liminares requeridas pela defesa e garantindo o prosseguimento e validade do julgamento parlamentar.

Esse posicionamento trouxe repercussão prática decisiva. Ao abdicar de suspender ou anular a decisão dos senadores, o Supremo solidificou o entendimento de que o processo de *impeachment* não se exaure com a perda do cargo, admitindo a aplicação da habilitação política por oito anos. Ainda que não tenha entrado no mérito das acusações, a Suprema Corte reconheceu a legitimidade institucional da Resolução nº 101/1992, que considerou prejudicada a perda do cargo diante da renúncia, mas aplicou a sanção de inabilitação.

A questão foi definitivamente elucidada no âmbito do Mandado de Segurança nº 21.628-0, impetrado por Fernando Collor. Conforme as informações prestadas em fevereiro de 1993, o presidente do STF e do processo de *impeachment*, ministro Sydney Sanches, pontuou de forma inequívoca:

> Tenho a acrescentar que, havendo o impetrante renunciado ao mandato, o Senado Federal considerou prejudicado o pedido inicial, quanto a esse ponto, mas, prosseguindo no julgamento, quanto ao mais, aplicou ao acusado a sanção de inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, como é público e notório [...] (Diversos nº 12, 1992, v. 4, fls. 3301; DCN, 10 fev. 1993, p. 38-39).

Esse apontamento cumpre o encargo de verdadeira aprovação do Supremo ao resultado do processo. A Corte não somente rejeitou os recursos da defesa, como também reconheceu explicitamente que o Senado operou dentro de sua competência, aplicando as penalizações previstas no texto constitucional.

3.2. Repercussões institucionais e doutrinárias

A continuidade do julgamento de Fernando Collor de Mello após sua renúncia projetou efeitos que extrapolaram a solução da crise política de 1992, transformando-se em um marco de debate no constitucionalismo brasileiro. Mais do que a definição de um caso concreto, a decisão abriu espaço para disputas interpretativas acerca do alcance das sanções previstas no art. 52 da Constituição Federal, dividindo a doutrina e repercutindo na própria configuração das relações entre o Senado e o Supremo Tribunal Federal.

Uma das visões é representada por Paulo Brossard. Para o autor, a sanção é indissociável da perda do cargo, de modo que a renúncia extingue o objeto do processo:

> O término do mandato, por exemplo, ou a renúncia ao cargo trancam o *impeachment* ou impedem sua instauração. Não pode sofrê-lo a pessoa que, despojada de sua condição oficial, perdeu a qualidade de agente político (Brossard, 2025, p. 134-135).

Como mencionado anteriormente, esse entendimento foi expressamente invocado pela defesa de Collor e registrado no julgamento do Mandado de Segurança nº 21.689/DF, no qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência dessa corrente doutrinária, ainda que tenha decidido em sentido diverso (Brasil, STF, MS 21.689/DF, 1993).

O Senado Federal, contudo, inaugurou uma interpretação distinta. Por ampla maioria, decidiu que a renúncia não afastava sua competência constitucional para aplicar a sanção de inabilitação. O Supremo Tribunal Federal, ao ser provocado, adotou postura de autocontenção judicial, recusando-se a substituir o juízo político do Senado e validando a Resolução nº 101/1992. Ao indeferir os pedidos da defesa, a Corte afirmou que a Constituição atribui ao Senado, com exclusividade, a competência para julgar o presidente por crime de responsabilidade, podendo impor a sanção de inabilitação mesmo diante da perda prévia do cargo (Brasil, STF, MS 21.689/DF, 1993).

Essa escolha interpretativa gerou repercussões institucionais duradouras. Em primeiro lugar, fortaleceu o papel do Senado como tribunal político autônomo, cuja decisão não pode ser revista pelo STF senão em casos de violação flagrante de garantias processuais. Em segundo lugar, fixou um efeito dissuasório: a renúncia deixou de ser um instrumento capaz de afastar as consequências do processo, o que alterou a racionalidade das crises presidenciais subsequentes. Esse precedente foi diretamente evocado em 2016, durante o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, quando se discutiu se uma eventual renúncia poderia extinguir o processo, prevalecendo a interpretação de que o caso Collor já havia resolvido a questão (Pereira, 2016).

No plano doutrinário, a decisão acentuou divergências. De um lado, prevalecia a concepção tradicional segundo a qual a inabilitação era mera consequência da perda do cargo, tese sustentada por Brossard e advogados de Collor. De outro, consolidou-se a interpretação ampliativa, segundo a qual a inabilitação possui caráter político próprio, voltado não apenas a afastar o agente da disputa

eleitoral, mas a impedir que exerça qualquer função pública durante o período estabelecido. Essa evolução interpretativa foi reforçada nos comentários oficiais do Supremo Tribunal Federal à Constituição Federal, que evidenciam a ruptura entre o regime anterior e o atual.

Segundo a obra, no modelo das Constituições de 1891 e da legislação de 1892 (Leis nº 27 e 30), a inabilitação tinha caráter estritamente acessório, aplicava-se apenas como acréscimo à perda do cargo. No entanto, o regime inaugurado pela Lei nº 1.079/1950 e consolidado pela Constituição de 1988 transformou essa lógica, atribuindo autonomia às duas sanções. O comentário é categórico:

> No sistema do direito anterior à Lei 1.079, de 1950, isto é, no sistema das Leis 27 e 30, de 1892, era possível a aplicação tão somente da pena de perda do cargo, podendo esta ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (Constituição Federal de 1891, art. 33, § 3º; Lei 30, de 1892, art. 2º), emprestanto-se à pena de inabilitação o caráter de pena acessória (Lei 27, de 1892, arts. 23 e 24). No sistema atual, da Lei 1.079, de 1950, não é possível a aplicação da pena de perda do cargo, apenas, nem a pena de inabilitação assume caráter de acessoriedade (...). A existência, no *impeachment* brasileiro, segundo a Constituição e o direito comum (CF, 1988, art. 52, parágrafo único; Lei 1.079, de 1950, arts. 2º, 33 e 34), de duas penas: a) perda do cargo; b) inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública. A renúncia ao cargo, apresentada na sessão de julgamento, quando já iniciado este, não paralisa o processo de *impeachment* (Brasil, Supremo Tribunal Federal, s.d.) [grifos nossos].

Além disso, o Supremo destacou que a Constituição de 1988 enrijeceu a sanção de inabilitação ao não recepcionar o prazo anterior da Lei nº 1.079/1950, que previa limite de até cinco anos, fixando-o de modo uniforme em oito anos. Nas palavras do Min. Eros Grau, no julgamento da ADI 1.628:

> Para as autoridades que relaciona, a Constituição elevou o prazo de inabilitação de 5 (cinco) para 8 (oito) anos, podendo-se afirmar que, nesse ponto, o art. 2º da Lei 1.079/1950 não foi por ela recebido (Brasil, Supremo Tribunal Federal, s.d.).

Essa leitura foi materializada na Resolução nº 101/1992 do Senado Federal, que, mesmo após a renúncia de Collor, aplicou-lhe a pena de inabilitação política, vedando-lhe o acesso a qualquer função pública pelo prazo de oito anos.

Assim, o episódio de 1992 pode ser compreendido, na prática política, como uma reinterpretação do texto da Constituição sem alteração formal. A posição clássica de Paulo Brossard permanece como registro histórico relevante da concepção tradicional do instituto, mas a interpretação adotada pelo Senado e referendada pelo Supremo Tribunal Federal consolidou-se como o entendimento prevalente. Ao admitir a continuidade do julgamento e a imposição da inabilitação mesmo após a renúncia, o precedente Collor ampliou o alcance do *impeachment*, reafirmando-o como instrumento de responsabilização política. Esse resultado reforçou, de um lado, o papel institucional do Senado, e, de outro, manteve em aberto uma controvérsia doutrinária que ainda desafia a definição dos limites e da natureza das sanções constitucionais.

Conclusões

O *impeachment* de Fernando Collor de Mello permanece inscrito como um dos episódios mais significativos da história constitucional brasileira. Mais do que um julgamento individual, o processo revelou a capacidade das instituições de reagirem diante de condutas que afrontam a ordem

republicana, mesmo em um contexto de transição democrática ainda recente e frágil. Foi nesse cenário que se consolidou a compreensão de que as sanções aplicáveis no *impeachment* não se confundem nem se esgotam na perda do cargo, mas se desdobram de modo autônomo, garantindo que a ruptura da confiança política não seja revertida por expedientes ocasionais.

Ao prosseguir no julgamento após a renúncia, o Senado Federal afirmou que a responsabilidade política não se esvazia pela vontade unilateral do acusado. A tentativa de Collor de encerrar o processo ao abandonar o mandato foi rechaçada por uma decisão institucional que priorizou o interesse coletivo sobre a estratégia individual. O gesto de renúncia, que poderia simbolizar o encerramento de uma crise, acabou por destacar a função pedagógica e preventiva da inabilitação, mostrando que não é possível escapar ao juízo político apenas com a entrega de um cargo.

A decisão do Supremo Tribunal Federal de validar a Resolução nº 101/1992 reforçou essa leitura, ao reconhecer que a competência do Senado, em matéria de crimes de responsabilidade, é expressão da soberania política e não pode ser reduzida a formalismos que fragilizem o instituto. Assim, o caso Collor estabeleceu um marco: o *impeachment* não se restringe a punir, mas também a preservar o futuro, impedindo que quem atentou contra a ordem constitucional possa, em curto prazo, voltar a ocupar funções públicas.

Do ponto de vista histórico, o processo representou um amadurecimento institucional. O Brasil de 1992 ainda experimentava as dores da redemocratização, e a mobilização social que tomou as ruas mostrou que a sociedade não apenas aceitava, mas exigia mecanismos eficazes de responsabilização. O Senado, ao dar seguimento ao julgamento, e o Supremo, ao confirmar sua validade, traduziram em decisão política e jurídica o clamor por integridade e estabilidade.

Dessa forma, a sanção de inabilitação, longe de ser acessória, revelou-se um instrumento essencial para a preservação do regime democrático. Sua autonomia não apenas assegurou a efetividade da condenação, como também lançou um recado para o futuro, a República não admite atalhos para escapar à responsabilidade. Ainda que a perda do cargo possua relevância simbólica imediata, é a inabilitação que garante que a quebra de confiança não seja rapidamente esquecida, e que o espaço público não seja ocupado, novamente, por quem demonstrou desprezo pelas balizas constitucionais.

O precedente Collor deixou, portanto, uma marca duradoura. Ele reafirmou a primazia da legitimidade institucional sobre as conveniências pessoais, mostrou que a democracia brasileira é capaz de se defender e projetou um modelo de julgamento que viria a influenciar crises políticas posteriores.

Em síntese, o julgamento de 1992 deixou claro que a democracia não pode ser refém de manobras políticas nem de conveniências pessoais. Ao consagrar a autonomia da sanção de

inabilitação, o processo 'reafirmou que o poder pertence às instituições e não aos indivíduos, garantindo que a República tenha meios de se proteger contra a deslealdade de seus próprios governantes. É esse legado que mantém vivo o valor do *impeachment* como instrumento de defesa constitucional e como símbolo da maturidade democrática do país.

Referências bibliográficas

ANDRADE, Paulo. **Estudo avalia prejuízos do Plano Collor no dia a dia da população**. Jornal da USP. 2019. Disponível em: https://jornal.usp.br/ciencias/ciencias-humanas/estudo-avalia-prejuizos-do-plano-collor-no-dia-a-dia-da-populacao/. Acesso em: 17 jul. 2025.

AZEVEDO, Reinaldo. **A entrevista que Pedro concedeu à Veja há 20 anos e que está na raiz do ódio que Fernando Collor tem da revista**. Veja. 2012. Disponível em: https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/a-entrevista-que-pedro-concedeu-a-veja-ha-20-anos-e-que-esta-na-raiz-do-odio-que-fernando-collor-tem-da-revista/. Acesso em: 4 set. 2025.

BARROS, Sérgio Resende de. **O *impeachment* republicano**. Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, v. 12, p. 491-504. 2006. Disponível em: https://revistas.direitosbc.br/fdsbc/article/view/325. Acesso em: 27 set. 2025.

BLUME, Bruno André. **Por que Collor sofreu *impeachment*?** Politize!. 2025. Disponível em: https://www.politize.com.br/impeachment-collor-porque-sofreu/. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **20 anos do *impeachment* de Collor**. Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/20-anos-do-impeachment. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Comissão Parlamentar Mista de Inquérito.** Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito constituída para apurar denúncias de irregularidades envolvendo Paulo César Farias. Relatório final. Brasília, DF, 1992. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/88802. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Biografia: Fernando Collor**. Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/historiaoral/fichas-tecnicas/ex-presidente-da-republica/fernando-collor/biografia. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. ***Impeachment***. Glossário Legislativo. Agência Senado. Brasília, DF, [s.d.], Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/impeachment. Acesso em: 8 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal (Mesa Diretora da Câmara dos Deputados). **Diversos nº 12, de 1992**. Processo de "*Impeachment*" contra o Presidente da República. Encaminhando ao Senado Federal a autorização da Câmara dos Deputados para a instauração de processo de '*impeachment*' do Presidente da República, Fernando Affonso Collor De Mello, por Crime de Responsabilidade. Relator: Sen. Antonio Mariz, 30 de setembro de 1992. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/2390. Acesso em: 15 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Constituição e o Supremo**. Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: https://constituicao.stf.jus.br/constituicao-completa. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 21.689/DF**. Relator: Ministro Carlos Velloso. Tribunal Pleno. Julgado em 16 abr. 1993. Diário da Justiça, Brasília, 11 jun. 1993. Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/st/stf-collor.pdf. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Constituição Cidadã, símbolo da democracia, comemora 34 anos**. Brasília, DF, 5 out. 2022. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/constituicao-cidada-simbolo-da-democracia-comemora-34-anos. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Glossário Eleitoral – termos iniciados com a letra C**. Disponível em: https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-c. Acesso em: 28 ago. 2025.

BROSSARD, Paulo. **O *impeachment***. 4. ed. São Paulo: Forense, 2025.

CARDINALLI, Roberto. **Prefeito administra Rio Claro da prisão**. Folha de São Paulo, São Paulo. 1995. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/1/10/brasil/35.html. Acesso em: 27 ago. 2025.

CARNEIRO, Dionísio Dias. **Plano Collor**. Fundação Getulio Vargas. Atlas histórico do Brasil. 2023. Disponível em: https://atlas.fgv.br/verbete/6296. Acesso em: 17 jul. 2025.

DIAS, Luiz Antonio. **Política e participação juvenil: os "caras-pintadas" e o movimento pelo *impeachment***. História Agora: a revista do tempo presente. 2008. Disponível em: http://www.janduarte.com.br/textos/brasil/caras_pintadas.pdf. Acesso em: 27 set. 2025.

HIRANO, Caroline. **Entenda o que foi o Movimento Caras-Pintadas**. Politize! Educação Política para Todos. 2016. Disponível em: https://www.politize.com.br/movimento-caras-pintadas/. Acesso em: 27 set. 2025.

LEMOS, Renato. "**Collor, Fernando**". Fundação Getulio Vargas – CPDOC. Verbete biográfico. 2009. Disponível em: https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/collor-fernando. Acesso em: 16 jul. 2025.

O GLOBO. **Collor passa o dia praticando esporte**. O País, Rio de Janeiro. 1990. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/681537. Acesso em: 28 ago. 2025.

PEREIRA, Ana Lúcia Pretto. ***Impeachment* e renúncia**. Gazeta do Povo, Curitiba, 29 ago. 2016. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/impeachment-e-renuncia-7gg54n3h3uhzh0hq8c4hmxyxj/. Acesso em: 25 set. 2025.

VEJA. **Caiu! A revolução que derrubou Collor: o estouro da quadrilha que tomou o Planalto; o que muda no Brasil de Itamar Franco**. Edição histórica extra. São Paulo: Editora Abril, ano 25, n. 41, ed. 1.255, 30 set. 1992. p. 42.

Cadernos Jurídicos
FADI

O POLÊMICO IGF: PRÓS E CONTRAS

Julia Bedran Martins
Milena Santos Fogaça
Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Azevedo Granato

Resumo: O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), previsto no artigo 153, inciso VII da Constituição Federal de 1988, permanece sem regulamentação após 37 anos de sua previsão constitucional. Esta pesquisa investigou os principais argumentos favoráveis e contrários à implementação do IGF no Brasil, bem como os obstáculos de natureza técnica e política que impedem sua efetivação. Utilizou-se metodologia baseada em revisão bibliográfica, análise documental de projetos de lei apresentados desde 1989 e exame de experiências internacionais com tributação sobre patrimônio. O estudo contextualizou a desigualdade social brasileira, demonstrando que o país ocupa a 14ª posição no ranking global de desigualdade, com o 1% mais rico concentrando entre 22% e 23% da renda nacional. Analisaram-se os fundamentos constitucionais que amparam a criação do tributo, especialmente os princípios da capacidade contributiva e da isonomia tributária, bem como o histórico de tentativas frustradas de regulamentação. A pesquisa examinou criteriosamente o debate polarizado sobre o tema, identificando tanto defensores que argumentam pela materialização de princípios constitucionais fundamentais, quanto críticos que alertam para possíveis efeitos adversos. Concluiu-se que a não regulamentação do IGF constitui escolha predominantemente política, havendo viabilidade técnica para sua implementação mediante desenho adequado do tributo, investimento em fiscalização e cooperação internacional, representando potencial instrumento de justiça fiscal e redução das desigualdades estruturais brasileiras.
Palavras-chave: capacidade contributiva, desigualdade social, imposto sobre grandes fortunas, justiça fiscal, tributação progressiva.

Abstract: The Tax on Large Fortunes (IGF), provided for in Article 153, section VII of the Federal Constitution of 1988, remains unregulated after 37 years of its constitutional provision. This research investigated the main arguments for and against the implementation of the IGF in Brazil, as well as the technical and political obstacles that prevent its effectiveness. The methodology was based on bibliographic review, documentary analysis of bills presented since 1989, and examination of international experiences with wealth taxation. The study contextualized Brazilian social inequality, demonstrating that the country ranks 14th in the global inequality ranking, with the richest 1% concentrating between 22% and 23% of national income. The constitutional foundations that support the creation of the tax

were analyzed, especially the principles of ability to pay and tax equality, as well as the history of frustrated attempts at regulation. The research critically examined the polarized debate on the subject, identifying both supporters who argue for the materialization of fundamental constitutional principles, and critics who warn of possible adverse effects. It was concluded that the non-regulation of the IGF constitutes a predominantly political choice, with technical feasibility for its implementation through adequate tax design, investment in enforcement and international cooperation, representing a potential instrument of fiscal justice and reduction of Brazilian structural inequalities.
Keywords: Ability to pay, Fiscal justice, Progressive taxation, Social inequality, Tax on Large Fortunes.

Introdução

O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) está previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 153, inciso VII, e depende de lei complementar para sua regulamentação, a qual, até o presente momento, não foi promulgada. Passados mais de 37 anos desde sua inclusão no texto constitucional, o tributo permanece como letra morta, suscitando questionamentos sobre as razões que impedem a efetivação de um comando constitucional expresso.

A principal controvérsia acerca de sua instituição reside justamente na definição do que se deve entender por "grande fortuna". Cada pessoa tem uma visão e um conceito do que consistiria uma grande fortuna e quais seriam seus limites. A determinação da base de cálculo do IGF apresenta inúmeros desafios: deve incidir sobre o patrimônio total ou apenas sobre o patrimônio líquido? Deve considerar apenas os bens e direitos do titular ou também os de seus dependentes? Como lidar com eventuais transferências de bens para terceiros, que poderiam configurar formas de elisão ou evasão fiscal? Essas questões evidenciam a complexidade prática e jurídica de se regulamentar o tributo.

A relevância do tema transcende o debate jurídico-tributário e alcança dimensões econômicas e sociais de primeira ordem. O Brasil figura consistentemente entre os países mais desiguais do mundo, ocupando a 14ª posição no ranking global de desigualdade segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2021/2022 da ONU (EXAME, 2023; REVISTA OESTE, 2023). O 1% mais rico da população brasileira concentra entre 22% e 23% da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres detêm menos de 10% da riqueza total (DUTRA et al., 2025). Essa concentração extrema de riqueza no topo da pirâmide social configura não apenas problema de justiça distributiva, mas verdadeiro obstáculo ao desenvolvimento nacional.

Em sua essência, o IGF surge como um instrumento de justiça fiscal, com o objetivo de reduzir desigualdades sociais por meio da maior tributação de indivíduos detentores de elevado patrimônio, cujos recursos integrariam o orçamento geral da União e poderiam contribuir para o financiamento de políticas públicas. A ordem constitucional brasileira fornece fundamentos sólidos para sua

eventual regulamentação. O princípio da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CF/88) sustenta que indivíduos com maior patrimônio devem contribuir de forma mais significativa para o financiamento do Estado. O princípio da isonomia tributária (art. 150, II, CF/88) justifica o tratamento desigual como meio de corrigir distorções históricas da carga tributária, concentrada em impostos regressivos sobre o consumo. Além disso, a função social da tributação conecta-se ao projeto constitucional de redução das desigualdades, previsto nos objetivos fundamentais da República (art. 3º, III, CF/88).

No entanto, o debate sobre o IGF permanece intensamente polarizado. Defensores argumentam que o tributo materializaria princípios constitucionais fundamentais e contribuiria diretamente para a redução das desigualdades sociais. Críticos, por sua vez, alertam que sua implementação poderia gerar efeitos adversos, como a fuga de capitais, a redução de investimentos produtivos, o incentivo à evasão fiscal e elevados custos 14 administrativos de fiscalização. Segundo o tributarista Gustavo Godoy, "todo o processo para instituir e cobrar esse imposto exigiria um grande esforço por parte do governo e da administração tributária, mas projeções e experiências internacionais indicam que tal empenho dificilmente traria benefícios que justificassem sua adoção" (GODOY, 2024).

Diante desse cenário, o presente trabalho investiga a seguinte questão: quais são os principais argumentos favoráveis e contrários à implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil, e em que medida os obstáculos à sua regulamentação são de natureza técnica ou predominantemente política? O objetivo geral é analisar criticamente esses argumentos, avaliando a viabilidade técnica, jurídica e política do IGF como instrumento de redução de desigualdades e promoção de justiça fiscal.

1. O imposto sobre grandes fortunas: previsão constitucional e tentativas de regulamentação

I.1. Previsão Constitucional do IGF(Art. 153, Vii, CF/88)

1.1.1. Natureza Jurídica e Características do Tributo

O Imposto sobre Grandes Fortunas, estabelecido no artigo 153, inciso VII, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), classifica-se entre os impostos reais ou objetivos, pois foca principalmente no patrimônio do contribuinte, sem levar em conta suas características pessoais. É um imposto direto, já que a carga tributária não é transferida economicamente a outrem, recaindo sobre o próprio proprietário do patrimônio tributável.

Quanto à função, o IGF possui principalmente um caráter fiscal, visando a arrecadação de recursos para o custeio das atividades do Estado. Contudo, desempenha igualmente função extrafiscal, atuando como ferramenta de redistribuição de riqueza e diminuição das desigualdades sociais, metas também consagradas pela ordem constitucional brasileira (BRASIL, 1988).

O fato gerador do IGF, segundo a maioria dos estudiosos, seria a posse de patrimônio líquido que exceda um limite definido em lei complementar. O cálculo da base será equivalente ao valor total

desse patrimônio ou à parte que ultrapassar o limite de isenção, ficando a definição desses parâmetros a cargo da lei complementar.

I.1.2. Poder Tributário da União

A União recebeu na Constituição Federal a responsabilidade exclusiva de criar o IGF, conforme estipulado no art. 153, que lista os impostos federais (BRASIL, 1988). É uma competência exclusiva, sendo vedado a Estados, Distrito Federal ou Municípios criar imposto com mesma natureza.

É crucial ressaltar que a competência tributária para criar o IGF é total e intransferível. Apesar de a União não ter exercido essa competência durante mais de 35 anos de validade da 15 Constituição, essa ausência não significa sua perda ou transferência para outros entes federativos.

A Constituição Federal determina, no artigo citado há pouco, que o IGF será criado "conforme a legislação complementar" (BRASIL, 1988). A escolha do legislador por meio da lei complementar é justificável pela necessidade de mais estabilidade e segurança jurídica na normatização de um imposto que afetará o patrimônio de um segmento específico da população. A lei complementar, ao exigir quórum qualificado de maioria absoluta para sua aprovação (art. 69 da CF/88), fomenta maior discussão e consenso político, além de dificultar mudanças recorrentes que poderiam prejudicar a previsibilidade essencial ao planejamento patrimonial dos contribuintes (BRASIL, 1988).

Compete à lei complementar estabelecer todos os elementos fundamentais do imposto: a definição de "grande fortuna", a base de cálculo, as alíquotas pertinentes, os contribuintes, as situações de isenção ou não incidência, o momento da ocorrência do fato gerador, entre outros aspectos da norma-matriz de incidência tributária.

1.2. Conceito Jurídico de "Grande Fortuna": Indefinição e Seus Reflexos

1.2.1. A Ausência de Definição Legal e Suas Implicações

Um dos maiores obstáculos para a implementação efetiva do IGF no sistema jurídico brasileiro é a falta de um conceito claro e preciso de "grande fortuna". A Constituição Federal apenas citou a expressão, nas palavras de Toni Oliveira Pinto, não deu ao legislador infraconstitucional instruções ou mecanismos para que pudesse regulamentar o imposto de uma forma que pudesse funcionar (PINTO, 2023, p. 21).

Essa indefinição não se limita a um problema técnico, mas reflete a complexa relação entre fatores políticos e econômicos na definição de um patamar patrimonial que seja, ao mesmo tempo, eficiente para a arrecadação, justo em relação à capacidade contributiva, administrativamente viável e capaz de suportar os desafios jurídicos e as pressões políticas que naturalmente surgem.

Sob a ótica jurídica, a ausência de uma definição constitucional de "grande fortuna" não torna a norma inválida, mas oferece ao legislador complementar uma vasta liberdade de escolha para estabelecer os critérios. Essa margem de manobra, entretanto, não é irrestrita, devendo respeitar os princípios constitucionais tributários, principalmente a capacidade contributiva, a progressividade, a vedação ao confisco e a isonomia.

1.2.2. Questões Conceituais A Serem Definidas Pelo Legislador

A regulamentação do IGF demandará que o legislador complementar aborde várias questões conceituais intrincadas, dentre as quais se ressaltam:

a) Sujeição Passiva: Indivíduos e/ou Entidades?

A primeira questão refere-se à identificação dos sujeitos passivos do imposto. A maioria dos especialistas acredita que o IGF deve ser aplicado ao patrimônio de indivíduos, uma vez que as entidades jurídicas já estão sujeitas a outros tributos (como o IRPJ) e não têm, na verdade, "fortunas" no sentido pessoal da palavra. A imposição de tributos sobre o patrimônio de empresas poderia resultar em bitributação ou, pelo menos, em sobreposição de contribuições, o que prejudicaria a segurança jurídica e a lógica do sistema tributário.

Contudo, há debate acerca de se determinadas configurações jurídicas empregadas para proteção de ativos (holdings familiares, trusts, fundações privadas) deveriam ser incluídas no IGF, com o objetivo de impedir a elisão fiscal através da transferência oficial de bens para entidades jurídicas sob o controle do proprietário da riqueza.

b) Patrimônio Total ou Líquido?

Outra questão importante é se a base de cálculo do IGF deve levar em conta o patrimônio bruto (total de todos os ativos) ou o patrimônio líquido (ativos subtraídos dos passivos). A maior parte das propostas de lei escolhe o patrimônio líquido, já que ele representa de forma mais precisa a verdadeira riqueza da pessoa (BRASIL, 2008; BRASIL, 2011). Um indivíduo pode ter ativos valiosos, mas se estes forem sustentados por dívidas de valor igual ou superior, sua riqueza líquida será zero ou negativa.

A escolha pelo patrimônio líquido, no entanto, eleva a complexidade da fiscalização, pois requer a verificação tanto dos ativos quanto dos passivos, permitindo planejamentos tributários que busquem aumentar artificialmente as obrigações para diminuir a base tributária (OCDE, 2024).

c) Adição de Dependentes e Familiares

Um dos maiores desafios na definição do conceito de "grande fortuna" é esclarecer se os bens de dependentes, cônjuges ou parceiros devem ser incluídos no patrimônio do contribuinte para fins de alcançar o limite de tributação do imposto.

Se a legislação levar em conta apenas o bem individual de cada pessoa, existe a chance de uma divisão artificial do patrimônio da família, através de doações e transferências entre cônjuges, parceiros, filhos e outros familiares, a fim de que cada bem individual permaneça abaixo do teto de incidência, mesmo que o total do patrimônio familiar represente, de fato, uma "grande riqueza".

Por sua vez, a consolidação automática do patrimônio familiar pode acarretar distorções, uma vez que casais ou quem tem dependentes estariam sujeitos a tributos mais pesados do que solteiros ou sem dependentes com patrimônio individual similar, o que poderia ser contestado sob a ótica da isonomia.

d) Quais Bens Devem Compor a Base de Cálculo?

A definição dos bens e direitos que comporão a base de cálculo do IGF é outra questão complexa. Devem ser incluídos:

- Bens imóveis: residenciais, comerciais, rurais, terrenos;
- Bens móveis: veículos, aeronaves, embarcações;
- Ativos financeiros: aplicações, ações, títulos, fundos de investimento;
- Participações societárias: quotas ou ações de empresas;
- Obras de arte, joias e objetos de valor;
- Direitos: créditos a receber, direitos autorais, propriedade intelectual;
- Criptomoedas e ativos digitais;

Certos ativos podem ter desafios particulares para avaliação, principalmente aqueles que não têm um mercado ativo (como ações de empresas privadas, obras de arte exclusivas, direitos de propriedade intelectual) (OCDE, 2024). A lei complementar deve definir critérios específicos para avaliação ou, em alternativa, excluir alguns tipos de ativos de difícil quantificação.

e) Periodicidade e Momento da Avaliação

Uma definição relevante diz respeito à frequência do tributo e ao instante em que a propriedade será avaliada. O IGF seria um tributo anual, semestral ou com outra frequência? O patrimônio seria avaliado em uma data específica (como 31 de dezembro de cada ano) ou levaria em conta a média do período?

Essas decisões afetam diretamente a coleta de impostos e a capacidade de realizar planejamento tributário. Caso a avaliação aconteça em uma data determinada, contribuintes podem

provisoriamente deslocar ativos para diminuir o patrimônio tributável nesse instante, revertendo a transação logo em seguida.

1.2.3. A Margem de Discricionariedade Legislativa e Seus Limites

Apesar de o legislador complementar ter uma ampla liberdade de escolha para estabelecer o que é "grande fortuna" e outros aspectos do IGF, essa autonomia não é ilimitada. Os princípios jurídicos constituem, por isto mesmo, a estrutura do sistema jurídico. “São os princípios jurídicos os vetores do sistema” (MACHADO, 2016, p. 32). São os princípios:

a) Princípio da Razoabilidade: O limiar definido como "grande fortuna" precisa ser razoável, não podendo ser estipulado em um valor tão baixo que afete a classe média ou tão alto que faça o imposto se tornar irrelevante do aspecto arrecadatório e redistributivo.

b) Princípio da Capacidade Contributiva: A imposição de tributos deve ser direcionada àqueles que realmente têm condições econômicas de contribuir com o Estado sem prejudicar sua sobrevivência ou a realização de atividades econômicas legais (BRASIL, 1988).

c) Vedação ao Confisco: As alíquotas e o método de cálculo não podem ser tão altos que configurem um verdadeiro confisco do patrimônio do contribuinte, esvaziando o direito essencial à propriedade privada (BRASIL, 1988).

d) Isonomia: A lei deve tratar de forma igual os contribuintes que se encontram em situações equivalentes, e pode diferenciá-los apenas quando houver uma justificativa constitucional adequada para essa distinção (BRASIL, 1988).

1.3 Histórico das Tentativas de Regulamentação

1.3.1 Projeto de Lei Complementar Nº 162/1989 (Senador Fernando Henrique Cardoso)

A primeira iniciativa de regulamentação do IGF apareceu logo depois da promulgação da Constituição Federal de 1988. Em 1989, o senador Fernando Henrique Cardoso apresentou o Projeto de Lei Complementar n.º 162/1989 (depois renumerado para PLP 202/1989), que definia como grandes fortunas patrimônios acima de dois milhões de cruzados novos, a moeda em circulação na época (BRASIL, 1989).

O projeto estabelecia faixas de alíquotas que mudavam conforme o valor do patrimônio e previa deduções para imóveis próprios e bens vinculados ao exercício de atividades profissionais.

Ao PLP 202/1989 foram anexados outros projetos semelhantes: PLP nº 108/1989, PLP nº 218/1990 e PLP nº 268/1990, evidenciando o interesse de vários parlamentares em regulamentar o imposto imediatamente após a promulgação da Constituição (BRASIL, 1989).

O projeto tramitou pela Câmara dos Deputados durante toda a década de 1990 e início dos anos 2000, chegando a receber pareceres das comissões temáticas. A Comissão de Constituição e

Justiça emitiu parecer pela constitucionalidade, enquanto a Comissão de Finanças e Tributação opinou pela rejeição, sob argumento de que esse tipo de imposto seria "ultrapassado" e estaria sendo abandonado por outros países (BRASIL, 1989). O projeto foi arquivado nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, nunca tendo chegado a votação em Plenário.

Embora o autor, que mais tarde se tornaria Presidente da República (1995-2002), tenha tido um papel central, a proposta não avançou e foi deixada de lado (BRASIL, 1989). De maneira curiosa, ao longo de suas duas gestões como presidente, Fernando Henrique Cardoso não voltou a propor a regulamentação do IGF.

1.3.2. Projeto de Lei do Senado Nº 162/2004 (Senador Roberto Saturnino)

Após mais de uma década de inatividade legislativa sobre a questão, o Senador Roberto Saturnino apresentou, em 2004, um novo projeto de lei complementar para criar o IGF. A proposta definia como grande fortuna patrimônios que ultrapassassem R$1.000.000,00 (um milhão de reais) e estabelecia alíquotas progressivas de 1% a 5% (BRASIL, 2004).

O projeto abarcava variados bens na base de cálculo: propriedades, automóveis, barcos, aeronaves, investimentos financeiros, ações, cotas de empresas, peças de arte, joias e outros itens de grande valor econômico. Prevê também deduções para moradia própria até um certo limite e para bens associados à atividade profissional.

Embora tecnicamente mais sofisticado que as propostas anteriores, o PLS 162/2004 também não avançou no Congresso Nacional, permanecendo paralisado nas comissões temáticas até seu arquivamento.

1.3.3 Projeto de Lei do Senado Nº 277/2008 (Senador José Nery)

Em 2008, o senador José Nery (PSOL/PA) apresentou o PLS n.º 277/2008, que se tornou uma das propostas mais discutidas e analisadas sobre o IGF. O projeto instituía a taxação de bens líquidos que superassem R$2.000.000,00 (dois milhões de reais), com alíquotas progressivas entre 1% e 5% (BRASIL, 2008).

O PLS 277/2008 incluía mecanismos mais avançados para prevenir a evasão fiscal, como normas sobre a avaliação de ativos, a exigência de declaração patrimonial minuciosa e a expectativa de colaboração entre entidades de fiscalização (BRASIL, 2008). Além disso, sugeria a alocação de uma parte da receita para programas sociais direcionados, associando o imposto diretamente às ações de enfrentamento à pobreza.

De acordo com as estimativas do Ministério da Fazenda na época, caso o PLS 277/2008 fosse aprovado, poderia resultar em uma arrecadação anual de ao menos R$3,5 bilhões.

O projeto gerou amplos debates, audiências públicas e análises técnicas, chegando a ser aprovado na Comissão de Constituição e Justiça em 2010. No entanto, permanece até hoje com situação "Pronto para Pauta no Plenário", sem jamais ter sido incluído efetivamente na ordem do dia para votação. Ao PLP 277/2008 foram apensados mais de 30 (trinta) outros projetos similares apresentados ao longo dos anos, evidenciando o interesse recorrente no tema.

1.3.4 Projeto de Lei do Senado Nº 534/2011 (Senador Antonio Carlos Valadares)

Em 2011, o senador Antonio Carlos Valadares (PSB/SE) apresentou o PLS n.º 534/2011, definindo como "grande fortuna" bens que ultrapassam R$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais). A proposta previa uma alíquota única de 1% sobre o patrimônio líquido que ultrapassasse esse limite (BRASIL, 2011).

A escolha pela alíquota única significava uma simplificação em comparação com as propostas anteriores, que utilizavam tabelas progressivas. O intuito era diminuir a complexidade administrativa e simplificar a fiscalização (BRASIL, 2011). Por sua vez, a alíquota fixa recebeu críticas por não respeitar adequadamente o princípio da progressividade, tratando igualmente fortunas de R$3 milhões e de R$300 milhões.

O PLS 534/2011 chegou a receber relatório favorável na Comissão de Assuntos Econômicos, com emendas apresentadas pelo relator Senador Benedito de Lira. Entretanto, o projeto foi arquivado ao final da legislatura em 20/12/2018, nos termos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal, sem ter sido votado.

1.3.5 Outros Projetos e Propostas Relevantes

Ao longo das décadas de 2010 e 2020, diversos outros projetos foram apresentados, especialmente durante a pandemia de COVID-19, quando se intensificou o debate sobre a necessidade de tributação mais equitativa para financiar políticas emergenciais de proteção social (GOV.BR, 2025).

Merece destaque o PLS 139/2017, que vinculava o limite de isenção do imposto de renda à implementação do IGF, e os diversos projetos apresentados em 2020 (período pandêmico), quando pelo menos 9 (nove) propostas sobre o tema tramitaram simultaneamente, totalizando cerca de 41 projetos desde a previsão constitucional.

Todos esses projetos, sem exceção, foram arquivados ou permanecem paralisados em diferentes estágios do processo legislativo, nunca tendo chegado a votação final.

1.3.6 A Emenda da Reforma Tributária De 2024 e Sua Rejeição

O debate mais atual sobre o IGF aconteceu durante a discussão da reforma tributária de 2024. Foi sugerida uma alteração ao projeto de Emenda Constitucional que estipulava a regulamentação imediata do tributo, com incidência sobre bens que ultrapassam R$10.000.000,00 (dez milhões de reais) e alíquotas progressivas variando de 0,5% a 1,5% (GODOY, 2024).

A proposta provocou um intenso debate político e mobilização de apoiadores e opositores. Entidades da sociedade civil, grupos sociais e uma parte da academia apoiaram a ação como um recurso fundamental de justiça fiscal (GOV.BR, 2025). Em contrapartida, membros do setor empresarial, investidores e economistas liberais afirmaram que o tributo poderia ocasionar evasão de capitais e diminuição dos investimentos (GODOY, 2024).

Em 30 de outubro de 2024, a Câmara dos Deputados não aceitou a emenda que propunha a criação do IGF no âmbito da reforma tributária. A votação nominal mostrou que a maior parte dos deputados, principalmente dos partidos de centro e direita (PSDB, MDB, PP, PL, entre outros), se opôs à proposta. Somente representantes de partidos à esquerda (PT, PSOL, PCdoB) e alguns membros do PSB votaram de maneira favorável.

A rejeição ocorrida em 2024 evidencia que, mesmo após mais de 35 anos de sua previsão constitucional, o IGF continua sendo um tema politicamente sensível, enfrentando fortes resistências no Congresso Nacional, sobretudo em contextos de maioria parlamentar mais conservadora. Como já observou Hugo de Brito Machado, em Curso de Direito Tributário (2016), ainda de forma bastante atual, a competência tributária raramente deixa de ser exercida, e quando isso ocorre, a causa é essencialmente política. (MACHADO, 2016, p. 355).

1.3.7. A Declaração de Omissão Inconstitucional Pelo STF: O Julgamento da Ado

O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) encontra previsão expressa no art. 153, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, que atribui à União competência para sua instituição mediante lei complementar. Transcorridas mais de três décadas desde a promulgação da Carta Magna, a norma constitucional permanece desprovida de efetividade em razão da ausência de regulamentação legislativa. Essa inércia do Congresso Nacional tem sido objeto de crescente questionamento doutrinário e judicial, culminando recentemente no reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), da existência de omissão inconstitucional quanto à criação do tributo.

No julgamento da Ação Direta de Omissão (ADO) n.º 55, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o STF declarou que o Congresso Nacional incorreu em omissão inconstitucional ao não editar a lei complementar necessária à instituição do IGF (MAIA, 2025). Embora a Corte tenha reconhecido a inércia legislativa, não fixou prazo para que o Legislativo adote as providências cabíveis, limitando-se a declarar a omissão e cientificar o Parlamento acerca do descumprimento do mandamento constitucional. Conforme observa Flávia Maia (2025), a decisão apresentou caráter

predominantemente declaratório, funcionando como mecanismo de pressão institucional e reafirmação do compromisso constitucional com a justiça fiscal e a redução das desigualdades sociais.

A decisão reveste-se de significativa importância ao explicitar uma tensão estrutural entre o princípio da separação dos poderes e o dever de concretização das normas constitucionais de eficácia limitada. De um lado, a Constituição impõe comando expresso ao legislador; de outro, há que se ponderar o espaço legítimo de discricionariedade política do Congresso Nacional para definir a oportunidade e os contornos técnicos de um tributo dessa natureza. Como destaca o Roberta Nascimento (NASCIMENTO, 2025), o debate envolvendo a ADO 55 evidencia o ponto de convergência entre o Direito Constitucional Tributário e a política fiscal: ao reconhecer a omissão, o STF intervém para preservar a força normativa da Constituição, sem contudo substituir o juízo político que compete ao Legislativo.

Sob a perspectiva jurídica, o reconhecimento da omissão legislativa pelo STF reforça a tese de que o art. 153, VII, encerra mandamento constitucional impositivo, cuja inobservância viola o dever estatal de promover a justiça fiscal. Isso se harmoniza com a concepção de que o sistema tributário deve observar o princípio da capacidade contributiva, consagrado no art. 145, §1º, da Constituição Federal, e que a tributação sobre grandes fortunas constitui instrumento apto à promoção da redistribuição de riqueza e à redução da regressividade que caracteriza o sistema tributário brasileiro (MAIA, 2025).

Por outro lado, conforme pondera Roberta Nascimento (NASCIMENTO, 2025), há argumentação relevante no sentido de que a criação do IGF envolve decisões complexas de política fiscal — tais como a definição do conceito de "grande fortuna", a fixação de alíquotas, a delimitação da base de cálculo e a consideração de seus efeitos econômicos sobre o investimento e a competitividade internacional. Dessa forma, impor judicialmente a criação do imposto poderia configurar ingerência indevida do Poder Judiciário nas atribuições do Legislativo, em afronta ao princípio da separação dos poderes.

1.4 Desafios Técnicos e Administrativos

1.4.1 Custos de Fiscalização e Controle

Um dos principais argumentos contra a criação do IGF diz respeito aos altos custos administrativos exigidos para sua adequada supervisão (OCDE, 2024). Ao contrário de tributos sobre transações (como ICMS, IPI) ou sobre rendimento (IRPF, IRPJ), que apresentam fatos geradores facilmente identificáveis e sistemas de arrecadação já estabelecidos, o IGF demandaria a implementação de uma estrutura específica para:

a) Registro e monitoramento dos bens: seria preciso um sistema completo que possa identificar todos os ativos e direitos dos contribuintes que podem estar sujeitos ao imposto. Isso exigiria a

colaboração entre várias entidades: Receita Federal, cartórios de registro de imóveis, Detran, Anac (aviação civil), Capitania dos Portos (embarcações), bancos e instituições financeiras, bolsa de valores, entre outros.

b) Avaliação de ativos: diversos bens que deveriam integrar a base de cálculo do IGF não têm um valor de mercado facilmente mensurável. Investimentos em empresas privadas, obras de arte, direitos autorais, criptomoedas e outros bens demandariam uma avaliação técnica, acarretando despesas e possibilidade de contencioso.

c) Supervisão de transações internacionais: grandes riquezas frequentemente estão espalhadas por diversas jurisdições, empregando estruturas offshore, trusts, fundações e outros métodos legais de planejamento de patrimônio internacional. A efetiva supervisão do IGF demandaria colaboração internacional, acesso a dados financeiros e tributários de nações estrangeiras, além de expertise técnica especializada da Receita Federal (GOV.BR, 2025; OCDE, 2024).

d) Luta contra a elisão e evasão fiscal: seria fundamental alocar recursos em sistemas de inteligência tributária que consigam detectar operações fraudulentas, subfaturamento de ativos, transferências de bens físicos e outros artifícios para escapar do pagamento do tributo.

Críticos do IGF afirmam que esses custos administrativos podem absorver uma parte considerável da receita, tornando o imposto ineficaz (CFC, 2021). Certos estudos mencionam experiências globais onde os gastos com a fiscalização do imposto sobre a propriedade representaram entre 20% e 30% da arrecadação, uma porcentagem bastante superior à verificada em outros impostos (OCDE, 2024).

1.5 Fundamentos Constitucionais Para O IGF

1.5.1 Princípio da Capacidade Contributiva (Art. 145, §1º, CF/88)

O princípio da capacidade contributiva, mencionado no artigo 145, §1º, da Constituição Federal afirma que "sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte" (BRASIL, 1988). É um dos fundamentos do sistema fiscal brasileiro, originado diretamente do princípio da equidade e da justiça tributária.

O IGF, em teoria, é uma aplicação ideal do princípio da capacidade contributiva, pois incidiria exatamente sobre aqueles que evidenciam maior capacidade econômica, avaliada não apenas pela renda, mas pelo patrimônio total. Enquanto o Imposto de Renda incide sobre o fluxo de riqueza (ganhos obtidos em um período específico), o IGF incidirá sobre o estoque de riqueza (bens acumulados ao longo do tempo).

A tributação sobre o patrimônio é justificada, pois a capacidade de contribuir não se revela somente através da renda atual, mas também pela riqueza que foi acumulada. Dois indivíduos podem ter a mesma receita anual, mas se um tem um patrimônio de R$100 mil e o outro de R$100 milhões,

suas capacidades financeiras são drasticamente diversas. O patrimônio proporciona segurança financeira, capacidade de crédito, renda potencial (aluguéis, dividendos, juros) e reflete a capacidade de contribuição que deve ser levada em conta pelo sistema de impostos.

Adicionalmente, esse imposto para o nosso sistema jurídico, serviria como um importante instrumento a favor da justiça tributária.

1.5.2 Princípio da Isonomia Tributária (Art. 150, II, CF/88)

O princípio da isonomia tributária, consagrado no artigo 150, inciso II, da Constituição Federal proíbe a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios "instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente" (BRASIL, 1988). Esse princípio se integra à norma geral de igualdade do art. 5º, caput, da CF/88, que estabelece que "todos são iguais perante a lei" (BRASIL, 1988).

No âmbito tributário, a isonomia não implica em tratar todos de maneira absolutamente idêntica, mas sim em oferecer tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais, conforme suas desigualdades. Essa interpretação, firmada pela doutrina e jurisprudência, permite e até requer que o sistema tributário crie distinções quando estas forem justificadas por razões constitucionalmente válidas. Segundo John Stuart Mill, sobre igualdade de tributação (MILL, 1983, p. 290):

> Significa distribuir a contribuição de cada pessoa para as despesas do governo de tal forma que ela não sinta nem mais nem menos incômodo, com a cota que lhe cabe pagar, do que qualquer outra sente, pagando a dela.

O IGF se fundamenta no princípio da isonomia ao oferecer tratamento diferenciado com base em um critério objetivo e relevante constitucionalmente: a dimensão do patrimônio.

Pessoas com grandes riquezas estão em uma condição claramente diversa em relação àquelas com bens modestos ou ausentes, o que justifica um regime tributário diferente. Além disso, a criação do IGF pode ser entendida como um instrumento para corrigir distorções do sistema fiscal brasileiro, que historicamente é caracterizado pela regressividade (GOV.BR, 2025). Atualmente, a carga tributária incide de maneira desigual sobre o consumo e os ganhos do trabalho, enquanto os rendimentos de capital e o patrimônio são taxados de maneira mais leve. Essa estrutura fere, fundamentalmente, a isonomia tributária, pois impõe um ônus maior aos contribuintes com menor capacidade financeira.

Dessa forma, o IGF não estabeleceria uma desigualdade injusta, mas ajustaria uma desigualdade já existente, favorecendo um melhor equilíbrio na distribuição da carga tributária e alinhando o sistema brasileiro aos padrões de justiça fiscal indicados pela Constituição.

1.5.3 Os Objetivos Fundamentais Da República (Art. 3º, CF/88)

A Constituição Federal de 1988 determina, em seu art. 3º, os principais objetivos da República Federativa do Brasil, entre os quais se enfatiza, no inciso III, "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais" (BRASIL, 1988). Trata-se de norma de caráter principiológico e programático, que obriga todos os poderes constituídos e deve guiar a interpretação e a aplicação de todo o sistema jurídico.

A tributação é um meio privilegiado para atingir esses objetivos constitucionais. Com um sistema fiscal progressivo e equitativo, o Estado é capaz de redistribuir a riqueza, financiar políticas sociais e fomentar uma maior igualdade de oportunidades (GOV.BR, 2025).

O IGF, nesse cenário, não é apenas uma alternativa de política fiscal, mas sim um instrumento constitucionalmente apropriado para materializar o compromisso fixado pelo constituinte de 1988. A alta concentração de riqueza no Brasil é um impedimento para a realização dos objetivos essenciais da República, mantendo desigualdades estruturais e restringindo o acesso de uma grande parte da população a condições adequadas de vida (GOV.BR, 2025).

Ao taxar grandes fortunas, o Estado não estaria apenas obtendo recursos extras, mas também demonstrando um compromisso ético e político com a formação de uma sociedade mais justa e solidária. A arrecadação do IGF poderia ser direcionada a programas de combate à pobreza, universalização de serviços públicos essenciais (educação, saúde, saneamento), investimentos em infraestrutura nas áreas mais carentes e políticas de criação de emprego e renda.

Assim, a não criação do IGF, após mais de 35 anos da previsão na Constituição, pode ser vista como uma falha do Estado em cumprir os objetivos fundamentais da República, sobretudo no que diz respeito à diminuição das desigualdades sociais.

2. Desigualdade social e concentração de riquezas no brasil

2.1. Raízes Históricas e Estruturais da Desigualdade Brasileira

A desigualdade social é um fenômeno estrutural que acompanha a formação do Brasil desde o período colonial. A herança de um sistema escravocrata, somada à concentração fundiária e patrimonial, moldou um país marcado por profundas disparidades socioeconômicas. Como observa Carvalho (2001, p. 45), “a desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática”.

Essa desigualdade no Brasil, no entanto, não se limita apenas a disparidades salariais ou de renda atual. De acordo com a análise de Nery (2024), a questão está intimamente relacionada à concentração de riqueza e à acumulação de privilégios históricos, que mantêm um ciclo de exclusão e restringem severamente a mobilidade social. A acumulação de riquezas impacta o fraco dinamismo econômico da nação, pois limita oportunidades e obstrui o pleno aproveitamento de talentos e habilidades, gerando uma perda considerável de potencial produtivo.

Assim, a desigualdade brasileira não representa apenas uma questão de justiça social, mas configura verdadeiro entrave ao desenvolvimento nacional. Trata-se de problema que afeta não somente os grupos mais vulneráveis, mas compromete a coesão social como um todo, intensifica tensões políticas e dificulta a construção de consensos democráticos necessários ao amadurecimento institucional do país.

2.2 Brasil no Cenário Internacional: Um País de Extremos

No cenário internacional, o Brasil figura entre os países mais desiguais do mundo. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2021/2022 da ONU, o Brasil ocupa a 14ª posição no ranking global de desigualdade, compartilhando essa colocação com o Congo (EXAME, 2023; REVISTA OESTE, 2023). O país encontra-se ao lado de nações africanas como Zâmbia, Zimbábue e África do Sul, que historicamente apresentam elevados níveis de concentração de renda.

Um dado particularmente revelador é que, entre as maiores economias do mundo, o Brasil é o único que figura simultaneamente no ranking dos países mais ricos e no dos mais desiguais (NUNES, 2025). Enquanto a Índia, por exemplo, é a quinta maior economia mundial e reconhecida por seus desafios de pobreza, não aparece na lista dos países mais desiguais. Isso evidencia que a desigualdade brasileira não decorre primordialmente do nível de desenvolvimento econômico, mas de escolhas políticas e estruturas históricas de distribuição de riqueza.

Estudo do centro da ONU que analisou 29 países — entre desenvolvidos e em desenvolvimento — mostrou que o Brasil está no grupo de apenas cinco nações em que a parcela mais rica da população recebe mais de 15% da renda nacional. O 1% mais rico do Brasil concentra entre 22% e 23% do total da renda do país (ONU BRASIL, s.d.), índice que coloca o Brasil em posição de destaque negativo mesmo quando comparado a outras nações em desenvolvimento.

Essa realidade de extremos, como denomina Nery (2024), caracteriza-se pela coexistência de uma pequena parcela da população detentora de fração expressiva da riqueza nacional e, de outro lado, a maioria que enfrenta severas limitações de renda, acesso a serviços e oportunidades.

2.3 Concentração de Renda e Patrimônio no Topo da Pirâmide

No Brasil contemporâneo, a desigualdade expressa-se principalmente pela intensa concentração de riquezas no topo da pirâmide social. Dados recentes do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) revelam que, entre 2017 e 2023, o rendimento do 1% mais rico cresceu, em média, 4,4% ao ano, índice muito superior à expansão de 1,4% da renda média das famílias brasileiras no mesmo período. Atualmente, esse grupo concentra cerca de 27% da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres detêm menos de 10% da riqueza total (DUTRA et al., 2025).

Medeiros (2023) demonstra de forma reiterada que a desigualdade brasileira reside principalmente no topo da pirâmide, não na base. Segundo o autor, dos 33% aos 80% da população, a distribuição de renda é relativamente uniforme (MEDEIROS, 2023, p. 23). A verdadeira ruptura ocorre no topo: o 1% mais rico é aproximadamente sete vezes mais rico que o início dos 10% mais ricos. Nas palavras do autor, "seria necessário reunir os 95% mais pobres para alcançar a renda dos 5% mais ricos, e mesmo a metade mais pobre mal alcançaria a renda do 0,1% mais rico" (MEDEIROS, 2023, p. 30).

Essa constatação tem implicações fundamentais para políticas públicas de combate à desigualdade. Programas focados exclusivamente na base da pirâmide, embora importantes para redução da pobreza extrema, são insuficientes para enfrentar a raiz do problema. Como argumenta Medeiros (2023), é preciso que as políticas redistributivas ataquem diretamente a concentração no topo, onde efetivamente reside a desigualdade brasileira.

2.4 A Natureza das Rendas dos Mais Ricos

Aspecto crucial para compreender a desigualdade brasileira refere-se à natureza das rendas auferidas pelos mais ricos. Medeiros (2023, p. 91) dedica capítulo específico ao tema, sugestivamente intitulado "Os ricos são um país desigual", demonstrando que o rendimento declarado entre os mais ricos não advém predominantemente de trabalho — que é intensamente tributado pelo Imposto de Renda —, mas sim de heranças, doações, meações, aplicações financeiras e, principalmente, ganhos de capital.

Todos esses rendimentos eram, até recentemente, isentos ou tributados de forma muito branda pelo Imposto de Renda. A isenção de lucros e dividendos, instituída pela Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995 (BRASIL, 1995), que alterou a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas e da contribuição social sobre o lucro líquido, aprofundou significativamente essa distorção. Parte expressiva do 1% mais rico não obtém renda a partir de trabalho com remuneração fixa, mas sim a partir de lucros de empresas, tornando-se progressivamente mais ricos enquanto permanecem relativamente menos tributados.

Essa realidade aprofunda a regressividade do sistema tributário brasileiro. Enquanto a parcela mais pobre da sociedade, cerca de 80% dela, tem renda advinda exclusivamente de salários — atualmente 27 vezes menor que o rendimento dos 10% mais ricos —, e são tributados com alíquotas efetivas iguais a 27% apenas em relação ao imposto de renda, enquanto os milionários arcam, em média, com apenas 20,6% de sua renda em tributos (ZUCMAN; HADDAD, 2025).

Nery (2024) enfatiza que essa estrutura tributária não é mero acidente histórico, mas resultado de escolhas políticas que refletem a capacidade de grupos econômicos influenciarem a formulação de políticas fiscais. O sistema tributário brasileiro tende a penalizar mais os pobres, com forte incidência

de tributos indiretos sobre consumo, e ser mais leviano com os ricos, especialmente em relação à tributação sobre patrimônio, herança e dividendos. Sem alterações profundas no modelo de arrecadação e redistribuição, a desigualdade de riqueza tende a se perpetuar indefinidamente, reforçando os extremos sociais.

2.5 A Insuficiência das Políticas Focadas no Topo da Pirâmide

Programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, foram eficazes na redução da pobreza extrema e no combate à fome, especialmente durante os anos 2000. No entanto, como argumentam tanto Medeiros (2023) quanto Nery (2024), tais políticas não enfrentaram a raiz do problema: a concentração patrimonial no topo da pirâmide.

Medeiros demonstra que políticas redistributivas limitadas à base são insuficientes porque a desigualdade brasileira não se origina primordialmente da pobreza dos mais pobres, mas da riqueza extrema dos mais ricos (MEDEIROS, 2023, pag. 115). Aumentar a renda dos 50% mais pobres tem impacto limitado sobre a desigualdade geral se, simultaneamente, o 1% mais rico continua ampliando sua participação na renda e patrimônio nacionais.

Nery (2024) complementa esse diagnóstico ao enfatizar a necessidade de reformas estruturais que ataquem diretamente os mecanismos de reprodução da desigualdade no topo. Isso inclui não apenas políticas de renda mínima, mas fundamentalmente reformas tributárias que aumentem a progressividade do sistema, tributem adequadamente patrimônio, heranças e rendimentos de capital, e destinem os recursos arrecadados para investimentos universais em educação, saúde e infraestrutura.

Autores como Piketty (2014) demonstram, com base em dados históricos de diversos países, que, sem mecanismos robustos de redistribuição — especialmente tributação progressiva sobre renda, patrimônio e heranças —, a tendência natural das economias capitalistas é que a desigualdade se aprofunde continuamente. A taxa de retorno sobre o capital tende a ser superior à taxa de crescimento econômico, resultando em acumulação crescente de riqueza no topo da distribuição.

2.6 Desigualdade Como Problema Estrutural do Modelo Tributário e de Proteção Social e A Necessidade de Políticas Redistributivas Focadas no Topo

A desigualdade brasileira não pode ser compreendida apenas como consequência econômica ou resultado natural de processos de mercado, mas deve ser reconhecida como falha estrutural do modelo de proteção social e, sobretudo, do sistema tributário. Como enfatiza Nery (2024), o enfrentamento da desigualdade deve ser entendido como política pública prioritária, pois seus efeitos afetam não apenas os grupos mais vulneráveis, mas a sociedade como um todo.

O sistema tributário brasileiro caracteriza-se pela regressividade, onerando proporcionalmente mais os pobres e a classe média do que os ricos. Estudos demonstram que os 10% mais pobres da população destinam cerca de 32% de sua renda ao pagamento de tributos, enquanto os 10% mais ricos pagam apenas cerca de 21% (OXFAM, 2017). Essa regressividade decorre fundamentalmente de dois fatores: (i) a concentração da carga tributária sobre o consumo, que afeta proporcionalmente mais os pobres; e (ii) a tributação relativamente branda sobre patrimônio, heranças e rendimentos de capital.

Reformas estruturais no sistema tributário, portanto, são centrais no debate sobre redução de desigualdades. Sem alterações profundas no modelo de arrecadação e redistribuição, argumenta Nery (2024), a desigualdade de riqueza tenderá a se perpetuar, reforçando os extremos sociais e comprometendo qualquer projeto de desenvolvimento nacional inclusivo e sustentável.

Compreender a desigualdade social no Brasil exige reconhecer que ela está fortemente enraizada na concentração de riquezas no topo da pirâmide. Como demonstram Medeiros (2023) e Nery (2024), o enfrentamento efetivo desse problema depende de medidas estruturais que promovam maior justiça distributiva, atacando diretamente os mecanismos de concentração patrimonial.

Isso implica políticas tributárias progressivas que incidam adequadamente sobre grandes patrimônios, heranças volumosas e rendimentos de capital. O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), objeto central desta pesquisa, insere-se precisamente nesse contexto como instrumento constitucionalmente previsto e socialmente justificável para tributar a riqueza concentrada no topo da distribuição.

Além da tributação, Nery (2024) enfatiza a importância de garantir que o crescimento econômico se traduza em benefícios efetivos para a maioria da população, mediante investimentos universais em serviços públicos de qualidade — especialmente educação, saúde e infraestrutura —, fortalecimento de instituições democráticas e promoção de igualdade de oportunidades desde a primeira infância.

Portanto, ao se analisar a realidade brasileira, percebe-se que a desigualdade social não decorre apenas da precariedade da base, mas fundamentalmente da excessiva concentração de riqueza no topo da pirâmide.

3. O imposto sobre grandes fortunas como instrumento de enfrentamento à concentração de riquezas

3.1 Por Que Tributar o Patrimônio e Não Apenas a Renda?

A diferença entre a tributação sobre a renda e a tributação do patrimônio é essencial para entender a importância do IGF no enfrentamento da desigualdade. Enquanto o Imposto de Renda incide sobre os ganhos obtidos em um período específico (fluxo), o IGF se aplicaria à riqueza acumulada ao longo do tempo (estoque).

Os bens geram receita de maneira constante — através de locações, dividendos, juros e valorização —, perpetuando e aumentando a concentração de riqueza ao longo das gerações. Tributar somente a renda é, portanto, inadequado, pois não impacta o patrimônio que sustenta continuamente essa concentração.

Nery (2024) afirma que a concentração de riqueza não apenas perpetua desigualdades econômicas, mas também prejudica a democracia, criando desequilíbrios de poder político e social. Grandes riquezas oferecem a habilidade de impactar políticas públicas, acesso exclusivo a tomadores de decisão e a chance de moldar instituições de acordo com interesses individuais, afastando-se gradualmente do bem comum.

Dessa forma, tributar grandes fortunas não é apenas uma forma de arrecadação ou redistribuição financeira, mas um meio de salvaguardar a própria democracia, restringindo a transformação de poder econômico concentrado em poder político desigual.

Medeiros (2024, p. 118-119) usa o IPTU como ilustração das restrições dos impostos contemporâneos sobre bens:

> O IPTU é um imposto sobre a riqueza, mas apenas sobre riqueza bruta. Ele funciona como se tributasse a propriedade, o imóvel, e não a pessoa proprietária do imóvel. É cobrado da mesma forma tendo o proprietário comprado sua casa à vista ou por meio de empréstimo, isto é, ignora as dívidas. Também não é progressivo em relação à riqueza da pessoa, pois é cobrado da mesma forma de quem tem uma única casa e de quem tem uma centena de casas. Quando muito, é progressivo em relação ao valor do bem. Além disso, no Brasil atual não se integra a outros tributos, como o Imposto de Renda. Pensando nesses termos, na relação entre o IPTU, a riqueza e a renda, não é difícil imaginar que se podem desenhar tributos sobre patrimônio melhores que o IPTU.

3.2 O IGF Como Complemento Necessário À Reforma Tributária

Um dos principais motivos que sustentam a regulamentação do IGF está relacionado ao seu potencial de arrecadação. Nery (2024) ressalta que reformas tributárias estruturais são fundamentais para combater a desigualdade no Brasil. O sistema vigente penaliza de forma desproporcional os mais pobres, devido à alta carga de tributos indiretos sobre o consumo, e é demasiadamente leniente com os mais ricos, principalmente no que tange à tributação de patrimônio, heranças e ganhos de capital.

A recente reforma tributária aprovada em 2023 (PEC 45/2019 e regulamentações posteriores) teve como principal objetivo a simplificação e a racionalização da tributação sobre o consumo, através da unificação de impostos (implementação do IBS e da CBS). Apesar de ser fundamental para diminuir a complexidade e os custos de conformidade, essa reforma não tratou de maneira direta a questão da desigualdade, pois não modificou de forma significativa a repartição da carga tributária entre diversos grupos sociais.

Desenvolvimentos recentes, como a criação da tributação mínima sobre altos rendimentos e a reintrodução da tributação sobre lucros e dividendos (Lei nº 14.973/2024), são avanços significativos rumo a uma maior progressividade. Contudo, essas ações afetam o fluxo de renda, e não o acervo patrimonial.

O IGF é fundamental em uma reforma tributária mais ampla, que de fato avance em direção à justiça fiscal. Seu propósito vai além de conseguir fundos extras; é também demonstrar um compromisso ético e político na criação de uma sociedade mais equitativa, restringindo a concentração excessiva de poder econômico e favorecendo um melhor equilíbrio na repartição da riqueza do país.

3.3 Destinação dos Recursos: O IGF Como Financiamento de Políticas Universais

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 167, IV, o princípio da não afetação das receitas de impostos, vedando a vinculação da receita desses tributos a órgão, fundo ou despesa específica. Essa regra aplica-se ao IGF, que, como imposto federal, teria sua arrecadação destinada ao orçamento geral da União, sem vinculação prévia a finalidades específicas.

Não obstante essa impossibilidade de vinculação constitucional, é legítimo e necessário debater quais seriam os usos mais adequados dos recursos incrementais que o IGF geraria. A discussão sobre políticas públicas que poderiam ser fortalecidas com essa receita adicional não configura proposta de vinculação vedada, mas sim reflexão sobre prioridades orçamentárias e escolhas alocativas que competem ao processo democrático de elaboração do orçamento.

Nery (2024) argumenta que políticas redistributivas eficazes precisam integrar transferências direcionadas (como o Bolsa Família) com investimentos universais em educação, saúde e infraestrutura. Enquanto iniciativas direcionadas enfrentam a pobreza extrema de forma imediata, investimentos abrangentes favorecem a equidade de oportunidades a longo prazo, capacitando a mão de obra e aumentando a produtividade da economia como um todo.

O incremento de arrecadação proporcionado pelo IGF poderia ampliar a capacidade fiscal do Estado brasileiro para investimentos em educação pública de qualidade desde a primeira infância, universalização e fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), infraestrutura social nas regiões mais vulneráveis, entre outras.

Dessa forma, embora respeitando o princípio constitucional da não afetação das receitas de impostos, é essencial que o debate sobre o IGF esteja articulado com uma discussão mais ampla sobre prioridades orçamentárias e compromisso efetivo do Estado brasileiro com a redução das desigualdades e a promoção de justiça social.

4. Argumentos favoráveis à criação do imposto sobre grandes fortunas

4.1 Redução da Desigualdade Social Como Objetivo Prioritário

O Brasil figura entre os países mais desiguais do mundo, ocupando a 14ª posição no ranking global de desigualdade segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2021/2022 da ONU (EXAME, 2023; REVISTA OESTE, 2023). O país destaca-se como a única grande economia mundial que figura simultaneamente entre os mais ricos e mais desiguais do planeta (NUNES, 2025).

A concentração de renda e patrimônio no topo da pirâmide alcança patamares alarmantes. O 1% mais rico concentra entre 22% e 23% da renda nacional (DUTRA et al., 2025), percentual significativamente superior ao observado na maioria dos países, onde essa proporção varia entre 5% e 15% (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 97). Quando se analisa a concentração patrimonial, os números são ainda mais expressivos: cerca de 30% dos bens e direitos líquidos declarados no IRPF de 2020 pertenciam a apenas 0,1% da população brasileira (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 109).

Como demonstrado no Capítulo 2, a desigualdade brasileira não decorre primordialmente da pobreza dos mais pobres, mas da riqueza extrema concentrada no topo. Medeiros (2023, p. 23) evidencia que a verdadeira ruptura distributiva ocorre no topo da pirâmide: o 1% mais rico é aproximadamente sete vezes mais rico que o início dos 10% mais ricos. Essa concentração tem consequências que transcendem questões de justiça distributiva, prejudicando o próprio crescimento econômico ao reduzir o mercado consumidor, limitar oportunidades e desperdiçar talentos (NERY, 2024).

Medeiros (2023) apresenta argumentação crucial: contrariamente ao discurso predominante que aponta a educação como principal solução, a tributação progressiva constitui o meio mais célere e eficaz para reduzir a concentração de renda e riqueza. Embora a educação seja fundamental para a mobilidade social de longo prazo, seus efeitos sobre a distribuição de renda manifestam-se apenas ao longo de gerações, enquanto políticas tributárias progressivas produzem efeitos redistributivos imediatos. Como enfatiza Medeiros (2023, p. 115), políticas redistributivas limitadas à base da pirâmide são insuficientes: aumentar a renda dos 50% mais pobres tem impacto limitado se, simultaneamente, o 1% mais rico continua ampliando sua participação na renda e no patrimônio nacionais.

O sistema tributário brasileiro atual é incapaz de atacar efetivamente a concentração patrimonial. Como demonstra Medeiros (2024, p. 118-119), o IPTU tributa apenas a propriedade imobiliária isoladamente, cobrando igual valor tanto de quem possui uma única casa quanto de quem possui centenas, ignorando a capacidade contributiva real. O Imposto de Renda, por sua vez, tributa fluxos de renda, não estoques patrimoniais, sendo incapaz de atingir a riqueza acumulada que caracteriza os mais ricos.

Nesse contexto, o IGF representaria instrumento específico para tributar a riqueza concentrada no topo da distribuição. Ao incidir sobre o patrimônio líquido global do contribuinte de forma

progressiva, atacaria diretamente a raiz do problema: a concentração extrema de riqueza em parcela ínfima da população.

4.2 Capacidade Contributiva e Justiça Fiscal

O princípio da capacidade contributiva, previsto no art. 145, §1º da Constituição Federal, estabelece que "sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte". O IGF representa aplicação exemplar desse princípio constitucional ao onerar progressivamente aqueles com maior capacidade econômica.

Barros e Roveroni (2024, p. 850) explicam que o princípio "limita o recolhimento do imposto baseado na possibilidade de contribuição de cada pessoa". Trata-se de garantir que a tributação seja equânime, respeitando as diferentes realidades econômicas dos contribuintes. Carrazza (2013, p. 100) ilustra essa questão: embora duas pessoas paguem proporcionalmente a mesma alíquota (10%), o sacrifício econômico é desigual se suas capacidades contributivas são distintas. Para quem ganha 10 e paga 1, o ônus é muito maior do que para quem ganha 100 e paga 10. Por isso, conclui o autor, "o princípio da capacidade contributiva só será atendido se o imposto for progressivo".

Atualmente, o sistema tributário brasileiro é notoriamente regressivo, onerando desproporcionalmente os mais pobres. Os 10% mais pobres destinam cerca de 32% de sua renda ao pagamento de tributos, enquanto os 10% mais ricos pagam apenas 21% (DANTAS, 2022, p. 15). Essa regressividade decorre da concentração da carga tributária sobre o consumo e da tributação branda sobre patrimônio e rendimentos de capital.

Como demonstram os dados apresentados por Barros e Roveroni (2024, p. 853), o sistema atual favorece desproporcionalmente os detentores de grandes fortunas. Enquanto trabalhadores assalariados sofrem tributação na fonte com alíquotas de até 27,5%, rendimentos de capital historicamente receberam tratamento privilegiado, com isenções e alíquotas reduzidas.

O IGF promoveria justiça fiscal ao corrigir essa distorção estrutural, fazendo com que aqueles com maior capacidade contributiva efetivamente contribuam de forma proporcional para o financiamento do Estado e das políticas públicas.

4.3 Potencial Arrecadatório Significativo

As estimativas sobre o potencial arrecadatório do IGF variam consideravelmente conforme os parâmetros adotados, refletindo não apenas divergências técnicas, mas também diferentes pressupostos sobre evasão fiscal e capacidade de fiscalização. Essa variação constitui um dos pontos centrais do debate entre defensores e críticos do tributo.

Na extremidade conservadora, estimativas do Ministério da Fazenda para o PLP 277/2008 apontavam arrecadação anual de pelo menos R$ 3,5 bilhões (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p.

105), valor equivalente ao orçamento do Ministério do Turismo em 2024 (aproximadamente R$ 3,8 bilhões). Em projeção intermediária, análise do PLP 130/2012 estimou arrecadação de aproximadamente R$ 12,66 bilhões anuais (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 111), montante equivalente a cerca de 25% do orçamento anual do Bolsa Família. Na extremidade otimista, o economista Amir Khair estimou arrecadação de aproximadamente R$ 100 bilhões anuais (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 108), correspondendo a cerca de 60% do orçamento total do Bolsa Família.

A amplitude entre as projeções decorre de diferentes pressupostos: o patamar definido como "grande fortuna" (R$ 1 milhão versus R$ 10 milhões afeta diretamente o número de contribuintes alcançados); as alíquotas aplicadas (que variam entre 0,5% e 5% nas propostas); a definição da base de cálculo (patrimônio bruto ou líquido, inclusão de dependentes, ativos no exterior); e a taxa de conformidade presumida (estimativas otimistas presumem alta conformidade, enquanto conservadoras consideram evasão significativa).

Dados da Receita Federal revelam que 0,1% da população brasileira detém 30% dos bens e direitos líquidos declarados no IRPF (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 109). Essa concentração extrema indica que um imposto bem calibrado, mesmo com alíquotas moderadas, poderia incidir sobre base tributável expressiva. Importante destacar que o IGF alcançaria parcela extremamente restrita da população — menos de 1% dos brasileiros —, conferindo-lhe característica altamente concentrada e progressiva, diferentemente de tributos sobre consumo que afetam toda a população.

Para contextualizar a relevância orçamentária, em 2023 a arrecadação federal total foi de aproximadamente R$ 2,2 trilhões. Nesse contexto, a arrecadação de R$ 3,5 bilhões (estimativa conservadora) representaria 0,16% da receita federal; R$ 12,66 bilhões (intermediária) representaria 0,58%; e R$ 100 bilhões (otimista) representaria 4,5%. Para fins comparativos, o Imposto Territorial Rural (ITR) arrecadou cerca de R$ 2,5 bilhões em 2023, e o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) arrecadou aproximadamente R$ 45 bilhões.

Embora as projeções otimistas sejam contestadas por críticos que alegam elevados custos de fiscalização e risco de evasão (temas abordados no Capítulo 5), mesmo as estimativas conservadoras indicam potencial não desprezível. O debate sobre o potencial arrecadatório não pode ser reduzido a projeções quantitativas, envolvendo escolhas políticas sobre desenho do tributo, investimentos em fiscalização e comprometimento com o combate à evasão — fatores que determinarão se a arrecadação efetiva aproximar-se-á das estimativas conservadoras ou otimistas.

4.4 Experiências Internacionais Positivas

Diversos países implementaram com sucesso alguma forma de tributação sobre grandes fortunas, demonstrando a viabilidade técnica e administrativa do tributo.

Na França, o imposto arrecadou em 2010 € 4.500.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de euros) (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 108). O sistema francês instituiu alíquotas progressivas que variam de 0,5% a 1,5%, tendo por limite de isenção valores de até 1,3 milhão de euros, e chegando à faixa máxima de progressão na casa dos 10 milhões de euros, sem que a cobrança exceda 75% da renda individual declarada (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 98).

Dantas (2022, p. 105) observa que "no estudo comparado referente ao 'Impôt de Solidarité sur la Fortune' foi possível observar que os impactos da cobrança deste imposto foram positivos na França", demonstrando que, quando bem estruturado, o imposto pode contribuir efetivamente para a redução de desigualdades.

Na Espanha, o imposto representa aproximadamente 0,2% do PIB, com alíquotas variando de 0,5% a 2,5%, enquanto a isenção chega a 700 mil euros (4,6 milhões de reais) (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 98). A experiência espanhola demonstra que o tributo pode ser mantido por décadas, adaptando-se às diferentes conjunturas econômicas e políticas.

Na Argentina, a implementação recente com propósitos emergenciais representou 1,2% da arrecadação tributária total (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 109). No Uruguai, a arrecadação cresceu de 3,7 bilhões de pesos uruguaios em 1996 para 9 bilhões em 2010, representando entre 4,1% e 6,5% das receitas governamentais no período (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 108).

Na Colômbia, segundo dados de 2018, a arrecadação do IGF representou 0,65% do PIB, com cerca de 60 mil contribuintes sujeitos ao imposto (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 98).

Essas experiências demonstram que, quando adequadamente desenhado e fiscalizado, o imposto sobre grandes fortunas pode funcionar efetivamente, gerando recursos significativos sem comprometer o desenvolvimento econômico.

4.5 Combate À Concentração Patrimonial Entre Gerações

Um dos aspectos mais perversos da desigualdade brasileira é sua reprodução intergeracional. A riqueza transmitida de geração em geração perpetua privilégios e desigualdades, criando o que Dantas (2022) denomina "economia oculta do patrimônio".

Dados da Receita Federal revelam que cerca de 30% dos bens e direitos líquidos declarados no IRPF do ano de 2020 pertenciam a apenas 220.220 contribuintes, o que representa 0,67% dos declarantes ou 0,1% da população brasileira (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 109). Essa concentração extrema no topo indica que uma parcela ínfima da população controla uma fatia desproporcional da riqueza nacional.

Como argumenta André Calixtre, citado por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 109), "a maioria dos dados levantados levam em consideração apenas ativos e desconsideram os fluxos de renda, o que demonstra a existência de uma 'economia oculta do patrimônio'". Essa riqueza patrimonial,

frequentemente herdada e não declarada adequadamente, escapa à tributação progressiva que incide sobre os rendimentos do trabalho.

O IGF atacaria diretamente essa concentração patrimonial, funcionando como mecanismo de desconcentração de riqueza que complementaria outros tributos. Barros e Roveroni (2024, p. 856) argumentam que a transmissão intergeracional de propriedade frequentemente carrega consigo as "impurezas do passado", já que a aquisição originária de muitos bens ocorreu por processos historicamente questionáveis.

Não se pode considerar razoável ou justa a ideia de que a propriedade foi transmitida de geração em geração por meio de processos legítimos, pois, em sua origem, a aquisição dos bens ocorreu, em sua maioria, por meio de violência, conflitos ou pilhagem, resultando em uma transmissão de riqueza que carrega consigo as impurezas do passado.

Ao tributar anualmente grandes patrimônios, o IGF impediria que a concentração de riqueza se perpetuasse indefinidamente através das gerações, promovendo maior mobilidade social e igualdade de oportunidades.

4.6 Apoio Popular e Legitimidade Democrática

Pesquisa elaborada pela OXFAM BRASIL/DATAFOLHA e publicada em 08/04/2019 revelou que 77% (setenta e sete por cento) da população concorda com a afirmação de que "o governo federal deve aumentar os impostos de pessoas muito ricas" (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 109).

Esse expressivo apoio popular demonstra que a sociedade brasileira reconhece a injustiça da atual estrutura tributária e demanda maior progressividade na tributação. A vontade popular confere legitimidade democrática à medida, indicando que a resistência à implementação do IGF não reflete as aspirações da maioria dos brasileiros, mas sim os interesses de uma elite econômica minoritária.

Como observam Barros e Roveroni (2024, p. 854), "diante do contexto histórico presenciado no país de suspensão dos direitos políticos e sociais pela ditadura civil-militar, a Assembleia Nacional Constituinte de 1987 criou seu projeto em meio ao período em que a desigualdade estava mais elevada desde 1960". A inclusão do IGF na Constituição refletiu, portanto, anseio social por maior justiça distributiva.

A manutenção desse apoio popular ao longo de décadas indica que a demanda por tributação progressiva das grandes fortunas não é conjuntural, mas estrutural, respondendo à percepção generalizada de que o sistema atual é injusto e favorece indevidamente os mais ricos.

4.7 Função Social dos Tributos e Efetivação de Direitos Fundamentais

O tributo não possui apenas função fiscal (arrecadatória), mas também função social e extrafiscal. Como explicam Zanoti e Ribeiro (2006, p. 59-60), citados por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 114):

> O tributo tem a função social de contribuir para com a ponderação das desigualdades sociais, de forma que os contribuintes recebam o retorno do Estado, em termos de serviços. Na verdade, os contribuintes cooperam com o sacrifício de parte de seu patrimônio, na medida de sua capacidade contributiva, para que o interesse coletivo seja prestigiado, buscando-se a instauração de um clima de paz, segurança e prosperidade, do qual todos são beneficiados.

Dantas (2022, p. 109) reforça que "o imposto não possui apenas função fiscal, mas também recebe outra função constitucional, a função social". O IGF contribuiria diretamente para a efetivação de direitos fundamentais previstos na Constituição, especialmente aqueles relacionados à saúde, educação e moradia.

A arrecadação do IGF poderia financiar a expansão de políticas universais que promovem igualdade de oportunidades. Estudos demonstram que metade das crianças beneficiárias do Bolsa Família vivia em situação de pobreza em 2019, evidenciando a insuficiência dos programas focalizados. O investimento na primeira infância, financiado pela tributação das grandes fortunas, poderia romper o ciclo intergeracional de pobreza (NERY, 2024, p. 48, 59, 69).

Como argumenta Mamede (2018, p. 88), citada por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 113):

> Não menos importante, outro papel que o Imposto Sobre Grandes Fortunas poderia exercer é o de instrumento emancipatório dos direitos humanos, à medida que poderia ser utilizado como garantidor da igualdade socioeconômica do País, na busca pela efetivação da dignidade da pessoa humana.

A função social do IGF alinha-se perfeitamente aos objetivos fundamentais da República estabelecidos no Art. 3º da Constituição Federal: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização; e reduzir as desigualdades sociais e regionais (BARROS; ROVERONI, 2024, p. 854).

4.8 Correlação Com Outros Instrumentos Redistributivos

O IGF não substituiria outros mecanismos de redistribuição, mas os complementaria, atacando especificamente a concentração patrimonial que não é adequadamente atingida por outros tributos.

Como observa Nascimento (2021, p. 13), citado por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 113):

> A experiência internacional nos mostra que é possível tributar a riqueza de diversas formas, através do próprio imposto sobre fortunas ou do imposto sobre propriedade e renda. Também mostra que é comum tributar a riqueza com o objetivo de distribuir renda e limitar o acúmulo de capital. Assim, uma tributação sobre a riqueza seria essencial para reduzir a desigualdade e a concentração de renda no Brasil.

O sistema tributário brasileiro já possui impostos sobre propriedade (IPTU, ITR, IPVA) e sobre renda (IRPF, IRPJ), mas esses tributos apresentam limitações estruturais. O IPTU, por exemplo, embora seja imposto sobre patrimônio, tributa apenas a propriedade imobiliária de forma isolada, sem considerar o patrimônio global do contribuinte. Como explica Medeiros (2024, p. 118-119):

> O IPTU é um imposto sobre a riqueza, mas apenas sobre riqueza bruta. Ele funciona como se tributasse a propriedade, o imóvel, e não a pessoa proprietária do imóvel. É cobrado da mesma forma tendo o proprietário comprado sua casa à vista ou por meio de empréstimo, isto é, ignora as dívidas.

O Imposto de Renda, por sua vez, tributa fluxos (rendimentos), não estoques (patrimônio acumulado). Como a riqueza dos mais ricos manifesta-se predominantemente sob forma de patrimônio, e não de renda corrente declarada, o IRPF não consegue atacar efetivamente a concentração patrimonial.

O IGF preencheria essa lacuna, tributando o estoque patrimonial global do contribuinte de forma progressiva, considerando sua capacidade contributiva total. Complementaria, assim, os demais instrumentos redistributivos, criando sistema mais abrangente e efetivo de justiça fiscal.

5. Argumentos contrários à criação do imposto sobre grandes fortunas

5.1 Risco de Fuga de Capitais e Perda de Competitividade

Um dos argumentos mais frequentemente invocados contra o IGF refere-se ao risco de fuga de capitais. Em economia globalizada, com elevada mobilidade de capital e pessoas, os detentores de grandes fortunas poderiam simplesmente transferir seus ativos para jurisdições fiscalmente mais favoráveis, frustrando o objetivo arrecadatório e redistributivo do imposto.

Como observa Ives Gandra Martins (2008, p. 2), citado por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 101):

> A universalização dos investimentos, a globalização da economia e a livre circulação de ativos financeiros, se, de um lado, ofertam melhores possibilidades de velocidade nas decisões em busca de países com políticas tributárias e econômicas inteligentes, de outro lado, acarretam, para aquelas nações amarradas em estruturas administrativas esclerosadas e com pouca capacidade competitiva, a fuga desses fornecedores de recursos.

O Brasil possui alíquotas de Imposto de Renda (27,5%) mais baixas que outros países desenvolvidos, mas a instituição do IGF poderia inverter essa vantagem comparativa. Martins (2008, p. 2) argumenta que "no século XXI, as políticas tributárias coerentes determinarão a maior ou menor atração dos investimentos, não sendo mais o tamanho do mercado o único denominador das potencialidades de crescimento".

O histórico internacional reforça essa preocupação. Vários países que implementaram impostos sobre patrimônio posteriormente os abandonaram, citando a fuga de capitais como fator

determinante. Alemanha, Suécia, Holanda, Áustria e Japão já aboliram o IGF por considerá-lo ineficiente (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 96).

> Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 109) observam que "há uma extrema facilidade para mobilizar o capital de um país para o outro. Com isso, a classe dos super-ricos consegue evitar o pagamento do imposto", transferindo seus ativos para paraísos fiscais ou jurisdições com tributação mais branda.

No entanto, é importante relativizar esse argumento. Medeiros (2024, p. 119) reconhece a preocupação mas pondera que "o mundo inteiro se deu conta disso e está criando leis para controlar a situação. O problema, porém, não pode ser desprezado". O autor argumenta que o risco de fuga, embora real, não deve ser tratado como impedimento absoluto, mas como desafio técnico que exige desenho adequado do tributo e coordenação internacional.

5.2 Dificuldade de Definição de "Grande Fortuna"

Desde a promulgação da Constituição em 1988, um dos principais obstáculos à regulamentação do IGF tem sido a ausência de conceito claro e consensual do que constituiria "grande fortuna". Como observa Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 103): “Não há no ordenamento jurídico em vigor qualquer conceituação relativa às grandes fortunas objeto do Art. 153, VII, da Constituição de 1988.”

O economista Thomas Piketty criticou essa indefinição conceitual. Segundo Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 103), Piketty argumenta:

> O próprio nome do imposto é curioso. O imposto incide sobre 'grandes fortunas'. Uma 'grande fortuna' é mais do que apenas uma 'fortuna'. Já 'fortuna' é maior do que 'riqueza'. Ora, se o tributo incidisse apenas sobre grandes fortunas, deixando de fora 'fortunas normais' e 'riquezas normais', poucos seriam os contribuintes sujeitos a ele. E, se viesse a incidir sobre qualquer valor de expressão, fora daquilo que, pelos padrões econômicos, constitui uma 'grande' (o adjetivo é relevante na lei) 'fortuna', seria inconstitucional.

Ives Gandra Martins também alertou sobre a dificuldade de estipular valores, argumentando que, "dependendo da base de cálculo do tributo, um maior ou menor número de contribuintes seriam afetados" (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 103).

Essa indefinição conceitual gera profunda insegurança jurídica. Os diversos projetos de lei apresentados desde 1988 propõem valores díspares, variando de R$ 2 milhões a R$ 50 milhões como patamar mínimo para caracterização de grande fortuna. Essa variação demonstra ausência de consenso técnico e político sobre parâmetros adequados.

Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 103) concluem que "há um desafio a ser superado na discussão sobre o IGF. Pois, inicialmente, será necessário definir o que é uma 'grande fortuna'". Sem essa definição clara e objetiva, qualquer tentativa de regulamentação enfrentará questionamentos jurídicos sobre constitucionalidade e aplicabilidade.

5.3 Complexidade de Fiscalização e Elevados Custos Administrativos

A fiscalização efetiva do IGF enfrentaria desafios operacionais significativos, especialmente considerando a complexidade dos ativos que compõem grandes fortunas e a sofisticação dos mecanismos de planejamento tributário disponíveis.

Como observado por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 109):

> Outro fator que permeia a problemática da fiscalização do recolhimento do Imposto Sobre Grandes Fortunas, é a cobrança referente a bens localizados no exterior [...] o imposto depender de uma declaração correta por parte do contribuinte, o que incapacita a fiscalização, pois a sonegação teria um papel crucial para o não pagamento do encargo.

Pedro Humberto de Carvalho Jr. (2008, p. 2), citado por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 110), alerta:

> São muitos os desafios político-administrativos do imposto sobre a riqueza. Para fugir de sua progressividade, o contribuinte pode diluir seu patrimônio entre os contribuintes de sua família ou mesmo criar pessoas jurídicas.

A complexidade dos ativos torna difícil a identificação de práticas evasivas. Grandes fortunas distribuem-se entre múltiplas classes de ativos: participações societárias em empresas de capital fechado, aplicações financeiras sofisticadas, propriedade intelectual, criptomoedas, obras de arte e bens no exterior. Cada categoria apresenta desafios específicos de avaliação e fiscalização.

Segundo o pesquisador do IPEA, Pedro Humberto de Carvalho Jr., "nas experiências internacionais de tributação de riquezas, o imposto demonstrou ter uma arrecadação baixa e custos administrativos altos" (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 110). Alguns estudos citam experiências onde os custos de fiscalização chegaram a representar 20% a 30% da arrecadação, percentual muito superior ao observado em outros tributos.

Barros e Roveroni (2024, p. 861) detalham os custos envolvidos:

> Seria necessário sistema abrangente capaz de identificar todos os bens e direitos dos contribuintes potencialmente sujeitos ao imposto. Isso demandaria integração entre diversos órgãos: Receita Federal, cartórios de registro de imóveis, Detran, Anac (aviação civil), Capitania dos Portos (embarcações), bancos e instituições financeiras, bolsa de valores, entre outros.

Além da integração de sistemas, seriam necessários investimentos em capacitação de auditores especializados, desenvolvimento de metodologias de avaliação de ativos complexos e estabelecimento de mecanismos de cooperação internacional para fiscalização de bens no exterior.

5.4 Bitributação e Sobreposição com Tributos Existentes

Críticos argumentam que o IGF geraria bitributação ou sobreposição fiscal, pois muitos ativos que comporiam sua base de cálculo já sofrem incidência de outros tributos.

Ives Gandra Martins (2008, p. 3), citado por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 102), expressa esse argumento de forma contundente:

> A alguém que já teve toda a espécie de tributação sobre seu trabalho, propriedade ou circulação de bens e de dinheiro, não agrada saber que aquilo que 'sobrou' [...] ainda receba uma tributação adicional.

O sistema tributário brasileiro já tributa patrimônio através de diversos impostos: IPTU sobre imóveis urbanos, ITR sobre propriedade rural, IPVA sobre veículos, ITBI sobre transmissão de imóveis, ITCMD sobre heranças e doações. A instituição do IGF adicionaria nova camada de tributação sobre bens que já sofrem incidência desses tributos.

Durante discussões de projetos de lei sobre o IGF, chegou-se a pensar "em incluir um novo parágrafo com a finalidade de possibilitar a dedução (da base de cálculo do IGF) das importâncias pagas a título de ITR, IPTU, IPVA, ITBI, ITCMD" (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 102). No entanto, essa solução geraria nova complexidade, pois "as alíquotas daqueles tributos, quando superiores às alíquotas do IGF, podem levar ao efeito de inexistência de valores a recolher a título deste último" (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 102).

Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 102) explicam que, devido à alta carga tributária brasileira, "as chances do IGF incidir sobre bens que já foram tributados - como o Imposto Sobre Serviço (ISS) ou o Imposto Predial Urbano (IPTU) - é alta".

5.5 Experiência Internacional Negativa

A experiência internacional com impostos sobre grandes fortunas ou patrimônio apresenta resultados preocupantes que merecem análise cuidadosa. Diversos países que implementaram impostos sobre patrimônio posteriormente os abandonaram, citando a fuga de capitais como fator determinante. Alemanha, Suécia, Holanda, Áustria e Japão já aboliram o IGF por considerá-lo ineficiente (CORDEIRO; JURUBEBA, 2024, p. 96).

Na Europa, que tradicionalmente adotou políticas tributárias mais progressivas, observou-se uma tendência de abandono dessa modalidade tributária. Conforme pesquisa do IPEA realizada por Carvalho Jr. (2020, p. 7), em 1990, doze países da OCDE possuíam 41 alguma forma de imposto sobre patrimônio líquido; em 2017, esse número havia caído para apenas três: Suíça, Noruega e Espanha. Os motivos para esse abandono foram diversos, mas incluíam consistentemente: baixa arrecadação em relação aos custos administrativos, complexidade na avaliação de ativos, e mobilidade internacional de capitais.

A França representa um caso emblemático. O país manteve por anos o "Impôt de Solidarité sur la Fortune" (ISF), que chegou a arrecar valores significativos. Contudo, em 2018, o governo de Emmanuel Macron reformulou o tributo para incidir apenas sobre imóveis, excluindo ativos financeiros e participações empresariais (CARVALHO JR., 2020, p. 112). A justificativa apresentada

foi justamente o impacto negativo sobre investimentos produtivos e a fuga de contribuintes de alta renda para outros países europeus. Como observam Abrahão e Pochmann (2020, p. 112), a França instituiu alíquotas progressivas que variavam de 0,5% a 1,5%, com limite de isenção de até 1,3 milhão de euros, mas mesmo assim optou por reformular o tributo diante dos desafios enfrentados.

5.6 Impacto Sobre o Empreendedorismo e a Inovação

Um argumento frequentemente levantado contra o IGF refere-se ao seu potencial impacto negativo sobre o empreendedorismo e a inovação. A tributação do patrimônio poderia penalizar especialmente empreendedores que reinvestem seus lucros em suas empresas, acumulando patrimônio empresarial significativo sem necessariamente dispor de alta liquidez (BARROS; ROVERONI, 2024, p. 861).

Este aspecto é particularmente relevante no contexto das startups e empresas de tecnologia, onde o valor patrimonial pode crescer exponencialmente sem que haja geração proporcional de fluxo de caixa. Um empreendedor que detém participação significativa em uma empresa de alto valor de mercado, mas com lucratividade ainda modesta, poderia ser forçado a vender parte de suas ações para pagar o IGF, perdendo controle sobre o negócio que construiu.

Além disso, como alertam Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 110), grandes fortunas frequentemente se distribuem entre múltiplas classes de ativos: participações societárias em empresas de capital fechado, aplicações financeiras sofisticadas, propriedade intelectual, criptomoedas, obras de arte e bens no exterior. Cada categoria apresenta desafios específicos de avaliação e fiscalização, tornando o tributo especialmente complexo para empreendedores com estruturas patrimoniais diversificadas.

Segundo Carvalho Jr. (2008, p. 2), citado por Cordeiro e Jurubeba (2024, p. 110), "são muitos os desafios político-administrativos do imposto sobre a riqueza. Para fugir de sua progressividade, o contribuinte pode diluir seu patrimônio entre os contribuintes de sua família ou mesmo criar pessoas jurídicas". Esta complexidade poderia exigir dos empreendedores uma sofisticação na gestão tributária que desviaria recursos e atenção de suas atividades produtivas.

5.7 Baixa Arrecadação e Relação Custo-Benefício Desfavorável

A principal crítica ao IGF é bastante pragmática: o imposto arrecada pouco, mas custa caro para fiscalizar. Não é um argumento novo. Aliás, foi exatamente isso que derrubou as tentativas de criar o tributo em 2000 e 2010.

Na Câmara, em 2000, a Comissão de Tributação rejeitou a proposta. Dez anos depois, o Senado fez o mesmo na Comissão de Assuntos Econômicos. O motivo? Sempre o mesmo trio de

problemas: arrecadação baixa, custo alto e o fato de que vários países europeus já tinham abandonado esse tipo de imposto.

A experiência internacional reforça essas preocupações. A Nota Técnica n.º 07 da Dinte/IPEA analisou a questão e chegou a uma conclusão preocupante: mesmo com uma base ampla (imóveis, depósitos, aplicações financeiras), a arrecadação tem sido "muito baixa" nos países que adotaram o imposto sobre patrimônio (IPEA, Dinte n.º 07).

As razões para que isso aconteça são várias. Primeiro, os limites de isenção costumam ser altos demais. Segundo, as alíquotas acabam ficando baixas. Além disso, empresas geralmente não pagam o imposto, há transferência de dinheiro para paraísos fiscais e os imóveis são sistematicamente subavaliados. O resultado? Durante os anos 1990, vários países europeus simplesmente abandonaram o tributo (IPEA, Dinte n.º 07).

Os dados da OCDE deixam isso ainda mais claro. Dos 37 países membros, 12 já tentaram criar algum imposto sobre fortunas. Em 2020, apenas três ainda mantinham o tributo: Espanha, Noruega e Suíça (CFC, 2021). Os outros desistiram justamente por causa da baixa eficiência arrecadatória e dos custos administrativos elevados. Mesmo onde o imposto ainda existe, a arrecadação raramente passa de 0,5% do PIB. É pouco considerando todo o esforço necessário.

Josué Pellegrini, diretor da Instituição Fiscal Independente do Senado, resume bem a situação. Para ele, o IGF "é socialmente justo, mas tem um potencial arrecadatório baixo" (PELLEGRINI, 2020). Ou seja: a ideia é boa no papel, mas não resolve o problema de falta de recursos do Estado. Pellegrini vai além: "um novo imposto gera reações dos contribuintes, que mudam seus hábitos e práticas para escapar da cobrança". Na prática, as pessoas sempre encontram formas de driblar o imposto.

E aqui chegamos num ponto crítico: quanto custa cobrar esse imposto? Estudos mostram que fiscalizar impostos sobre riqueza pode ser até dez vezes mais caro do que fiscalizar impostos sobre renda ou consumo. Em alguns países, os custos chegaram a consumir entre 20% e 30% da própria arrecadação (OCDE, 2024). É um percentual absurdo quando comparado a outros tributos.

Como observa Ives Gandra Martins, "o volume de arrecadação do Imposto sobre Grandes Fortunas não compensa o alto custo operacional" de administração, fiscalização e cobrança (MARTINS, 2008, p. 22). E ele tem razão. Fiscalizar patrimônio é muito mais complexo do que fiscalizar renda ou consumo.

Pense bem: como você avalia uma participação em empresa fechada? E obras de arte? Propriedade intelectual? Criptomoedas? Tudo isso precisa ser identificado e avaliado. Além disso, há bens no exterior que dependem de cooperação internacional. Há estruturas sofisticadas de planejamento patrimonial criadas justamente para burlar impostos. Tudo isso exige equipes especializadas e sistemas complexos.

Vamos aos números. As estimativas mais conservadoras apontam uma arrecadação bruta de R$ 3,5 bilhões. Porém, se os custos administrativos consumirem entre 20% e 30% (como mostram os dados internacionais), sobram apenas R$ 2,5 a R$ 2,8 bilhões por ano. Isso representa algo entre 0,11% e 0,13% da receita federal total. Para ter uma ideia, é menos do que o Imposto Territorial Rural arrecada (R$ 2,5 bilhões em 2023), e o ITR tem custos administrativos muito menores.

Mas tem outro problema: a reação dos contribuintes. Quando você cria um imposto sobre patrimônio, as pessoas não ficam paradas. Elas transferem ativos para empresas, mandam dinheiro para países com impostos menores, convertem patrimônio em coisas difíceis de tributar ou criam holdings e trusts complexos. Isso reduz ainda mais a arrecadação e aumenta os custos de fiscalização.

A França aprendeu isso na prática. O país tinha o Imposto de Solidariedade sobre a Fortuna (ISF), que chegou a arrecadar € 4,5 bilhões em 2010. Parecia um sucesso. Mas análises posteriores mostraram que a fuga de capitais, a redução de investimentos e os custos administrativos tornaram o imposto questionável. Em 2018, o governo reformulou tudo: o imposto passou a incidir só sobre imóveis, excluindo ativos financeiros e participações em empresas. Foi uma forma de admitir que o modelo anterior não funcionava.

No Brasil, esses problemas seriam ainda maiores. Nosso sistema tributário já é um dos mais complexos do mundo. Adicionar o IGF significaria criar outra camada de burocracia. Seria necessário integrar Receita Federal, cartórios de imóveis, Detran, Anac, Capitania dos Portos, bancos, bolsa de valores e até autoridades fiscais estrangeiras. O custo de criar e manter toda essa infraestrutura poderia consumir boa parte da arrecadação.

Por fim, há o problema da declaração. O IGF dependeria fundamentalmente da honestidade dos contribuintes. E sabemos como isso termina. Obras de arte, joias, antiguidades, criptomoedas - tudo isso pode ser facilmente ocultado. Considerando que estamos falando de pessoas ricas, com acesso a consultoria tributária sofisticada, é ingênuo achar que tudo seria declarado corretamente.

Conclusões

A não regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas após 37 anos de previsão constitucional não é mero acidente histórico ou impossibilidade técnica. A verdade é mais simples: trata-se de uma escolha política que espelha as forças em jogo na sociedade brasileira.

Vivemos num país extremamente desigual. O 1% mais rico concentra quase um quarto de toda a renda nacional. Nesse contexto, a ausência de tributação progressiva sobre grandes patrimônios não é só injusta - ela perpetua privilégios e impede que a República alcance seus objetivos fundamentais.

Do ponto de vista técnico e jurídico, implementar o IGF é perfeitamente possível. Claro que existem desafios. Fuga de capitais, custos administrativos, dificuldade para avaliar ativos complexos.

Mas também é superável. Basta desenhar bem o tributo, investir em fiscalização e estabelecer cooperação internacional efetiva. A experiência de outros países mostra isso claramente: é possível manter impostos sobre patrimônio sem afugentar investimentos ou travar a economia.

Então a pergunta de verdade não é "dá para implementar o IGF?". A questão real é: "o Brasil quer mesmo enfrentar a concentração absurda de riqueza e construir um sistema tributário mais justo?". E essa resposta não vem da técnica. Ela é política. É ética. Cabe à sociedade brasileira, através de seus representantes eleitos, decidir que caminho seguir.

A desigualdade brasileira não é apenas uma questão de justiça social. Como aponta Nery (2024), ela é um obstáculo real ao desenvolvimento do país. Corrói nossa coesão social, intensifica tensões políticas e dificulta qualquer tipo de consenso democrático. Enfrentar esse problema exige coragem política para implementar medidas que, inevitavelmente, vão encontrar resistência das elites econômicas. Mas vale lembrar: essas elites são minoria. A maioria da população apoia essas mudanças, 77% dos brasileiros são favoráveis a aumentar impostos sobre os muito ricos. E a fundamentação constitucional para isso é sólida.

É importante reconhecer que o IGF não é, por si só, capaz de resolver a desigualdade brasileira. Ainda assim, representa um instrumento relevante dentro de uma agenda mais ampla de reformas estruturais. Essa agenda precisa incluir fortalecimento dos serviços públicos, investimento pesado em educação e saúde, reforma do ITCMD, tributação adequada de heranças e rendimentos de capital, além de políticas consistentes de geração de emprego e renda.

Implementar o IGF seria, acima de tudo, um sinal. Um sinal de que o Estado brasileiro está comprometido de verdade com a justiça fiscal e com a construção de uma sociedade menos desigual, mais coesa e genuinamente democrática.

Este trabalho espera ter contribuído para qualificar esse debate, oferecendo uma análise equilibrada que considera tanto potenciais benefícios quanto desafios concretos da implementação do IGF. Mais do que responder definitivamente à questão, buscou-se iluminar seus múltiplos aspectos, permitindo que leitores formem juízos informados sobre tema de fundamental importância para o futuro da sociedade brasileira.

Referências bibliográficas

ABRAHÃO, Jorge; POCHMANN, Marcio. **Brasil: Estado social contra a barbárie**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020.

BARROS, Ana Paula. **Brasil lidera América Latina em milionários e é o país mais desigual do mundo**; veja ranking. Folha de S. Paulo, São Paulo, 18 jun. 2025, Economia. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/06/brasil-lidera-america-latina-em-milionariose-e-o-pais-mais-desigual-do-mundo-veja-ranking.shtml.

BARROS, Silmar da Silva; ROVERONI, Antônio José. **Imposto sobre grandes fortunas: a possibilidade e sua limitação ao ser implementado**. Revista Ibero-Americana de Humanidades,

Ciências e Educação, São Paulo, v. 10, n. 5, p. 849-864, maio 2024. ISSN 2675-3375. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/13830. Acesso em: 8 nov. 2025.
BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. O imposto sobre grandes fortunas. In: BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Por que a "Guerra fiscal"? Os desafios do Estado na modernidade líquida**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, v. 102, p. 305-341, 2011.
BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.
BRASIL. **Projeto de Lei Complementar n.º 202, de 1989**. Institui o Imposto sobre Grandes Fortunas. Brasília: Senado Federal, 1989. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/1658. Acesso em: 20 ago. 2025.
BRASIL. **Projeto de Lei do Senado n.º 100, de 2008**. Institui o Imposto sobre Grandes Fortunas. Brasília: Senado Federal, 2008. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/85561. Acesso em: 20 ago. 2025.
BRASIL. **Projeto de Lei do Senado n.º 534, de 2011**. Institui o Imposto sobre Grandes Fortunas. Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102685. Acesso em: 20 ago. 2025.
CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
CARVALHO JR., Pedro Humberto Bruno de. **Imposto sobre grandes fortunas.** Desafios do Desenvolvimento, ano 5, ed. 43, 17 maio 2008. Disponível em: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=977. Acesso em: 8 nov. 2025.
CFC. **Imposto sobre grandes fortunas: controvérsias e oportunidades**. Disponível em: https://cfc.org.br/destaque/imposto-sobre-grandes-fortunas-controversia-e-oportunidade/. Acesso em: 12 out. 2025.
CORDEIRO, Matheus Batista; JURUBEBA, Fernanda Matos Fernandes de Oliveira. **O imposto sobre grandes fortunas no brasil: desafios à implementação e impactos na redução de desigualdades**. Revista de Estudos Jurídicos, v. 1, n. 34, 2024.
COUTINHO ELOI, Pilar de Souza e Paula; LOPES, Yara Almeida. **A não regulamentação do IGF e os entraves que o rodeiam: um estudo sobre o porquê da não normatização dessa espécie tributária**. Colloquium Humanarum, Presidente Prudente, v. 13, n. 3, p. 112-124, set./dez. 2016.
BARROS, Silmar da Silva; ROVERONI, Antônio José. **Imposto sobre grandes fortunas: a possibilidade e sua limitação ao ser implementado**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 5, p. 849-864, 2024.
DUTRA, Felipe; et al. **Desigualdade e tributação no Brasil: análise do IRPF (2017–2023)**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2025.
EURONEWS. **Impostos sobre o património na Europa: quem os cobra e quanto é que arrecadam?** Disponível em: https://pt.euronews.com. Acesso em: 27 ago. 2025.
FERNANDES, Bruno Rocha César; ARANHA, Luiz Ricardo Gomes. **O imposto brasileiro sobre fortunas.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.
GODOY, Gustavo. **Afinal, o que é uma grande fortuna? Câmara barra imposto para super-ricos.** InfoMoney, 2 nov. 2024. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/afinal-o-que-e-uma-grande-fortuna-camara-b arra-imposto-para-super-ricos/. Acesso em: 26 ago. 2025.
GOV.BR. **Tributação dos super-ricos: no G20, Gabriel Zucman defende padrão internacional para justiça fiscal.** Disponível em: https://www.gov.br/g20/pt-br/noticias/tributacao-dos-super-ricos-no-g20-gabriel-zucman-defe nde-padrao-internacional-para-justica-fiscal. Acesso em: 26 ago. 2025.

LIELL, Jessica Cristina; BOLESINA, Iuri. **O imposto sobre grandes fortunas diante do mínimo existencial e dos limites e deveres do poder de tributar.** In: MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA – PESQUISA DE PÓS-GRADUAÇÃO, 11., 2016, Passo Fundo. Anais [...]. Passo Fundo: IMED, 2016. Disponível em: https://soac.imed.edu.br/index.php/mic/ximic/paper/viewFile/639/193. Acesso em: 8 nov. 2025.

MAIA, Flávia. **STF reconhece omissão do Congresso em não criar lei para tributar grandes fortunas.** Jota. São Paulo, out. 2025. Disponível em: https://www.jota.info/tributos/stf-reconhece-omissao-do-congresso-em-nao-criar-lei-para-trib utar-grandes-fortunas. Acesso em: 29 out. 2025.

MAMEDE, Aline Ribeiro. A função social do imposto sobre grandes fortunas. 1. ed. Curitiba: Appris, 2018.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **O imposto sobre grandes fortunas**. Revista Tributária e de Finanças Públicas, São Paulo, ano 16, n. 79, p. 1-10, mar./abr. 2008.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **O imposto sobre grandes fortunas.** Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1697, 23 fev. 2008. Disponível em: http://jus.com.br/artigos/10977. Acesso em: 29 out. 2025.

MEDEIROS, Marcelo. **Os ricos e os pobres: desigualdade e redistribuição no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

MILL, John Stuart. **Princípios de economia política.** Trad. Luiz João Baraúna. Coleção "Os economistas". São Paulo: Abril Cultural, 1983.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo.** 4. ed. Coimbra: Almedina, 2015.

NASCIMENTO, Natassia. O imposto sobre grandes fortunas no Brasil: propostas e simulações. Revista de Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 1-25, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rec/a/Wz4BWKPKTY3sBsFzXwvNGPC/. Acesso em: 8 nov. 2025.

NASCIMENTO, Roberta Simões. **ADO 55: A instituição do imposto sobre grandes fortunas: omissão inconstitucional ou decisão de política fiscal?.** Jota. São Paulo, out. 2025. Disponível em: .https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/defensor-legis/ado-55-a-instituicao-do-impos to-sobre-grandes-fortunas. Acesso em: 29 out. 2025.

NERY, Pedro Fernando. **Extremos: um mapa para entender as desigualdades no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 2024.

NUNES, Cleucio Santos. **Justiça tributária.** Belo Horizonte: Fórum, 2019.

NUNES, Dimalice. **Um Brasil gigante, rico e desigual.** Revista Problemas Brasileiros, São Paulo, jun./jul. 2024. Disponível em: https://www.fecomercio.com.br/noticia/um-brasil-gigante-rico-e-desigual. Acesso em: 28 ago. 2025.

OLIVEIRA, Fernanda Matos Fernandes de. **O imposto sobre grandes fortunas no Brasil: desafios à implementação e impactos na redução de desigualdades**. Actio Revista de Estudos Jurídicos, Maringá, v. 1, n. 34, p. 94-123, jan./jun. 2024. Disponível em: www.actiorevista.com.br. Acesso em: 8 nov. 2025.

OLIVEIRA, Toni Pinto. **Imposto sobre grandes fortunas**. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2023. Livro digital. ISBN 9786556278650. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/books/9786556278650. Acesso em: 3 out. 2025.

ONU BRASIL. **Brasil está entre os cinco países mais desiguais,** diz estudo de centro da ONU. Disponível em: https://brasil.un.org. Acesso em: 28 ago. 2025.

PELLEGRINI, Josué. **Declarações sobre o Imposto sobre Grandes Fortunas.** Senado Federal, Instituição Fiscal Independente (IFI), mar. 2020. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/27/senado-debate-quatro-propostas-de -imposto-sobre-grandes-fortunas. Acesso em: 29 out. 2025.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

QUAIS são os países com maior desigualdade social do mundo? Veja a posição do Brasil no ranking. **Exame**, [S.l.], 28 ago. 2025. Disponível em: https://exame.com. Acesso em: 28 ago. 2025. REVISTA OESTE. **Brasil está entre os 15 países mais desiguais do mundo.** Disponível em: https://revistaoeste.com. Acesso em: 26 ago. 2025.

RUIZ, Susana. **Quem paga a conta? Taxar a riqueza para enfrentar a crise da Covid-19 na América Latina e Caribe**. São Paulo: OXFAM Brasil, 2020.
VALLE, Maurício Dalri Timm do. **Princípios constitucionais e regras-matrizes de incidências do imposto sobre produtos industrializados - IPI.** 1. ed. São Paulo: Noeses, 2016.
ZANOTI, Luiz Antonio Ramalho; RIBEIRO, Maria de Fátima. **O tributo como fato de geração da justiça fiscal e do bem-estar social.** Revista Argumentum, Marília, v. 6, p. 59-80, 2006.
ZUCMAN, Gabriel; HADDAD, Fernando. **Relatório sobre tributação e desigualdade no Brasil.** Brasília: Ministério da Fazenda, 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

A MOROSIDADE DO SISTEMA NOS PROCESSOS DE ADOÇÃO NO BRASIL

ENTRAVES JURÍDICOS E IMPACTOS NO DIREITO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Júlia Regina Ribeiro Schauer
Sophia Oliveira Alves da Silva
Orientador: Prof. Dr. Gilberto Carlos Maistro Jr.

Resumo: O presente trabalho analisa a ocorrência da morosidade nos processos de adoção no Brasil e seus impactos sobre o direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar. O objetivo principal é averiguar os principais entraves jurídicos, socioculturais e administrativos que retardam o esperado encontro entre adotandos e adotantes. A pesquisa destaca a contradição entre o número elevado de pretendentes habilitados no Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e a grande quantidade de crianças e adolescentes que estão em acolhimento institucional que não conseguem encontrar uma família. A análise identificou duas causas principais para essa lentidão, um fator sociocultural, referente ao perfil seletivo dos adotantes, e um fator administrativo, relacionado à burocracia processual, à sobrecarga do Poder Judiciário e à demora na destituição do poder familiar. O estudo também aborda a função das políticas públicas de incentivo, como o apadrinhamento afetivo, e a necessidade do suporte no pós-adoção. Assim, conclui-se que essa morosidade sistêmica acaba violando o princípio do melhor interesse da criança, mantendo-a por um tempo excessivo nos abrigos e reduzindo as suas chances de adoção ao modo que envelhecem.
Palavras-chave: adoção, morosidade processual, perfil seletivo, acolhimento institucional, direito da criança e do adolescente.

Abstract: This study analyzes the slowness of adoption processes in Brazil and their impact on the fundamental right of children and adolescents to family life. The main objective is to investigate the main legal, sociocultural, and administrative obstacles that delay the expected meeting between adoptees and adopters. The research highlights the contradiction between the high number of qualified applicants in the National Adoption Registry (CNA) and the large number of children and adolescents in institutional care who are unable to find a family. The analysis identified two main causes for this slowness: a sociocultural factor, related to the selective profile of adoptive parents, and an administrative factor, related to procedural bureaucracy, the overload of the Judiciary, and delays in the termination of parental rights. The study also addresses the role of public incentive policies, such as emotional sponsorship,

and the need for post-adoption support. Thus, it concludes that this systemic slowness ends up violating the principle of the best interests of the child, keeping them in shelters for an excessive amount of time and reducing their chances of adoption as they get older.
Keywords: adoption, procedural delays, selective profile, institutional care, children's and adolescents' rights.

Introdução

O direito à convivência familiar é uma garantia fundamental, e a família, protegida pela Constituição Federal de 1988 como a base da sociedade, representa o alicerce para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Neste contexto, a adoção surge como um dos mais relevantes institutos jurídicos para a efetivação desse direito, sendo definida como o ato jurídico que constrói uma nova família, unindo o desejo de pais por filhos ao sonho de crianças por um lar.

Embora a adoção represente a esperança na construção de laços de afeto, o caminho para sua efetivação no Brasil é frequentemente marcado por entraves e complexidade. Observa-se um paradoxo persistente: de um lado, um número expressivo de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional e, de outro, milhares de pretendentes habilitados aguardando no Cadastro Nacional de Adoção (CNA). Essa aparente contradição aponta para um problema central, a morosidade do sistema.

Diante disso, o presente trabalho propõe-se a investigar a seguinte questão-problema: quais são os principais desafios e entraves no procedimento de adoção brasileiro que retardam o encontro entre adotantes e adotandos? O objetivo geral é analisar os fatores jurídicos, administrativos e socioculturais que contribuem para a lentidão processual e seus impactos diretos no direito das crianças e adolescentes.

A justificativa desta pesquisa reside na urgência de se debater um tema que afeta diretamente a vida de milhares de jovens. A demora excessiva no processo de adoção, muitas vezes causada pela burocracia ou pela seletividade no perfil desejado pelos adotantes, faz com que crianças cresçam nos abrigos, diminuindo suas chances de adoção à medida que envelhecem.

Para aprofundar a análise, este estudo foi estruturado em capítulos. Inicialmente, o trabalho apresenta o conceito, a finalidade jurídica e os critérios da adoção no Brasil, além de um breve histórico de sua evolução legislativa.

Em seguida, é detalhado o processo de adoção, abordando suas etapas como o estágio de convivência, e institutos correlatos, como a guarda e a tutela. O terceiro capítulo explora os diferentes tipos de adoção reconhecidos pelo ordenamento, como a unilateral, a póstuma e internacional.

O quarto capítulo analisa a realidade do acolhimento institucional, ambiente onde vivem as crianças e adolescentes afastados do convívio familiar.

O núcleo da pesquisa, apresentado no quinto capítulo, foca diretamente na morosidade. Esta é investigada sob duas óticas principais: o motivo sociocultural, que inclui o "perfil" seletivo dos pretendentes (idade, etnia, irmãos, deficiências), e o motivo administrativo, referente à burocracia e à sobrecarga dos órgãos judiciários.

Posteriormente, o trabalho discute o papel das políticas públicas na tentativa de mitigar esses problemas, citando exemplos como o apadrinhamento afetivo e a indispensável necessidade de um suporte pós-adoção efetivo. Por fim, a conclusão sintetiza os achados da pesquisa, respondendo à problemática central.

1. Adoção: conceito e finalidade jurídica

A adoção é definida por Dias (2023) como o ato jurídico que proporciona o nascimento de uma nova família, realizando o duplo sonho de crianças encontrarem um lar e de pais terem filhos. A relevância e a antiguidade desse instituto são tão profundas que levam Rodrigo da Cunha Pereira a afirmar que "a adoção existe desde que o mundo é mundo", uma vez que a realidade de crianças desamparadas é uma constante na história da humanidade, exigindo desde sempre uma resposta da sociedade.

O artigo 226 da Constituição Federal de 1988, prevê que "A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado". Em decorrência, a adoção surge como um dos mais importantes institutos jurídicos para a concretização do direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar. Embora represente a esperança na construção de novos laços de afeto e filiação, o caminho para a efetivação da adoção no Brasil frequentemente se revela complexo e moroso.

Descreve Bordallo (*apud* BARROS, Guilherme Freire De Melo, 2020, p. 65):

> Através da adoção será exercida a paternidade em sua forma mais ampla, a paternidade do afeto, do amor. A paternidade escolhida, que nas palavras de Rodrigo da Cunha Pereira, é a verdadeira paternidade, pois a paternidade adotiva está ligada à função, escolha, enfim, ao desejo.

Na definição de Gonçalves (2021), a adoção é um ato jurídico em sentido estrito, suas consequências geram o mesmo efeito, aos filhos adotivos e os sanguíneos, prevendo direito ao nome, à herança, à formulação de vínculo irrevogável etc. O artigo 39 da Lei nº 8.069/90 prevê que este ato é irrevogável, sendo assim, é necessário um processo judicial, dividido em etapas e com um acompanhamento intenso. Tal rigor processual e a exigência de critérios estritos não decorrem apenas da complexidade emocional do ato, mas visam garantir a segurança jurídica e, primordialmente, o melhor interesse da criança e do adolescente. Nesse contexto, etapas como a preparação psicológica dos pretendentes tornam-se fundamentais para assegurar que a nova família esteja apta para exercer a parentalidade responsável.

1.1. Critérios da Adoção

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990) prevê, na Subseção IV - Da Adoção, que em seu artigo 39, §1º: "A adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa [...]". Como dito em Lei, a adoção é medida excepcional, e com isso, há critérios meticulosos e rigorosos para concretização desta ação, neste tópico serão analisados estes requisitos previstos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

A idade mínima para o adotante é 18 (dezoito) anos, conforme prevê o artigo 42, *caput* do Estatuto: "Podem adotar os maiores de dezoito anos, independentemente do estado civil". Porém, não podem adotar os ascendentes, ou seja, pais, avós e bisavós, e nem os irmãos do adotando, a Lei brasileira não permite a adoção entre os irmãos (sangue ou afinidade), para evitar conflitos de interesse e a confusão de laços familiares. O parágrafo 3º do mesmo artigo prevê uma diferença de 16 (dezesseis) anos entre o adotante e o adotado, essa exigência legal visa garantir maturidade emocional, experiência de vida adequada para assumir a responsabilidade de paternidade ou maternidade, além da estabilidade necessária para o pleno desenvolvimento da criança ou do adolescente adotado.

Idoneidade e ambiente familiar adequado ao desenvolvimento da criança, são requisitos subjetivos e fundamentais, cuja verificação é realizada pelo estudo psicossocial detalhado, conduzido por uma equipe técnica, como psicólogos e assistentes sociais. Nessa análise, são avaliados aspectos como: a estabilidade emocional e financeira, a dinâmica familiar, as condições da moradia e do ambiente em que a criança viverá.

Nem toda criança ou adolescente pode ser adotado a qualquer momento, é preciso que seus pais biológicos tenham sido destituídos do poder familiar. É o que dispõe o artigo 45 do Estatuto da Criança e do Adolescente: "A adoção depende do consentimento dos pais ou do representante legal do adotando", o objetivo desta regra é assegurar o poder de família, que é o conjunto de deveres e direitos que os pais possuem em relação aos filhos.

A adoção é permitida para crianças e adolescentes com até 18 (dezoito) anos de idade, na data do pedido de adoção. Além disso, o parágrafo 2º do artigo 45 do Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta que é necessário o consentimento do adotando maior de doze anos de idade. Sua opinião e consentimento são colhidos em juízo, para garantir que a medida seja de seu real interesse e vontade.

A finalidade de todos esses critérios é reforçado pelo artigo 19 da Lei 8.069, que estabelece: "É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, [...], em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral". Independentemente dos critérios e das regras, o objetivo central é trazer para a criança e para o adolescente uma família que auxilie em seu desenvolvimento pessoal.

1.2. História da Adoção no Brasil

A legislação sobre adoção no Brasil passou por uma longa e significativa evolução, partindo de um modelo restritivo para um sistema focado no bem-estar da criança. Os primeiros registros formais datam de 1828, com um processo judicial que culminou na "carta de perfilhamento". Contudo, foi o Código Civil de 1916 que inaugurou o tratamento formal do instituto, impondo severas restrições, como a idade mínima de 50 anos e a ausência de filhos biológicos para os pretendentes.

A primeira modernização ocorreu em 1957, quando a Lei nº 3.133 reduziu a idade para 30 anos, embora ainda exigisse cinco anos de relacionamento do casal. O marco fundamental de ruptura, no entanto, foi a Constituição Federal de 1988, cujos princípios foram consolidados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, reestruturando completamente o paradigma da adoção no país.

Oliveira (2020, p. 67), nos traz:

> O Estatuto da Criança e do Adolescente passou a determinar os procedimentos necessários à adoção de crianças e adolescentes, criando, inclusive, o procedimento habilitatório para pretendentes à adoção e a lista de adotantes/crianças disponíveis à adoção. Esta alteração também extinguiu diferenças existentes em ordem sucessória, já que, até então, o filho adotivo possuía menos direitos em relação ao filho biológico em questões patrimoniais e financeiras ligadas a heranças quando do falecimento dos adotantes.

Anos mais tarde, a Lei nº 12.010 de 2009 promoveu uma nova e importante reforma no Estatuto, buscando adequá-lo a novas realidades sociais e processuais. Mais recentemente, a partir de 2017 com a promulgação da Lei 13.509, houve modificações em diversos dispositivos do Estatuto, com o objetivo de acelerar e ampliar os processos de adoção.

2. Processo de adoção no Brasil

O procedimento de adoção no Brasil é regulado conforme a Constituição Federal de 1988 (artigo 227), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei 8.069/90) e o Código Civil (artigos 1618 a 1629). O sistema jurídico brasileiro, priorizará sempre o melhor interesse da criança e do adolescente, tendo como ideia principal, a reintegração à família biológica, sendo assim, a adoção é utilizada como uma medida excepcional.

A partir do momento em que as medidas para que a criança e/ou adolescente seja reintegrado à sua família se esgotam, será analisada a vontade de encontrar uma nova família, iniciando-se o processo de adoção com aquela criança.

O processo de adoção se dá por etapas, inicialmente, os futuros adotantes, devem se inscrever no Cadastro Nacional de Adoção (CNA), que é administrado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para isso, será necessário ingressar com um pedido de habilitação na Vara da Infância e

Juventude da região, com seus documentos pessoais, certidões e comprovantes. Será realizada uma avaliação psicossocial e jurídica, conduzida por profissionais, como assistentes sociais e psicólogos.

Os interessados passarão por um curso de preparação psicossocial e jurídico obrigatório, previsto no art. 197-C, §1º do ECA, com o objetivo de esclarecer o máximo de informações possíveis e prepará-los para os desafios que surgirão no decorrer do processo. Após a conclusão da avaliação e do curso, o juiz profere a decisão que habilitará ou não os candidatos, assim, sendo positivo, serão incluídos no cadastro local e no CNA.

Referente às crianças e adolescentes, é necessário que ocorra a destituição de sua família biológica e que a criança sinalize a vontade por uma nova família. Conforme entrevista realizada com Vanessa Bueno, Coordenadora técnica e psicóloga do Lar Nossa Senhora das Graças em Sorocaba, mesmo que o processo de destituição não esteja finalizado, e a criança já demonstra querer uma nova família, o juiz poderá iniciar o processo de adoção, pois há a consciência de que até o período de finalização do processo de destituição, a criança estará mais velha, fator que acaba prejudicando a adoção desta criança e/ou adolescente.

2.1 Estágio de Convivência

A partir do momento em que os adotantes já passaram pelo processo de conhecer a criança ou adolescente, já demonstraram interesse em adotá-lo (a), inicia-se o período determinado como estágio de convivência, previsto pelo estatuto (art. 46), em que o pretendente assume a guarda provisória do futuro adotado, sendo assim, o levando para casa como uma forma de avaliação no dia-a-dia.

Durante essa fase, o setor técnico, equipe interprofissional do juizado da Infância e da Juventude (§4º), possui a responsabilidade de realizar um relatório, informando como foi o contato da criança e/ou adolescente com a sua possível futura família. Esse relatório será analisado pelo Ministério Público, que ajudará na determinação da sentença do processo.

A cada novo encontro do futuro adotado com a família, haverá uma análise com psicólogos, para compreender como a criança ou adolesente está se sentindo em relação com a família, se ela demonstra interesse em ser adotada.

Por se tratar de uma guarda provisória, possuía um período indefinido, que era finalizado com a decisão judicial da adoção definitiva. Com a nova lei (art. 46 *caput*), foi estabelecido um período máximo de 90 dias, podendo ser prorrogado pelo mesmo período através de uma decisão judicial explicando o motivo.

Se o adotando já estiver sob uma guarda que foi concedida pelo juiz, ou em tutela por um período suficiente para que seja realizada a avaliação da relação familiar entre eles, esse período de estágio será dispensado. Em caso de uma guarda de fato, não se dispensa o estágio de convivência.

Após a sentença positiva para o processo de adoção, e já finalizado o prazo para recurso, a nova família já poderá dar início a todos os trâmites de documentação para cadastrar seu novo filho.

Nos casos em que a adoção for do tipo internacional, o prazo do estágio de convivência é modificado, sendo 30 dias no mínimo, e 45 no máximo, prorrogável da mesma maneira, por igual período. É estabelecido pelo Estatuto (art. 46, §5º), que esse estágio, deverá ser realizado em território nacional, de maneira obrigatória, e na comarca da residência do adotando, preferencialmente, ou ainda, na cidade limítrofe, referente à competência do juízo da moradia.

2.1.1 Guarda e suas classificações

Segundo Barros (2020, p. 84), a primeira tentativa de família substituta é a guarda, que é diferente do direito de família, que surge quando os pais se separam. Já a guarda disciplinada pelo Estatuto é concedida a terceiro, como uma das modalidades de colocação em família substituta, que tem o dever de lhe prestar assistência material e educacional, e, poderá, inclusive, opor-se à vontade dos pais, conforme preceitua o artigo 33 da Lei 8.069.

Sobre a coexistência com o poder familiar, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel (2010), ensina:

> Assim, a guarda é coexistente ao poder familiar, não operando mudanças substanciais na autoridade exercida pelos genitores, mas apenas destacando o encargo da guarda e responsabilidade ao(s) detentor(es) de fato da criança ou do adolescente. Não se trata, portanto, de transferência do múnus dentro da família natural ou biológica definida no artigo 25 do ECA, mas, sim, para terceiros(s), seja(m) ele(s) parente(s) ou não da criança, que assumirá(ão) com exclusividade o múnus, incluindo o direito de opor-se aos pais (art. 33, *in fine*, do ECA).

O artigo 32 do Estatuto da Criança e do Adolescente, dispõe que: ao assumir a guarda ou a tutela, o responsável prestará compromisso de bem e fielmente desempenhar o encargo, mediante termo nos autos. Este documento é o que permite ao responsável tomar providências relativas à criança. Outrossim, a guarda não concede representação, que deve ser conferida pelo juiz para determinados atos (art. 33, §2º, parte final, Estatuto da Criança e do Adolescente). Nesse sentido Tânia da Silva Pereira (2008, p. 406-407), esclarece:

> Em segundo lugar reportamo-nos à possibilidade do 'deferimento da representação legal para prática de determinados atos', o que não se aplica nos casos de tutela, pois esta prerrogativa já é inerente à medida. Se concedida, liminarmente, no processo de adoção, poderá o juiz conceder ao adotante, como guardião provisório, a representação para a prática de determinados atos, no interesse da criança ou do adolescente. Em situações especiais, como hipóteses de os genitores terem de se ausentar temporariamente, é possível a concessão da guarda para familiares ou para terceiros para os atos que exijam representação e que para os quais não são suficientes meras outorgas de poderes.

O princípio do melhor interesse é o que norteia acerca da colocação da criança e do adolescente no processo de adoção.

A doutrina especializada traz classificações acerca da guarda, exceto pela guarda de fato, todas as demais apresentam o mesmo conteúdo jurídico, variando seus *nomen juris* de acordo com o momento da concessão ou com alguma peculiaridade da situação.

Pela exceção, a guarda de fato é a posse da criança ou do adolescente sem vínculo jurídico estabelecido pelo judiciário. É a falta de seu amparo jurídico que enseja a concessão da guarda estatutária, concedida à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente, como forma de regularização dessa situação.

A concessão da guarda pode ser objeto de um processo autônomo ou pode surgir em decorrência de uma demanda com pedido de adoção ou de tutela, prevê o artigo 33, §1º e artigo 167, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesses casos, a guarda é concedida no início da marcha processual, exceto na adoção por estrangeiro, é a hipótese de guarda provisória (artigo 33, §1º, e §2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente). Além disso, a guarda também pode ser concedida ao final da marcha processual, conhecida como guarda definitiva.

A guarda excepcional atende situações excepcionais de suprimento da ausência dos pais, artigo 33, §2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Já a guarda derivada é aquela deferida por ocasião da concessão do pedido de tutela, artigo 36, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ademais, há também a guarda subsidiária ou por incentivo, em razão da previsão do artigo 34 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que prevê: o poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar. Nesses casos, a guarda é concedida àqueles que aceitam participar de programas de acolhimento familiar. Inclusive, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece o dever da União de promover o acolhimento familiar como política pública (§3º), inclusive mediante o repasse de recursos diretamente à família acolhedora (§4º).

2.1.2 Tutela

A tutela é a segunda modalidade de colocação da criança ou adolescente em uma família substituta, segundo Barros (2020). É a maneira que uma pessoa maior assume o dever de prestar assistência material, moral e educacional a uma criança ou adolescente, que não esteja sob os cuidados e ao poder familiar de seus pais. É comum que aconteça quando os pais falecem, ou são declarados ausentes, ou até mesmo destituídos do poder familiar. O Código Civil disciplina este tema nos artigos 1.728 a 1.766.

Com base no artigo 36 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a tutela se encerra quando o adolescente atinge a maioridade, completa seus 18 (dezoito) anos, ou quando ocorre a restituição do poder familiar aos pais ou a sua constituição por meio da adoção. Como ela substitui o poder familiar, ela possui o dever de assistência e representação da criança e do adolescente para atos civis.

Pereira (2004) esclarece em sua doutrina:

> A tutela consiste no encargo ou *múnus* conferidos a alguém para que dirija a pessoa e administre os bens de menores de idade que não incide no poder familiar do pai ou da mãe. Este, normalmente, incorre na tutela, quando os pais são falecidos ou ausentes, ou decaíram da *patria potestas* (art. 1.728 - CC). Falecendo um dos pais, o poder parental concentra-se no outro, ainda que este venha a contrair novas núpcias. Falecendo ambos, ou sendo declarados ausentes, os filhos menores são postos em tutela. Igualmente incide na tutela o filho que não atingiu a maioridade, se os pais decaírem do poder familiar.

Para ser decretada a tutela, é pressuposto que seja decretada a perda ou suspensão do poder familiar, conforme artigo 36, parágrafo único do Estatuto da Criança e do Adolescente. Sendo assim, se os pais já são falecidos, não há necessidade de ação prévia para a destituição do poder familiar, pois a morte o extingue automaticamente.

O artigo 37, do Estatuto da Criança e do Adolescente, prevê que o tutor pode ser nomeado por testamento ou outro documento idôneo, sendo declarada a vontade dos pais. No entanto, será apreciado pela autoridade judiciária buscando o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, ou seja, se houver outra pessoa com melhores condições de se fazer prevalecer este princípio, fica afastada à disposição de última vontade, conforme o parágrafo único deste artigo.

3. Modalidades de adoção no ordenamento brasileiro

São variados os tipos de adoção presentes no Brasil. Conforme leciona Barros (2020), podem ser identificadas seis principais variações do instituto no Brasil.

A adoção conjunta, também chamada de adoção bilateral, é a hipótese em que o casal se apresenta como postulante à adoção de uma criança ou adolescente com a qual nenhum deles possui qualquer vínculo. Porém, para este ato é exigido que estejam casados ou em união estável. Na adoção unilateral que ocorre quando um cônjuge ou companheiro adota o filho do outro, subsiste um vínculo de filiação entre a criança ou adolescente e o cônjuge ou companheiro.

A adoção póstuma, trazida no artigo 42, §6º do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê que a adoção tenha efeito ainda que o adotante venha a falecer no curso do procedimento, o único requisito é que tenha havido a manifestação inequívoca da vontade de adotar. Já a adoção intuitu personae é a hipótese em que os pais biológicos influenciam diretamente na escolha da família substituta.

Adoção internacional em que os postulantes são domiciliados fora do Brasil, independentemente da nacionalidade brasileira ou estrangeira. Por fim, aborda-se uma modalidade que traz dilemas éticos e jurídicos, a adoção à brasileira quando uma pessoa registra filho alheio como próprio, trata-se de conduta tipificada criminalmente no artigo 242 do Código Penal.

A análise das diferentes modalidades de adoção, conforme apresentadas por Guilherme Freire de Melo Barros, revela a complexidade e a abrangência do instituto no ordenamento jurídico brasileiro. Desde a formação de uma nova família por um casal (adoção conjunta) até situações delicadas e controversas como a adoção póstuma ou a "adoção à brasileira", a legislação busca contemplar as múltiplas facetas dos laços de afeto. Isso demonstra que a família contemporânea se manifesta de diversas formas, exigindo um arcabouço legal sensível e adaptável para garantir sempre o melhor interesse da criança e do adolescente.

4. Acolhimento institucional

O Departamento de Proteção Social Especial (SNAS/MDS), junto com o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) criou um guia de orientações técnicas para o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes, em 2008.

Este documento trouxe a seguinte definição de abrigo institucional:

> Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta.

Em entrevista concedida, a psicóloga e coordenadora técnica do Lar Nossa Senhora das Graças, em Sorocaba, relatou que a instituição busca adaptar os lares a um aspecto semelhante ao de uma residência familiar. Para isso, proporcionam uma rotina normal com as crianças e adolescentes, estabelecendo horários para acordar, almoçar, realizar atividade extra e ir à escola.

O acolhimento institucional, que deve fornecer atendimento personalizado e em pequenos grupos, atende a faixa etária de 0 a 18 anos incompletos. Embora o número máximo de acolhidos por instituição seja de até 20, a realidade no Lar Nossa Senhora das Graças é outra, pois atualmente conta com 27 crianças e adolescentes. Tal situação se agrava ao considerar o tempo de permanência, que não deveria se prolongar por mais de 18 (dezoito) meses, “salvo comprovada a necessidade que atenda ao seu superior interesse”, conforme o artigo 19, §2º da Lei nº 8.069/1990.

5. Morosidade

O processo de adoção envolve diversas etapas burocráticas até se tornar efetiva, desde a habilitação dos adotantes até a análise da vontade das crianças e adolescentes, como já analisadas. Este trâmite é algo persistente e muito valioso para o processo. A adoção só se torna efetiva caso exista vantagens concretas ao adotando e que se funde em motivos legítimos, conforme o artigo 43 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

É notório o número de crianças e adolescentes presentes nos diversos centros de acolhimento, e que não estão disponíveis para a adoção. Esse fato ocorre, pois, a legislação brasileira preza pelo princípio da convivência familiar, presente no artigo 19, caput e §3º do Estatuto da Criança e do Adolescente, e artigo 227 da Constituição Federal. A partir dessas definições, é considerado que a adoção seja a última possibilidade para esses jovens, porém, enquanto realizam as tentativas de retorno para sua família biológica, essas crianças vão crescendo, tornando a possibilidade de serem adotadas no futuro, mais improvável, ainda mais para os já adolescentes, visto que há um número menor de adotantes interessados na faixa etária mais velha.

5.1 Motivo sociocultural

O princípio da convivência familiar não é o único motivo pela incapacidade de compreensão referente ao número de crianças e adolescentes nos diversos lares, e a quantidade de adotantes nas filas. Um dos grandes fatores, se trata da seletividade dos adotantes no momento de especificar seus requisitos para seus futuros filhos. Conforme colocado pelo CNJ (2012, p. 27), "nacionalmente, verifica-se que o perfil das crianças e adolescentes cadastrados no CNA, é destoante quando comparado ao perfil das crianças pretendidas, fato que reveste a questão como de grande complexidade."

Dados atuais, coletados no Painel de acompanhamento do CNJ, atualizado em 10/08/2025, mostram que em São Paulo, há um total de 2.296 crianças e adolescentes disponíveis para a adoção, enquanto há, mais de 6.000 pretendentes ativos nesta região, sendo assim, é uma conta que não fecha.

De acordo com o CNA (2018), a maioria dos adotantes pretendem adotar uma criança mais nova, sem irmãos ou qualquer tipo de deficiência, seja física ou intelectual, porém grande parte das crianças e adolescentes no aguardo de um processo de adoção, fazem parte de algum desses grupos.

Em uma pesquisa realizada em 2019 pelo Estadão, com base no CNA e IBGE, em 1 ano, um juiz pesquisou a preferência de 1.460 possíveis adotantes, que adotaram 87 crianças. Durante esse mesmo período, uma criança de 10 anos fez aniversário aguardando na fila, devido à apenas 1% dos possíveis pais aceitarem crianças maiores dessa idade, e 13 adolescentes saíram dos abrigos por terem atingido a maioridade.

Com base no mesmo estudo, irmãos eram aceitos por apenas 37% dos pretendentes, àqueles com alguma deficiência física, 6%, e os que possuíam deficiência cognitiva, apenas 3%.

Há casos em que, o histórico das crianças e adolescentes também se torna um motivo de atraso para a realização da adoção. Cada um deles possui seu passado, muitos deles, em que os pais biológicos eram usuários de drogas ou possuíam alguma deficiência, seja física ou psíquica, e assim, se inicia um receio pelos possíveis adotantes referente ao futuro do bebê, da criança ou do adolescente à ser adotado.

Assim, um dos grandes motivos de diversos processos ficarem atravancados, deve-se aos fatores da idade das crianças e adolescentes, que predominam aqueles de idades mais velhas, maiores de 8 anos; muitos deles possuírem irmãos, e visto que, de acordo com o ECA, esses devem ser adotados conjuntamente, com o objetivo de preservar o vínculo familiar, havendo exceções em que são adotados por famílias diferentes, mas que possuem o conhecimento daquele adotado ter um irmão, e assim, os novos pais tentam manter o vínculo mesmo após a saída do abrigo. Também, pela questão das deficiências, e os casos de um julgamento devido ao passado daquela criança e adolescente.

5.2 Motivo administrativo

Além dos motivos socioculturais para a morosidade nos processos, citados anteriormente, a demora na tramitação dos processos é um grande problema que afeta tanto as crianças e adolescentes que aguardam ansiosamente por um lar, quanto àqueles que desejam realizar o sonho de ter um filho.

Pelo fato do processo de adoção possuir diversas etapas burocráticas, os procedimentos podem ser demorados por conta da carga de trabalho dos órgãos responsáveis (NUNES, 2019).

Na 1ª Vara da Infância e Juventude da Comarca de Cachoeiro de Itapemirim, no final de 2018, havia apenas duas psicólogas para analisarem os processos de adoção, desde a habilitação até as guardas. Em 2019, uma das profissionais foi transferida para outra comarca, assim, considerando que já havia uma sobrecarga sob essas profissionais enquanto havia duas delas, ao que uma delas mudou-se, o atraso nos processos se tornou maior ainda, visto que a maioria dos processos que tramitavam naquela vara, estava aguardando algum tipo de estudo psicológico (Cachoeiro de Itapemirim/ES, 2023).

À situação em que ocorre a demora para realizar a habilitação, aqueles que dependem de renovar esta habilitação, ficam de 'mão atadas'. Caso apareça uma criança compatível, a pessoa ou o casal, não poderá adotar pela falta de renovação do certificado.

Em pesquisa realizada pelo G1 em 05/01/2025, o número de processos em Sorocaba/SP, subiu de 53 para 74 do ano de 2023 para 2024. Com isso, é notório que há uma grande busca por tantas crianças que aguardam ser adotadas, porém o sistema não possui ainda, todas as preparações para que

os processos possam ser rápidos, se mantendo eficaz e com a segurança de que, cada criança e adolescente irá para a melhor família para cada um deles.

Esses exemplos demonstram essa falta de estrutura do Judiciário e das equipes técnicas, com poucos profissionais para uma demanda crescente dos processos, sendo uma dificuldade administrativa que prejudica diretamente o tempo de espera. Toda a burocracia, unida à essa sobrecarga, gera um obstáculo para que a adoção seja definida, aumentando o tempo em que as crianças e adolescentes se mantêm nos acolhimentos institucionais.

6. Políticas públicas

As políticas públicas desempenham papel de extrema importância na sociedade, influenciam a maneira como os recursos e investimentos são alocados para fins específicos, com foco na melhoria da qualidade de vida da população. Seu conceito se baseia nas ações desenvolvidas pelo governo para garantir direitos à população em diversas áreas, como saúde, educação e lazer, promovendo qualidade de vida e bem-estar à sociedade. Além de atender ao interesse público, essas políticas também têm a função de assegurar os direitos previstos na Constituição Federal.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é um órgão responsável pelas políticas públicas de defesa de direitos e promoção do bem estar social da criança e do adolescente no Município de Sorocaba, sendo regido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. O Estado possui a obrigação de ajudar e zelar pelas famílias biológicas, promovendo programas sociais, apoios psicológicos, para que ela possa receber suporte com as crianças e adolescentes, evitando o acolhimento institucional, que deve ser sempre a medida excepcional e derradeira.

Para atuar de modo preventivo, dando suporte às famílias de origem, a política pública mais eficaz é aquela de caráter preventivo, que evita a ruptura dos vínculos familiares e a institucionalização. Na entrevista, a psicóloga e coordenadora técnica do Lar Nossa Senhora das Graças, em Sorocaba, abordou a falta dessa política e a falta desse suporte preventivo às famílias.

Após a entrada da criança e do adolescente em um abrigo, o Estado aborda as famílias buscando reerguê-las dando suporte a onde conseguem e precisam, por exemplo: pais com vícios em drogas, há uma grande equipe de técnicos, que acompanham a família neste processo de reestruturação familiar e fortalecimento de vínculos. Porém, nem sempre este processo tem sua perfeita efetivação, muitos pais não conseguem a guarda de seus próprios filhos, muitos abrem mão, e, em alguns casos, as próprias crianças e adolescentes não se sentem confortáveis, e pedem por uma nova família.

6.1 Exemplos de Políticas Públicas

É sabido que adolescentes, crianças mais velhas, com irmãos ou com deficiências, conhecidos como fora do "perfil", têm mais dificuldade de serem adotados. Com isso, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) criou o projeto "Adote um Boa-Noite" que faz diferença na vida de 5 (cinco) mil crianças acima dos 7 (sete) anos de idade, que estão prontas para serem adotadas, é a maneira mais rápida de realizar o sonho de ter uma família. Para participar do processo, os pretendentes precisam seguir as regras do processo de adoção já abordadas neste trabalho.

O apadrinhamento afetivo é uma política pública voluntária criada com o objetivo de criar laços afetivos, proporcionar uma convivência familiar alternativa, por um tempo indeterminado, com crianças e adolescentes que já vivem em abrigos e têm poucas chances de serem adotados, em razão da idade, por exemplo.

Em reportagem veiculada pelo portal G1 (2025), Fábio Barbieri, coordenador do Acordar, projeto complementar de apadrinhamento afetivo, em Campinas (SP), explica que o padrinho afetivo se compromete a manter contato sistemático, proporcionando experiências fora do abrigo, favorecendo a formação de vínculos familiares e sociais, tal como: festas em famílias, fins de semanas com os padrinhos, passeios.

A proposta inicial não é a adoção da criança, pode vir a acontecer ao longo da relação de apadrinhamento, mas não funciona como um teste para adoção. E sim, desenvolver a referência sociofamiliar saudável, proporcionando experiências durante a infância e adolescência, contribuindo com a autoestima, segurança, perspectiva de futuro das crianças e adolescentes que têm dificuldade em ser adotadas. O convívio pode ser mantido entre os envolvidos, após o jovem completar 18 anos e deixar o abrigo, caso haja interesse entre as partes.

Para se tornar um padrinho afetivo, o interessado deve buscar a Vara da Infância e da Juventude, atendendo os critérios, o voluntário participará de encontros de formação e uma avaliação psicossocial.

6.2 Suporte pós adoção

A efetivação da adoção, frequentemente idealizada por crianças e pretendentes, se concretiza formalmente com a sentença judicial. No entanto, o fim do processo jurídico não significa o fim da jornada. Como já abordado, o processo de adoção envolve múltiplas etapas e equipes, e uma das políticas públicas que merece maior implementação e eficácia é, sem dúvida, o suporte pós-adoção.

O período pós-adoção é marcado por uma intensa adaptação psicossocial para todos os membros da nova família. A felicidade inicial pode ser acompanhada por inseguranças, ansiedades e profundas mudanças na rotina. Esses sentimentos de transição são frequentemente sentidos com

dificuldade. O convívio direto e permanente pode trazer à tona conflitos de adaptação, como testes de limite, desobediência, e a natural curiosidade ou idealização da família biológica por parte do adotado.

Diante desse cenário complexo, torna-se evidente a necessidade de uma rede de suporte. Isso inclui políticas públicas que assegurem o acompanhamento psicológico contínuo, para pais, crianças e o núcleo familiar como um todo, e o incentivo a grupos de apoio, onde famílias recém-formadas possam compartilhar experiências e dificuldades. Em suma, o Estado e a sociedade devem acompanhar de perto esta nova fase, cuidando para que o vínculo, iniciado no processo de adoção, se consolide de forma saudável e permanente, prevenindo o fracasso adaptativo ou a revogação da adoção.

Conclusão

O trabalho realizado teve como objetivo central analisar os principais desafios e entraves que causam a morosidade nos processos de adoção no Brasil, pesquisando seus impactos no direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar. Com as pesquisas realizadas, é notório que a lentidão do sistema não é um problema de causa única, mas uma questão complexa e multifatorial.

O estudo confirma que a morosidade se manifesta em duas frentes principais. A primeira, de ordem sociocultural, revelou-se um dos maiores entraves. Constatou-se um descompasso significativo entre o perfil das crianças e adolescentes aptos à adoção - majoritariamente mais velhos, com irmãos ou alguma deficiência - e o perfil desejado pela grande maioria dos pretendentes na fila de espera. Esse "filtro" seletivo contribui para o paradoxo nacional: há mais pretendentes habilitados do que crianças aptas, mas, ainda assim, milhares de jovens crescem em acolhimento institucional, muitos atingindo a maioridade sem nunca terem tido a chance de uma família.

A segunda frente, de natureza administrativa e burocrática, a qual reside na própria estrutura do Judiciário, muitas vezes sobrecarregada e com um número insuficiente de equipes técnicas, como psicólogos e assistentes sociais, resultando em atrasos na habilitação de pretendentes e, principalmente, na demora do processo de destituição do poder familiar.

Diante do exposto, esta pesquisa responde ao problema em questão, indicando que os principais entraves são a seletividade dos adotantes e a sobrecarga burocrática do sistema. A legislação, embora avançada ao priorizar a reintegração à família biológica, acaba, certas vezes, contribuindo para a demora, fazendo com que o tempo da criança ou do adolescente no abrigo se prolongue.

O estudo também identificou que as políticas públicas, como o apadrinhamento afetivo e o indispensável suporte pós-adoção, são ferramentas cruciais, mas que ainda necessitam de maior investimento e eficácia para garantir a adaptação saudável da nova família.

Conclui-se, portanto, que a superlotação dos abrigos e a lentidão nos processos de adoção representam uma falha sistêmica que violam o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. A solução necessita mais do que apenas reformas processuais, exige uma profunda mudança cultural na sociedade sobre o que significa adotar, e uma mobilização do Estado para que forneça um suporte efetivo, tanto preventivo às famílias de origem quanto adaptativo às novas famílias que se formarão.

Referências bibliográficas

ADOÇÃO, apadrinhamento e acolhimento familiar: entenda as diferenças entre os serviços de amparo a menores. **G1 Campinas e Região**, 25 maio 2025. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2025/05/25/adocao-apadrinhamento-e-acolhimento-familiar-entenda-as-diferencas-entre-os-servicos-de-amparo-a-menores.ghtml. Acesso em: 11 nov. 2025.

ADOÇÃO no Brasil. *In*. **Information is beautiful awards**. [c. 2019.]. Disponível em: https://www.informationisbeautifulawards.com/showcase/3793. Acesso em: 9 out. 2025.

AMIN, Andréa Rodrigues *et al*. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: Aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraivajur, 2019. ISBN 9788553611539.

BARROS, Guilherme Freire De Melo. **Direito da criança e do adolescente**. 9. ed. Salvador/BA: JusPODIVM, 2020. 57-109 p. v. 36. ISBN 9786556800257.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF: 2009.

CHOCIAI, Anna Danyelly; SILVA, Elcio Domingues da. O estágio de convivência e a adoção psicológica. **IBDFAM** - Instituto Brasileiro de Direito de Família, 4 nov. 2020. Disponível em: https://ibdfam.org.br/artigos/1593/O+est%C3%A1gio+de+conviv%C3%AAncia+e+a+ado%C3%A7%C3%A3o+psicol%C3%B3gica. Acesso em: 3 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**: painel de acompanhamento. Disponível em: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=currsel&select=clearall. Acesso em: 30 out. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Adoção**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/. Acesso em: 20 out. 2025.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das famílias**. 16. ed. São Paulo: JusPODIVM, 2023. 300-349 p.

ESCOLHA de perfil específico prolonga espera por adoção no Brasil. **UNG**, 25 maio 2023. Disponível em: https://www.ung.br/noticias/escolha-de-perfil-especifico-prolonga-espera-por-adocao-no-brasil. Acesso em: 30 out. 2025.

FREIRE, Muniz. **As políticas públicas no incentivo à chamada "adoção tardia" no Estado do Rio Grande do Sul**. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, INTERSETORIALIDADE E FAMÍLIA, 5., 2021, Porto Alegre. Disponível em: https://editora.pucrs.br/anais/sipinf/assets/edicoes/2021/artigo/20.pdf. Acesso em: 11/11/2025

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**: direito de família. 18. ed. São Paulo: Saraivajur, 2021. v. 6. ISBN 9788553607655.

JORGE, Dilce Rizzo. Histórico e aspectos legais da adoção no Brasil. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 28, n. 2, p. 11-22, 1975. Disponível em:

https://www.scielo.br/j/reben/a/BgBrdzpHrV5X4NvD7yBVZwP/?format=html&lang=pt. Acesso em: 11 nov 2025.
MACIEL, Katia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 4ª edição, rev. e atualizada conforme Lei nº 12.010/2009. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO. **A demora na tramitação dos processos de adoção**. Disponível em: https://mpmt.mp.br/site/storage/webdisco/arquivos/A%20demora%20na%20tramita%C3%A7%C3%A3o%20dos%20processos%20de%20ado%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.
NUNES, Brenda Neves de Oliveira. **A burocracia e a demora nos processos de adoção no Brasil**: uma abordagem à luz das regras do estatuto da criança e do adolscente (ECA). Orientador: Leonardo Barreto Ferraz Gominho. 2019. Artigo científico.
OLIVEIRA, Hélio Ferraz De. **Adoção**: aspectos jurídicos, práticos e efetivos. 3. ed. São Paulo: Mundo jurídico, 2020.
PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. Atualizado por Tânia da Silva Pereira. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 443.
PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 406-407.
POLÍTICAS PÚBLICAS: entenda o que são, para que servem e veja exemplos. **CNN Brasil**, 9 fev. 2023. Atualizado em 18 abr. 2023. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/politica/politicas-publicas/#goog_rewarded. Acesso em: 11/11/2025.
SIMULAÇÃO mostra quais crianças são adotadas (e quais não são) no Brasil. **Estadão**, 2019. Disponível em: https://arte.estadao.com.br/brasil/adocao/criancas/. Acesso em: 30 out. 2025.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Apadrinhamento afetivo**. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/ApadrinhamentoAfetivo. Acesso em: 11/11/2025.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Passo a Passo**. Portal Adotar TJSP. Disponível em: https://adotar.tjsp.jus.br/Adocao/PassoPasso. Acesso em: 03 nov. 2025.

Cadernos Jurídicos FADI

PRISÃO PREVENTIVA: MEDIDA CAUTELAR EXCEPCIONAL OU ANTECIPAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA PENA

Lucas Gabaldo Xavier
Julia Massagli
Orientador: Prof. Ms. José Francisco Cagliari

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo examinar a prisão preventiva sob a ótica do Estado Democrático de Direito, investigando se o instituto mantém sua natureza cautelar excepcional ou se tem sido aplicado como forma de antecipação do cumprimento da pena. A pesquisa baseia-se na legislação vigente, especialmente nas alterações promovidas pela Lei nº 12.403/11 e pela Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), bem como na análise doutrinária e jurisprudencial. O controle exercido pelos tribunais, especialmente por meio de habeas corpus, reforça a necessidade de fundamentação idônea e proporcional na decretação da medida. Assim, conclui-se que, quando observados os princípios constitucionais e processuais, a prisão preventiva cumpre legitimamente sua função de garantir a efetividade da persecução penal, sem configurar afronta à presunção de inocência.
Palavras-chave: prisão preventiva, medidas cautelares, presunção de inocência, antecipação da pena.

Abstract: This paper aims to examine pretrial detention from the perspective of the Democratic Rule of Law, investigating whether the institute retains its exceptional precautionary nature or whether it has been applied as a form of anticipation of sentence execution. The research is based on current legislation, particularly the amendments introduced by Law No. 12.403/11 and Law No. 13.964/2019 (the Anti-Crime Package), as well as doctrinal and jurisprudential analysis. The oversight exercised by the courts, especially through habeas corpus proceedings, reinforces the need for adequate and proportionate justification when ordering such measures. It is therefore concluded that, when constitutional and procedural principles are observed, pretrial detention legitimately fulfills its function of ensuring the effectiveness of criminal prosecution, without constituting a violation of the presumption of innocence.
Keywords: pretrial detention, precautionary measures, presumption of innocence, anticipation of punishment.

Introdução

A prisão preventiva, medida de natureza cautelar prevista no Código de Processo Penal, sempre foi objeto de discussões na doutrina e na jurisprudência, especialmente quanto à sua compatibilidade com o princípio da presunção de inocência. Com a ampliação do rol de medidas cautelares promovida pela Lei nº 12.403/11, surgiram alternativas menos gravosas, que possuem o mesmo objetivo: garantir que o acusado responda ao processo sem colocar em risco a investigação, a ordem pública ou a aplicação da lei penal.

Nesse contexto, o presente estudo busca evidenciar a tensão existente entre a efetividade da persecução penal e a preservação do princípio da presunção de inocência, consagrado no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, e no art. 8.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos. A realidade forense brasileira, contudo, revela um cenário preocupante de aplicação recorrente e, muitas vezes, indiscriminada da prisão preventiva, o que suscita o questionamento sobre se a prisão preventiva cumpre, de fato, a função de instrumento processual, ou se tem sido utilizada como forma de antecipação da pena.

A análise crítica do tema se mostra necessária não apenas pela relevância teórica, mas também pela sua repercussão social. O Brasil ocupa posição de destaque entre os países com as maiores populações carcerárias do mundo, evidenciando um cenário de encarceramento massivo. Ademais, de acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP), aproximadamente 30% da população carcerária encontra-se presa preventivamente. Diante desse panorama, torna-se imprescindível examinar os fundamentos jurídicos e constitucionais da prisão preventiva, à luz da legislação vigente e dos princípios do processo penal democrático.

Assim, o trabalho estrutura-se em capítulos que abordam, inicialmente, o conceito e a natureza das medidas cautelares no processo penal; em seguida, a prisão preventiva e seus fundamentos; posteriormente, o princípio da presunção de inocência e a controvérsia acerca do caráter cautelar ou punitivo da medida; e, por fim, a análise dos casos concretos e da jurisprudência das cortes nacionais e internacionais, a fim de demonstrar a necessidade de uma aplicação mais criteriosa, proporcional e alinhada com os direitos fundamentais.

I. Medidas cautelares

I.1. Conceitos e aplicações

Inicialmente, é importante apontar que, no curso do processo penal, ante a notificação de um crime, com indícios suficientes de autoria e, a requerimento do Ministério Público ou da Autoridade policial, é possível que o juiz determine medidas cautelares visando, sempre, assegurar o pleno desenvolvimento do procedimento, nesse sentido, define Lopes Júnior (2025, p. 714): "As medidas

cautelares de natureza processual penal buscam garantir o normal desenvolvimento do processo e, como consequência, a eficaz aplicação do poder de punir. São medidas destinadas à tutela do processo."

Complementa, ainda, Bonfim (2025, p. 375):

> É através das referidas medidas cautelares que se busca, com eficiência, garantir a efetividade do processo, ou seja, a aplicação da lei substantiva ou material, na medida em que se intenta a preservação e a inalterabilidade de situações ou meios que interessem à prestação jurisdicional, de modo que toda situação ou meio de que se repute conter valor para o deslinde da causa possa estar protegida contra seu falseio, modificação ou perda de significação ou utilidade.

As medidas em questão encontram-se previstas no Título IX do Decreto-Lei nº 3.689 de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), especificamente entre os artigos 282 e 350 e foram introduzidas pela Lei n. 12.403/11, visando evitar a utilização da prisão preventiva, vez que restringem o direito da liberdade de locomoção, e por tal maneira, seu uso somente ocorrerá em casos excepcionais, conforme estipulado pelo art. 282, §6º:

> A prisão preventiva somente será determinada quando não for cabível a sua substituição por outra medida cautelar, observado o art. 319 deste Código, e o não cabimento da substituição por outra medida cautelar deverá ser justificado de forma fundamentada nos elementos presentes do caso concreto, de forma individualizada.

Todavia, para que essas medidas possam ser decretadas, é necessária a presença de dois fundamentos, sendo eles o *fumus comissi delicti*, ou seja, a probabilidade da ocorrência de um delito, bem como o *periculum libertatis*, isto é, o perigo gerado pela liberdade do agente, e por perigo, entenda-se ameaça à ordem pública, à ordem econômica, à instrução processual ou à futura aplicação da lei penal.

Dentre as medidas cautelares, os doutrinadores Avena (2025), Nucci (2025) e Lopes (2025) destacam a presença de certas características fundamentais, sendo elas:

a) Jurisdicionalidade: Somente podem ser impostas pelo Poder Judiciário, com exceção da prevista no art. 322 do CPP, que autoriza a autoridade policial arbitrar fiança nos crimes cuja pena máxima não seja superior a quatro anos de prisão.
b) Provisoriedade: Direciona a aplicação das medidas cautelares a necessidade, de modo que só devem permanecer enquanto perdurar a situação de urgência que justificou seu decreto.
c) Revogabilidade: É filiada à provisoriedade, e consiste na possibilidade do magistrado revogar a medida cautelar quando verificar a falta de motivo para que subsista. Em síntese, se para a imposição das medidas cautelares alguns elementos devem se fazer presentes, é lógico que sua manutenção só será admitida enquanto estes persistirem.
d) Excepcionalidade: somente serão aplicadas em hipóteses excepcionais, no intuito de superar situações de perigo à sociedade, ao resultado do processo ou à execução da pena.

Nesta em específico, se dá maior atenção à prisão preventiva, que de acordo com a doutrina, a excepcionalidade da prisão preventiva deve ser analisada sob duas perspectivas. A primeira é a "excepcionalidade geral", que a equipara às demais medidas cautelares, permitindo sua decretação apenas quando estão presentes os pressupostos legais. A segunda é a "excepcionalidade restrita", a qual estabelece que a prisão preventiva somente poderá ser aplicada quando inviável a adoção de medidas cautelares alternativas ao cárcere.

e) Substitutividade: Faculta ao juízo, em caso de descumprimento da medida anteriormente aplicada ou na hipótese de ausência de motivo para subsistir a providência cautelar anteriormente imposta, substituí-la por outra.
f) Cumulatividade: Preceituado pelo art. 282, §1º, do CPP, determina que as medidas cautelares podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, possibilitando ainda, ao magistrado, impor outra medida em cumulação caso haja descumprimento injustificado da providência aplicada.

I.2. Medidas cautelares diversas da prisão

A reforma processual promovida pela Lei nº 12.403/11, em harmonia com os princípios constitucionais da presunção da não culpabilidade e da excepcionalidade da prisão, produziu significativos impactos no sistema penal brasileiro. Uma das principais alterações introduzidas foi a ampliação das medidas cautelares diversas da prisão, previstas no art. 319 do CPP, sendo elas:

> I - comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades;
> II - proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações;
> III - proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante;
> IV - proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução;
> V - recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos;
> VI - suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais;
> VII - internação provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser inimputável ou semi-imputável (art. 26 do Código Penal) e houver risco de reiteração;

> VIII - fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial;
> IX - monitoração eletrônica.
> § 4º A fiança será aplicada de acordo com as disposições do Capítulo VI deste Título, podendo ser cumulada com outras medidas cautelares.

Tais medidas possuem a finalidade de assegurar a efetividade da persecução penal sem a necessidade extrema de se recorrer à prisão preventiva. À vista disso, compreende-se que a decretação da prisão preventiva deve configurar como medida de *ultima ratio*, devendo ser utilizada somente nos casos em que não for possível a aplicação das medidas cautelares alternativas previstas no ordenamento jurídico.

É o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

> (...) Desse modo, a prisão revela-se cabível tão somente quando estiver concretamente comprovada a existência do *periculum libertatis*, sendo vedado o recolhimento de alguém ao cárcere caso se mostrem inexistentes os pressupostos autorizadores da medida extrema, previstos na legislação processual penal. No caso, não há falar em decisum desprovido de fundamentação, pois invocou o Juízo de primeiro grau, sobretudo, a reiteração delitiva do ora agravante. Todavia, entendo excepcionalmente suficiente, para os fins acautelatórios pretendidos, a imposição de medidas outras que não a prisão. A custódia cautelar é providência extrema, que, como tal, somente deve ser ordenada em caráter excepcional, conforme disciplina expressamente o art. 282, § 6º, do Código de Processo Penal, segundo o qual "a prisão preventiva será determinada quando não for cabível a sua substituição por outra medida cautelar (art. 319)" (...) (HC 188.888, Relator: Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 06/10/2020, DJe 292 DIVULG 14/12/2020, PUBLIC 15/12/2020)

Ao possibilitar restrições menos gravosas à liberdade de locomoção, como o comparecimento periódico em juízo, o recolhimento domiciliar ou a monitoração eletrônica, é assegurada a efetividade do processo sem submeter o acusado a uma pena antecipada, evitando consequências jurídicas e sociais em caso de possível absolvição. Com isso, preserva-se não apenas a liberdade individual, mas também a dignidade da pessoa humana, outro princípio consagrado no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal.

Assim, entende-se que essa alternatividade das medidas cautelares representam um grande avanço na tutela dos direitos fundamentais do acusado, ao mesmo tempo em que promove o necessário equilíbrio entre valores constitucionais de grande relevância: a proteção da liberdade individual e a garantia da ordem pública.

I.2.1. Descumprimento das obrigações impostas

O descumprimento das medidas cautelares impostas constitui fundamento legítimo para a adoção de medidas mais gravosas, podendo, inclusive, ensejar a decretação da prisão preventiva, o

que ocorre com frequência na prática. Nesses casos, conforme o art. 282, § 4º, do Código de Processo Penal, há três alternativas ao magistrado, devendo decidir de forma fundamentada e proporcional cada caso concreto:

> No caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas, o juiz, mediante requerimento do Ministério Público, de seu assistente ou do querelante, poderá substituir a medida, impor outra em cumulação, ou, em último caso, decretar a prisão preventiva, nos termos do parágrafo único do art. 312 deste Código.

Além disso, o art. 312, §1º, do mesmo código, reforça a possibilidade de decretação da prisão preventiva em casos de descumprimento das obrigações impostas, estabelecendo que "A prisão preventiva também poderá ser decretada em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares.".

Assim, entende-se que a prisão preventiva pode ser decretada, desde que haja fundamentação e a demonstração de ineficiência das outras medidas cautelares para garantir seus fins.

Nesse aspecto, é entendimento do Supremo Tribunal Federal:

> 1. Nos termos do art. 312, §1º, do Código de Processo Penal, o descumprimento das medidas cautelares diversas da prisão autoriza a decretação da prisão preventiva. 2. Mesmo em liberdade, a ré deliberadamente descumpriu as medidas cautelares a ela impostas. E não só. O fez em claro comportamento desafiador, de desrespeito a esta SUPREMA CORTE e às decisões por ela proferidas, evidenciando que as medidas cautelares impostas não se mostraram eficazes no caso posto. O fato de a ré estar foragida, demonstra a sua indisposição para colaborar com a justiça, e faz surgir a necessidade da prisão preventiva para resguardar a aplicação da lei penal. 3. Agravo Regimental a que se nega provimento. (AP 2260 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 06-11-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 12-11-2024 PUBLIC 13-11-2024)

E ainda:

> 1. De acordo com as instâncias anteriores, a prisão preventiva foi decretada forte no descumprimento dos compromissos assumidos quando do recolhimento domiciliar no período noturno e, integral, aos finais de semana e dias não úteis. 2. A quebra dos compromissos assumidos é fundamento suficiente para a decretação da prisão preventiva. Precedentes. 3. Diante das circunstâncias do ato praticado e dos elementos apresentados nas instâncias anteriores, idônea a fundamentação para a decretação e manutenção da prisão preventiva e não a aplicação ou substituição de medida cautelar diversa, tampouco a imposição de outra medida em cumulação (art. 282, §§ 4º e 6º, do CPP). 4. Agravo regimental conhecido e não provido. (HC 213418 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 09-05-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-090 DIVULG 10-05-2022 PUBLIC 11-05-2022)

Deste modo, embora a prisão preventiva deva ser aplicada como medida de *ultima ratio*, a substituição ou a cumulação de medidas cautelares só será possível quando houver a demonstração

idônea e concreta da eficiência dessa alteração. Caso contrário, estará legitimada a decretação da custódia cautelar.

I.3. Prisões cautelares

No ordenamento jurídico brasileiro, as prisões cautelares compreendem três espécies, cada qual com finalidade própria e hipóteses de incidência previstas em lei. Destacam-se a prisão preventiva, que será examinada em capítulo próprio; a prisão temporária, regulada pela Lei nº 7.960/89; e, conforme defende parte da doutrina tradicional, a prisão em flagrante, prevista nos arts. 301 e seguintes do Código de Processo Penal. Embora possuam regimes jurídicos distintos, essas modalidades de prisão processual compartilham o pressuposto de excepcionalidade, devendo ser decretadas somente quando estritamente necessárias.

Sua finalidade, reconhecida pela maior parte da doutrina e pela jurisprudência, é meramente instrumental, não possuindo um caráter punitivo. Isto é, sua excepcionalidade é uma forma de assegurar a efetividade da persecução penal, com objetivo de evitar riscos concretos como, por exemplo, a reiteração criminosa ou a obstrução da instrução probatória.

Desta forma, deve-se analisar cada uma dessas espécies, com a finalidade de compreender seus fundamentos, requisitos e limites constitucionais.

I.3.1 Prisão em flagrante

Conforme define Avena (2023, p. 920): "O flagrante é a forma de prisão autorizada expressamente pela Constituição Federal (art. 5º, XI). Rege-se pela causalidade, pois o flagrado é surpreendido no decorrer da prática da infração ou momentos depois, [...] dispensando autorização judicial.".

Portanto, para que ocorra a prisão em flagrante, é essencial que haja a prática de um fato típico, desprezando neste momento, aspectos inerentes à ilicitude da conduta ou à culpabilidade do agente.

Nesse sentido, escreve Nucci (2025, p. 634): "Assim, exige apenas a aparência da tipicidade, não se demandando nenhuma valoração sobre a ilicitude e a culpabilidade, outros requisitos para a configuração do crime.".

Conforme dispõe o art. 302 do Código de Processo Penal, considera-se em flagrante delito quem:

> I - está cometendo a infração penal;
> II - acaba de cometê-la;
> III - é perseguido, logo após, pela autoridade, pelo ofendido ou por qualquer pessoa, em situação que faça presumir ser autor da infração;
> IV - é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração.

Desta forma, para exemplificar o texto legal, poderá ser preso em flagrante quem estiver no desenvolvimento do iter criminis; quem acabou de executar a infração penal, de modo que a prática do crime e autoria sejam latentes; quem consuma a infração penal, ou é impedido pela chegada de terceiro, mas não é preso no local do ato, em razão de ter empreendido fuga, exigindo a perseguição por parte da autoridade policial, da pessoa ofendida ou de qualquer cidadão ou, ainda, quem, logo após a prática criminosa, embora não tenha sido perseguido, é encontrado na posse de instrumentos, armas, objetos ou documentos que evidenciem indícios suficientes de autoria, presumindo ser ele o autor da infração.

Cumpre destacar que, em virtude de seu caráter administrativo, qualquer cidadão pode realizar a prisão em flagrante, sem que seja necessária a presença de qualquer autoridade policial, ou a análise de um juiz de direito. Contudo, o ato ficará sujeito à apreciação do magistrado, na audiência de custódia, que poderá relaxar a prisão, caso entenda pela sua ilegalidade; poderá conceder liberdade provisória mediante a imposição de medidas cautelares alternativas; ou, em último caso, converter a prisão em flagrante em preventiva, caso conclua pela necessidade da custódia.

Assim, infere-se que o prazo máximo de duração da prisão em flagrante é de 24 (vinte e quatro) horas, tempo em que o preso deverá ser apresentado em audiência de custódia, para que, na hipótese da manutenção da prisão, isso decorra de decisão judicial fundamentada. Nota-se portanto, que não é possível a simples manutenção da segregação em virtude da mera homologação da prisão em flagrante, vez que não constitui título judicial apto para tanto.

Nesse sentido tem decidido o Supremo Tribunal Federal:

> (...) Toda pessoa que sofra prisão em flagrante – qualquer que tenha sido a motivação ou a natureza do ato criminoso, mesmo que se trate de delito hediondo – deve ser obrigatoriamente conduzida, "sem demora", à presença da autoridade judiciária competente, para que esta, ouvindo o custodiado "sobre as circunstâncias em que se realizou sua prisão" e examinando, ainda, os aspectos de legalidade formal e material do auto de prisão em flagrante, possa (a) relaxar a prisão, se constatar a ilegalidade do flagrante (CPP, art. 310, I), (b) conceder liberdade provisória, se estiverem ausentes as situações referidas no art. 312 do Código de Processo Penal ou se incidirem, na espécie, quaisquer das excludentes de ilicitude previstas no art. 23 do Código Penal (CPP, art. 310, III), ou, ainda, (c) converter o flagrante em prisão preventiva, se presentes os requisitos dos arts. 312 e 313 do Código de Processo Penal (CPP, art. 310, II) (...) (HC 188888, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 06-10-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-292 DIVULG 14-12-2020 PUBLIC 15-12-2020)

Ressalta-se que, antes das modificações realizadas pela Lei nº 12.403/11 no Código de Processo Penal, predominava na doutrina o entendimento de que a prisão em flagrante caracterizava uma modalidade de prisão cautelar. Isso se justificava porque o indivíduo permanecia recolhido

sempre que a autoridade judicial considerasse necessária a sua custódia para a regularidade da persecução penal. Entretanto, com a mudança legislativa, o art. 310, II, do CPP passou a exigir que:

> Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz deverá promover audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente:
> II - converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão.

Assim, consolidou-se na doutrina o entendimento de que a prisão em flagrante deve ser classificada como medida de natureza "precautelar", justamente por anteceder e viabilizar a decretação da prisão preventiva.

Nessa perspectiva, enfatiza Avena (2023, p. 920):

> Ora, se a prisão em flagrante não possui o atributo de manter o agente sob custódia após o recebimento do auto de prisão pelo juiz, exigindo para tanto a sua conversão em preventiva, resta conclusivo que não pode ser considerada uma prisão cautelar. Afinal, se houver a necessidade de tutelar a investigação ou o processo, é a prisão preventiva que deve ser decretada como resultado da conversão do flagrante. Por conseguinte, é a prisão preventiva que possui natureza cautelar e não a prisão em flagrante que, por anteceder à preventiva no regramento do art. 310, II, do CPP, assume a natureza de prisão precautelar.

Deste modo, conclui-se que, após a Lei nº 12.403/11, a prisão em flagrante perdeu a aptidão de configurar uma medida cautelar autônoma, assumindo caráter meramente preparatório, limitando-se a viabilizar a análise judicial através da conversão em prisão preventiva ou substituição para outras medidas cautelares, conforme observado em cada caso concreto.

I.3. Prisão temporária

A prisão temporária consiste em uma modalidade de prisão cautelar, tendo como objeto assegurar uma eficaz investigação policial, sendo regulamentada pela Lei nº 7.960/89, e somente será decretada pelo juiz, mediante requerimento do Ministério Público ou representação da autoridade policial, sendo vedada a decretação de ofício.

Conforme estabelece o art. 1º, inciso III da referida lei, sua decretação somente será admitida diante de fundadas razões acerca da autoria ou participação nos crimes de:

> a) homicídio doloso;
> b) sequestro ou cárcere privado;
> c) roubo;
> d) extorsão;
> e) extorsão mediante sequestro;
> f) estupro;

> g) atentado violento ao pudor;
> h) rapto violento;
> i) epidemia com resultado de morte;
> j) envenenamento de água potável ou substância alimentícia ou medicinal qualificado pela morte;
> l) quadrilha ou bando;
> m) genocídio;
> n) tráfico de drogas;
> o) crimes contra o sistema financeiro, e;
> p) crimes previstos na Lei de Terrorismo.

Além deste primeiro requisito acerca do tipo penal, sua necessidade deve ser interpretada conjuntamente com os demais incisos do art. 1º da referida Lei nº 7.960/89, ou seja, não basta que o acusado tenha cometido algum dos crimes presentes no rol, também é necessário avaliar a necessidade da custódia cautelar diante da presença cumulativa dos requisitos dos demais incisos do dispositivo.

> I - quando imprescindível para as investigações do inquérito policial;
> II - quando o indicado não tiver residência fixa ou não fornecer elementos necessários ao esclarecimento de sua identidade.
> III - quando houver fundadas razões, de acordo com qualquer prova admitida na legislação penal, de autoria ou participação do indiciado nos seguintes crimes:

Ressalta-se que uma parcela minoritária da doutrina critica a existência da prisão temporária, sob o argumento de que o seu emprego configura tortura psicológica exercida sobre o indivíduo investigado, já que este fica à disposição do inquisidor. Nesse sentido, escreve Lopes Júnior (2025, p. 831):

> Então não se pode perder de vista que se trata de uma prisão cautelar para satisfazer o interesse da polícia, pois, sob o manto da 'imprescindibilidade para as investigações do inquérito', o que se faz é permitir que a polícia disponha, como bem entender, do imputado. [...] Significa dizer que ele está 24h por dia à disposição de todo e qualquer tipo de pressão ou maus-tratos.

Em sentido oposto, podemos citar os doutrinadores Itamar Lourenço e Ricardo Antonio Anderucci, os quais entendem que a prisão temporária é perfeitamente compatível com a Constituição Federal.

II. Prisão preventiva

II.1. Fundamento e finalidade

A prisão preventiva, prevista nos artigos 311 a 316 do Código de Processo Penal, é a espécie de prisão cautelar mais abrangente, tendo em vista que não possui prazo determinado e pode ser determinada em diversas hipóteses legalmente previstas. Trata-se de medida excepcional. Conforme estipula o art. 312 do referido diploma legal, esta modalidade de segregação cautelar somente será

decretada para assegurar a ordem pública, a ordem econômica, a conveniência da instrução criminal ou a aplicação da lei penal, desde que, como dito anteriormente, demonstrados o *fumus commissi delicti* e o *periculum libertatis*.

Além disso, é necessário observar outros requisitos para sua decretação, um deles é a prova de existência do crime, em termos mais claros, a demonstração concreta da materialidade do fato criminoso. Nesse sentido, destaca Nucci (2024, p. 634):

> A prova da existência do crime é a certeza de que ocorreu uma infração penal, não se podendo determinar o recolhimento cautelar de uma pessoa, presumidamente inocente, quando há séria dúvida quanto à própria existência de evento típico.

O segundo requisito indispensável é a presença de indícios suficientes de autoria, de modo que a restrição da liberdade do acusado se fundamente em elementos concretos e plausíveis, respeitando o princípio da não culpabilidade e a natureza excepcional da prisão preventiva.

Sob essa ótica, o Supremo Tribunal Federal já ressaltou:

> A privação cautelar da liberdade individual reveste-se de caráter excepcional, somente devendo ser decretada ou mantida em situações de absoluta necessidade. A prisão cautelar, para legitimar-se em face de nosso sistema jurídico, impõe - além da satisfação dos pressupostos a que se refere o art. 312 do CPP (prova da existência material do crime e presença de indícios suficientes de autoria) - que se evidenciem, com fundamento em base empírica idônea, razões justificadoras da imprescindibilidade dessa extraordinária medida cautelar de privação da liberdade do indiciado ou do réu." (HC 98821, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 09-03-2010, DJe-067 DIVULG 15-04-2010 PUBLIC 16-04-2010 EMENT VOL-02397-03 PP-01014)

Assim, para a aplicação e manutenção dessa medida, exige-se do magistrado uma postura criteriosa, baseada na análise empírica e objetiva de cada caso concreto.

II.2. Decretação e admissibilidade da prisão preventiva

A princípio, deve-se ressaltar que a decretação da prisão preventiva deixou de configurar caráter obrigatório com a Lei nº 12.403/11, que promoveu substancial alteração no Código de Processo Penal. Assim, cabe ao juiz avaliar, em cada caso concreto, a efetiva necessidade da custódia cautelar do investigado ou acusado, podendo a prisão preventiva ser decretada tanto na fase investigatória quanto durante a ação penal. Ressalta-se, ainda, que a decretação dessa medida cautelar no âmbito do inquérito policial não pode ocorrer de ofício, exigindo-se a provocação do Ministério Público ou da autoridade policial, conforme dispõe o art. 311 do CPP, após a alteração promovida pela Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anti Crime): "Em qualquer fase da investigação policial ou do processo penal, caberá a prisão preventiva decretada pelo juiz, a requerimento do Ministério Público, do querelante ou do assistente, ou por representação da autoridade policial.". Não obstante, o Superior Tribunal de Justiça aprovou a Súmula 676, para consolidar esse entendimento, reforçando que: "Em

razão da Lei n. 13.964/2019, não é mais possível ao juiz, de ofício, decretar ou converter prisão em flagrante em prisão preventiva.”.

Além dos pressupostos supracitados, a decretação da prisão preventiva também depende da natureza do crime imputado, uma vez que existem hipóteses que não admitem a imposição dessa medida excepcional. O art. 313 do Código de Processo Penal, com alteração da Lei nº 12.403/11, estabelece de forma taxativa as hipóteses de admissibilidade da custódia preventiva.

De acordo com o referido dispositivo legal, a prisão preventiva somente poderá ser decretada:

> I - nos crimes dolosos punidos com pena privativa de liberdade máxima superior a 4 (quatro) anos;
>
> II - se tiver sido condenado por outro crime doloso, em sentença transitada em julgado, ressalvado o disposto no art. 64, I, do CP;
>
> III - quando o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, a criança, o adolescente, o idoso, o enfermo ou a pessoa com deficiência, a fim de assegurar a execução das medidas protetivas de urgência previstas em lei;
>
> § 1º Também será admitida a prisão preventiva quando houver dúvida sobre a identidade civil da pessoa ou quando esta não fornecer elementos suficientes para esclarecê-la, devendo o preso ser colocado imediatamente em liberdade após a identificação, salvo se outra hipótese recomendar a manutenção da medida.

A hipótese do inciso I visa restringir a medida para delitos considerados graves, mas pode impedir a prisão preventiva em crimes relevantes. Consequentemente, não se admite a custódia preventiva em diversos crimes consumados de menor potencial ofensivo, bem como em alguns crimes tentados, dependendo do estágio percorrido do *iter criminis*.

Nessa linha, observa Bonfim (p. 415, 2025):

> Ressalte-se que o objetivo principal do legislador foi evitar que se determinasse a prisão cautelar nos crimes cuja eventual sentença condenatória venha a ser substituída por penas restritivas de direitos. Todavia, em muitas vezes, conforme o objetivo do legislador, criará importantes e nefastas consequências com a impossibilidade da decretação da cautelar para crimes eminentemente graves e que causam sensíveis abalos sociais.

Nessa perspectiva, compreende-se que tal limitação pode gerar dificuldades na tutela da ordem pública em casos de elevada gravidade, tendo em vista o delicado equilíbrio que o legislador buscou estabelecer entre a excepcionalidade da prisão preventiva e a proteção dos direitos fundamentais.

No que se refere ao inciso II, a legislação não define qualquer restrição quanto à pena máxima cominada, bastando apenas que o acusado seja reincidente em crime doloso. O objetivo do legislador, nesse ponto, é coibir a reiteração criminosa, garantindo a proteção da ordem pública frente a condutas repetitivas do agente.

Já o inciso III, introduzido pela Lei nº 12.403/2011, prevê a custódia preventiva como forma de assegurar a efetividade das medidas protetivas de urgência, garantindo, assim, a proteção de grupos considerados vulneráveis.

Por fim, o §1º do mesmo dispositivo, contempla a hipótese em que há dúvida quanto à identidade civil do investigado ou quando este não fornece elementos suficientes para esclarecê-la. Nesse sentido, a hipótese apresenta peculiaridade em relação às demais, uma vez que a prisão preventiva deve ser revogada imediatamente após a identificação do acusado, salvo se outra hipótese legal justificar a manutenção da medida.

Vale ressaltar que, com o advento da Lei 15.272/25, foi introduzido o §5º ao artigo 310 do Código de Processo Penal, o qual traz hipóteses que recomendam a conversão da prisão em flagrante em preventiva, sendo elas:

> I – haver provas que indiquem a prática reiterada de infrações penais pelo agente;
> II – ter a infração penal sido praticada com violência ou grave ameaça contra a pessoa;
> III – ter o agente já sido liberado em prévia audiência de custódia por outra infração penal, salvo se por ela tiver sido absolvido posteriormente;
> IV – ter o agente praticado a infração penal na pendência de inquérito ou ação penal;
> V – ter havido fuga ou haver perigo de fuga; ou
> VI – haver perigo de perturbação da tramitação e do decurso do inquérito ou da instrução criminal, bem como perigo para a coleta, a conservação ou a incolumidade da prova.

No mesmo sentido, a nova Lei também acrescentou os §§3º e 4º ao artigo 312 do Código de Processo Penal, de modo que estabeleceu parâmetros para a aferição de risco à ordem pública gerado pela periculosidade do agente, e ainda, fixou diretrizes para a fundamentação empregada pelo juiz, evitando o emprego de argumentos e termos genéricos para a imposição da medida.

Para ilustrar:

> § 3º Devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública:
> I – o modus operandi, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa ou quanto à premeditação do agente para a prática delituosa;
> II – a participação em organização criminosa;
> III – a natureza, a quantidade e a variedade de drogas, armas ou munições apreendidas; ou
> IV – o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.
> § 4º É incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso."

Deste modo, entende-se que tal medida excepcional depende de diversos fatores para ser decretada e ser mantida, podendo o magistrado, de ofício, revogá-la, se verificar a ausência dos fundamentos que ocasionaram a sua decretação, nos termos do art. 316 do Código de Processo Penal:

> O juiz poderá, de ofício ou a pedido das partes, revogar a prisão preventiva se, no correr da investigação ou do processo, verificar a falta de motivo para que ela subsista, bem como novamente decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem.

Conclui-se, portanto, que essa medida cautelar extrema deve ser manejada com ponderação, observando sempre o controle da legalidade e da necessidade da aplicação, garantindo, assim, maior equilíbrio entre a proteção da ordem pública e a preservação das garantias fundamentais do indivíduo.

III. Princípio da presunção de inocência

Primordialmente, cumpre destacar que a presunção de inocência não é mero princípio processual, mas princípio que deriva do respeito à dignidade do ser humano. Tal característica é, inclusive, considerada como uma garantia fundamental do indivíduo, ante a sua positivação no art. 5º da Constituição Federal, sendo considerado cláusula pétrea.

O princípio é idealizado a partir do art. 5º, inciso LVII, da CF, o qual estabelece que: "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória", e é ponderado, por muitos, como o princípio fundamental do processo penal, em razão da natureza indisponível do direito tutelado, que no fim, é a liberdade.

Sua existência, está ainda consagrada pela Convenção Americana de Direitos Humanos, especificamente em seu art. 8º, constando que: "Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa.".

Sobre o tema, pontua Luigi Ferrajoli (2006, p. 505)

> Se a jurisdição é a atividade necessária para obter prova de que um sujeito cometeu um crime, desde que tal prova não tenha sido encontrada mediante um juízo regular, nenhum delito pode ser considerado cometido e nenhum sujeito pode ser reputado culpado nem submetido a pena.

De igual forma, é o entendimento de Moraes (2025, p. 158): "há a necessidade de o Estado comprovar a culpabilidade do indivíduo, que é constitucionalmente presumido inocente, sob pena de voltarmos ao total arbítrio estatal, permitindo-se o odioso afastamento de direitos e garantias individuais".

Ainda sobre a principiologia, parte da doutrina compreende que além do princípio da presunção de inocência, este também pode ser denominado como presunção de não culpabilidade, onde caberá sempre à acusação comprovar a culpabilidade do fato típico e antijurídico praticado pelo réu, e não ao réu comprovar sua inocência.

Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento pacífico (Brasil, 2025):

> [...] 3. O princípio da presunção de inocência, previsto no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, impõe à acusação o ônus de provar, de forma inequívoca, os fatos constitutivos do delito, definido como fato típico, ilícito e culpável, não cabendo ao réu demonstrar sua inocência. [...] Tese de julgamento: A condenação por receptação que se baseia na inversão do ônus da prova, imputando ao réu o dever de provar sua inocência e o desconhecimento da origem ilícita do bem, viola o princípio da presunção de inocência (art. 5º, LVII, CF) e o art. 156 do CPP, devendo ser anulada e o réu absolvido. (RHC 249831, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 14-04-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-04-2025 PUBLIC 25-04-2025)

Compreende-se, portanto, que o réu só será considerado culpado de um delito após a regular tramitação do processo, com o trânsito em julgado de sentença condenatória, isto é, somente quando não se admitir mais recursos.

IV. A controvérsia: medida cautelar ou antecipação da pena

Diante dos tópicos anteriormente examinados, surge o conflito sobre o emprego da prisão preventiva e o princípio da presunção de inocência. O réu poderá ser mantido preso cautelarmente desde o momento da prisão em flagrante até o trânsito em julgado da sentença condenatória, em tese, descumprindo a garantia fundamental do art. 5º, LVII da Constituição Federal.

Esse fenômeno é denominado como "cumprimento antecipado da pena" ou ainda "antecipação do cumprimento da pena", e ocorre justamente quando se inicia a execução da sanção sem que haja uma condenação definitiva, após a análise do mérito da ação penal.

O tema vem sendo debatido, recorrentemente, em sede de Habeas Corpus nas Cortes Superiores (Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal) e nos Tribunais Estaduais (TJSP, TJMG, TJRJ).

A controvérsia decorre da interpretação do texto constitucional, que estabelece no artigo 5º, LVII da Constituição Federal, que: "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória", e por isso, em razão da prisão preventiva não possuir um prazo determinado, parte da doutrina compreende que sua utilização configura uma verdadeira antecipação de pena, uma vez que tem o condão de manter o réu preso sem expectativa de tempo.

Todavia, as cortes superiores se manifestam recorrentemente no tópico, especialmente diante do grande número de presos preventivos no sistema carcerário.

Para ilustrar, é como o Superior Tribunal de Justiça julga a matéria:

> "(...) A prisão preventiva não caracteriza antecipação de pena. Trata-se de medida de natureza processual, que não dispensa o preenchimento de seus pressupostos legais, traduzidos por intermédio de fundamentação idônea, calcada em elementos concretos. Assim, não há violação da garantia constitucional de presunção de inocência, mormente por não constituir reconhecimento definitivo de culpabilidade. IV. DISPOSITIVO E TESE 8. Agravo

> regimental desprovido (...)". (AgRg no HC n. 1.008.832/PR, relator Ministro Carlos Cini Marchionatti (Desembargador Convocado TJRS), Quinta Turma, julgado em 17/6/2025, DJEN de 25/6/2025.)

E também:

> (...) 5. "Quando a necessidade da prisão preventiva estiver demonstrada pelos fatos e pressupostos contidos no art. 312 do CPP, não há afronta ao princípio da presunção de inocência, tampouco antecipação ilegal da pena" (AgRg no RHC n. 188.488/SP, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 15/4/2024, DJe de 18/4/2024.) (AgRg no RHC n. 215.077/SE, relator Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, julgado em 1/7/2025, DJEN de 7/7/2025.)

A linha de raciocínio seguida pelo Supremo Tribunal Federal não diverge, senão vejamos:

> A utilização da prisão cautelar, sempre possível, atua como importante instrumento de defesa social, revelando-se apta a neutralizar práticas criminosas que se registrem no seio da coletividade (...) É que a prisão cautelar (*carcer ad custodiam*) não se confunde com a prisão penal (*carcer ad poenam*), que exige, esta sim, considerado o disposto na declaração constitucional de direitos inscrita em nossa Carta Política (art. 5º, inc. LVII), o efetivo trânsito em julgado da sentença penal condenatória. Cumpre assinalar, por isso mesmo, que a presunção de inocência não impede a imposição de prisão cautelar, uma vez que esse instituto não veicula qualquer ideia de sanção nem supõe a formulação de qualquer juízo de culpabilidade (HC 67.707/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO – HC 67.841/SC, Rel. Min. ALDIR PASSARINHO – HC 89.754/BA, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.) E a razão é simples: ao contrário do que se tem erroneamente divulgado, a prisão cautelar não objetiva infligir punição à pessoa que a sofre, pois constitui instrumento destinado a atuar "em benefício da atividade desenvolvida no processo penal" (BASILEU GARCIA, "Comentários ao Código de Processo Penal", vol. III/7, item n. 1, 1945, Forense). Por esse motivo, a prisão cautelar – que não envolve antecipação satisfativa da pretensão executória do Estado – mostra-se compatível com a presunção constitucional de inocência. (HC/MC - 179.561/SP – Rel. Min. Celso de Mello – Julg. 18/12/2019).

Dessa forma, como bem exposto pelo Relator. Min. Celso de Mello, no HC/MC - 179.461/SP, a prisão preventiva não viola o princípio da presunção de inocência e não constitui antecipação da pena, porquanto não constituí juízo definitivo de culpabilidade e tampouco imposição de sanção, constituindo, na verdade, uma medida para resguardar o deslinde processual.

IV.1. Casos concretos

O estudo e a análise dos casos concretos é de suma importância para entender a aplicação prática da prisão preventiva no Brasil e em outros contextos mundiais. Embora haja requisitos e critérios legais para sua decretação, a realidade pode demonstrar que sua utilização muitas vezes ultrapassa limites, podendo ser entendido como uma forma de punição antecipada. Assim, por meio de estatísticas e decisões judiciais, é possível verificar se a utilização da prisão preventiva tem

ocorrido de forma proporcional e dentro dos limites constitucionais. A partir disso, será possível verificar como o Poder Judiciário tem se posicionado sobre o tema, tanto no Brasil, como em outros países.

A banalização da prisão preventiva é um tema frequentemente criticado no sistema judiciário brasileiro, principalmente diante do fato de que, no ano de 2025, o Superior Tribunal de Justiça atingiu o marco de 1.000.000 (um milhão) de Habeas Corpus impetrados, conforme consignado pela Min. Laurita Vaz (2025), antiga presidente da corte, tal número é alarmante uma vez que o Tribunal demorou 30 (trinta) anos (1989-2019) para chegar ao marco de 500.000, mas em apenas 06 (seis) anos (2019-2025) conseguiu dobrar a quantidade.

De acordo com o advogado criminalista André Luís Callegari (2025):

> "No Brasil, prende-se demais. E, infelizmente, prende-se mal. A prisão preventiva deveria ser exceção, reservada a situações realmente graves. É o que manda a lei. Mas o que vemos na prática é o uso da medida, especialmente no primeiro grau, como regra, muitas vezes ignorando alternativas menos severas."

Segundo Callegari (2025), no Brasil, muitos magistrados são influenciados pela exposição midiática, de modo que utilizam a medida extrema como forma de apaziguar o clamor público, o que fere e precariza o instituto, uma vez que a indignação pública não é critério legal e o Juiz deve decidir de acordo com a lei, não por pressão de rua ou manchete.

IV.1.1 Estatísticas sobre prisão preventiva no Brasil

Segundo análise de dados do Conselho Nacional de Justiça, em 2023, a população carcerária no Brasil já configurava a terceira maior do mundo, contabilizando 649.592 pessoas encarceradas. Desse total, aproximadamente 30% correspondiam a pessoas presas preventivamente, o que equivale a 194.877 indivíduos encarcerados sem condenação definitiva. (Brasil, 2025)

Dados mais recentes divulgados pelo Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões mostram que o número de pessoas privadas de liberdade alcançou 743.065 indivíduos e, apesar do crescimento da população carcerária, houve uma redução no número de presos preventivamente, em torno de 164.182 indivíduos. Diante disso, além da redução no número de presos provisórios, outro dado relevante apresentado pelo BNMP mostrou que o número de pessoas em acompanhamento de medidas cautelares diversas da prisão abrangem 343.937 indivíduos, uma melhora importante de alternativas ao encarceramento. (Brasil, 2025)

Contudo, ainda persiste a problemática da superlotação do sistema carcerário no país, ao passo que uma parcela considerável compreende indivíduos que, em tese, não representam um perigo à ordem pública, tampouco foram submetidos a julgamento com trânsito em julgado. Essa realidade não representa apenas a banalização do sistema cautelar, mas também, uma utilização excessiva e,

muitas vezes, desproporcional da prisão preventiva, a qual deveria ser adotada apenas de forma excepcional.

IV.1.2 Caso Suárez Rosero Vs. Equador (CIDH)

No campo internacional, o pensamento acerca da prisão preventiva não é diferente, merecendo destaque o caso do jornalista equatoriano Rafael Ivan Suárez Rosero, que ficou preso preventivamente, por suposto envolvimento no crime de tráfico, por cerca de 4 anos até sua condenação.

O caso se tornou um marco na proteção da liberdade pessoal no sistema interamericano, servindo de referência em outros julgamentos sobre excesso ou arbitrariedade na prisão preventiva em toda a América Latina.

Não obstante, é considerado como o primeiro grande precedente da Corte Interamericana de Direitos Humanos a tratar de forma aprofundada a prisão preventiva, funcionando com um *leading case* para o tema.

Durante o processo, a Corte reconheceu que houve violação de vários artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, como por exemplo os artigos 2º, 5º, 7º, 8º e 25, os quais versam, respectivamente, sobre dever de adotar disposições de direito interno, direito à integridade pessoal, direito à liberdade pessoal, garantias judiciais e proteção judicial.

Para ilustrar:

> 73. Com fundamento nas considerações precedentes, ao realizar um estudo global do procedimento na jurisdição interna contra o senhor Suárez Rosero, a Corte adverte que este procedimento demorou mais de 50 meses. Na opinião da Corte, este período excede em demasia o princípio de prazo razoável consagrado na Convenção Americana.

E ainda:

> 78. A Corte considera que com a prolongada detenção preventiva do senhor Suárez Rosero foi violado o princípio da presunção de inocência, já que permaneceu detido de 23 de junho de 1992 a 28 de abril de 1996 e a ordem de liberdade proferida em seu favor em 10 de julho de 1995 foi cumprida apenas quase um ano depois. Por todo o exposto, a Corte declara que o Estado violou o artigo 8.2 da Convenção Americana.

Desse modo, no que tange à prisão cautelar, a sentença de 12 de novembro de 1997, proferida pela Corte, consignou que a conduta do Equador afrontou diretamente o disposto nos artigos 7.5 e 8.1 (razoável duração do processo) e 8.2 (presunção de inocência) da CADH, considerando que o jornalista ficou preso preventivamente por 50 meses, com o Estado restringindo sua liberdade além dos limites estritamente necessários para garantir o desenvolvimento das investigações.

IV.1.3 Caso Kalashnikov vs. Rússia (ECHR)

O caso corresponde a um acontecimento contra a Federação Russa, sob o argumento de violação à direitos de um russo nativo, Valeriy Yermilovich Kalashnikov, que questionava as condições em que se encontrava em cárcere, o tempo que perdurou a segregação cautelar (4 anos, 1 mês e 4 dias), e, ainda, a duração de seu processo criminal.

A *European Convention on Human Rights* não possui um entendimento diferente do exposto no trabalho, se assemelhando ao da Corte Interamericana de Direitos Humanos, vez que também estabelece, no art. 5-3, que todos aqueles que forem presos, possuem direito a serem julgados em um prazo razoável.

Para ilustrar:

> 5-3. Everyone arrested or detained in accordance with the provisions of paragraph 1 (c) of this Article shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release pending trial. Release may be conditioned by guarantees to appear for trial.

E ainda "*6-1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law (...).*".

Nessa ótica, a Corte concluiu que: "*135. Having regard to the above background, the Court considers that the length of the proceedings did not satisfy the "reasonable time" requirement. Accordingly, there has been a breach of Article 6 § 1 of the Convention." e também "121. Against the above background, the Court finds that the period spent by the applicant in detention pending trial exceeded a "reasonable time". There has thus been a violation of Article 5 § 3 of the Convention.*".

Durante o exame do caso, a Corte consignou que houve violação aos artigos acima citados, considerando que o período da segregação, em que aguardava julgamento excedia o "prazo razoável" de duração. Para a análise desse critério, pondera-se a complexidade do caso, a conduta do requerente e a atuação da autoridade competente, que, no caso, não justificavam o lapso prisional.

IV.2. Jurisprudência das cortes

Quanto ao tema, o Supremo Tribunal Federal se posiciona de forma reiterada, rechaçando a prisão preventiva como cumprimento antecipado de pena, especialmente nos casos em que sua duração ultrapassa o limite da razoável duração do processo, caracterizando excesso de prazo e violação ao princípio da presunção de inocência.

Porém, vale ressaltar que embora a prisão pendure por tempo elevado, se os requisitos que motivaram a decisão persistirem por todo esse tempo, a prisão ainda será motivada, não havendo falar em excesso de prazo ou cumprimento antecipado de pena.

Para evitar essa "ilegalidade automática", a Lei nº 13.964/19 implementou o art. 316 do Código de Processo de Penal, que, em seu parágrafo único, impõe a necessidade de o juiz revisar a necessidade da segregação cautelar a cada 90 dias.

Nesse sentido (Brasil, 2023) e (Brasil, 2009):

> (...) 2. A manutenção da prisão preventiva, por tempo indeterminado, resulta em verdadeiro cumprimento antecipado da pena, em desrespeito ao que decidido pelo Plenário desta Corte nas Ações Diretas de Constitucionalidade nº 43/DF, nº 44/DF e nº 54/DF. 3. O longo período decorrido desde o decreto de prisão preventiva e a significativa mudança das circunstâncias de fato, resultam na insubsistência dos fundamentos que justificaram a custódia, cabendo ao Juízo de origem, caso, motivadamente, entenda necessário, a imposição de medidas cautelares diversas previstas no art. 319 do CPP. 4. Agravo regimental ao qual se dá provimento. (HC 206987 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 19-12-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-03-2023 PUBLIC 20-03-2023)

> EMENTA: HABEAS CORPUS. PENAL, PROCESSUAL PENAL E CONSTITUCIONAL. PRISÃO PREVENTIVA. CONCESSÃO DA ORDEM, NO STJ, REVOGANDO, AB INITIO, A AÇÃO PENAL POR INOBSERVÂNCIA DO RITO DA LEI N. 10.409/02. PRISÃO PREVENTIVA MANTIDA TÃO-SOMENTE EM RAZÃO DO FLAGRANTE POR CRIME DE TRÁFICO DE ENTORPECENTES (LEI N. 11.343/06). RENOVAÇÃO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. EXCESSO DE PRAZO. JULGAMENTO EM PRAZO RAZOÁVEL (CONSTITUIÇÃO DO BRASIL, ART. 5º, INC. LXXVIII). 1. Paciente preso em flagrante, condenado pelos crimes tipificados nos arts. 12 e 14 da Lei n. 6.368/76 e 1º, I, da Lei n. 9.613/98. 2. Anulação ab initio, sem expedição de alvará de soltura, da ação penal pelo Superior Tribunal de Justiça, por inobservância da defesa prévia determinada no art. 38 da Lei n. 10.409/02. 3. Prisão em flagrante efetivada em 12 de dezembro de 2005. Renovação da instrução processual, em cumprimento à decisão do Superior Tribunal de Justiça, sem previsão quanto ao término. Situação caracterizadora de constrangimento ilegal, pouco importando tratar-se de paciente preso em flagrante por tráfico de entorpecentes. 4. Garantia de julgamento célere (Constituição do Brasil, art. 5º, inc. LXXVIII). Violação. 5. Cumprimento antecipado de três anos de prisão sem condenação, havendo a possibilidade de obtenção de benefícios e até mesmo de cumprimento integral da pena que eventualmente venha a ser imposta. Não razoabilidade. Ordem concedida. (HC 94533, Relator(a): ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 11-11-2008, DJe-089 DIVULG 14-05-2009 PUBLIC 15-05-2009 EMENT VOL-02360-02 PP-00422)

Nesse mesmo aspecto, o Superior Tribunal de Justiça reitera o entendimento de que a prisão preventiva deve ser mantida se for demonstrado, de forma concreta e atual, que persistem os riscos que originalmente justificaram a aplicação da medida cautelar:

> 1. O art. 387, § 1º, do Código de Processo Penal prevê que, ao proferir sentença condenatória, o juiz deverá decidir, fundamentadamente, sobre a imposição ou a manutenção da prisão

> preventiva ou de outra medida cautelar. 2. No caso, o magistrado manteve a custódia cautelar limitando-se a mencionar a pena aplicada, sem nem sequer indicar que persistiriam os motivos autorizadores da prisão preventiva, circunstância que evidencia constrangimento ilegal e justifica a revogação do cárcere. 3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que não cabe ao Tribunal de origem acrescer fundamentos no julgamento do habeas corpus originário para suprir omissão do juízo sentenciante. 4. Recurso provido para revogar a prisão preventiva decretada em desfavor do recorrente e dos corréus. (RHC 212.836/RS, Relator: Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, julgado em 20/3/2025, DJe de 27/3/2025)

A partir disso, compreende-se que a gravidade do delito ou a quantidade de pena aplicada não são suficientes para legitimar a custódia cautelar. Assim, os precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal evidenciam que a prisão preventiva deve se restringir ao seu papel de instrumento cautelar, destinado à tutela do processo penal, e não como forma disfarçada de antecipação da pena.

Conclusões

Diante da análise desenvolvida ao longo deste trabalho, é possível concluir que a prisão preventiva assume natureza estritamente cautelar, não configurando antecipação do comprimento da pena e tampouco afronta ao princípio constitucional da presunção de inocência. Tal medida não constituí juízo de valor acerca da culpabilidade do investigado ou acusado, mas sim um instrumento jurídico destinado a assegurar o regular andamento do processo pessoal, desde que presentes os requisitos legais previstos no art. 312 do Código de Processo Penal.

A excepcionalidade da prisão preventiva deve ser rigorosamente observada, sendo cabível apenas quando as circunstâncias concretas do caso demonstrarem sua imprescindibilidade para a garantia da ordem pública, da ordem econômica, da conveniência da instrução criminal ou da aplicação da lei penal.

Importante destacar, ainda, que a temática em torno da prisão preventiva é objeto de frequente debate nos tribunais nacionais, especialmente por meio do *Habeas Corpus*, remédio constitucional destinado a coibir constrangimentos ilegais e assegurar o respeito à liberdade de locomoção. Esse constante controle jurisdicional demonstra a relevância e a sensibilidade do tema, reafirmando a necessidade de que a medida seja aplicada de forma fundamentada e dentro dos estritos limites legais.

Em síntese, a prisão preventiva, quando decretada em respeito aos princípios constitucionais e processuais, cumpre sua função de salvaguardar a efetividade da persecução penal, sem implicar qualquer violação ou afronta aos direitos do réu, configurando-se, portanto, verdadeira medida cautelar de *última ratio* e legítima no ordenamento jurídico brasileiro.

Referências bibliográficas

AVENA, Norberto. **Processo penal.** 15. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023. Livro Digital. (1 recurso online (164 p.)), il. ISBN 9786559647774. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/books/9786559647774. Acesso em: 3 set. 2025.

BARROSO, Luis Roberto. **Temas de direito constitucional**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Renovar, 2001. 645 p. ISBN 85-7147-243-2.

BONFIM, Edilson Mougenot. **Curso de processo penal**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025. Livro Digital. (1 recurso online (745 p.)), il. ISBN 9788553625833. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/books/9788553625833. Acesso em: 14 ago. 2025.

BONFIM, Edilson Mougenot. **Curso de processo penal**. 14. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. Livro Digital. (1 recurso online). ISBN 9788553620852. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788553620852. Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Caso Suárez Rosero Vs. Equador**. Brasília: CNJ, 1997. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/36b15a58a41a220027b36a1b165182f6.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Portal BNMP: **Estatísticas**. Brasília: CNJ, s.d. Disponível em: https://portalbnmp.cnj.jus.br/#/estatisticas. Acesso em: 29 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Superlotação prisional**: Judiciário brasileiro apresenta iniciativas em evento nas Filipinas. Agência CNJ de Notícias, 8 dez. 2023. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/superlotacao-prisional-judiciario-brasileiro-apresenta-iniciativas-em-evento-nas-filipinas/. Acesso em: 28 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Habeas Corpus 1.008.832**. Direito Processual Penal. Agravo Regimental No Habeas Corpus. Prisão Preventiva. Homicídio Qualificado. Gravidade Concreta. Medidas Cautelares Alternativas. Impossibilidade. Recurso Desprovido. Relator: Min. Carlos Cini Marchionatti (Desembargador convocado TJRS), 17 de junho de 2025. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202502028246&dt_publicacao=25/06/2025. Acesso em 7 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Habeas Corpus 215.077**. Penal E Processual Penal. Agravo Regimental No Recurso Em Habeas Corpus. Prisão Preventiva. Violência Doméstica. Descumprimento De Medidas Protetivas. Condições Favoráveis. Irrelevância. Cautelares Alternativas. Insuficiência. Princípio Da Presunção De Inocência. Não Violado. Agravo Regimental Improvido. Relator: Min. Og Fernandes, 01 de julho de 2025. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202501456694&dt_publicacao=07/07/2025. Acesso em 7 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus 212.836**. Direito Processual Penal. Recurso Em Habeas Corpus. Sequestro E Cárcere Privado. Roubo Majorado. Extorsão Mediante Sequestro. Prisão Preventiva. Ausência De Fundamentação Concreta Na Sentença Condenatória. Impossibilidade De Suplementação Pelo Tribunal De Origem. Constrangimento Ilegal. Recurso Provido. Relator: Min. Og Fernandes, 20 de março de 2025. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202500833116&dt_publicacao=27/03/2025. Acesso em 8 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Ação Penal 2260**. Penal E Processual Penal. Prisão Preventiva. Descumprimento de Medida Cautelar. Art. 312, §1º, do Código de Processo Penal. Agravo Regimental A Que Se Nega Provimento. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 06 de novembro de 2024. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=782123189. Acesso em: 5 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Habeas Corpus 206.987**. Agravo Regimental Em Habeas Corpus. Ato De Ministro Do Superior Tribunal De Justiça. Prisão Preventiva. Insubsistência Dos Fundamentos. Excesso De Prazo. Ilegalidade Manifesta. Deferimento Da Ordem, De Ofício. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2022. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=766322462. Acesso em: 7 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo regimental no Habeas Corpus 213.418**. Agravo Regimental No Habeas Corpus. Crime De Tráfico De Drogas. Prisão Preventiva. Descumprimento De Medidas Cautelares Diversas. Fundamentação Idônea. Manifesta Ilegalidade Ou Teratologia Não Identificadas. Relatora: Min. Rosa Weber, 09 de maio de 2022. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=760667038. Acesso em: 5 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 98.821**. Habeas Corpus - Prisão Em Flagrante Mantida Pela Decisão De Pronúncia - Falta De Adequada Fundamentação - Caráter Extraordinário Da Privação Cautelar Da Liberdade Individual - Utilização, Pelo Magistrado, No Indeferimento Do Pedido De Liberdade Provisória, De Critérios Incompatíveis Com A Jurisprudência Do Supremo Tribunal Federal - Situação De Injusto Constrangimento Configurada - Irrelevância, Para Efeito De Controle Da Legalidade De Decisão Que Mantém A Prisão Cautelar, De Eventual Reforço De Argumentação Acrescido Pelas Instâncias Superiores - Precedentes - Pedido Deferido. A Prisão Cautelar Constitui Medida De Natureza Excepcional. Relator: Min. Celso de Mello, 09 de março de 2010. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=610062. Acesso em: 5 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 188.888**. "Habeas Corpus" – Audiência De Custódia (Ou De Apresentação) Não Realizada – A Audiência De Custódia (Ou De Apresentação) Como Direito Subjetivo Da Pessoa Submetida A Prisão Cautelar – Direito Fundamental Assegurado Pela Convenção Americana De Direitos Humanos (Artigo 7, N. 5) E Pelo Pacto Internacional Sobre Direitos Civis E Políticos (Artigo 9, N. 3) – Reconhecimento Jurisdicional, Pelo Supremo Tribunal Federal (Adpf 347-Mc/Df, Rel. Min. Marco Aurélio), Da Imprescindibilidade Da Audiência De Custódia (Ou De Apresentação) Como Expressão Do Dever Do Estado Brasileiro De Cumprir, Fielmente, Os Compromissos Assumidos Na Ordem Internacional – "Pacta Sunt Servanda": Cláusula Geral De Observância E Execução Dos Tratados Internacionais (Convenção De Viena Sobre O Direito Dos Tratados, Artigo 26) – Previsão Da Audiência De Custódia (Ou De Apresentação) No Ordenamento Positivo Doméstico (Lei Nº 13.964/2019 E Resolução Cnj Nº 213/2015) – Inadmissibilidade Da Não Realização Desse Ato, Ressalvada Motivação Idônea, Sob Pena De Tríplice Responsabilidade Do Magistrado Que Deixar De Promovê-Lo (Cpp, Art. 310, § 3º, Na Redação Dada Pela Lei Nº 13.964/2019) – "Habeas Corpus" Concedido De Ofício. Relator: Min. Celso de Mello, 06 de outubro de 2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754666552. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 94.533**. Habeas Corpus. Penal, Processual Penal E Constitucional. Prisão Preventiva. Concessão Da Ordem, No Stj, Revogando, Ab Initio, A Ação Penal Por Inobservância Do Rito Da Lei N. 10.409/02. Prisão Preventiva Mantida Tão-Somente Em Razão Do Flagrante Por Crime De Tráfico De Entorpecentes (Lei N. 11.343/06). Renovação Da Instrução Processual. Excesso De Prazo. Julgamento Em Prazo Razoável (Constituição Do Brasil, Art. 5º, Inc. Lxxviii). Relator: Min.Ellen Gracie, 11 de novembro de 2008. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=592535.
Acesso em 7 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar no Habeas Corpus 179.561**. Relator: Min. Celso de Mello, 18 de dezembro de 2019. Disponível em:

https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342060030&ext=.pdf. Acesso em: 8 set. 2025.
BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus 249.831**. Direito penal e processual penal. Recurso ordinário em habeas corpus. Receptação. Inversão do Ônus da Prova. Presunção de Inocência. Sistema acusatório. Habeas Corpus de Ofício. Absolvição. Relator: Min. Edson Fachin, 14 de abril de 2025. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=786287123. Acesso em: 5 set. 2025.
CALLEGARI, André Luis. Prisão preventiva deve ser exceção, mas medida virou banal. **Conjur**, São Paulo, 07 out. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-out-07/a-banalizacao-da-prisao-preventiva/. Acesso em: 8 set. 2025.
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case of Kalashnikov v. Russia** (Application no. 47095/99). Strasbourg: European Court of Human Rights, 15 July 2002. Disponível em: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60606. Acesso em: 8 out. 2025.
LOPES JÚNIOR, Aury. **Prisões cautelares**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023. Livro Digital. (1 recurso online). ISBN 9786553624504. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786553624504. Acesso em: 14 ago. 2025.
MESSA, Ana Flavia. **Prisão e liberdade**: atualizada de acordo com a Lei nº 13.869/2019, Lei de Abuso de Autoridade. 3. ed. São Paulo: Grupo Almedina, 2020. Livro Digital. (1 recurso online). ISBN 9788584935765. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788584935765. Acesso em: 19 ago. 2025.
MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 41. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. Livro Digital. (1 recurso online (1029 p.)), il. ISBN 9786559777143. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/books/9786559777143. Acesso em: 3 set. 2025.
NIDH. **Caso Suárez Rosero vs. Equador (1997) da Corte IDH**. Disponível em: https://nidh.com.br/caso-suarez-rosero-vs-equador-1997-da-corte-idh/. Acesso em: 29 set. 2025.
NUCCI, Guilherme de Souza. **Princípios constitucionais penais e processuais penais**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Um milhão de habeas corpus no STJ**: mais ou menos justiça?. Brasília: STJ, 11 mai. 2025. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2025/11052025-Um-milhao-de-habeas-corpus-no-STJ-mais-ou-menos-justica.aspx. Acesso em: 15 out. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

CASHBACK COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA FISCAL

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E SUA FUNÇÃO REDISTRIBUTIVA NA TRIBUTAÇÃO SOBRE CONSUMO

Maria das Graças Siegl
Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Azevedo Granato

Resumo: O presente trabalho analisa o cashback como instrumento de redução da regressividade no sistema tributário brasileiro, à luz da Reforma Tributária instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025. O estudo apresenta um panorama tributação sobre o consumo no Brasil, destacando a predominância dos tributos indiretos, seus impactos distributivos. A pesquisa foi desenvolvida por meio de análise doutrinária, legislativa e de dados econômicos referentes à estrutura tributária brasileira. Examina-se o funcionamento do cashback, seus critérios de elegibilidade, a lógica de devolução baseada na despesa e seus efeitos na renda disponível das famílias e se o instrumento é capaz de mitigar a regressividade estrutural do sistema, contribuindo para a justiça fiscal e para a promoção da igualdade material, ou se seus efeitos permanecem limitados diante da dimensão das desigualdades do país. Conclui-se que, embora represente avanço importante no sentido de aproximar a tributação dos princípios constitucionais, o mecanismo exige monitoramento e aperfeiçoamento contínuo para que possa efetivamente reduzir desigualdades e consolidar sistema tributário brasileiro mais justo e coerente com os objetivos fundamentais da República.
Palavras-chave: Cashback Tributário, Reforma Tributária, Justiça Fiscal, Emenda Constitucional 132/2023.

Abstract: This study analyzes cashback as an instrument for reducing regressivity in the Brazilian tax system, in light of the Tax Reform established by Constitutional Amendment No. 132/2023 and regulated by Supplementary Law No. 214/2025. The study presents an overview of consumption taxation in Brazil, highlighting the predominance of indirect taxes and their distributive impacts. The research was developed through a doctrinal and legislative analysis, as well as an examination of economic data regarding the Brazilian tax structure. It examines the functioning of the cashback mechanism, its eligibility criteria, the refund logic based on expenditure, and its effects on family disposable income. Furthermore, it assesses whether the instrument is capable of mitigating the structural regressivity of the system, contributing to fiscal justice and the promotion of material equality, or whether its effects remain limited given the scale of inequalities in the country. It concludes that, although it represents an important step toward aligning taxation with constitutional principles, the

mechanism requires continuous monitoring and improvement to effectively reduce inequalities and consolidate a Brazilian tax system that is fairer and more coherent with the fundamental objectives of the Republic.
Keywords: Tax Cashback, Tax Reform, Fiscal Justice, Constitutional Amendment 132/2023.

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo central analisar os fundamentos constitucionais do *cashback* tributário e sua função redistributiva, avaliando em que medida esse instrumento é capaz de mitigar a regressividade da tributação sobre o consumo no Brasil.

A relevância do estudo evidencia-se não apenas pela magnitude da reforma tributária após a aprovação da Emenda Constitucional 132/2023, mas também pelo potencial impacto do *cashback* na vida das famílias de baixa renda, especialmente aquelas mais vulneráveis diante das desigualdades estruturais que caracterizam a economia brasileira.

Ao conjugar simplificação e uniformização tributária com instrumentos redistributivos focalizados, a reforma abre caminho para uma política fiscal que busca conciliar eficiência econômica, justiça social e igualdade material, ajustando-se às particularidades da realidade socioeconômica nacional.

De início foram analisados os fundamentos da justiça fiscal, examinando os princípios da igualdade, da capacidade contributiva e da progressividade, bem como a regressividade estrutural do sistema tributário brasileiro. Posteriormente procedeu-se a um exame da Reforma Tributária, a Emenda Constitucional nº 132/2023, destacando seus princípios estruturantes, neutralidade, não cumulatividade e simplificação do sistema tributário, comparando a rigidez da seletividade com a flexibilidade do *cashback*.

O núcleo da pesquisa tratou os fundamentos constitucionais do *cashback*, seu impacto redistributivo, experiências nacionais e internacionais e os desafios operacionais para implementação do mecanismo.

Por fim, foram tecidas as considerações finais que sintetizam os resultados da pesquisa e reconhecem os limites do *cashback*, ressaltando que, isoladamente, ele não é suficiente para eliminar a desigualdade decorrente da tributação regressiva sobre o consumo, devendo ser acompanhado de outras políticas públicas e outros instrumentos de redistribuição.

I. Contexto

O sistema tributário brasileiro consolidou-se historicamente como um dos mais complexos e desiguais do mundo, refletindo escolhas técnicas e dilemas políticos de um país marcado pela concentração de renda e pela desigualdade social.

Nesse cenário, a Constituição Federal de 1988, a chamada Constituição Cidadã, impõe uma estrutura normativa que orienta a interpretação e a aplicação do sistema tributário à luz dos valores e direitos fundamentais que ela própria consagra. Os artigos 1º, III, e 3º estabelecem um Estado Democrático de Direito comprometido com a dignidade da pessoa humana, a justiça social e a redução das desigualdades, parâmetros que devem orientar a atuação estatal em todas as esferas, inclusive a tributária. Assim, a tributação deve operar em conformidade com essas, funcionando não apenas como mecanismo de arrecadação, mas também como instrumento capaz de dialogar com a promoção de políticas públicas e com a realização de condições de vida digna para todos.

Nesse sentido, o próprio texto constitucional de 1988 impôs limites materiais e formais claros ao poder de tributar, previstos nos artigos 150 a 152, justamente para assegurar que essa atuação se dê de forma equilibrada e em respeito às garantias fundamentais.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento de que os princípios constitucionais tributários são cláusulas pétreas:

> 1.- O princípio da anterioridade, que é garantia individual do contribuinte (art. 5º, par. 2º, art. 60, par. 4., inciso IV e art. 150, III, "b" da Constituição); 2. - o princípio da imunidade tributária recíproca (que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a instituição de impostos sobre o patrimônio, rendas ou serviços uns dos outros) e que é garantia da Federação (art. 60, par. 4., inciso I, e art. 150, VI, "a", da C.F.); 3. - a norma que, estabelecendo outras imunidades, impede a criação de impostos (art. 150, III) sobre: "b"): templos de qualquer culto; "c"): patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei; e "d"): livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 939/DF) (BRASIL, 1994).

> 2.O Princípio da Anterioridade (art. 150, III, "b", da CF), por configurar uma das maiores garantias tributárias do cidadão em face do Estado/Fisco, é consagrado pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4º, IV, da CF (ADI 939, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, DJ de 18/03/1994). Além de constituir garantia individual, assegura a possibilidade de o contribuinte programar-se contra a ingerência estatal em sua propriedade, preservando-se, pois, a segurança jurídica. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.733/DF) (BRASIL, 2019).

Assim, ao estabelecer direitos fundamentais e, ao mesmo tempo, limitar o exercício da tributação, a Constituição de 1988 desenhou um sistema que busca conciliar arrecadação e justiça social. A legalidade, irretroatividade, anterioridade, igualdade, capacidade contributiva e vedação ao confisco não são meras formalidades, mas garantias que orientam a atuação fiscal e funcionam como instrumentos de proteção do contribuinte.

Entretanto, a distância entre o ideal constitucional e a realidade prática ainda é expressiva. Apesar dos avanços constitucionais e do discurso voltado à justiça fiscal, o sistema tributário brasileiro mantém-se fortemente regressivo e a predominância de tributos indiretos sobre bens e serviços provoca um impacto proporcionalmente maior sobre os indivíduos de menor renda.

Ao incidir de forma uniforme sobre produtos de consumo cotidiano, como alimentos, os tributos comprometem parcela significativamente maior da renda das famílias de baixa renda, em comparação com aquelas de maior poder aquisitivo, tornando o sistema tributário socialmente injusto. O que já deixa evidente a violação dos princípios da capacidade contributiva e da progressividade.

Deste modo, ao longo das últimas décadas diversos instrumentos tributários foram utilizados com intuito de tentar corrigir essa regressividade, entre os quais destacam-se a concessão de isenções fiscais e a aplicação da seletividade de alíquotas. A ideia central desses instrumentos consiste em atenuar o peso tributário sobre as famílias de menor renda, todavia essas soluções apresentam limitações relevantes.

De início, do ponto de vista fiscal, a renúncia de receita gerada pelas isenções tem um impacto econômico relevante e exige compensações por meio da adoção de medidas de arrecadação suplementares, o que pode gerar distorções ainda maiores. Ainda, em termos de eficiência distributiva, o benefício das isenções não alcança de fato os consumidores mais pobres, sendo mais absorvida pelos mais ricos. Deste modo, o efeito redistributivo esperado é frequentemente comprometido.

Nesse prisma também é a seletividade de alíquotas, prevista constitucionalmente (Brasil, 1988), para o ICMS, nos art. 155, §2º, III e, para o IPI nos art. 153, §3º, I, também revela limitações importantes, pois o critério de essencialidade não chega a atingir uma grande parte de produtos e serviços que são consumidos pelas famílias de baixa renda, há uma considerável imposição de cargas tributárias elevadas sobre bens essenciais.

Trata-se de um mecanismo baseado exclusivamente na natureza do produto, e não no perfil socioeconômico do consumidor. Ademais, não é incomum ver a discussão sobre a aplicação de redução nas alíquotas ou isenções em torno de produtos notadamente supérfluos. Ignora-se o impacto concreto da tributação sobre as famílias de baixa renda e, consequentemente, instrumentos que deveriam reduzir o peso fiscal para os mais vulneráveis acabam, na prática, favorecendo quem consome em maior volume, isto é, os grupos de renda mais alta.

Diante desse cenário, a aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023 configura um marco essencial na busca por maior justiça fiscal. Ao instituir o IVA dual e incorporar mecanismos como *cashback* a reforma acrescenta um instrumento capaz de mitigar a regressividade estrutural do sistema brasileiro, buscando corrigir distorções que historicamente penalizam as famílias de menor renda.

Regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025, o *cashback* tributário assegura a restituição parcial dos tributos incidentes sobre bens e serviços às famílias de baixa renda, atuando diretamente na etapa da despesa. Diferentemente de reduções gerais de alíquotas, que beneficiam indistintamente todos os contribuintes, o instrumento adotado concentra esforços em quem efetivamente necessita do amparo estatal.

Portanto, trata-se de uma solução fiscalmente focalizada, capaz de aumentar a renda disponível dos mais pobres e reforçar a proteção à dignidade humana, em estrita conformidade com os princípios constitucionais.

II. Os fundamentos da justiça fiscal no Brasil e a regressividade

II.1. A Estrutura do Sistema Tributário Nacional e a Concentração no Consumo

O exame da estrutura do sistema tributário brasileiro revela-se fundamental para a compreender as dificuldades históricas e estruturais que caracterizam a tributação no país. A Constituição Federal de 1988 vincula a consolidação do Estado Democrático de Direito à promoção da justiça fiscal como um de seus pilares fundamentais.

Diferente das Constituições anteriores, a Constituição de 1988, considerada "Constituição Cidadã", atribuiu ao Estado a responsabilidade de garantir não apenas a proteção formal dos direitos, mas também condições materiais que assegurem a dignidade da pessoa humana. O seu preâmbulo, por exemplo, ao proclamar a intenção de instituir uma sociedade livre, justa e solidária, traduz o compromisso da ordem constitucional com a redução das desigualdades sociais.

Esse compromisso é reforçado pelo seu artigo 3º, que estabelece objetivos claros de ação estatal: reduzir desigualdades, erradicar a pobreza e construir uma sociedade livre e solidária. Não se trata, portanto, apenas de simples diretrizes pragmáticas, mas de mandamentos constitucionais que orientam tanto a formulação de políticas públicas quanto a interpretação do sistema jurídico.

De igual modo, conforme a classificação proposta por Silva (2007, p.28) o artigo 5º determina que todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, contudo a igualdade consagrada no artigo deve ser compreendida sob duas dimensões, a formal, que assegura tratamento idêntico perante a lei, e material, que autoriza o Estado a adotar medidas diferenciadas para promover políticas públicas capazes de alcançar o equilíbrio entre os indivíduos.

Na perspectiva do âmbito tributário a igualdade assume contornos específicos e encontra concretização nas próprias diretrizes constitucionais. Como exemplo, o Título VI, Capítulo I, Seção II da Constituição de 1988, que estabelece limitações formais e materiais ao poder de tributar, entre elas destacam-se, o princípio da legalidade tributária, previsto no art. 150, I, o princípio da anterioridade, disposto no art. 150, III, "b", o princípio da irretroatividade, previsto no art. 150, III, "a", da igualdade tributária, estabelecido no art. 150, II.

Ainda, embora não esteja previsto no mesmo título, o texto constitucional impõe ao fisco o dever observar outros princípios que estão intimamente ligados com a igualdade e a justiça fiscal, como a capacidade contributiva (art. 145, § 1º), que veda o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situações equivalentes, limitando a atuação do fisco em virtude da função extrafiscal do tributo. Essas limitações são princípios estruturantes do sistema tributário.

Além disso, o artigo 151, inciso I, do mesmo diploma legal, ao permitir a concessão de incentivos fiscais voltados à redução das desigualdades regionais, representa um exemplo concreto da aplicação da igualdade material no campo tributário. Esses dispositivos asseguram que o Estado, ao exercer sua competência fiscal, o faça dentro dos parâmetros da justiça e da isonomia, de modo que a tributação deixe de ser vista como mero instrumento arrecadatório e passe a integrar o núcleo essencial do sistema tributário brasileiro, comprometido com a promoção da justiça distributiva e do desenvolvimento equilibrado.

Todavia, a Carta Magna de 1988 em seus artigos 153 a 156, estabeleceu-se um complexo arranjo federativo pautado na repartição de competências tributárias entre os entes federados, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurando o equilíbrio fiscal e a autonomia financeira de cada esfera de governo. Esse desenho federativo, embora tenha buscado garantir autonomia e equilíbrio, ao longo dos anos, acabou produzindo um dos sistemas tributários mais intrincados do mundo**,** marcado ainda pela forte dependência de tributos indiretos, incidentes sobre o consumo de bens e serviços.

Essa predominância da tributação indireta revela-se particularmente problemática do ponto de vista da justiça fiscal, pois tais tributos não diferenciam a capacidade econômica dos contribuintes, incidem de maneira uniforme sobre todas as classes sociais, onerando proporcionalmente mais as famílias de baixa renda.

Tributos como o ICMS, o IPI e o ISS, entre outros, são exemplos típicos de impostos indiretos, cobrados ao longo das cadeias de produção e comercialização. Ainda que o contribuinte direto seja, juridicamente, o fornecedor ou prestador de serviço, o valor correspondente ao tributo acaba repassado ao consumidor final.

Como resultado, o sistema anterior reforçava sua própria regressividade, distanciando-se dos ideais constitucionais de equidade e capacidade contributiva, pois na prática, uma pessoa de baixa renda paga proporcionalmente mais do que uma pessoa rica ao adquirir o mesmo produto. Essa dinâmica configura o que a literatura chama de regressividade fiscal.

II.2 Princípios Constitucionais como Pilares da Justiça Fiscal

Antes de adentrar especificamente na análise dos princípios, é importante salientar que os princípios constitucionais devem ser sempre observados de forma conjunta, uma vez que se inter-relacionam e se complementam, garantindo a coerência e a unidade do sistema jurídico.

No âmbito tributário, essa interdependência torna-se ainda mais evidente, pois a tributação justa somente se concretiza quando todos esses princípios são interpretados de maneira harmônica.

Todavia, para fins de delimitação do presente estudo, a análise será direcionada àqueles princípios que exercem maior influência sobre a justiça fiscal e sobre a formação das decisões tributárias, quais sejam: igualdade, capacidade contributiva e progressividade.

II.2.1 O Princípio da Igualdade Tributária

Dentre eles, inicia-se pelo princípio da igualdade, previsto no artigo 150, II, da Constituição Federal de 1988, que veda o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situações equivalentes.

No campo tributário, essa garantia não se limita à proibição de discriminações arbitrárias, mas também impõe ao Estado o dever de adotar diferenciações legítimas, sempre que necessárias para assegurar tratamento mais justo aos contribuintes, em conformidade com a capacidade econômica de cada um.

Trata-se, portanto, de um princípio de natureza material, que se conecta diretamente com a diretriz constitucional inscrita no preâmbulo e reafirmada nos artigos 3º e 5º caput, da Carta Magna. Nestes dispositivos a Constituição evidencia seu compromisso com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na qual a igualdade é compreendida não apenas sob o prisma formal, mas também como instrumento de redução de desigualdades e promoção da dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, destaca Roque Antônio Carraza:

> A lei tributária deve ser igual para todos e a todos deve ser aplicada com igualdade. Melhor expondo, quem está na mesma situação jurídica deve receber o mesmo tratamento tributário. Será inconstitucional – por burla ao princípio republicano e ao princípio da isonomia – a lei tributária que selecione pessoas, para submetê-las as regras peculiares, que não alcancem outras, ocupantes de idênticas posições jurídicas. (Carraza, 2021, p. 73)

Dessa forma, a igualdade tributária não pode ser entendida apenas como um tratamento formalmente idêntico perante a lei, mas sim como um dever ativo do Estado de modular a carga tributária de acordo com a capacidade econômica de cada contribuinte.

Na prática, isso significa que aqueles com maior poder aquisitivo devem contribuir com uma parcela proporcionalmente superior do ônus fiscal, enquanto as camadas de menor renda precisam ser protegidas de impactos tributários excessivos sobre a sua subsistência. Essa abordagem promove a justiça fiscal e alinha a arrecadação com os princípios constitucionais de equidade e solidariedade social.

A igualdade, constitui o ponto de partida para a compreensão da capacidade contributiva e da progressividade, uma vez que ambos derivam do ideal de que o ônus fiscal deve ser repartido de modo equivalente entre os membros da coletividade.

II.2.2 O princípio da Capacidade Contributiva

O artigo 145, §1º, da Constituição de 1988 dispõe que "sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte". Esse princípio exprime o núcleo da justiça tributária, pois busca adequar a carga fiscal ao poder econômico do contribuinte, evitando que o tributo se converta em fator de empobrecimento.

A capacidade contributiva, enquanto princípio orientador da tributação, não pode ser analisada apenas sob a ótica formal de dever de contribuição. No caso dos tributos indiretos, inclusive, essa avaliação exige um olhar mais atento para o impacto real que a cobrança produz sobre a renda do indivíduo. O simples fato de alguém conseguir comprar um produto não significa que possui condições econômicas suficientes para suportar o ônus tributário que recai sobre ele. Em muitos casos, a aquisição representa parcela significativa de sua renda mensal, afetando necessidades básicas e reduzindo seu poder de consumo

Mello destaca que a tributação destinada a promover a chamada justiça fiscal não deve se limitar ao seu caráter arrecadatório, é necessário que também observe critérios de razoabilidade na aplicação dos tributos.

> Os tributos devem onerar o mínimo possível. Caberá ao legislador ter o talento de descobrir a tributação ótima, com um percentual que não seja tão baixo que despreze o pagamento, com um percentual que não seja tão alto que contribua com a evasão fiscal, de forma que se possa cobrar mais de quem possa pagar mais e menos de quem possa pagar menos, nisso consiste a tributação justa (Mello, 2013, p. 47).

No Brasil, contudo, a predominância da tributação indireta compromete a aplicação plena do princípio da capacidade contributiva, pois os tributos indiretos não distinguem a renda do contribuinte, ambos pagam a mesma alíquota sobre bens e serviços, o que acentua a regressividade e desconsidera as disparidades de renda.

Por isso, a capacidade contributiva, nesse contexto, deve considerar o quanto do orçamento do contribuinte é efetivamente comprometido pelo tributo, sob pena de transformar a cobrança em instrumento de desigualdade.

II.2.3 O Mínimo Existencial

Diante do princípio da capacidade contributiva, surge outro elemento essencial — ainda que não esteja expressamente previsto no texto legal — que se relaciona diretamente com a aplicação da justiça fiscal, o mínimo existencial. Esse conceito está ligado ao núcleo essencial da dignidade da

pessoa humana, prevista no art. 1º, III, da Constituição Federal, bem como ao princípio da igualdade, do art. 5º, e ao dever do Estado de promover uma sociedade livre, justa e solidária, conforme estabelece o art. 3º, I.

Nesta toada, Nunes leciona que:

> Por capacidade contributiva pode-se entender a aptidão do indivíduo em contribuir para o custeio das despesas públicas, mediante vínculo criado por lei, devendo-se buscar a máxima distribuição equitativa da carga tributária entre os contribuintes, respeitado o mínimo existencial, independentemente de qualquer benefício entregue pelo estado de forma específica e direta ao contribuinte. (Nunes, 2016, p. 50, grifo próprio).

O mínimo existencial é compreendido como o conjunto de prestações materiais indispensáveis para que qualquer pessoa tenha condições mínimas de sobrevivência e de participação social. No campo tributário, funciona como um limite implícito ao poder de tributar, impedindo que o Estado, por meio da cobrança de impostos, comprometa o atendimento das necessidades básicas do contribuinte.

Ricardo Lobo Torres desenvolve esse conceito ao diferenciá-lo em duas dimensões, a dimensão negativa, que impede o Estado de tributar aquilo que é essencial para a vida digna e, a dimensão positiva, que impõe ao Estado o dever de garantir prestações mínimas para que o cidadão possa viver com dignidade, assegurando-lhe direitos sociais que devem ser efetivados através de políticas públicas. (Torres, 1989).

Ainda nas palavras de Maurício Dalri Timm do Valle, ao citar as doutrinas de Kluas Tipke, Douglas Yamshita e Marcelo Saldanha, o mínimo existencial pode ser entendido como:

> Deve-se entender como mínimo vital aquele conjunto de bens materiais e imateriais que são indispensáveis para a manutenção da vida digna dos cidadãos. Como bem dizem Klaus Tipke e Douglas Yamashita o mínimo vital é "...parte da dignidade humana... De acordo com Marcelo Saldanha Rohenkohl, o chamado por ele de "mínimo vital tributário" impõe ao Estado que se abstenha de tributar "...tudo que concorra para a fruição de uma vida que possa ser qualificada como digna. (Valle, 2023).

Contudo, no contexto da tributação indireta a incidência de uma carga tributária elevada na aquisição de bens vitais desrespeita a barreira protetiva imposta pelos direitos fundamentais, pois o imposto indireto que incide de forma indiscriminada em todas as camadas sociais, não representa um ônus sobre a capacidade econômica excedente, mas sim um confisco velado da própria condição mínima de sobrevivência que o Estado tem o dever de salvaguardar. É a análise dessa desproporcionalidade que pavimenta a necessidade de mecanismos redistributivos.

II.2.4 A Progressividade como Instrumento de Redistribuição

A progressividade é consagrada em diversos dispositivos constitucionais, sendo obrigatória para o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza conforme previsão do texto

constitucional de 1988, no art. 153, § 2º, I e, para o Imposto Territorial Rural (ITR), de acordo com o art. 153, § 4º, I. Outrossim, é autorizada ao IPTU, para que o tributo se ajuste ao valor do imóvel, garantindo sua função social, assim dispõe o art. 156, § 1º, I.

O princípio da progressividade estabelece que determinados tributos sejam graduados conforme a situação econômica do contribuinte, aplicando-se alíquotas mais elevadas à medida que aumenta sua capacidade financeira (Brasil, 1988). Ela pode ser observada de forma clara no Imposto de Renda da Pessoa Física, (IRPF), que aplica alíquotas maiores conforme aumenta a renda do contribuinte. Assim, quem recebe menos é tributado de forma mais leve, ou até mesmo isento, enquanto aqueles com rendas mais altas passam a suportar percentuais maiores do imposto.

É possível observar, portanto, que o princípio decorre diretamente da capacidade contributiva, uma vez que busca distribuir de forma equitativa o ônus fiscal, atribuindo maior carga tributária àqueles que possuem maior capacidade econômica, enquanto os contribuintes em condições mais vulneráveis são proporcionalmente menos onerados. Nas palavras de Miguel Delgado Gutierrez *"*O fundamento da progressividade é o de igualar o sacrifício fiscal de todos os contribuintes*"*. (Gutierrez, 2004, p. 243).

Desse modo, a progressividade também permite que a tributação acompanhe as desigualdades sociais e econômicas, funcionando como instrumento de concretização da justiça fiscal e da igualdade material, ao promover maior equilíbrio na repartição da carga tributária.

Entretanto, no Brasil, como a estrutura tributária brasileira caracteriza-se pelo predomínio da tributação indireta, incidentes sobre o consumo, como o ICMS, o IPI e o PIS/COFINS, que possuem natureza regressiva e a aplicação da progressividade ainda é restrita a determinados impostos diretos, há uma limitação da sua eficácia.

Assim, apesar da previsão constitucional da progressividade como instrumento de equidade, sua aplicação limitada evidencia um desequilíbrio estrutural na política tributária nacional, que ainda carece de reformas voltadas à concretização efetiva da capacidade contributiva nos tributos indiretos.

II.3 A Regressividade Estrutural da Tributação Indireta sobre o Consumo

Como já exposto, o predomínio da tributação indireta no Brasil produz impactos diretos sobre a justiça fiscal, sobretudo pela marcada regressividade do sistema. Nesse sentido, considera-se regressivo o sistema tributário em que a carga relativa diminui à medida que aumenta a capacidade contributiva, de modo que os contribuintes de menor renda suportam, proporcionalmente, um peso fiscal maior do que aqueles situados no topo da pirâmide econômica.

Essa característica provoca efeitos profundos, reduz o poder de compra das famílias de baixa renda, restringe o acesso a bens, serviços e oportunidades e aprofunda desigualdades estruturais, já que a maior parte da carga recai justamente sobre quem menos pode arcar com ela.

Esse fenômeno se intensifica em sistemas fortemente apoiados em tributos sobre consumo, nos quais todos pagam a mesma alíquota independentemente do nível de renda. O resultado é que famílias de baixa renda comprometem uma parcela muito maior de seus ganhos com os mesmos tributos incidentes sobre bens e serviços consumidos por pessoas de renda elevada. Em outras palavras, quanto menor a renda, maior a proporção do orçamento destinada ao consumo de itens essenciais e, portanto, maior o peso relativo dos tributos indiretos.

Nessa toada, de acordo com o relatório da Oxfam Brasil - A Distância que nos Une: um retrato das desigualdades brasileiras -, publicado em 2017, enquanto os 10% com menor renda destinam cerca de 32% do que ganham ao pagamento de tributos, entre os 10% mais ricos esse comprometimento cai para aproximadamente 21%. Quando a análise é voltada apenas aos tributos indiretos, a disparidade se acentua, as famílias mais pobres acabam utilizando em torno de 28% da renda para quitar esses impostos, ao passo que, entre os mais ricos, esse percentual gira em torno de 10%.

Para melhor elucidação, consideremos por exemplo, duas famílias e uma tributação de 20% sobre consumo:

- Família A (Baixa Renda): Possuí uma renda mensal de R$ 2.000. Consome R$ 2.000 (100% da renda). Paga R$ 400 em tributos (20% da renda).
- Família B (Alta Renda): Renda mensal de R$ 20.000. Consome R$ 8.000 (40% da renda). Paga R$ 1.600 em tributos (apenas 8% da renda).

Ou seja, o ônus fiscal sobre a renda da Família A (20%) é duas vezes e meia maior que o da Família B (8%), o que configura claramente a regressividade nos impostos sobre consumo. Deste modo, diante o desequilíbrio estrutural da distribuição de riqueza no mundo reforça a necessidade de instrumentos tributários mais eficazes.

Em síntese, a regressividade do sistema brasileiro evidencia que a estrutura atual de tributos sobre consumo não respeita a capacidade contributiva, princípio constitucional que deveria assegurar tributação proporcional à aptidão econômica do contribuinte. A justiça social, por sua vez, conforme afirma NUNES (2016, p. 269), fornece o arcabouço conceitual para orientar políticas tributárias e redistributivas.

A relevância do sistema tributário e da tributação indireta no contexto econômico nacional é confirmada pelo Boletim de Estimativa da Carga Tributária Bruta (CTB) do Tesouro Nacional, publicado em março de 2025, que indica que a CTB do Governo Geral atingiu 32,32% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2024 e a tributação sobre o consumo representa a maior parcela dessa arrecadação, correspondendo a aproximadamente 13,91% do PIB.

Nesse sentido, o cenário atual do sistema tributário brasileiro se afasta do ideal republicano de organizar a tributação de forma justa e equilibrada. Considerando que o tributo possui uma função

extrafiscal voltada ao bem comum, indo além da mera arrecadação, Estado detém um papel crucial na construção de um sistema coerente com os princípios constitucionais, especialmente a capacidade contributiva, que exige maior contribuição daqueles com maior poder econômico, conforme observa Faria:

> [...] como um agente ativo, o Estado de Bem-Estar Social tem como papel trazer, ainda, um mecanismo de redistribuição que configura uma nova realidade: a justiça social. Em contrapartida, a sociedade contribui para o todo, para o bem comum, de acordo com a sua capacidade, sem necessariamente receber de volta tudo o que pagou. Assim, cabe aos mais abastados contribuírem para uma sociedade mais justa, mais igualitária, dando suporte àqueles que não podem contribuir ou que contribuem menos. Não há que se falar em equivalência econômica. (Faria, 2021, p. 28, grifo próprio).

Portanto, para reduzir as distorções provocadas pela predominância da tributação indireta e aproximar o sistema tributário brasileiro do ideal de justiça fiscal consagrado pela Constituição, o sistema não deveria favorecer economicamente os mais ricos e sobrecarregar os mais pobres.

III. A reforma tributária (Emenda Constitucional 132/2023)

A complexidade e as distorções do sistema tributário brasileiro sempre alimentaram o debate em torno da necessidade de uma ampla reforma. Desde o início dos anos 2000, diversos governos apresentaram propostas nesse sentido, embora a maioria delas não tenha avançado em razão da falta de consenso político.

A matéria avançou de forma decisiva com a aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023, que reconfigurou a tributação do consumo, seguida da regulamentação legislativa do novo sistema. Nesse contexto, o PLP 68/2024, substitutivo ao projeto original, foi convertido em norma regulamentadora, resultando na Lei Complementar nº 214/2025, que estabelece o novo marco legal da tributação sobre o consumo.

Com a aprovação da Emenda Constitucional 132/2023, surgiram também princípios fundamentais aplicáveis aos impostos sobre consumo, que são pilares do novo sistema, a neutralidade, agora prevista no artigo 156-A, §1º, que busca evitar distorções econômicas e incentivar decisões eficientes de produção e consumo.

Outra mudança relevante que a Emenda Constitucional 132/2023 trouxe no texto constitucional, refere-se à base de cálculo e à não cumulatividade plena, (artigos 156-A, § 1º, VIII e 149-B, IV) no modelo anterior, o preço final do produto frequentemente embutia tributos incidentes em etapas anteriores, o conhecido "efeito cascata". Com o IBS e a CBS, a cobrança incidirá apenas sobre o valor adicionado da mercadoria ou serviço, por meio da plena compensação de créditos, que é o cerne da eficiência do IVA.

Ademais, a reforma buscou enfrentar problemas do modelo anterior, marcado por sobreposição de tributos, guerra fiscal, elevada litigiosidade e insegurança jurídica. A falta de padronização nacional, associada à multiplicidade de regimes especiais, havia tornado o sistema tão fragmentado e oneroso que comprometia sua própria funcionalidade e a competitividade econômica do país.

Com a aprovação da reforma, inaugura-se um novo cenário no sistema tributário brasileiro. Inspirado nas experiências de mais de 160 países, o Brasil passa a adotar uma estrutura baseada no Imposto sobre Valor Adicionado (IVA), reconhecido internacionalmente como modelo mais transparente e eficiente de tributação do consumo.

Entretanto, o objetivo central da reforma não foi apenas reorganizar a estrutura do sistema, que se tornara excessivamente complexa a ponto de comprometer sua própria viabilidade, mas também criar um modelo mais alinhado à justiça fiscal. Para isso, a reforma estabeleceu novas regras para isenções fiscais, redução de alíquotas e mecanismos de redistribuição, como o denominado *cashback* tributário.~

III.1 O Novo IVA e o Imposto Seletivo (IS)

No modelo tributário anterior, cinco tributos incidiam sobre o consumo: ICMS, ISS, PIS, Cofins e IPI. Nenhum deles, porém, constituía um tributo verdadeiramente estruturado para o consumo final. Embora repercutissem sobre as transações, o faziam de maneira indireta, fragmentada e, frequentemente, cumulativa, gerando o problema conhecido como "imposto em cascata". É justamente nesse contexto que surge o novo modelo, cujo objetivo central é simplificar e conferir maior eficiência.

A reforma, através da Emenda Constitucional 132/2023, substitui os cinco tributos por um novo sistema de Imposto sobre Valor Adicionado (IVA), dividido em dois componentes: o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados e Municípios, e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal. Diferentemente dos tributos extintos, ambos foram concebidos de forma conforme o modelo IVA, com incidência ampla, base uniforme e plena compensação de créditos, garantindo que a tributação se concentre exclusivamente no consumo final, e não em etapas intermediárias da cadeia. (Brasil, 1988).

Adicionalmente, o texto prevê que será instituído o Imposto Seletivo (IS), de caráter extrafiscal. Seu objetivo primordial é a regulação do consumo de bens e serviços que se deseja desestimular por serem prejudiciais à saúde, como cigarros e bebidas, ou ao meio ambiente.

Diante disso, conforme previsão dos artigos 126 a 129, do Ato das Disposições Transitórias (Brasil, 1988), a substituição dos tributos atuais ocorrerá de forma gradativa, visando conciliar simplificação e segurança jurídica. PIS e Cofins serão extintos em 2027; o IPI terá sua incidência

majoritariamente eliminada, preservando-se de forma residual para a Zona Franca de Manaus; e ICMS e ISS terão extinção progressiva a partir de 2029, com implementação completa prevista para 2033.

Não obstante, os entes federativos mantenham a autonomia na fixação das alíquotas, como decorrência natural do Pacto Federativo, a legislação do IBS e da CBS será uniforme em todo o país. Essa harmonização normativa representa um avanço crucial frente ao sistema anterior, no qual cada ente federado legislava sobre ICMS e ISS, gerando insegurança jurídica e altos custos de conformidade. A uniformização das regras reduz assimetrias e simplifica a operação das cadeias produtivas.

No mesmo sentido, o desenho do novo modelo permite que instrumentos complementares de justiça fiscal, como a devolução de parte do imposto para famílias de baixa renda (o *cashback* tributário), sejam incorporados dentro de uma lógica de política pública mais transparente e objetiva. Ao contrário do sistema anterior, repleto de benefícios fiscais de difícil mensuração, o *cashback* reforça a racionalidade do novo arranjo tributário, tornando-o um mecanismo direto de combate à regressividade.

III.2 Neutralidade e Não-Cumulatividade Plena: A Busca por Eficiência

O princípio da não cumulatividade está consagrado no ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição de 1988, aplicando-se ao IPI conforme art. 153, § 3º, II e, ao ICMS como dispõe o art. 155, § 2º, I. Contudo, o sistema anterior era marcado por uma não-cumulatividade restrita, repleta de vedações ao crédito e regras complexas que geravam resíduos tributários nas cadeias produtivas, dificultando a correta aplicação do princípio.

Com a Reforma Tributária (EC nº 132/2023), a Não-Cumulatividade Plena passa a ser uma diretriz essencial para o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Essa plenitude significa o direito amplo, irrestrito e imediato de creditar-se dos valores de tributos pagos nas operações anteriores, independentemente da natureza do bem ou serviço. A lógica central é eliminar por completo o "efeito cascata" e garantir que a incidência efetiva do tributo recaia unicamente sobre o valor agregado em cada etapa, concentrando o ônus fiscal no consumidor final.

Já o princípio da Neutralidade, incorporado expressamente como diretriz da nova tributação sobre o consumo pela EC 132/2023, estabelece que os tributos devem interferir o mínimo possível nas decisões econômicas. A Neutralidade visa garantir que o sistema tributário não distorça a livre concorrência, a escolha do consumidor ou a organização das cadeias produtivas. Isso é alcançado pela busca da neutralidade horizontal (tratamento igualitário entre diferentes setores da economia) e da neutralidade vertical (desoneração completa em todas as etapas da produção e investimento).

A implementação conjunta da Não-Cumulatividade Plena e da Neutralidade é o motor da eficiência do novo sistema. Enquanto a Neutralidade impede a criação de privilégios setoriais e distorções de mercado (elevando a competitividade), a Não-Cumulatividade assegura que a base de cálculo seja transparente e correta. Essa dupla de princípios aproxima o Brasil dos padrões de sistemas de IVA adotados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), transformando o sistema tributário em um instrumento de arrecadação eficiente e mais propício à justiça social.

III.3 O Contexto da Justiça Distributiva na Reforma: Cashback vs. Isenções e Alíquotas Diferenciadas

A busca pela Neutralidade, embora vise a eficiência econômica, não é suficiente para solucionar a regressividade estrutural da tributação sobre o consumo. É nesse ponto que o *cashback* tributário também surge como um mecanismo adicional, pois complementa o princípio da Neutralidade e os demais princípios, pois enquanto a Neutralidade reduz distorções econômicas, o *cashback* devolve parte do tributo pago e age nas distorções distributivas.

Essa lógica de correção focalizada é crucial, pois os mecanismos tradicionais de justiça fiscal na tributação indireta, a seletividade, as isenções e as alíquotas diferenciadas, têm se mostrado insuficientes e, por vezes, ineficazes.

III.3.1 A Fragilidade da Seletividade e o Problema da Essencialidade

O principal problema desses mecanismos tradicionais reside na dificuldade inerente de conceituar e aplicar a essencialidade de um bem em lei. A própria seletividade constitucional no Brasil, prevista para o ICMS no art. 155, §2º e para o IPI no art. 153, §3º, pressupõe que os entes federados definam critérios de essencialidade para a aplicação das alíquotas. Contudo, a prática demonstra a fragilidade desse critério em mitigar a regressividade.

Adicionalmente, o foco da seletividade no produto, e não no consumidor, gera iniquidade. Isso é evidenciado, por exemplo, na discussão em torno da aplicação do princípio na isenção de produtos que compõem a cesta básica. De acordo com a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF – IBGE 2017/2018), as famílias de alta renda consomem cerca de três vezes mais produtos da cesta básica do que as famílias de baixa renda.

Além disso, segundo o relatório publicado pela FGV em abril de 2023, a diminuição de alíquotas, como no caso do ICMS, quase não se traduz em redução de preços ao consumidor, para cada ponto percentual reduzido, apenas cerca de 0,1% é repassado aos preços após quatro meses, e, em itens essenciais como arroz, feijão, leite, manteiga, pão francês e café, o repasse foi praticamente inexistente. A tudo isso soma-se o fato de que tais benefícios acabam aumentando a opacidade e a

complexidade do sistema tributário, prejudicando a produtividade das empresas e, em última análise, o crescimento econômico do país.

Ainda, dados mais recentes mostram que grande parte das desonerações tributárias não alcança quem mais precisa. Em 2022, por exemplo, o volume total de renúncias chegou a aproximadamente R$ 15,9 bilhões, mas apenas uma fração mínima desse montante atingiu as famílias de baixa renda, estima-se que somente R$ 1,6 bilhão , cerca de 10,6% , tenha beneficiado os 20% mais pobres, enquanto R$ 4,5 bilhões, ou 28,8%, tenham sido direcionados justamente aos 20% mais ricos.

O impacto distributivo, segundo o Ministério da Fazenda foi capaz de reduzir a desigualdade 0,3% no índice de Gini. Um relatório anterior, inclusive, já havia indicado que políticas diretas de transferência de renda, como o Bolsa Família, são muito mais eficientes na redução das desigualdades, chegando a ser doze vezes mais efetivas do que concessão de desonerações.

Outrossim, historicamente, alguns Estados aplicam alíquotas diferenciadas sobre itens não necessariamente essenciais, utilizando indevidamente de um instrumento que deveria proteger bens indispensáveis à população de baixa renda.

Nesse sentido, a utilização extensiva de regimes especiais e isenções contribui para a complexidade normativa e acaba beneficiando indiscriminadamente classes sociais mais altas, que adquirem os mesmos bens essenciais com o mesmo benefício fiscal.

Portanto, confiar exclusivamente na seletividade e nas isenções para corrigir a regressividade revela-se insuficiente e contraditório. Em síntese, tais mecanismos são tão ineficazes ao tentar modular a carga tributária com base na natureza do bem, e não na capacidade contributiva do indivíduo.

IV. O cashback como instrumento de justiça fiscal e função redistributiva

É nesse contexto de falha dos mecanismos tradicionais que o *cashback* surge como uma alternativa. Em vez de desonerar o produto, beneficiando todas as classes sociais, o *cashback* atua diretamente sobre o consumidor de baixa renda por meio de um mecanismo de transferência direta. Desse modo, o *cashback* permite que o novo sistema de IVA Dual permaneça neutro do ponto de vista econômico, enquanto o Estado atua corrigindo as distorções sociais de forma transparente e verificável.

IV.1 Fundamento Constitucional do Cashback na EC 132/2023

A Emenda Constitucional nº 132/2023, ao reformar a tributação sobre o consumo, introduziu expressamente a possibilidade de devolução parcial de tributos às famílias de baixa renda, inaugurando o chamado *cashback* tributário. O sistema foi regulamentado pela Lei Complementar

214/2025, que estabelece as regras para a devolução da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), pela União, e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Contudo, a forma como ocorrerá a devolução ainda não está definida, a Lei Complementar se limitou a definir que devolução da CBS será gerida pela Receita Federal, enquanto o IBS ficará sob a administração do Comitê Gestor do IBS e, compete a esses órgãos normatizar, coordenar, controlar e supervisionar a execução do mecanismo, definir os procedimentos para apuração do montante a ser devolvido, elaborar relatórios de prestação de contas, assegurar transparência, mitigar fraudes e incentivar a formalização do consumo pelas famílias beneficiárias.

Quanto ao pagamento das devoluções, ele poderá ocorrer de diversas formas: no momento da cobrança dos serviços essenciais (energia elétrica, água, esgoto, gás canalizado e telecomunicações); em tempo real, mediante identificação do CPF ou uso do cartão de benefício social; posteriormente (como uma espécie de Nota Fiscal Paulista); ou, ainda, de forma antecipada. Como já mencionado, mecanismo é destinado às famílias de baixa renda, que para receber deverão estar cadastradas no CadÚnico, e possuir renda *per capita* de até meio salário-mínimo, residentes no território nacional e com CPF regular.

O valor a ser devolvido será calculado com base em percentual sobre o tributo pago, considerando o consumo formalizado por documentos fiscais e compatível com a renda familiar. Os percentuais padrão definidos preveem a devolução de 100% da CBS e 20% do IBS para serviços essenciais, e de 20% para os demais bens e serviços, podendo os entes federativos adotar percentuais superiores mediante lei específica.

Ainda, a lei dispõe que em localidades com dificuldades operacionais, são previstos procedimentos simplificados de cálculo, respeitando a proporcionalidade da renda familiar. A Lei Complementar também prevê a administração integrada das devoluções e define o cronograma de início, que será em janeiro de 2027 para a CBS e janeiro de 2029 para o IBS.

Dessa forma, o *cashback* tributário constitui um mecanismo estruturado que combina foco social, ao beneficiar famílias de baixa renda, com instrumentos de formalização fiscal e controle, garantindo que a devolução do tributo seja proporcional ao consumo efetivo e ao ônus fiscal suportado pelas famílias. O fundamento constitucional do *cashback* se ancora na busca por igualdade material, progressividade e no respeito ao princípio da capacidade contributiva (art. 145, §1º, CF/88).

IV.2 A Função Redistributiva do Cashback

Conforme previsto no texto de exposição de motivos do PLP 68/2024, a principal virtude do *cashback* reside na sua função redistributiva de renda, essencial para corrigir em partes a regressividade que historicamente caracteriza os tributos sobre o consumo no Brasil.

Nessa perspectiva, diferentemente das desonerações fiscais amplas, que beneficiam indistintamente ricos e pobres, a devolução tributária concentra seus efeitos na parcela da população que mais sofre com o peso proporcional da tributação indireta. De acordo com o Ministério da Fazenda, cerca de 28,8 milhões de famílias, aproximadamente 73 milhões de pessoas, poderão se beneficiar do instrumento.

Inclusive, estudos econômicos recentes confirmam a eficácia da medida ao quantificar seu impacto social. Pesquisas conduzidas pelo Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas (FGV ,Ibre), elaborado com base nos dados da POF (Pesquisa de Orçamentos Familiares) 2017-2018, estimam que o *cashback* tem potencial para elevar em cerca de 10%, equivalente a R$ 46,50, um valor expressivo para a renda mensal das famílias mais pobres.

Nesse sentido, o *cashback* opera como uma política de redistribuição pelo lado da despesa, em contraste com as isenções tributárias tradicionais. Assim, o Estado não renuncia à arrecadação global, preservando a neutralidade e a eficiência fiscal, mas corrige em parte a regressividade da tributação indireta, ao devolver, de forma seletiva, parte do montante arrecadado.

V. Estudo de caso

V.1 Experiências Nacionais

A previsão do *cashback* na Emenda Constitucional nº 132/2023 foi diretamente inspirada por modelos práticos já implementados, como o programa Devolve ICMS do Estado do Rio Grande do Sul. Instituído em 2021, o programa é reconhecido como um laboratório fiscal que comprovou o potencial de eficácia do *cashback* na prática. O marco recente de mais de R$ 1 bilhão devolvido às famílias gaúchas reforça a tese de que a devolução focada do imposto é mais eficiente e socialmente justa do que as desonerações universais por tipo de produto.

Voltado a famílias cadastradas no CadÚnico, o programa devolve parte do ICMS pago sobre bens de consumo essenciais. A metodologia adotada combina duas vertentes para a devolução trimestral, a parcela fixa de R$ 100,00, que é transferida de forma uniforme para todas as famílias elegíveis e, a parcela variável, vinculada ao consumo efetivo, exigindo a inclusão do CPF na nota fiscal.

No programa os créditos são depositados em um cartão específico, o Cartão Cidadão, e estimativas indicam que famílias de baixa renda podem receber devoluções substancialmente superiores ao imposto pago sobre alimentos, ampliando o poder aquisitivo e mitigando a regressividade da tributação sobre consumo. Além do benefício social direto, o programa estimula a emissão de notas fiscais, fortalecendo a cidadania fiscal, combatendo a informalidade e aumentando a base de fiscalização.

V.2 Experiências Internacionais

A avaliação do *cashback* como instrumento de justiça fiscal também se assenta sobre o balanço de experiências consolidadas em diversos países, como Bolívia, Uruguai e Canadá, que comprovam a eficácia do mecanismo.

O Uruguai adota um sistema que não é propriamente uma restituição, mas sim uma desoneração do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) no momento da compra. Desde 2012, foi estabelecido um regime para a população de baixa renda, que obtém a isenção integral do IVA ao utilizar um cartão de débito específico fornecido pelo Banco da Previdência Social (BPS Prestaciones). O valor da isenção é limitado a um teto mensal de 2.000 pesos uruguaios, e o sistema já debita o valor sem o imposto na hora da transação, em estabelecimentos credenciados. Em 2022, o programa evoluiu para o "IVA personalizado", permitindo que beneficiários de programas sociais recebam a desoneração via um aplicativo governamental, mantendo o teto de gastos. No entanto, o benefício não se aplica no consumo de bebidas alcoólicas, cigarros e jogos de azar.

A Bolívia, por sua vez, implementou em 2020 o Régimen de Reintegro en Efectivo del Impuesto al Valor Agregado (Re-IVA). Este programa devolve até 5% do IVA incidente nas compras de bens e serviços. É destinado a pessoas físicas que possuem uma renda mensal limitada, até 9.000 bolivianos, cerca de 6 mil reais. No entanto, produtos básicos como eletricidade, água, gás doméstico e combustíveis não são incluídos no programa adotado no país.

Para ser elegível, o consumidor deve obrigatoriamente solicitar a emissão de nota fiscal eletrônica para cada compra e valor restituído é depositado mensalmente na conta bancária do beneficiário. É possível observar de maneira mais concreta o fator positivo de incentivo da formalização do comércio, diante da obrigatoriedade da nota fiscal.

Já o modelo canadense aplica o reembolso do tributo sobre o consumo, o GST/HST, por meio de um crédito fiscal fixo, concedido por categoria de consumidor. A principal característica desse sistema é que a devolução é vinculada à entrega da declaração de imposto de renda, e não à comprovação de baixa renda.

Contudo, o mecanismo ainda alcança a população de baixa renda, pois **mesmo** pessoas que não tiveram qualquer rendimento no ano são incentivadas a entregar a declaração apenas para ter acesso a este crédito.

Deste modo a observação de tais programas internacionais revela-se basilar para o sucesso na implementação no Brasil e fundamenta a sua adoção, principalmente diante da necessidade definição clara dos beneficiários, a transparência nos mecanismos de devolução, o foco em bens e serviços essenciais e a utilização de meios eletrônicos para garantir a rastreabilidade do consumo e mitigar as fraudes.

Destarte, as experiências mundiais revelam que o *cashback* configura-se como um instrumento de política pública mais eficiente do que as tradicionais isenções ou alíquotas reduzidas universais, uma vez que concentra os recursos no núcleo que verdadeiramente necessita, promovendo maior justiça distributiva e evitando o alívio fiscal indesejado pelo Fisco às camadas de alta renda.

VI. Aspectos operacionais e desafios para a efetividade

A efetividade do *cashback* tributário extrapola o desenho constitucional, dependendo crucialmente do detalhamento da legislação infraconstitucional e da capacidade administrativa dos entes federativos, pois a concretização do *cashback* exige não apenas vontade política, mas também um elevado grau de preparo e tecnologia por parte da União e do Comitê Gestor do IBS.

Adicionalmente, considerando que o mecanismo se destina a famílias de baixa renda, a eficácia do programa depende essencialmente de uma divulgação ampla do Estado. A ausência de clareza, notadamente em relação aos critérios de elegibilidade, à forma de restituição do tributo e ao potencial excesso de burocracia, representa um risco operacional significativo, capaz de resultar em evasão ou em uma baixa adesão ao benefício.

Nessa perspectiva, a tecnologia, especialmente a utilização da Nota Fiscal Eletrônica (NFE), desempenha um papel essencial. A rastreabilidade do consumo, garantida pela formalização das transações via CPF, é crucial para assegurar o controle, a transparência e a correta apuração dos valores a serem devolvidos. A NFE é, portanto, o pilar que harmoniza a política social (devolver o imposto) com a fiscalização (combater a informalidade).

Não obstante o avanço regulatório e tecnológico, a plena efetividade do *cashback* confronta-se com desafios relevantes. Entre eles, destaca-se o Risco de Fraudes, que demanda um aparato tecnológico de segurança constante para mitigar desvios no sistema de devolução. Outro ponto crítico é a superação das barreiras de acesso para a população sem conta bancária ou familiaridade com meios eletrônicos, garantindo que o benefício alcance todos os destinatários previstos constitucionalmente.

A eficácia do *cashback* tributário pode ir de encontro com ampla informalidade que caracteriza a economia brasileira, por depender da formalização do consumo via Nota Fiscal Eletrônica (NFE) e CPF. Levantamentos recentes do IBGE demonstram a dimensão desse desafio, a taxa de informalidade no mercado de trabalho se mantém em patamares elevados, atingindo cerca de 38,3% da população ocupada, aproximadamente 39 milhões de pessoas. Além disso, o valor movimentado por atividades não declaradas chega a representar cerca de 1,7 trilhões de reais, correspondente a 16,3% e 17,8% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, segundo resultados do Índice de Economia Subterrânea (IES), uma parceria entre o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial e o FGV/IBRE.

Essa realidade impõe uma limitação inerente ao *cashback*, pois as famílias de baixa renda, público-alvo do benefício, frequentemente realizam compras de itens essenciais em pequenos comércios ou feiras informais. Desse modo, a política pública não consegue cumprir sua função redistributiva na totalidade dos gastos, ficando restrita apenas à porção formalizada do consumo, o que limita o alcance real do benefício.

Por fim, é imprescindível reconhecer que o *cashback*, por si só, possui limitações inerentes e não é capaz de mitigar a totalidade da desigualdade provocada pela regressividade tributária no Brasil. Sendo assim, a eficácia do instrumento depende da articulação com outras políticas públicas e com reformas estruturais de justiça fiscal, como a taxação progressiva sobre grandes fortunas, a revisão ou eliminação de benefícios fiscais que isentam as parcelas mais abastadas da sociedade e, adoção de medidas que reforcem a função distributiva do sistema tributário como um todo.

Considerações finais

Portanto, o *cashback* tributário na Emenda Constitucional nº 132/2023 pode configurar um relevante imperativo de justiça fiscal, atuando como um mecanismo estrutural e complementar destinado a corrigir a regressividade patente da tributação sobre o consumo no Brasil. O mecanismo demonstra ser mais eficaz do que os instrumentos já adotados.

Em conjunto com o novo sistema tributário tem a capacidade de mitigar o impacto da tributação indireta nas famílias de baixa renda, uma vez que o sistema fiscal anterior impunha um ônus fiscal desproporcional, em violação direta e evidente aos princípios constitucionais que devem nortear a tributação no Brasil.

Nesse sentido, a Reforma Tributária, com a instituição do IVA Dual, notadamente o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), e a adoção dos princípios de Neutralidade e Não-Cumulatividade Plena, promoveu uma reengenharia essencial para a eficiência econômica do país. Contudo, essa eficiência, ao desonerar as cadeias produtivas e o investimento, não se traduz intrinsecamente em justiça social.

É neste hiato que o *cashback* emerge com uma função redistributiva específica, focada em corrigir as distorções distributivas que os mecanismos tradicionais de seletividade e isenção se mostraram historicamente incapazes de solucionar. A ineficácia intrínseca desses regimes residiu no foco equivocado no produto e não no perfil socioeconômico do consumidor e viabilidade e a precisão do *cashback* assentam-se, por sua vez, na sua natureza focalizada, comprovada pelas experiências internacionais e pelo modelo pioneiro do "Devolve ICMS" no Rio Grande do Sul.

Não obstante, a conclusão fundamental e inarredável é que o *cashback* tributário, embora essencial, é uma medida de mitigação e não a solução integral para a desigualdade fiscal brasileira. Sua eficácia definitiva e sua capacidade de construir um sistema verdadeiramente progressivo

exigem, como condição *sine qua non*, a articulação com reformas estruturais no sistema tributário, principalmente em relação a tributação direta e indireta, demandando, por exemplo, o enfrentamento das distorções que concentram privilégios na tributação sobre a renda e o patrimônio, por meio da taxação progressiva sobre grandes fortunas e da revisão ou eliminação de benefícios fiscais regressivos, honrando, finalmente, o mandato constitucional de redução das desigualdades.

Referências bibliográficas

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

ANDRADE, Leonardo; CAVALCANTI, Gabriela**. Cashback na reforma tributária e as experiências estrangeiras**. Jota, 2023. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/cashback-na-reforma-tributaria-e-as-experiencias-estrangeiras. Acesso em: 20 nov. 2025.

BRASIL. **Código Tributário Nacional (1966).** Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 21 dez. 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2025. Disponível em: [Link da publicação]. Acesso em: 20 nov. 2025.

CARRAZZA, Antonio Roque. **Curso de direito constitucional tributário**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

COSTA, Valterlei da. **No princípio era a Norma Fundamental** In: VALLE, Maurício Dalri Timm do; COSTA, Valterlei da (org.). Estudos sobre a Teoria Pura do Direito. São Paulo: Almedina, 2023.

DUARTE FILHO, Paulo. **Neutralidade**: o poderoso e silencioso princípio da reforma. Jota, 2024. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/neutralidade-o-poderoso-e-silencioso-principio-da-reforma. Acesso em: 11 nov. 2025.

TAX, Duquesa de. **Parabólica, telha, capacete, cesta básica**...: Estados querem manter alíquota menor para produtos, mas temem conflito com unificação de IBS e CBS. Estadão, 2025. Disponível em: https://www.estadao.com.br/economia/duquesa-de-tax/parabolica-telha-capacete-cesta-basica-estados/. Acesso em: 15 nov. 2025.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Pioneiro no país, Devolve ICMS inspira proposta de cashback da Reforma Tributária. 2023. Disponível em: https://www.estado.rs.gov.br/pioneiro-no-pais-devolve-icms-inspira-proposta-de-cashback-da-reforma-tributaria. Acesso em: 11 nov. 2025.

ECONÔMIA subterrânea movimenta R$ 1,7 trilhões no Brasil e volta ao padrão pré-pandemia. ETCO, 2023. Disponível em: https://www.etco.org.br/projetos/economia-subterranea/economia-subterranea-movimenta-r-17-trilhoes-no-brasil-e-volta-ao-padrao-pre-pandemia/. Acesso em: 20 nov. 2025.

FARIA, Luiza Cristina de Castro. **Justiça na Tributação**: uma proposta de reforma com vistas à redução das desigualdades. 2021. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2021.

FENAFISCO, Alan César. **Cashback da Reforma Tributária**: como funciona na Bolívia, Uruguai e Canadá. Fenafisco, 2023. Disponível em: https://fenafisco.org.br/19/07/2023/cashback-da-reforma-tributaria-como-funciona-na-bolivia-uruguai-e-canada/. Acesso em: 11 nov. 2025.
Cucolo, Eduardo. **Cashback de imposto previsto na reforma tributária se espalha pela América Latina**. Folha de São Paulo, 2023. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/07/cashback-de-imposto-previsto-na-reforma-tributaria-se-espalha-pela-america-latina.shtml. Acesso em: 20 nov. 2025.
GOVERNO DO BRASIL. Ministério da Fazenda. Perguntas e Respostas - Reforma Tributária. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/arquivos/perguntas-e-respostas-reforma-tributaria_.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.
GUIMARÃES, André. **Reforma tributária**: o que muda para cesta básica, medicamentos, bebidas e outros produtos. Jota, 2025. Disponível em: https://www.jota.info/tributos/reforma-tributaria-o-que-muda-para-cesta-basica-medicamentos-bebidas-e-outros-produtos. Acesso em: 14 nov. 2025.
JABOUR, Kalil et al. **Alíquota Única na Tributação sobre o Consumo**, **Projeto 2** - Repasses de impostos aos preços dos alimentos: evidências com dados brasileiros. São Paulo: FGV, 2023.
KRIEGER, Aline Frimm. **ICMS e regressividade tributária**: alternativas para uma tributação mais justa. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.
MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2024.
MELLO, Elizabete Rosa de**. Direito fundamental a uma tributação justa**. São Paulo: Atlas, 2013.
MÉLO, Luciana Grassano de Gouvêa (org.). **Justiça fiscal**: estudos críticos de problemas atuais. Belo Horizonte: Letramento, 2020.
MENGARDO, Bárbara**. De absorvente a talco, produtos adquiridos por mulheres têm tributação elevada.** Jota, 2023. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-barbara-mengardo/de-absorvente-a-talco-produtos-adquiridos-por-mulheres-tem-tributacao-elevada. Acesso em: 20 nov. 2025.
MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Boletim mensal sobre os Subsídios da União - n° 2**: desoneração da cesta básica. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2018.
MINISTÉRIO DA FAZENDA. Desoneração de PIS/COFINS sobre os produtos da Cesta Básica. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2021.
MONGUILOD, Ana; NEVES, **Maria. Seletividade: será realmente essencial?**. Jota, 2024. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/seletividade-sera-realmente-essencial. Acesso em: 14 nov. 2025.
MOURA, Bruno**. Cashback de impostos beneficiará mais os pobres de regiões mais ricas:** no Sudeste, renda deve subir 11%, calculam pesquisadores da FGV. Rio de Janeiro. Agência Brasil, 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-11/cashback-de-impostos-beneficiara-mais-os-pobres-de-regioes-mais-ricas. Acesso em: 11 nov. 2025.
NUNES, José. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva Educação, 2016.
PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. Tradução de Mônica Magalhães. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
ROCHA, Melina. **A reforma tributária beneficiará os mais pobres**: adotado em diversos países, o "cashback" é o instrumento mais eficaz para desonerar o consumo dos mais pobres. Valor Econômico, 2023. Disponível em: https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2023/04/20/a-reforma-tributaria-beneficiara-os-mais-pobres.ghtml. Acesso em: 14 nov. 2025.
OLIVEIRA, João Maria. **Propostas da reforma tributária e seus impactos**: uma avaliação comparativa. Carta de Conjuntura nº 60. Nota técnica 1. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2023/07/230706_cc_60_nota_01_reforma_tributaria.pdf. Acesso em: 20 nov. 2025.
SILVA, Sandoval Alves da. **Direitos sociais:** leis orçamentárias como instrumentos de implementação. Curitiba: Juruá, 2007.

Cadernos Jurídicos FADI

A LEI Nº 14.843/24 E SEUS IMPACTOS NOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO A SEGURANÇA

Paola Mora Dias

Orientador: Prof. Ms. José Francisco Cagliari

Resumo: O presente estudo visa aprofundar a compreensão crítica das três alterações trazidas pela Lei nº 14.843/2024 no sistema penal. Primeiro, aborda a expansão do uso da tornozeleira eletrônica, destacando-a como alternativa ao encarceramento, fiscalização da pena e medida cautelar para a violência doméstica. Em seguida, discute a extinção da saída temporária, seu potencial risco à segurança pública, evidenciado por não-retornos e pelo cometimento de novos crimes, e a controvérsia jurídica sobre sua irretroatividade, à luz do princípio da lei penal mais gravosa. Por fim, examina o retorno da obrigatoriedade do exame criminológico para a progressão de regime, seu histórico, prós, contras, e a sua aplicação prática.
Palavras-chave: tornozeleira eletrônica, saída temporária, exame criminológico.

Abstract: The present study aims to deepen the critical understanding of the three alterations introduced to the penal system by Law No. 14,843/2024. First, it addresses the expanded use of electronic ankle monitoring, highlighting it as an alternative to incarceration, a mechanism for sentence supervision, and a precautionary measure in cases of domestic violence. Subsequently, it discusses the abolition of temporary leave (prison furloughs), its potential risks to public safety—evidenced by inmates' failure to return and the commission of new offenses—and the legal controversy regarding its non-retroactivity, considering the principle of the more severe penal law. Finally, it examines the reinstatement of the mandatory criminological examination for the progression of penal regimes, detailing its historical background, advantages, disadvantages, and practical application.
Keywords: electronic ankle monitoring, temporary leave, criminological examination.

Introdução

Este trabalho dedica-se à análise crítica das três significativas alterações promovidas pela Lei nº 14.843/2024: a regulamentação do uso da tornozeleira eletrônica, a exigência do exame criminológico para a progressão de regime prisional e a extinção do benefício da saída temporária. Embora distintos, esses temas convergem ao impactarem diretamente a gestão das penas, as possibilidades de reintegração social e a própria interpretação dos princípios constitucionais.

A Seção 1 discorre sobre o uso da tornozeleira eletrônica, com foco na expansão de sua obrigatoriedade para apenados em regime aberto, semiaberto e em alguns casos de livramento condicional. A análise abrange a sua relevância como alternativa ao encarceramento, destacando seu papel crucial no cenário da crise penitenciária, além de detalhar os benefícios inerentes à monitoração eletrônica e sua evolução como medida cautelar e instrumento de fiscalização na execução da pena.

A Seção 2, por sua vez, dedica-se à extinção da saída temporária, tema de notória repercussão popular e intensa discussão. São examinadas as justificativas para as alterações trazidas pela Lei nº 14.843/2024, que restringiram significativamente esse benefício. Para tanto, são apresentados os seus impactos negativos na sociedade, utilizando-se dados concretos para evidenciar sua influência na segurança pública. Outro ponto de discussão consiste na análise da controvérsia jurídica em torno da irretroatividade da lei penal mais gravosa, ponderando a divergência jurisprudencial que debate se a norma possui caráter penal ou processual. A primeira impediria a retroatividade, ao passo que a segunda permitiria sua aplicação imediata a todos os condenados, inclusive àqueles anteriores à sua vigência.

Finalmente, a Seção 3 aborda o exame criminológico. Inicialmente, é traçado um panorama histórico das modificações legislativas, indicando as diversas mudanças que ocorreram no ordenamento, desde sua facultatividade até seu retorno como requisito obrigatório para todos os casos de progressão de regime. A análise inclui os pontos positivos e negativos desse instrumento de verificação técnica, concluindo com a discussão das decisões judiciais quanto à possibilidade de aplicação imediata desta regra.

Com esta análise aprofundada, almeja-se contribuir para a compreensão das nuances e implicações desses instrumentos, essenciais para a efetividade da justiça criminal e para o contínuo aprimoramento do sistema penal brasileiro.

I. Uso da tornozeleira eletrônica

A tornozeleira eletrônica é uma forma de monitoração eletrônica que ocorre principalmente como medida cautelar na fase processual e como instrumento de fiscalização na execução da pena. Trata-se de uma ferramenta versátil de monitoramento, cuja natureza é de instrumento de fiscalização, e não de sanção principal autônoma.

Segundo Britto (2025, p. 360):

> "A tecnologia do monitoramento permite saber a exata localização da pessoa, sua velocidade de deslocamento e aproximação de outros pontos específicos. Por isso tem sido utilizado como uma pena em si – a de "localização permanente" – por exemplo, em casos de criminosos sexuais, motoristas impedidos de dirigir, restrição de frequência a certos lugares, em substituição a penas de curta duração etc."

A monitoração eletrônica surgiu nos Estados Unidos, em 1971, para observação e controle de adolescentes infratores, mas sua utilização foi impulsionada na década de 1980 com a conhecida crise do sistema prisional norte-americano (Britto, 2025, p. 358).

No Brasil, a monitoração eletrônica foi instituída a partir de 2010, com aplicação inicial em casos de saída temporária e prisão domiciliar. Em 2011, houve uma ampliação de seu uso, estendendo-se para medidas cautelares diversas da prisão. Nesse contexto, a monitoração se tornou particularmente relevante nos casos de violência doméstica contra a mulher, mostrando-se fundamental para impedir a aproximação do agressor da vítima (Monitoração [...], 2025).

Mais recentemente, em 2024, a aplicação da monitoração eletrônica foi ainda mais expandida, abrangendo sentenciados em cumprimento de pena privativa de liberdade nos regimes aberto e semiaberto, beneficiários de penas alternativas que incluem a proibição de frequência a determinados locais, e também em situações de livramento condicional.

É fundamental salientar que, mesmo diante da expansão das hipóteses de aplicação da monitoração eletrônica, a prerrogativa de determinar ou não seu uso permanece uma faculdade do magistrado. Tal discricionariedade encontra respaldo em dispositivos legais como o art. 115 da Lei de Execução Penal, que permite ao juiz estabelecer a monitoração eletrônica aos apenados em regime aberto, sem prejuízo das condições gerais e obrigatórias e, no art. 146-B da mesma Lei, que regulamenta em quais hipóteses o monitoramento eletrônico pode ocorrer.

Trata-se, portanto, de um mecanismo de controle que exige análise no caso concreto para verificar sua adequação. Conforme aponta Nucci, em seu *podcast* (Monitoração [...], 2025), a discricionariedade do juiz é crucial, pois em algumas comarcas pode não haver a menor possibilidade de imposição da monitoração em razão da falta de equipamentos, por exemplo. Por isso, a prerrogativa do magistrado em decidir é indispensável.

I.1. Benefício da monitoração eletrônica

A privação de liberdade, conforme preceituam os princípios norteadores da Constituição Federal, deve ser tratada como medida de caráter excepcional. Essa abordagem cautelosa fundamenta-se nos potenciais malefícios que o encarceramento, ao restringir a liberdade e expor o indivíduo ao convívio com outros infratores, pode acarretar a sua ressocialização e desenvolvimento pessoal.

Nesse cenário, e considerando a grave crise que assola o sistema penitenciário brasileiro, marcado pela superlotação crônica e por condições degradantes, situação que foi publicamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em 04 de outubro de 2023, em sessão plenária do julgamento da ADPF 347, a urgência por alternativas à privação da liberdade se torna evidente (Supremo Tribunal Federal, 2023).

Adicionalmente, a Corte Interamericana de Direitos Humanos já se manifestou sobre essas violações em casos específicos de unidades prisionais brasileiras, como as de Recife e do Rio de Janeiro, chegando a determinar a contagem em dobro do período de cumprimento de pena em face das condições desumanas (Superior Tribunal de Justiça, 2021)

Diante desse panorama, a tornozeleira eletrônica emerge como uma excelente alternativa ao recolhimento. Ela permite o monitoramento contínuo do indivíduo, garantindo a fiscalização de suas atividades e o cumprimento de sanções, sem, contudo, submetê-lo aos efeitos deletérios e desumanos do ambiente prisional.

Nesta mesma linha, Britto (2025, p. 360) considera que

> A monitoração eletrônica como pena principal tem uma vantagem em relação ao cárcere, ao evitar os efeitos de dessocialização e facilitar a manutenção dos laços familiares e da atividade profissional, permitindo que o condenado continue a prover sua família. Essa é a opinião de Edmundo Oliveira (Direito penal do futuro, p. 10), acompanhado por Faustino Gudín Rodríguez-Magariños (Op. cit., p. 14 e 84 e s., com farta bibliografia).

Um outro ponto muito positivo é em relação àqueles que estão em regime aberto. Diante da ausência das 'casas do albergado' que, em tese, seriam os locais adequados para o cumprimento da pena em regime aberto, a monitoração eletrônica se torna um recurso indispensável para a fiscalização contínua dos apenados, sobretudo para garantir o cumprimento das condições impostas, preenchendo a lacuna deixada pela ausência de espaços físicos adequados.

Atualmente, no estado de São Paulo, o protocolo para casos de violação das condições do regime aberto, como a presença em locais não autorizados (por exemplo, bares), prevê o imediato acionamento da Polícia Militar. O indivíduo em questão é prontamente encaminhado à unidade prisional, podendo acarretar a regressão no regime de cumprimento de pena.

É o que decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo em um agravo em execução penal, em que se apreciava o caso de um sentenciado que, monitorado eletronicamente, permaneceu fora do endereço informado e desobedeceu ao recolhimento noturno. Essa conduta foi caracterizada como falta disciplinar de natureza grave, subsumindo-se ao art. 50, inciso VI, combinado com o art. 39, inciso V, ambos da Lei de Execução Penal. Em decorrência, foi aplicada a sanção de perda de 1/6 dos dias remidos, em consonância com o art. 57 da mesma lei (São Paulo, 2025c, p. 6-7).

Em outra decisão, o Tribunal de Justiça de São Paulo também demonstrou rigidez em face do descumprimento de medidas impostas. Um apenado, monitorado eletronicamente, que desobedeceu às condições a ele impostas teve como consequências a regressão de regime prisional, a revogação do tempo remido e a interrupção do prazo para a obtenção da progressão de regime (São Paulo, 2025d, p. 2).

A situação apresentada evidencia a importância da monitoração eletrônica. Apesar do regime aberto permitir uma maior flexibilidade em comparação ao regime fechado, ele impõe o estrito

cumprimento de condições específicas, visto que o apenado permanece em cumprimento da sanção penal.

Nesse panorama, a tornozeleira eletrônica surge como o instrumento mais eficaz, e muitas vezes o único, capaz de assegurar a fiscalização contínua. Por meio dela, é possível tanto verificar a adesão do indivíduo às condições impostas pela Justiça quanto atuar na prevenção de novos ilícitos, garantindo, assim, a manutenção do controle estatal sobre o cumprimento da pena.

Uma questão levantada pelo professor Nucci, em seu *podcast* (Monitoração [...], 2025), diz respeito à eficácia das penas alternativas que proíbem a frequência a determinados lugares. Ele se posiciona contra essa modalidade de restrição, argumentando que a tecnologia atual é insuficiente para um controle efetivo e que a jurisprudência carece de critérios claros para a classificação desses "locais proibidos".

Nucci aponta que, na prática, os juízes frequentemente impõem restrições genéricas, como a proibição de frequentar "zonas de prostituição", "casas de jogo" ou "lugares mal-afamados". Para ele, essa abordagem é ineficaz, pois a própria noção de "zonas perigosas" ou "lugares mal-afamados" é ultrapassada e, em muitos casos, não corresponde mais à realidade contemporânea, tornando a aplicação dessa pena alternativa problemática.

Ocorre que, nas decisões judiciais analisadas, constata-se que as transgressões dos indivíduos monitorados eletronicamente foram além da simples presença em locais proibidos. Frequentemente, tais violações incluem o descumprimento do recolhimento noturno e o uso de substâncias entorpecentes ou alcoólicas. Um exemplo elucidativo é a deliberação do Tribunal de Justiça de São Paulo, na qual o descumprimento de condição imposta, consistente na ausência de recolhimento noturno e ingestão de bebida alcoólica, foi considerado falta disciplinar grave, pois o apenado não assimilou a terapêutica penal e sua conduta mostrou-se "incompatível com a confiança depositada pelo Estado-Juiz na sua efetiva ressocialização [...]" (São Paulo, 2025e, p. 2).

Diante de situações como essa, a regressão de regime revela-se necessária para que o indivíduo permaneça sob maior monitoramento. Esse benefício da liberdade assistida deve ser condicionado à demonstração de aptidão real para conviver em sociedade, sem o descumprimento das medidas a ele impostas, garantindo que a ressocialização ocorra de forma efetiva e segura.

Apesar de o Professor Nucci considerar ultrapassadas as proibições de frequentar determinados locais em penas alternativas, tal perspectiva merece ser contestada. O indivíduo em cumprimento de pena pela prática de ilícito não usufrui da mesma liberdade que um cidadão comum. Consequentemente, não lhe cabe a liberdade de frequentar ambientes notoriamente desfavoráveis à sua reintegração social, como bares em horários avançados, zonas de prostituição ou de fazer uso de bebidas alcoólicas e drogas. Tais condutas, aliás, demonstram a não assimilação da terapêutica penal

e são "incompatíveis com a confiança depositada pelo Estado-Juiz em sua efetiva ressocialização", conforme explicitam as decisões judiciais analisadas (São Paulo, 2025e, p. 2).

Ainda que a conceituação de "zonas perigosas" seja hoje mais fluida, a essência do debate não reside na mera localização geográfica, mas na incompatibilidade de certas condutas com o propósito da reintegração social. Se o apenado não consegue respeitar as pequenas limitações impostas por esse regime, como se esperaria que respeitasse as regras fundamentais para um bom convívio social?

O objetivo primordial da liberdade com monitoração eletrônica é, justamente, mitigar os efeitos da dessocialização. Contudo, permitir que o monitorado frequente bares noturnos, zonas de prostituição e consuma bebidas e drogas, desvirtua o benefício. Tais hábitos não contribuem para uma ressocialização positiva e, ao contrário, o aproximam dos aspectos mais criticados do sistema carcerário tradicional, como o contato com outros infratores e a manutenção de padrões delitivos.

Por outro lado, o posicionamento de Nucci referente à carência de critérios claros para a classificação desses "locais proibidos" é algo que merece atenção. É de extrema importância que os tribunais se manifestem a respeito do assunto, a fim de evitar as decisões genéricas e situações que podem ou não gerar dúvida se caracterizam como "lugares mal frequentados".

A possibilidade de o juiz determinar o uso da tornozeleira eletrônica como condição em determinados casos de livramento condicional representa um ponto crucial para a análise jurídica aprofundada, especialmente após sua inclusão expressa no rol das medidas facultativas pela Lei nº 14.843/2024. Para tanto, faz-se essencial, em primeiro plano, conceituar o livramento condicional, que consiste em uma medida penal de liberdade antecipada, precária e condicionada.

É antecipada na medida em que constitui uma "etapa de preparação para a soltura plena" (Cunha, 2023, p. 706), permitindo o retorno do condenado ao convívio social antes do cumprimento integral da pena. Sua característica condicional deriva da exigência de que o apenado preencha os requisitos subjetivos e objetivos do art. 83 do Código Penal, além de se submeter a certas condições impostas pelo Juízo da Execução Penal.

Nesse contexto, o magistrado impõe, obrigatoriamente, durante o período de prova, que o apenado obtenha ocupação lícita (dentro de um prazo razoável), comunique periodicamente ao juízo sua ocupação e esteja proibido de mudar-se de comarca sem prévia autorização judicial, conforme estabelecido no art. 132, § 1º, da LEP (Cunha, 2023, p. 714).

Adicionalmente, o magistrado pode impor, se considerar cabível, as condições facultativas previstas no art. 132, § 2º, da LEP, as quais incluem: não mudar de residência sem comunicação; recolher-se à habitação em hora fixada; não frequentar determinados lugares; e, agora, utilizar equipamento de monitoração eletrônica (Cunha, 2023, p. 715).

A tornozeleira eletrônica adquire sua maior relevância e funcionalidade justamente nos casos em que as condições impostas pelo magistrado visam à fiscalização direta da localização do apenado. Se, por exemplo, for determinado que o sentenciado deve recolher-se em determinado horário ou está proibido de frequentar certos locais, a tornozeleira eletrônica torna-se um instrumento essencial e, por vezes, o único meio eficaz para assegurar o cumprimento dessas restrições.

A rigor, essa fiscalização é de suma importância para o instituto, haja vista que o descumprimento das condições pode acarretar a revogação do livramento condicional, confirmando a natureza precária dessa liberdade.

Por outro lado, quando as condições fixadas restringem-se às condições obrigatórias (como obtenção de ocupação lícita, comunicação periódica ou proibição de mudança de comarca sem autorização), ou mesmo à condição de não mudar de residência sem comunicação, a monitoração eletrônica perde grande parte de sua finalidade, visto que a fiscalização não demanda o rastreamento contínuo da localização.

Sob essa perspectiva, cabe reiterar o questionamento levantado por Nucci (Monitoração [...], 2025): "a monitoração nunca é demais, mas será que existe equipamento suficiente para atender todos os casos?".

Por fim, segundo Nucci (Monitoração [...], 2025), a relevância da monitoração eletrônica em casos de saída temporária para visitas familiares perdeu sentido com a nova legislação, que restringe esse benefício a finalidades de estudo. Para o autor, ainda que o monitoramento seja tecnicamente possível para saídas de estudo, outros meios de controle, como a comprovação de presença, já seriam eficazes.

Contudo, uma ressalva importante a essa situação reside na irretroatividade da nova lei. Isso significa que os condenados cujas penas foram impostas antes da vigência da alteração legislativa continuarão a usufruir do benefício da saída temporária sob as regras anteriores. Desse modo, essa modalidade de benefício persistirá no sistema penal por um tempo considerável. Portanto, a monitoração eletrônica, como o próprio Nucci sugere, ao afirmar que "nunca é demais", permanece como uma ferramenta valiosa e necessária, especialmente para esses casos que ainda serão processados sob a legislação anterior.

I.2. Tornozeleira eletrônica como medida cautelar

As medidas cautelares diversas da prisão representam um importante instrumento do sistema processual penal, podendo ser classificadas como autônomas, aplicadas independentemente de prévia prisão em flagrante, ou substitutivas, quando a prisão preventiva não se mostrar cabível (Correia, 2023, p. 301).

Antes da Lei nº 12.403/2011, o processo penal brasileiro oferecia alternativas limitadas à privação de liberdade: ou o acusado permanecia segregado durante a instrução processual (prisão cautelar), ou aguardava o desfecho em liberdade (mediante liberdade provisória, nos casos de flagrante delito). Essa ausência de medidas intermediárias, conforme destaca Correia (2023, p. 301), gerava um dilema entre o cerceamento desproporcional da liberdade individual e a potencial fragilização da eficácia do processo penal.

Entretanto, com a promulgação da Lei nº 12.403/2011, houve uma significativa reformulação no Código de Processo Penal, em especial nos arts. 319 e 320, que passaram a elencar um rol ampliado de medidas cautelares pessoais não privativas de liberdade. Essa inovação legislativa, pautada pelo princípio da proporcionalidade, permitiu ao julgador dispor de ferramentas intermediárias, mais adequadas à proteção da regular tramitação do processo penal sem a necessidade imediata da prisão (Correia, 2023, p. 301).

É fundamental ressaltar a ponderação do professor Fauzi: mesmo as medidas cautelares diversas do encarceramento, implicam uma restrição da liberdade em maior ou menor grau, portanto, estão, sem exceção, sujeitas a um regime jurídico específico e devem ser pautadas pela análise da necessidade cautelar. Caso esta análise seja positiva, a aplicação se dará por meio de uma ou mais medidas, seguindo uma gradação da menos à mais gravosa (Choukr, 2018, p. 777-780).

Dentre as medidas cautelares diversas da prisão, a monitoração eletrônica se destaca, sendo prevista no art. 319, inciso IX, do Código de Processo Penal. De acordo com Correia (2023, p. 310), este mecanismo pode ser decretado tanto na fase investigativa quanto na judicial, com o objetivo de assegurar a aplicação da lei penal, acautelar a investigação ou a instrução criminal, ou ainda, prevenir a prática de novas infrações.

Embora a monitoração eletrônica possa ser aplicada isoladamente, Correia (2023, p. 310) ressalta sua frequente utilização de forma cumulativa, contribuindo para a eficácia de outras medidas cautelares impostas. Cita como exemplo a cumulação da monitoração eletrônica com a proibição de acesso ou frequência a determinados lugares, o recolhimento domiciliar e a proibição de ausentar-se da comarca. Nesses casos, a monitoração é o meio mais eficaz de verificar o cumprimento das demais medidas cautelares.

Essa flexibilidade e a capacidade de controle que a tecnologia oferece posicionam a monitoração eletrônica como uma alternativa fundamental à prisão (Monitoração [...], 2025). É nesse cenário de inovação e crescente relevância que se insere a recente aprovação, em março de 2025, pelo Plenário do Senado Federal, do projeto de lei que estabelece o monitoramento eletrônico dos indivíduos que cometem violência doméstica e familiar contra a mulher (Senado [...], 2025).

A Lei Maria da Penha já concedia aos magistrados o poder de aplicar medidas protetivas de urgência, como o afastamento do lar e a proibição de contato. Com o advento da legislação

promulgada em abril de 2025 (Lei nº 15.125, de 24 de abril de 2025), que, ao aditar a Lei Maria da Penha com a inclusão do art. 22, § 5º, elevou a eficácia dessas proteções a um novo patamar por meio da possibilidade de monitoramento eletrônico. A tornozeleira eletrônica cria uma barreira de proteção ativa e imediata: caso o agressor viole a distância imposta e se aproxime da vítima, especialmente aquela já amparada por medidas de afastamento, a polícia é acionada instantaneamente. Essa funcionalidade não apenas previne, mas impede a concretização de novos atos de violência, proporcionando um ambiente de maior segurança para as mulheres.

Já em 2018, o Ceará realizava a monitoração eletrônica dos agressores, adotando um modelo que emprega equipamentos eletrônicos com tecnologia GPS. Este sistema permite estabelecer rigorosas restrições à locomoção do indivíduo submetido à vigilância, possibilitando não apenas seu rastreamento, mas também a criação de perímetros de exclusão que impedem o acesso do monitorado a determinadas pessoas ou locais (Araujo; Frota, 2018).

No âmbito desse modelo, e especificamente para situações de violência contra a mulher, o Ceará aplica a monitoração dual ou bidirecional, ou seja, tanto o agressor como a vítima são monitorados. O agressor utiliza a tornozeleira eletrônica, ao passo que a vítima porta uma Unidade Portátil de Rastreamento. A UPR, diferentemente do dispositivo do agressor, é um equipamento discreto, não fixado ao corpo, podendo ser transportado em bolsa ou bolso. No caso de uma aproximação indevida do agressor em relação à vítima, o sistema aciona, de imediato, um alerta para o celular da vítima, com o envio automático de mensagens, sinais sonoros, vibratórios e visuais a cada cinco minutos, além de chamadas telefônicas que informam a localização do indivíduo monitorado (Araujo; Frota, 2018).

É fundamental destacar que as informações coletadas dos monitorados e do sistema são mantidas em sigilo, sendo repassadas a outros órgãos apenas em situações específicas, como rompimento do lacre, fuga do apenado ou mediante decisão judicial. Toda a base de dados, que inclui comunicações gravadas (voz e texto), é de propriedade do Governo do Estado do Ceará, sob gestão da Sejus. Para garantir a segurança digital, tais informações são armazenadas em formato criptografado e protegidas por senha (Araujo; Frota, 2018).

Diante desse modelo já implementado no Ceará, é evidente que a monitoração eletrônica dos agressores demonstra ser uma medida de extrema valia para a fiscalização e o cumprimento eficaz de medidas protetivas de afastamento e proibição de contato. Nesses cenários, onde a necessidade cautelar já foi judicialmente apreciada, existe um risco latente de o agressor violar a distância imposta. A monitoração, portanto, atua como um mecanismo preventivo e de salvaguarda, inibindo novas transgressões e reforçando a segurança da vítima, seja protegendo sua integridade física ou sua saúde psíquica, que poderia ser abalada no caso de o agressor descumprir as determinações judiciais.

II. Proibição do benefício da saída temporária

O benefício da saída temporária surgiu com a Lei de Execução Penal, com o objetivo, segundo Nucci (2024), de proporcionar ao preso de bom comportamento uma maior proximidade com a família e garantir-lhe a possibilidade de retornar, gradativamente, ao convívio social. Mais do que isso, Nucci (2024, p. 178) ressalta que o benefício da saída temporária consiste em um

> [...] benefício de execução penal destinado aos presos que cumprem pena em regime semiaberto, como forma de viabilizar, cada vez mais, a reeducação, desenvolvendo-lhes o senso de responsabilidade, para, no futuro, ingressar no regime aberto, bem como para dar início ao processo de ressocialização.

Nos últimos anos, as discussões relativas às saídas temporárias de condenados têm ganhado destaque nos debates sobre segurança pública no Brasil, fato que mobilizou e incentivou a criação da Lei nº 14.843/2024. Trata-se de um tema que mobiliza tanto a sociedade civil quanto os operadores do Direito.

De um lado, a população manifesta crescente preocupação e insatisfação, especialmente em datas comemorativas, quando teme o aumento das práticas criminosas que, em sua percepção, estariam associadas à concessão das saídas temporárias. Em resposta a esse temor, observa-se frequentemente um reforço do policiamento e a intensificação de campanhas que orientam a população a adotar cuidados extras para evitar a vitimização. Esse cenário impulsionou movimentos sociais que pressionavam por mudanças na legislação, em especial pela extinção desse benefício.

Por outro lado, há também uma forte mobilização entre operadores e estudiosos do Direito, que defendem a necessidade de revisão e maior rigor na concessão das saídas temporárias. Esses profissionais argumentam que é preciso impor critérios mais estritos para avaliar se o condenado realmente está apto para a reintegração gradual à sociedade, de modo a proteger a segurança pública. Assim, o debate sobre as saídas temporárias não se limita ao sentimento de insegurança popular, abrangendo também análises técnicas e jurídicas voltadas à busca de soluções mais eficazes para a questão.

Após um período de relativa flexibilização no tratamento dos apenados, os resultados observados foram, em grande medida, negativos, levando à necessidade de revisões rigorosas na concessão de benefícios penais.

Um exemplo marcante dessa dinâmica é o que ocorreu com o tratamento conferido aos crimes hediondos: a Lei nº 8.072/90 inicialmente estabeleceu o cumprimento integral da pena em regime fechado para esses crimes, afastando a aplicação do art. 33 do Código Penal. No entanto, questionamentos quanto à violação de princípios fundamentais como a individualização da pena levaram o Supremo Tribunal Federal a declarar a inconstitucionalidade do cumprimento da pena em regime integralmente fechado. Como consequência, os condenados por crimes hediondos passaram a ter direito à progressão de regime, inclusive em casos de penas pequenas. Posteriormente, a Lei nº

11.464/07 tentou restabelecer um tratamento mais rígido, determinando que o início do cumprimento da pena desses crimes fosse em regime fechado. Mais uma vez, porém, o Judiciário entendeu que tal disposição é inconstitucional, permitindo o cumprimento inicial em regime aberto ou semiaberto.

Com esta breve contextualização, percebe-se que, embora haja iniciativas para impor um tratamento mais rigoroso aos crimes hediondos, essas medidas acabam sendo frequentemente atenuadas ou flexibilizadas ao longo do tempo. Vale destacar que mudanças legislativas mais severas costumam ser adotadas apenas como reação a tragédias de grande repercussão nacional. Exemplos dessa dinâmica são a promulgação da Lei nº 8.072/90, após o sequestro de Roberto Medina, e as alterações legais motivadas pelo impacto do massacre do Carandiru e do homicídio de Daniela Perez.

Surge, então, o seguinte questionamento: Por que não permitir um tratamento mais rigoroso, preventivo, aos apenados considerados inaptos ao convívio social, em vez de aguardar que tragédias motivem endurecimentos legislativos? Um sistema penal excessivamente flexível pode abrir margem para casos de extrema gravidade, como os mencionados.

A criação e as posteriores alterações na chamada "Lei da Saidinha" seguiram uma lógica reativa a casos de grande repercussão nacional. Episódios emblemáticos, como o caso de Suzane Von Richthofen, que obteve saída temporária no Dia das Mães, geraram forte indignação coletiva e impulsionaram mudanças legislativas que resultaram, recentemente, na extinção desse benefício. Esse processo foi amplamente reforçado diante de casos como o assassinato do Sargento PM Dias, ocorrido em 5 de janeiro de 2024, em Belo Horizonte, onde o militar foi morto em serviço por um indivíduo que se encontrava em saída temporária. Tal evento evidenciou, para a opinião pública e para o legislador, a necessidade de critérios mais rigorosos e de maior responsabilidade na liberação temporária dos apenados.

Antes da promulgação da Lei nº 14.843/2024, este benefício permitia ao apenado obter autorização para se ausentar do estabelecimento prisional, sem vigilância direta, em três situações: para visita à família, para frequência a cursos supletivos, profissionalizantes, de ensino médio ou superior na Comarca do Juízo da Execução, ou para participação em atividades que visassem seu retorno ao convívio social.

Entretanto, a recente Lei nº 14.843/2024 trouxe alterações significativas. Atualmente, as modalidades de saída temporária destinadas à visita familiar e à participação em atividades de ressocialização foram extintas. Conforme Nucci (Progressão [...], 2024), a mudança visa delimitar o objetivo da saída temporária: o condenado deve sair para frequentar o curso e, em seguida, retornar ao estabelecimento prisional, conferindo ao benefício um caráter de duração certa.

Além disso, a nova legislação estabeleceu que condenados por crimes hediondos ou com violência ou grave ameaça contra a pessoa não terão direito à saída temporária ou a trabalho externo sem vigilância direta. Essa restrição representa uma alteração significativa em relação à legislação

anterior, na qual a restrição à obtenção do benefício aplicava-se apenas aos apenados que tivessem praticado crime hediondo com resultado morte.

É importante notar que, para os casos remanescentes de saída temporária, ou seja, para frequência a cursos (supletivos, profissionalizantes, ensino médio ou superior) na Comarca do Juízo da Execução, o juiz responsável pela execução penal pode determinar a obrigatoriedade de monitoramento eletrônico.

Um dos problemas levantados por Nucci (Progressão [...], 2024) em relação às alterações trazidas pela nova lei diz respeito ao cancelamento do art. 124 da LEP. Para aqueles condenados antes da promulgação da nova legislação, o benefício da saída temporária ainda poderá ser aplicado, em virtude do princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa. A questão, portanto, reside em quais condições serão impostas a esses indivíduos, já que os critérios antes previstos no art. 124 foram revogados.

Segundo o professor, diante da incongruência causada pela ausência de critérios formais para a visitação familiar, caberá ao juiz da execução estabelecer as condições específicas para tais visitas, como a forma e a duração (por exemplo, o número de dias).

A previsão de Nucci em seu *podcast*, ainda em 2024, de que os magistrados continuariam a observar as regras do revogado art. 124 da LEP, mesmo após sua revogação formal, tem se confirmado na prática (Progressão [...], 2024). Isso pode ser analisado, por exemplo, na decisão proferida no Habeas Corpus nº 1025108, cujo relator foi o Ministro Carlos Cini Marchionatti, do Superior Tribunal de Justiça (Brasil, 2025a, p. 3)

> [...] não retroagindo a Lei 14.846/2024 para crimes pretéritos à sua vigência (24/04/2024 - art. 2º), aplicável ainda as disposições do anteriores da LEP, seja em relação aos requisitos objetivos e subjetivos, seja em relação a quantidade e tempo (art. 124), as quais passam a assim ser analisadas.

2.1. Desafios e controvérsias gerados pela manutenção do benefício da saída temporária no sistema prisional

Ainda que a saída temporária tenha sido recentemente extinta, o benefício continuará válido para condenados por sentença transitada em julgado antes da vigência da nova Lei, em observância ao princípio da irretroatividade da norma penal mais gravosa. Assim, os efeitos da nova legislação incidem apenas sobre condenações posteriores à sua promulgação.

Os relatórios disponibilizados pela Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo revelam dados significativos sobre a aplicação da saída temporária. Em março de 2025, 29.898 apenados foram beneficiados, dos quais 28.854 retornaram à unidade prisional e 1.042 não retornaram. Desse grupo, 39 foram recapturados e 33 foram presos por cometerem novos crimes. Em junho de 2025, os números apresentaram cenário similar: 30.252 obtiveram o benefício, com 29.276

retornos, 971 não-retornos, 135 recapturados e 30 presos pelo cometimento de novos crimes (São Paulo, 2025a, p. 1).

A análise desses dados revela uma preocupante realidade: a soma dos indivíduos que não retornaram em março e junho de 2025 totaliza aproximadamente 2.000 apenados foragidos. Esse contingente, ao descumprir a condição basilar do benefício, ou seja, o não retorno à unidade prisional, demonstra uma inaptidão para o convívio social responsável, levantando preocupações sobre sua capacidade de respeitar outras normas e, consequentemente, a possibilidade de cometimento de novos crimes. Tais foragidos representam um desafio adicional para a polícia repressiva e para o sistema judiciário, que precisam empregar recursos para recaptura e reprocessamento, transformando "problemas resolvidos" em novas demandas.

A principal crítica ao benefício da saída temporária sempre recaiu sobre a falta de critérios rigorosos para sua concessão, o que, como demonstram os números, permite que indivíduos não aptos à liberdade temporária prejudiquem a sociedade ao cometerem novos crimes e desrespeitarem as regras básicas de convívio social, especialmente a fundamental obrigação de cumprir a pena na forma estabelecida pelo ordenamento jurídico.

Os relatórios indicam 63 novos crimes comprovados por aqueles em saída temporária. Entretanto, questiona-se o número real de delitos não constatados, tanto pelos que retornaram quanto pelos que permaneceram foragidos.

Mesmo com um alto índice de retorno, o número absoluto de não-retornos e de novos crimes cometidos por beneficiários do programa representa um risco significativo à segurança pública.

A relevância de tais dados acentua o debate sobre a real necessidade da saída temporária, considerando que o sistema penal brasileiro já dispõe de outros instrumentos para a progressiva reinserção social dos apenados. A Constituição, por exemplo, assegura o princípio da individualização da pena, refletido na garantia da progressão de regime prisional. Desse modo, após o preenchimento dos requisitos legais, o apenado não permanece integralmente no regime fechado, podendo progredir para os regimes semiaberto e, subsequentemente, aberto.

Importante ressaltar que, o cumprimento inicial da pena em regime fechado não é uma regra absoluta, sendo reservado a casos de maior gravidade. Conforme o art. 33, § 2º, alínea "a", do Código Penal, o apenado iniciará o cumprimento em regime fechado quando a pena privativa de liberdade for superior a oito anos, ou em caso de reincidência. Em contrapartida, para condenações por delitos de menor potencial lesivo, o indivíduo poderá iniciar o cumprimento da pena diretamente nos regimes semiaberto ou aberto. Ocorre que, na prática, o regime aberto se equipara à prisão domiciliar, em razão da inexistência de casas do albergado. Assim, o apenado que cumpre a pena em regime aberto já dispõe de um benefício mais amplo do que a saída temporária: o cumprimento da pena em sua própria residência.

Adicionalmente, existe o instituto do livramento condicional, que permite a liberdade antecipada do apenado, desde que preenchidos requisitos que demonstrem sua meritória condição. Este benefício, por sua vez, impõe condições específicas e substancialmente mais rigorosas em comparação à saída temporária. Em caso de descumprimento, o apenado regredirá de regime e perderá o tempo usufruído em livramento. Ao passo que, na saída temporária, o descumprimento de uma condição implica tão somente a revogação do benefício, tornando-se evidente que o livramento condicional fomenta de maneira mais efetiva o cumprimento das condições impostas e a manutenção de uma conduta idônea.

Vale ressaltar que, para além da progressão de regime e do livramento condicional, o ordenamento jurídico oferece outras alternativas à pena privativa de liberdade, como a substituição por penas restritivas de direitos ou a suspensão condicional da sua execução. Consequentemente, o indivíduo que se encontra recolhido é aquele que praticou um delito de maior gravidade, demandando uma resposta estatal que imponha restrições essenciais para a proteção da paz social e a prevenção de novas infrações.

Quando um indivíduo se encontra em privação de liberdade, torna-se imprescindível que seu processo de reinserção social seja conduzido com redobrada cautela. É inaceitável que o Estado adote posturas que flexibilizem indevidamente a permanência de indivíduos que demonstram inaptidão para o convívio social, dado o risco iminente que representam à paz social e a possibilidade de abuso das condições concedidas. Os dados de março e junho de 2025, que apontam para a fuga de aproximadamente 2.000 apenados, apenas do Estado de São Paulo, ilustram o potencial dano à segurança pública, sugerindo que o instituto da saída temporária, sob tais condições, pode acarretar custos significativos ao sistema de segurança pública.

2.2. Análise jurisprudencial da possibilidade de aplicação imediata da nova legislação

Desde a promulgação da Lei nº 14.843/2024 houve uma controvérsia acerca da possibilidade de aplicação imediata de suas disposições a crimes praticados antes de sua vigência. A questão permanece atual e fomenta um debate no cenário jurídico brasileiro, polarizado entre a defesa da aplicação imediata e a impossibilidade de retroatividade da lei, em observância ao princípio da irretroatividade da lei penal, visto que a nova lei estabelece maiores restrições aos apenados.

Diante da ausência de uma decisão de mérito sobre a aplicação imediata das mudanças trazidas pela Lei nº 14.843/2024, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da matéria, abrangendo tanto as saídas temporárias quanto a exigência do exame criminológico para a progressão de regime.

Um dos pontos em discussão é o Recurso Extraordinário 1.532.446/SC. Em março de 2025, por unanimidade, o STF reconheceu a repercussão geral desse recurso. Ele discute se a Lei nº

14.843/2024, que alterou os institutos da saída temporária e do trabalho externo na LEP, pode ser aplicada a condenados por crimes praticados antes da sua vigência, levando em conta a garantia de irretroatividade da lei penal mais gravosa.

Um segundo eixo de controvérsia reside nas alterações promovidas pela Lei nº 14.843/2024 que reintroduziram a exigência de exame criminológico positivo para a progressão de regime, motivando o reconhecimento de dois temas de repercussão geral. O primeiro de número 1.319/STF (RE 1.464.013) (Brasil, 2024c), reconhecido em setembro de 2024, aborda a aplicabilidade retroativa de normas mais benéficas (art. 112, VI, 'a', da LEP, conforme Lei nº 13.964/2019) a apenados por crime hediondo, em contraposição ao caráter mais gravoso da Lei nº 14.843/2024. Esta análise se dará à luz dos arts. 2º e 5º, incisos II e XL, da Constituição Federal. Em paralelo, o Tema 1.408/STF (RE 1.536.743) (Brasil, 2025d), com repercussão geral reconhecida em junho de 2025, discute a retroação da própria alteração trazida pela Lei nº 14.843/2024 que tornou obrigatória a realização do exame criminológico para a progressão de regime. A análise deste último ocorre sob a ótica do art. 5º, inciso XL, da Constituição Federal, que garante expressamente a irretroatividade da lei penal mais gravosa.

O reconhecimento da repercussão geral dos temas supramencionados demonstra que as mudanças trazidas pela Lei nº 14.843/2024, incluindo a extinção da saída temporária, são mais restritivas e prejudicam os réus em comparação com as regras anteriores. Assim, a discussão central é sobre a aplicabilidade imediata dessa nova legislação.

Importante ressaltar que, o debate sobre a constitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Lei nº 14.843/2024 é objeto de diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs nº 7.678, 7.663, 7.665 e 7.672), nas quais os requerentes alegam violação a princípios como a dignidade humana, a vedação ao retrocesso social, a vedação a penas cruéis, a individualização da pena, a proporcionalidade e o direito à não autoincriminação.

No âmbito do RE 1.532.446/SC (Brasil, 2025c, p. 5-6), os argumentos em favor da irretroatividade da Lei nº 14.843/2024, particularmente no tocante à concessão da saída temporária, refletem os pilares do Direito Penal e dos princípios constitucionais. Conforme o art. 5º, inciso XL, da Constituição Federal, a lei penal não retroagirá para prejudicar o réu. Esse princípio orienta que, mesmo em matérias de execução da pena, a norma penal deve ser anterior ao fato ou, se posterior, aplicar-se apenas se mais benéfica ao acusado, conforme a Súmula 611 do STF: "Transitada em julgado a sentença condenatória, compete ao juízo das execuções a aplicação de lei mais benigna". Desse modo, a interpretação predominante sugere que, por ter a norma que regulamenta a saída temporária natureza penal e apresentar-se, em sua nova redação, como mais gravosa ao reeducando, não deve retroagir para alcançar condenados por infrações penais praticadas antes de sua vigência.

Adicionalmente, a parte recorrente do RE 1.532.446/SC, alega que a retroatividade da Lei nº 14.843/2024 adquire particular relevância social. Com 118.328 reeducandos e reeducandas cumprindo pena no regime semiaberto em presídios brasileiros, segundo dados de 2023 (Brasil, 2025c, p. 7), a definição sobre a possibilidade de retroação desta Lei para crimes anteriores à sua vigência terá um impacto significativo, afetando uma expressiva parcela da população carcerária. Essa dimensão social é intensificada pela grave crise que assola o sistema penitenciário brasileiro, marcado pela superlotação crônica e por condições degradantes. Assim, a discussão constitucional transcende o aspecto puramente jurídico, repercutindo diretamente sobre o regime de execução de pena e as políticas de ressocialização de milhares de apenados.

Contrariamente, o Ministério Público, no RE 1.532.446/SC, argumenta que as alterações promovidas na Lei de Execuções Penais não configuram norma penal material, mas sim processual, o que afastaria o caráter irretroativo. Para os defensores da retroação, a nova lei que disciplina a vedação das saídas temporárias e do trabalho externo teria aplicação imediata, nos termos do art. 2º do Código de Processo Penal. Defendem, ainda, que não seria razoável manter o benefício da saída temporária com base na data do cometimento do crime, visto que a legislação e os requisitos para os benefícios devem ser aferidos no momento de implementação do direito, ou seja, quando os requisitos são preenchidos pelo apenado.

Apesar da atual incerteza sobre a decisão final do Supremo Tribunal Federal, decorrente da natureza híbrida (material e processual) da norma que regulamenta a saída temporária, o consolidado entendimento dos tribunais de que o aspecto material da norma (ainda que não exclusivo) atrai o princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa alimenta a expectativa de que a Corte declare a impossibilidade de retroação da Lei nº 14.843/2024 no que tange à extinção do benefício da saída temporária. Essa perspectiva foi reforçada por um relevante precedente estabelecido em maio de 2025, quando o Ministro André Mendonça, no julgamento do Habeas Corpus nº 240770 MG (Brasil, 2024b, p. 7), defendeu a irretroatividade da referida lei. Sua decisão fundamentou-se no princípio da individualização da pena e na natureza de *novatio legis in pejus* da legislação, uma vez que a retroatividade de uma nova lei penal é admitida apenas quando mais favorável ao sentenciado. Assim, o Ministro considerou que as limitações à saída temporária e ao trabalho externo para condenados por crime hediondo ou com violência ou grave ameaça contra pessoa só se aplicam a crimes praticados após a vigência da lei. É, portanto, provável que a Corte Suprema estabeleça a irretroatividade da Lei nº 14.843/2024 quanto à extinção do benefício da saída temporária.

III. Exigência do exame criminológico para a progressão de regime prisional

O exame criminológico constitui uma avaliação multidisciplinar, conduzida por psiquiatras, psicólogos e assistentes sociais, com o propósito central de analisar sinais de periculosidade, traços

de personalidade e padrões de comportamento, visando prever o risco de reincidência e aferir a aptidão do indivíduo para sua reintegração social.

A Fundação Internacional e Penitenciária aponta que a avaliação criminológica tem como objetivos centrais o conhecimento da personalidade do delinquente e a proposição de tratamento para sua reinserção social (Britto, 2025, p. 45). Brito complementa que o exame visa um diagnóstico criminológico e um prognóstico social, identificando as causas da inadaptação e das possibilidades de recuperação, sendo esta última etapa a mais relevante ao indicar a probabilidade de reincidência do condenado (Britto, 2025, p. 44-45).

No contexto brasileiro, o sistema de cumprimento da pena fundamenta-se no princípio da individualização executória. Desse modo, o exame criminológico age como uma ferramenta essencial para a efetivação desse princípio no processo de progressão de pena, atuando como um instrumento de auxílio às decisões judiciais nos incidentes de execução. Ao conferir maior precisão à medida a ser aplicada pelo juízo, o exame não só fortalece a individualização da pena, mas também concretiza o propósito de reinserção social, otimizando a execução penal pela inserção do condenado em programas que visem à sua efetiva ressocialização.

Faz-se necessário distinguir o exame criminológico de entrada, que é realizado para a individualização inicial da execução da pena e obrigatório apenas para condenados em regime fechado, do exame criminológico para obtenção de benefício durante a execução (Marcão, 2025, p. 16). Marcão também enfatiza a diferença entre o exame criminológico (art. 8º da LEP), que avalia o delito e suas relações com o autor, e o exame de personalidade (art. 9º da LEP), que se concentra exclusivamente na personalidade do indivíduo, sem investigar suas relações com o fato passado (Marcão, 2025, p. 17).

A relevância desse instrumento foi substancialmente reforçada com a edição da Lei nº 14.843/2024, que tornou o exame criminológico obrigatório para todas as progressões de regime. Antes dessa alteração, a Lei de Execução Penal previa a realização facultativa do exame para a progressão de regime, cabendo ao juiz da execução penal determiná-lo se considerasse necessário (Britto, 2025, p. 45). Contudo, mesmo sob a ótica da facultatividade, a prudência já recomendava uma avaliação cuidadosa, caso a caso, visando à imprescindível individualização da execução da pena (Marcão, 2025, p. 16).

É importante salientar que o exame criminológico não é admissível antes da condenação. Sua realização prévia, com o acusado ainda presumidamente inocente, pode ferir o princípio da inocência e expô-lo a uma situação desnecessária. Assim, aquele cuja pena está em execução provisória deverá progredir de regime ao preencher os requisitos objetivos e demonstrar bom comportamento, visto que é vedado submetê-lo ao exame criminológico (Mesquita Junior, 2002, p. 91).

3.1. Panorama histórico

Primeiramente, faz- se necessário esclarecer que o exame criminológico não é uma novidade implantada pela Lei nº 14.843/2024 e, sim, a sua obrigatoriedade como requisito para progressão de regime.

O exame criminológico surgiu em 1970 no anteprojeto de Código de Processo Penal de Frederico Marques (arts. 391 a 395), com o objetivo de avaliar a personalidade de certos criminosos, tanto durante o processo judicial quanto no início da execução da pena. Naquela época, o exame era solicitado pelas partes e aplicado especificamente a criminosos habituais, por tendência, ébrios habituais, ou réus que cometeram crimes no exercício de suas funções ou com grave violação de deveres profissionais (Britto, 2025, p. 47).

Como, na prática, o exame estava muito ligado àqueles que seriam submetidos a medidas de segurança, Frederico Marques defendia que, sem essa avaliação pericial, não seria possível "medir ou avaliar a periculosidade" desses tipos de criminosos, de modo que o juiz não estaria "suficientemente instruído para decidir sobre o grau de periculosidade que o acusado apresenta" (Britto, 2025, p. 47).

Até o ano de 2002, Mesquita afirma que a observação científica do condenado era obrigatória para a classificação do preso e elaboração do programa de tratamento, no caso de condenados a cumprimento de pena privativa de liberdade em regime fechado, sendo facultativo para o condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade em regime semiaberto (Mesquita Junior, 2002, p. 91).

Apesar dos seus objetivos promissores, a trajetória do exame criminológico no direito penal brasileiro sempre foi marcada por debates significativos. Foi nesse contexto que a Lei nº 10.792/2003 alterou o art. 112 da Lei de Execução Penal, suprimindo a obrigatoriedade do exame e, consequentemente, eliminando o parecer da comissão técnica de classificação e atrelando a progressão de regime essencialmente ao atestado de conduta carcerária (Progressão [...], 2024).

Marcão (2025, p. 115), por sua vez, afirma que

> [...] essa alteração legislativa não foi impulsionada pela ciência jurídica, mas pelo caos instalado no sistema penitenciário, notadamente em razão das dificuldades para a realização do exame criminológico e a consequente demora na concessão dos benefícios assegurados na LEP, próprios do sistema progressivo adotado

Adicionalmente, Nucci (2025, p. 151) destaca que a supressão do parecer e do exame foi igualmente motivada pela superficialidade das opiniões emitidas e pela padronização dos laudos. Para ele, esses fenômenos decorriam do expressivo volume de pedidos de progressão e da carência de profissionais habilitados. Essa conjuntura levou o Poder Executivo a optar pela solução mais simples: cortar custos e remover o exame criminológico do parecer, em vez de promover o aprimoramento da Comissão Técnica de Classificação.

Contrariando essa "solução mais simples" adotada pelo Poder Executivo, Nucci argumenta que a referida medida violou o princípio da individualização da pena, resultando no empobrecimento da capacidade de avaliação judicial do merecimento do apenado. Nesse sentido, o professor defendia que, para uma individualização executória mais aprofundada, o juiz da execução deveria ter a prerrogativa de requisitar o exame criminológico em situações de maior gravidade, como em condenações por crimes violentos contra a pessoa, sentenciados reincidentes, com longas penas a cumprir ou que tivessem cometido faltas graves (Progressão [...], 2024; Nucci, 2025, p. 152).

Nucci não estava sozinho em sua perspectiva crítica. A mudança legislativa provocou intensas divergências doutrinárias e jurisprudenciais sobre a necessidade do exame criminológico, levando juristas a criticar duramente, já naquele período, a supressão da obrigatoriedade, notadamente para crimes violentos, por contrariar o princípio da individualização executória da pena.

Em resposta a esses debates e visando à pacificação da matéria, o Poder Judiciário interveio para resguardar a autonomia do juiz na condução da execução penal. Um dos marcos iniciais dessa intervenção foi o julgamento do HC 88.052/DF pelo Supremo Tribunal Federal, sob relatoria do Ministro Celso de Mello, que afirmou:

> Não constitui demasia assinalar, neste ponto, não obstante o advento da Lei n. 10.792/2003, que alterou o art. 112 da LEP - para dele excluir a referência ao exame criminológico, que nada impede que os magistrados determinem a realização de mencionado exame, quando o entenderem necessário, consideradas as eventuais peculiaridades do caso, desde que o façam, contudo, em decisão adequadamente motivada (Brasil, 2006, p. 6).

Esse entendimento foi posteriormente consolidado e pacificado em 2009 pela Súmula Vinculante nº 26 do Supremo Tribunal Federal e, no ano seguinte, pela Súmula nº 439 do Superior Tribunal de Justiça. Ambas as súmulas confirmaram que o magistrado poderia, sim, determinar a realização do exame criminológico para a formação de seu convencimento, mesmo após a retirada da obrigatoriedade pelo legislador. Assim, entre 2003 e 2024, a exigência do exame criminológico para a progressão de regime residia na discricionariedade judicial (Progressão [...], 2024).

No entanto, essa realidade foi substancialmente modificada pela Lei nº 14.843/2024. Conforme destaca Nucci (Progressão [...], 2024), a partir de 2024, o exame criminológico passou de uma possibilidade judicial para uma obrigatoriedade em todos os casos de progressão de regime. Ele argumenta que essa reforma, ao impor o exame criminológico como regra, fere a individualização da pena, pois impede o juiz de avaliar a suficiência do atestado de boa conduta carcerária para fins de progressão. Aponta, ainda, que a obrigatoriedade viola o princípio da proporcionalidade da pena e compromete a razoável duração do processo de execução, dada a notória carência de profissionais capacitados para a realização massiva de exames criminológicos (Nucci, 2025, p. 152).

Atrelada a essas questões apresentadas, a constitucionalidade da nova imposição adquire particular proeminência, dada a severa deterioração do sistema carcerário brasileiro. Tal cenário já foi elevado à condição de estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (ADPF

347 – DF, Pleno, rel. Roberto Barroso, 04.10.2023), ocasião em que se explicitou a flagrante violação de direitos fundamentais dos detentos (Nucci, 2025, p. 152).

Nesse contexto, Nucci (2025, p. 152-153) aprofunda sua crítica, considerando a modificação do § 1º do art. 112 materialmente inconstitucional. O doutrinador argumenta que a Lei de Execução Penal, ao ignorar e menosprezar o referido estado de coisas inconstitucional e impor medida mais rigorosa sem lastro realístico, desconsidera o princípio da dignidade da pessoa humana em unidades prisionais já precárias, tornando o "radicalismo" da exigência injusto. Diante da já notória carência de profissionais capacitados, Nucci prevê que a obrigatoriedade do exame criminológico em todas as execuções resultará em um bloqueio automático das progressões de regime, agravando o caos penitenciário e o já reconhecido estado de coisas inconstitucional, com mais lesões a direitos fundamentais.

Conclui-se, assim, que essa exigência indiscriminada do exame criminológico, sem permitir a avaliação judicial de sua real necessidade, é contraditória à própria finalidade da pena. Para Nucci (2025, p. 152), a solução não reside nem na eliminação completa do exame, nem em sua imposição compulsória ao juiz em todos os casos, mas sim na preservação da individualização da pena.

3.2. Pontos positivos e negativos do exame criminológico na realidade brasileira

Inicialmente, cumpre ressaltar que, no contexto brasileiro, a aceitação do exame criminológico tem sido historicamente marcada pelo suporte de autores que o consideram uma ferramenta valiosa, sobretudo pela promessa de contribuir para a redução da reincidência criminal. A relevância desse instrumento transcende as fronteiras nacionais, com previsão análoga em legislações estrangeiras, como as da Espanha e da Argentina, que também preveem exames com características semelhantes (Britto, 2025, p. 45).

Nucci (Progressão [...], 2024) salienta que, pelo fato de o exame criminológico ser produzido por profissionais especializados que se dedicam ao estudo aprofundado da personalidade e dos comportamentos humanos, tais como médicos, psiquiatras, psicólogos e assistentes sociais, é conferido validade e profundidade às análises. Desse modo, o autor defende que o operador do direito deve conceder a devida relevância a essas avaliações técnicas, buscando subsídio em áreas do conhecimento multidisciplinares para proferir decisões mais justas e prudentes (Progressão [...], 2024).

Em situações que envolvem apenados por delitos violentos contra a pessoa, especialmente aqueles com penas longas ou que apresentam histórico de faltas disciplinares, o magistrado deve agir com cautela redobrada. Nesse contexto, o exame criminológico se revela uma ferramenta essencial para a efetiva individualização da pena. Nucci (Progressão [...], 2024) exemplifica essa perspectiva ao analisar a situação de um apenado violento que persiste em comportamento agressivo. Na hipótese

de o exame criminológico indicar sua inaptidão para a progressão do regime fechado ao semiaberto, a solicitação judicial de tal avaliação é considerada justa e eficaz (Progressão [...], 2024).

Contudo, o doutrinador destaca que a exigência do exame criminológico não deve ser aplicada de forma generalizada a todos os casos. Ele adverte que uma imposição irrestrita poderia "travar a execução penal do Brasil", dada a carência de recursos humanos capacitados para sua realização. Assim, em casos de crimes não violentos, como o furto simples, mesmo em casos de reincidência, se o preso demonstra bom comportamento, Nucci (Progressão [...], 2024) sugere que uma "sensível análise comportamental" seria suficiente, dispensando, assim, a necessidade de um exame criminológico

Britto (2025, p. 46), por sua vez, argumenta que a probabilidade de elaborar um programa de tratamento individualizado para cada apenado é "muito pequena", em razão da "elevada população carcerária e da escassez de profissionais tecnicamente preparados". Além disso, o autor considera "quase impossível que o exame tenha alguma aplicação" em sua proposta de "prever o futuro" (Britto, 2025, p. 48). Para ele, é possível que, no máximo, em casos de deficiência física ou psíquica comprometedora, seja indicado uma propensão a justificar uma medida de segurança em vez de uma pena. Mas acredita ser impossível o exame determinar se um indivíduo retornará à prática delitiva (Britto, 2025, p. 48).

Conforme já abordado em outros pontos deste trabalho, a exigência do exame criminológico é apontada como um fator de agravamento do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro, já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 347. Essa preocupação é corroborada pelo Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária para o quadriênio 2024-2027, que expressa que a nova disciplina legal colide com as perspectivas Político-Criminal e Penitenciária. O Plano adverte que, para além de considerações como sua inconstitucionalidade, a medida importará em um agravamento substancial desse estado de coisas, uma vez que sua realização requer o envolvimento de equipes multidisciplinares, materiais e espaços adequados, os quais restam insuficientes para atender à demanda hodierna (Brasil, 2024a, p. 37).

E mais, Relatório de Impactos da Lei nº 14.843/2024, emitido pelo Conselho Nacional de Justiça em 2024, indica que a exigência do exame para todos os casos de progressão de regime impactará exponencialmente o sistema prisional, gerando ainda mais problemas sem necessariamente melhorar os índices de criminalidade ou a segurança pública (Conselho Nacional de Justiça, 2024, p. 24).

Ademais, essa medida onera significativamente os cofres públicos, prevendo um custo anual de até R$ 170 milhões apenas para a composição de equipes técnicas, sem que haja uma efetiva melhora no padrão de atendimento psicossocial. Adicionalmente, o prolongamento do tempo de encarceramento, decorrente dos inevitáveis atrasos nas progressões de regime, aponta que, em 12

meses, 283 mil pessoas deixarão de progredir regularmente, gerando um custo anual e adicional de R$ 6 bilhões para a manutenção dessas pessoas. Vislumbra-se, ainda, um agravamento de 176% no déficit de vagas (quase o triplo do atual) no período de 2023 a 2028 (Conselho Nacional de Justiça, 2024, p. 24).

As críticas também se estendem à natureza da avaliação e seus fundamentos. Reishoffer e Bicalho (2017) apontam como falácia o fato de que as cadeias superlotadas e precárias, ao não garantirem dignidade e direitos mínimos, prejudicam a reabilitação do condenado e, por conseguinte, inviabilizam a avaliação do mérito individual do preso.

Para os autores supracitados, é notório que as prisões frequentemente não cumprem a Lei de Execução Penal, apresentando superlotação, alimentação insuficiente, mau estado das instalações e defasagem de profissionais de saúde. Contudo, afirmam que mesmo em prisões consideradas modelo, como as federais de segurança máxima ou as geridas por Parcerias Público-Privadas, onde há melhores condições e maior garantia de assistências, o exame criminológico não contribui para a transformação positiva do apenado, mas sim para a manutenção da ordem institucional e para a propaganda da sua suposta eficácia (Reishoffer; Bicalho, 2017).

Dessa forma, para Reishoffer e Bicalho (2017), o mérito do sentenciado para a progressão de regime, mesmo nessas prisões, está atrelado à manutenção da máquina carcerária, de modo que o "preso de bom comportamento" será aquele que se submete aos requisitos impostos pela disciplina e participa de propostas de estudo e trabalho. Recusas ou tentativas de oposição são diagnosticadas como desinteresse, subversão e descontrole, resultando em pareceres desfavoráveis. Assim, os referidos autores entendem que o exame criminológico defende e mantém a lógica de exclusão social, ao respaldar e atestar apenas o preso que aceita as condições impostas e não se revolta contra a instituição penitenciária. Em outras palavras: o resultado positivo para a progressão é concedido apenas àquele preso bem-comportado que se limita a obedecer e perpetuar a rotina do cárcere (Rauter, 2003 *apud* Reishoffer; Bicalho, 2017).

Portanto, os autores concluem que o problema do exame criminológico (ou de qualquer documento que vise subsidiar decisões judiciais) não reside na impossibilidade de avaliar o mérito individual, decorrente das condições degradantes das prisões que comprometem a ressocialização. Para eles, o cerne da questão é que o exame se baseia em princípios positivistas que fortalecem preconceitos e estereótipos, associando criminalidade e pobreza para justificar a prisão como controle diferencial do crime (Reishoffer; Bicalho, 2017).

Outra crítica reside no argumento de que os exames são "mal feitos, lacônicos e imprecisos", constituindo-se em meras cópias sucessivas, em razão da grande quantidade de solicitações, sem rigor científico ou apuro técnico. Reishoffer e Bicalho (2017) consideram a crítica mal formulada, pois entendem que, por trás da suposta "crise" que o exame criminológico aparenta enfrentar, o problema

reside no fato de que ele serve, juntamente com a prisão, para rotular e estigmatizar de forma definitiva uma classe bem definida de criminosos. Isso porque, para os autores, os exames técnicos reproduzem estereótipos e preconceitos que permeiam os processos de criminalização, atestando que os "criminosos e perigosos" são os jovens, os pobres e os negros (Reishoffer; Bicalho, 2017).

Para Reishoffer e Bicalho (2017), o exame criminológico, mesmo com mais profissionais e maior rigor técnico, permaneceria criticável por se basear na "suposta essência criminosa" positivista. Isso porque, para eles, o exame busca resgatar no discurso do preso um histórico de carências (familiares, miséria, abandono escolar, uso de drogas) para justificar a criminalidade do indivíduo a partir desses acontecimentos. Consequentemente, os autores afirmam que um laudo com parecer negativo visa estigmatizar os indivíduos tidos como ameaças permanentes à sociedade, associando pobreza e crime por meio de suas "histórias de criminosos" (Reishoffer; Bicalho, 2017).

O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária também critica o exame criminológico, por forçar psicólogos brasileiros a violar seus compromissos éticos e técnicos. Isso ocorre porque a psicologia, pautada na promoção da saúde mental e na garantia dos direitos humanos, possui uma atividade eminentemente terapêutica e de cuidado, mesmo ao fornecer laudos judiciais. Contudo, nesse exame, tal imperativo ético é transgredido, pois o psicólogo assume a posição de julgador, e não de terapeuta. O comprometimento com a saúde e o bem-estar do paciente é substituído pelo papel de 'operador da ideologia de defesa social', que utiliza diagnósticos clínicos sem finalidade terapêutica para condicionar a liberdade ambulatorial de seres humanos (Conselho Nacional de Justiça, 2024, p. 38).

Em suma, a análise do exame criminológico revela uma dualidade complexa: enquanto autores como Nucci o defendem como um instrumento técnico valioso para subsidiar decisões judiciais em casos de maior complexidade e contribuir para a individualização da pena, especialmente em delitos violentos, a realidade de sua aplicação e seus fundamentos são amplamente questionados. As críticas de Brito apontam para a impraticabilidade de tratamentos individualizados e a impossibilidade de prever a reincidência, em virtude da superlotação carcerária e da carência de profissionais. Mais alarmante, a exigência do exame é associada ao agravamento do "estado de coisas inconstitucional" no sistema prisional, gerando custos elevados, atrasos nas progressões de regime e um aumento no déficit de vagas. Adicionalmente, Reishoffer e Bicalho (2017) desvelam que o exame, mesmo em prisões modelo, falha em promover a ressocialização e, em vez disso, serve à manutenção da ordem institucional, ao marketing e à perpetuação de uma lógica de exclusão social baseada em princípios positivistas que estigmatizam jovens, pobres e negros. Assim, para os críticos, o exame criminológico, embora concebido como um aparato de apoio à justiça, opera atualmente mais como ferramenta de controle e estigmatização do que de reabilitação, redefinindo o futuro dos apenados sob uma ótica de neutralização e exclusão.

3.3. Análise acerca da possibilidade de aplicação imediata

A exigência do exame criminológico para progressão de regime, em face das alterações introduzidas pela Lei nº 14.843/2024, tem gerado intensa discussão no cenário jurídico brasileiro. Para compreender a complexidade do tema, é fundamental analisar as perspectivas de renomados doutrinadores e a evolução jurisprudencial.

Guilherme de Souza Nucci (Progressão [...], 2024) defende que a obrigatoriedade do exame criminológico não deve ter aplicação imediata. Ele argumenta que, apesar de a Execução Penal possuir autonomia, seus princípios fundamentais permanecem intrinsecamente ligados aos do Direito Penal e Processual Penal. Diante disso, ao se considerar o caráter material-penal da norma que exige o exame, os critérios para a progressão de regime devem respeitar o princípio da anterioridade da lei. Isso implica que a obrigatoriedade do exame criminológico incidiria apenas sobre crimes cometidos após a vigência da nova lei. Para os delitos praticados anteriormente, o exame permaneceria facultativo, em consonância com o entendimento já estabelecido pelas súmulas do STF e STJ.

Em consonância com Nucci, Marcão (2025, p. 116) corrobora o entendimento de que, por se tratar de regra mais gravosa, a Lei nº 14.843/2024 não retroage e, consequentemente, não se aplica aos condenados por delitos cometidos antes de sua vigência, sob pena de violação ao art. 5º, XL, da CF, e ao art. 2º do CP. Para ilustrar, ele cita o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, expresso no Recurso em Habeas Corpus nº 200670, de relatoria do Min. Sebastião Reis Júnior, segundo o qual:

> A exigência de realização de exame criminológico para toda e qualquer progressão de regime, nos termos da Lei n. 14.843/2024, constitui *novatio legis in pejus*, pois incrementa requisito, tornando mais difícil alcançar regimes prisionais menos gravosos à liberdade. A retroatividade dessa norma se mostra inconstitucional, diante do art. 5º, XL, da Constituição Federal, e ilegal, nos termos do art. 2º do Código Penal (Marcão, 2025, p. 116).

Em síntese, para Marcão (2025, p. 116) a aplicação se delineia da seguinte forma:

> 1º) Quando a execução recair sobre delito cometido antes da vigência da Lei n. 14.843/2024, a prova do requisito subjetivo deverá ser feita com a apresentação de atestado de boa conduta carcerária. A teor do disposto na Súmula 439 do STJ, "Admite-se o exame criminológico pelas peculiaridades do caso, desde que em decisão motivada". Seguindo as determinações contidas na Súmula Vinculante 26: "Para efeito de progressão de regime no cumprimento de pena por crime hediondo, ou equiparado, o juízo da execução observará a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990, sem prejuízo de avaliar se o condenado preenche, ou não, os requisitos objetivos e subjetivos do benefício, podendo determinar, para tal fim, de modo fundamentado, a realização de exame criminológico.
> 2º) Quando a condenação recair sobre delito cometido após a vigência da Lei n. 14.843/2024, além do atestado de conduta carcerária será obrigatória a apresentação do laudo de exame criminológico, específico para a progressão. Considerando o que dispõe o art. 8º da LEP, mesmo diante da atual redação do § 1º do art. 112, respeitada a lógica do sistema adotado e a imprescindível interpretação sistêmica, o exame criminológico é obrigatório para os condenados ao cumprimento de pena privativa de liberdade no regime fechado, e facultativo em relação aos condenados do regime semiaberto (Marcão, 2025, p. 116).

Embora a doutrina apresente uma posição mais consolidada, persiste a incerteza jurisprudencial quanto à aplicação imediata da Lei nº 14.843/2024. Essa divergência motivou,

conforme já mencionado, o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de dois temas com repercussão geral: o Tema 1.319/STF (RE 1.464.013), que discute a aplicação de normas mais benéficas (Lei nº 13.964/2019) ou mais gravosas (Lei nº 14.843/2024) em crimes hediondos; e o Tema 1.408/STF (RE 1.536.743), focado na retroatividade da obrigatoriedade do exame criminológico. Ambos serão analisados à luz dos artigos 2º e 5º, incisos II e XL, da Constituição Federal.

Mesmo sem uma decisão definitiva sobre esses temas, o STF tem mantido o entendimento de que a Lei nº 14.843/2024, ao tornar obrigatório o exame criminológico para progressão de regime, configura *novatio legis in pejus*. Consequentemente, não pode ser aplicada retroativamente a crimes praticados antes de sua vigência. Esse entendimento é exemplificado no trecho da decisão proferida no Habeas Corpus nº 973.230/RS, citada na Suspensão de Liminar 1.823 Rio Grande do Sul: "A exigência de realização de exame criminológico para toda e qualquer progressão de regime, nos termos da Lei n. 14.843/2024, constitui *novatio legis in pejus*, pois incrementa requisito, tornando mais difícil alcançar regimes prisionais menos gravosos à liberdade" (Brasil, 2025e, p. 7).

Nessa mesma linha, o Ministro Luís Roberto Barroso, na referida Suspensão de Liminar, concluiu que: a imposição do exame criminológico com base no § 1º do art. 112 da LEP, na redação conferida pela Lei nº 14.843/2024, configura aplicação retroativa de norma prejudicial, em violação ao art. 5º, XL, da Constituição da República, e ao art. 2º do Código Penal.

No Superior Tribunal de Justiça, decisões monocráticas, como as proferidas pelo Ministro Messod Azulay Neto, também têm reforçado a impossibilidade da retroatividade da Lei nº 14.843/2024. É o que se pode verificar na sua decisão do Recurso Especial nº 2196041 (Brasil, 2025b, p. 9):

> Na mesma direção, compreendeu o Superior Tribunal de Justiça que a imposição indiscriminada do exame criminológico como requisito de progressão não pode alcançar os apenados que já cumpriam pena, em decorrência do corolário constitucional da irretroatividade da norma penal mais gravosa. Consoante a jurisprudência desta Corte Superior, "[a] exigência de realização de exame criminológico para toda e qualquer progressão de regime, nos termos da Lei n. 14.843/2024, constitui *novatio legis in pejus*, pois incrementa requisito, tornando mais difícil alcançar regimes prisionais menos gravosos à liberdade. [...] A retroatividade dessa norma se mostra inconstitucional, diante do art. 5º, XL, da Constituição Federal, e ilegal, nos termos do art. 2º do Código Penal" (RHC n. 200.670/GO, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, DJe de 23/8/2024.)

O Ministro Messod Azulay Neto, em sua fundamentação, baseia-se na coerência jurisprudencial, notadamente em alterações anteriores da Lei de Execuções Penais, como as do Pacote Anticrime, onde se consolidou a aplicação das novas disposições apenas aos crimes posteriores à sua vigência, rechaçando a retroatividade de normas mais gravosas. Com efeito, o ministro entende que esse mesmo raciocínio deve ser aplicado ao caso em tela, considerando que:

> [...] "as normas relacionadas à execução são de natureza penal e, enquanto tais, somente podem incidir ao tempo do crime, ou seja, no momento em que a ação ou omissão for praticada (art. 4º do CP), salvo se forem mais benéficas ao executando, situação em que terão

> efeitos retroativos (art. 2º, parágrafo único, do CP)" (HC n. 937.765/SP, relatora Ministra Daniela Teixeira, DJe de 21/8/2024). (Brasil, 2025b, p. 4).

Atrelado a isso, as decisões do STJ pontuam que o Supremo Tribunal Federal no HC nº 240.770/MG, de relatoria do Ministro André Mendonça, concluiu pela irretroatividade da alteração promovida pela Lei nº 14.843/2024, no que concerne às saídas temporárias, por se tratar de *novatio legis in pejus*, aplicável, por essa razão, somente aos crimes cometidos após o início de sua vigência. E assim, esse mesmo raciocínio tem sido aplicado quanto à impossibilidade de retroatividade da exigência de realização de exame criminológico para a progressão de regime introduzida pela Lei nº 14.843/2024.

Em contrapartida, o Tribunal de Justiça de São Paulo tem admitido a aplicação imediata da nova lei. Na maioria dos casos, as decisões do TJSP fundamentam essa exigência na discricionariedade judicial, que já encontra respaldo nas Súmulas Vinculante 26 (STF) e 439 (STJ), as quais permitem ao juiz determinar o exame criminológico de forma fundamentada, mesmo para crimes anteriores à vigência da Lei nº 14.843/2024. Tal perspectiva é observada na decisão proferida no RE nº 1.531.639, de relatoria do Min. Flávio Dino, 1ª Turma, julgada em 30.4.2025, e citada na Suspensão de Liminar 1.823 Rio Grande do Sul:

> Destaco que a irretroatividade da Lei 14.843/2024 não impede que, mediante fundamentação adequada, o Juízo competente, nos termos da Súmula Vinculante 26, determine a submissão do apenado à realização do exame criminológico, a seu critério, mesmo para os apenados que já cumprem pena por fatos praticados antes da vigência da Lei (Brasil, 2025e, p. 9-10).

Nesta mesma linha, no acórdão do Agravo de Execução Penal nº 0018250-32.2025.8.26.0996, de relator Guilherme G. Strenger, nota-se: "[...] a Lei 14.843/24, que acrescentou o § 1º ao art. 112 da LEP, não pode retroagir. Todavia, na hipótese, o exame criminológico não será realizado por força obrigatória da nova lei, mas, sim, por que devidamente justificada a sua realização no caso concreto" (São Paulo, 2025f, p. 10).

Contudo, há decisões que extrapolam o âmbito das súmulas, justificando a aplicação imediata da Lei nº 14.843/2024, ao sustentar que esta não fere o princípio da individualização da pena e garante maior segurança pública. Essa linha decisória é exemplificada pelo Agravo de Execução Penal nº 0008332-49.2025.8.26.0496, de relatoria de Camillo Léllis:

> [...] ao contrário de macular o princípio da individualização da pena, a inserção do exame criminológico no espectro legal da aferição do requisito subjetivo à progressão de regime apenas possibilita ao julgador uma maior imersão na análise do mérito do apenado ao benefício, agregando a perícia ao atestado de boa conduta carcerária, de sorte a prestigiar o princípio acima aludido. Não bastasse, a obrigatoriedade legal de submissão dos sentenciados a exame criminológico leva em consideração o direito fundamental à segurança pública, cuja promoção é dever do Estado, conforme dispõe o art. 144, da Constituição Federal, na medida em que, segundo dito, incrementa o âmbito da análise do requisito subjetivo para a progressão de regime, ou seja, traz ainda maior cautela para a constatação do merecimento do apenado a um status de maior liberdade e convívio social e, consequentemente, de menor vigilância Estatal. Portanto, beneficia-se o sentenciado que terá a garantia de maior amplitude na análise do pressuposto subjetivo para a progressão de regime, evitando eventuais arbitrariedades, e beneficia-se a sociedade, porque precedida a decisão judicial de estudo multidisciplinar que àquela dará suporte, minimizando a soltura de agentes ainda despreparados ao retorno, mesmo que parcial, ao convívio social (São Paulo, 2025g, p. 5-6).

Camilo Lelis, em sua decisão (São Paulo, 2025g, p. 6-11), traz precedentes da Corte de Justiça Bandeirante para fundamentar a sua decisão:

> Agravo em execução penal Progressão de Regime Insurgência defensiva quanto à determinação de exame criminológico Lei nº 14.843/2024 que conferiu nova redação ao art. 112, §1º, e art. 114, inciso II, da LEP, e tornou obrigatória a realização de exame criminológico para fins de progressão de regime Constitucionalidade da novidade legislativa Observância do princípio da individualização da pena, dignidade da pessoa humana e garantia à segurança pública Exame criminológico que se mostra mais eficaz para avaliar o comportamento psicossocial do reeducando e a assimilação da terapêutica penal Norma processual com aplicação imediata *Tempus regit actum* Decisão prolatada após a entrada em vigor da Lei nº 14.843/2024 Precedentes Necessidade de exame criminológico para analisar o preenchimento do requisito subjetivo Recurso não provido." (TJSP; Agravo de Execução Penal 0010726-70.2024.8.26.0041; Relator (a): André Carvalho e Silva de Almeida; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Criminal; São Paulo/DEECRIM UR1 - Unidade Regional de Departamento Estadual de Execução Criminal DEECRIM 1ª RAJ; Data do Julgamento: 29/07/2024; Data de Registro: 29/07/2024)
>
> AGRAVO EM EXECUÇÃO PENAL PROGRESSÃO DE REGIME - RECURSO DEFENSIVO: Pleito de reforma da decisão que determinou a submissão do agravante ao exame criminológico para melhor análise do mérito subjetivo. Alegação de inconstitucionalidade da Lei 14.843/2024 e desnecessidade do exame. Agravante condenado pela prática de crime grave equiparado a hediondo (tráfico de drogas). Histórico prisional conturbado com condenação por falta disciplinar de natureza grave por abandono de regime na saída temporária (falta recentemente reabilitada - 15/01/2023). Exame criminológico que passou a ser obrigatório. Inconstitucionalidade não verificada. Existência de dúvida acerca do preenchimento do requisito subjetivo. Submissão ao exame criminológico que se mostra necessária. RECURSO DESPROVIDO." (TJSP; Agravo de Execução Penal 0008509-02.2024.8.26.0996; Relator(a): Marcia Monassi; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Criminal; Presidente Prudente/DEECRIM UR5 - Unidade Regional de Departamento Estadual de Execução Criminal DEECRIM 5ª RAJ; Data do Julgamento: 29/07/2024; Data de Registro: 29/07/2024).
>
> Agravo em execução Inconstitucionalidade da Lei 14.843/2024 inocorrência matéria processual aplicação imediata. Progressão de regime prisional sem realização de exame criminológico - Necessária análise mais aprofundada acerca do preenchimento do requisito subjetivo Agravo desprovido." (TJSP; Agravo de Execução Penal 0009091-02.2024.8.26.0996; Relator (a): Marcos Correa; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Criminal; Presidente Prudente/DEECRIM UR5 - Unidade Regional de Departamento Estadual de Execução Criminal DEECRIM 5ª RAJ; Data do Julgamento: 26/07/2024; Data de Registro: 26/07/2024). "Agravo de Execução Penal Recurso ministerial pretendendo cassar a decisão que concedeu progressão ao regime semiaberto deferida sem a realização do exame criminológico - Sentenciado é reincidente e resgata pena pela prática de tráfico de drogas INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 14/843/2024 - Respeitado o entendimento externado pelo magistrado de piso, inviável a discussão acerca da inconstitucionalidade incidental do referido comando normativo, uma vez que inserida na cláusula de reserva do Órgão Especial da Corte (Súmula Vinculante nº 10) Além disso, não se vislumbra ofensa aos postulados da individualização da pena, dignidade da pessoa humana e razoável duração do processo Pelo contrário, o dispositivo reflete uma escolha deliberada do legislador no que diz respeito à política criminal, sendo inadequado para o Poder Judiciário impor requisitos diferentes daqueles estabelecidos pela referida lei - Realização de exame criminológico Avaliação pericial se revela medida necessária, mormente diante da recém sancionada Lei 14.843/2024, a fim de resguardar a ordem pública e afastar a possibilidade de recidiva delitiva - No caso em exame, apesar do sentenciado não possuir faltas disciplinares recentes, não há notícia nos autos de que ele esteja estudando ou trabalhando dentro do presídio e, além disso, verifica-se que ele tornou a praticar delitos sempre que fora inserido em regime mais brando Portanto, esse cenário evidencia que a ausência de faltas disciplinares não demonstra ressocialização/ausência de periculosidade, mas tão somente que o cativo está adaptado ao sistema prisional Dessa forma, como sempre venho me manifestando, a adoção de uma postura paternalista diante de cidadão que comete crimes gravíssimos como os praticados pelo cativo é medida imprudente, colocando em risco toda a sociedade - Ausência de elementos robustos que demonstrem a

> possibilidade de abrandamento prisional, sem que isso implique em perigo à ordem pública - Decisão cassada, com a determinação do retorno do sentenciado ao regime fechado e que seja realizado exame criminológico presidido por equipe multidisciplinar - Agravo provido." (TJSP; Agravo de Execução Penal 0004698-04.2024.8.26.0521; Relator (a): Freitas Filho; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Criminal; Foro de Casa Branca - 1ª Vara; Data do Julgamento: 29/07/2024; Data de Registro: 29/07/2024).
>
> Agravo em Execução Penal Recurso Ministerial contra decisão que concedeu ao agravado a progressão ao regime aberto de cumprimento de pena, reconhecendo, incidentalmente, a inconstitucionalidade parcial do artigo 112, §1º da LEP, com a redação conferida pela Lei 14.843/24 Inconformismo acolhido - Determinação para realização de exame Recurso provido." (TJSP; Agravo de Execução Penal 0008590-48.2024.8.26.0996; Relator (a): Juscelino Batista; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Criminal; Presidente Prudente/DEECRIM UR5 - Unidade Regional de Departamento Estadual de Execução Criminal DEECRIM 5ª RAJ; Data do Julgamento: 29/07/2024; Data de Registro: 29/07/2024)
>
> Agravo em execução penal. "Concessão de progressão ao regime aberto, sem a realização do exame criminológico. Irresignação do Ministério Público. Pleito de aplicação da nova redação do artigo 112, § 1º da Lei nº 14.843/2024. Observância do princípio da individualização da pena, dignidade da pessoa humana e garantia à segurança pública. Exame criminológico que se mostra mais eficaz para avaliar o comportamento psicossocial do reeducando e a assimilação da terapêutica penal. Manutenção do sentenciado no regime em que se encontra até a realização do exame. Decisão reformada para a realização de exame criminológico." (TJSP; Agravo de Execução Penal 0005999-83.2024.8.26.0521; Relator (a): Tetsuzo Namba; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Criminal; Foro de Campinas - 2ª Vara das Execuções Criminais; Data do Julgamento: 29/07/2024; Data de Registro: 29/07/2024) (São Paulo, 2025g, p. 6-11).

Ainda em sua decisão, Camilo Lellis salienta que o sentenciado não possui um direito subjetivo à progressão de regime, mas sim uma mera expectativa de direito, o que afasta a alegação de ofensa à razoável duração do processo. Reforça que a nova lei possui natureza predominantemente processual e, portanto, deve ser aplicada imediatamente, nos termos do art. 2º do Código de Processo Penal. Nesse panorama, a norma é considerada constitucional e de aplicação temporal imediata.

Adicionalmente, o entendimento de que o sentenciado não possui direito subjetivo à progressão, justificando a aplicação imediata da lei, é também observado no acórdão proferido no Agravo de Execução Penal nº 0009091-02.2024.8.26.0996, cujo relator é Marcos Correa:

> A progressão não é direito subjetivo do acusado, estando sujeita à satisfação de condições. É proveitosa a realização de exame criminológico para se aferir com mais acerto/cuidado se o sentenciado não oferece risco à integridade pública, uma vez que cumpre pena por crime grave, cometido com violência e grave ameaça à pessoa, demonstrando, com tal comportamento, que se trata de pessoa perigosa e que deve ser mais criteriosamente avaliada (São Paulo, 2025b, p. 3).

Conclui-se que a discussão nos tribunais acerca da retroatividade da Lei nº 14.843/2024, especialmente quanto à exigência do exame criminológico para a progressão de regime, é robusta. Predomina o entendimento de que tal exigência, ao ser uma inovação legislativa de natureza material-penal e *novatio legis in pejus*, não pode retroagir a condenações anteriores à sua vigência. A jurisprudência, em particular a do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, tem reiterado que a aplicação da Lei nº 14.843/2024 deve respeitar o princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa, incidindo somente sobre fatos ocorridos após sua entrada em vigor. Para delitos anteriores, a exigência do exame criminológico permanece facultativa e condicionada à devida

fundamentação judicial, conforme balizado pelas Súmulas 439 do STJ e Vinculante 26 do STF, em observância aos princípios da legalidade, segurança jurídica e dignidade da pessoa humana na execução penal.

Conclusões

A presente pesquisa dedicou-se a uma análise crítica e aprofundada das significativas alterações promovidas pela Lei nº 14.843/2024 na execução penal brasileira. Este estudo examinou três pilares centrais: a regulamentação do uso da tornozeleira eletrônica para apenados em regime aberto, semiaberto e em certos casos de livramento condicional; a extinção do benefício da saída temporária; e a exigência do exame criminológico para a progressão de regime. Buscou-se elucidar as motivações a essas mudanças, suas implicações práticas (tanto positivas quanto negativas) e as intensas controvérsias jurídicas e sociais que as permeiam, revelando a complexidade inerente à busca por um equilíbrio entre a segurança pública e a garantia dos direitos fundamentais dos indivíduos em processo de reabilitação.

No que tange à tornozeleira eletrônica, a pesquisa demonstrou sua consolidação como instrumento fundamental para a fiscalização da pena e alternativa viável ao encarceramento, especialmente diante da crise penitenciária brasileira. Sua expansão para regimes aberto, semiaberto e livramento condicional evidencia, assim, o papel desses mecanismos na busca por controle estatal e na redução dos elevados custos financeiros e humanos da prisão. Mais ainda, no regime aberto, a tornozeleira surge como uma resposta à ausência de "casas do albergado", garantindo o controle necessário dos indivíduos e evitando a equiparação à mera prisão domiciliar. Destacou-se também sua relevância como medida cautelar, tanto para a vigilância dos apenados quanto para fiscalizar outras medidas a eles impostas. O estudo, também, realçou o significativo avanço que a tornozeleira eletrônica representa na proteção de vítimas de violência doméstica, transformando-se em um meio de salvaguarda contra ações que o agressor possa vir a cometer, proporcionando maior segurança à vítima vulnerável.

A proposta de extinção da saída temporária emergiu como um tema de intensa polarização, impulsionada pelos clamores de segurança pública e pela repercussão de casos notórios. Eventos como a saída temporária de Suzane Von Richthofen no Dia das Mães e o assassinato do Sargento Roger Dias por um condenado em saída temporária intensificaram o debate social e motivaram a nova legislação a restringir drasticamente a concessão. Contudo, a jurisprudência firmou o entendimento de que, dada a natureza penal e o caráter mais gravoso da Lei nº 14.843/2024, esta não pode retroagir.

Essa situação impõe um desafio contínuo ao sistema penal, que, por um longo período, deverá gerenciar dois regimes distintos para o mesmo benefício: a manutenção da saída temporária para sentenciados por crimes cometidos antes da vigência da lei e sua completa abolição para os

condenados a partir de 2024. A percepção de que a nova lei eliminaria completamente o benefício da saída temporária é, portanto, desmistificada, pois ele persistirá no sistema penal por muitos anos. Dessa forma, a saída temporária permanece como objeto de intensa discussão popular e jurídica, sustentada por argumentos de que seus malefícios superam os benefícios e de que mecanismos alternativos para a reintegração já existem. O debate aprofunda-se na ponderação da extensão dos danos coletivos em contraponto ao direito individual.

Finalmente, a reintrodução da obrigatoriedade do exame criminológico para a progressão de regime suscitou as mais intensas discussões. Se, por um lado, defende-se sua utilidade para a individualização da pena e a avaliação da periculosidade em casos de maior complexidade, por outro, levantaram-se severas críticas. O estudo evidenciou os questionamentos éticos enfrentados por psicólogos, a potencial violação do "estado de coisas inconstitucional" do sistema prisional, os elevados custos e a fragilidade de seus resultados e fundamentos.

Em relação à aplicação imediata da nova exigência de exame criminológico para a progressão, a jurisprudência apresenta uma nítida divergência: os tribunais superiores (STF e STJ) defendem predominantemente a irretroatividade, qualificando-a como *novatio legis in pejus*. Contudo, diversas decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo inclinam-se pela aplicação imediata, fundamentando-se tanto na discricionariedade judicial, respaldada pelas súmulas do STF e STJ, quanto na interpretação de que a norma não viola o princípio da irretroatividade penal nem sua constitucionalidade.

Em síntese, a Lei nº 14.843/2024 ressaltou uma complexa análise quanto aos desafios interpretativos e aplicacionais no cenário jurídico brasileiro. A tensão entre a busca por maior rigor na execução penal, visando atender às demandas de segurança pública, e a preservação de princípios constitucionais como a irretroatividade da lei penal mais gravosa, a individualização da pena e a dignidade humana, constituiu o ponto central da pesquisa. Essa dinâmica revelou-se nas nítidas divergências jurisprudenciais, especialmente na aplicação da nova lei para a saída temporária e o exame criminológico, onde tribunais superiores e estaduais adotam posições distintas. Tal cenário sublinha o papel crucial do Poder Judiciário na pacificação dessas controvérsias e na delimitação do alcance das novas regras, exigindo constante ponderação para que as reformas legislativas atinjam seus objetivos sem comprometer os fundamentos de um sistema penal justo e eficaz.

Referências bibliográficas

ARAUJO, L. G.; FROTA, M. H. de P. Monitoramento Eletrônico como Medida de Proteção às Mulheres Vítimas de Violência. **Conhecer: Debate entre o Público e o Privado**, Fortaleza, v. 8, n. 20, p. 138-153, 2018. DOI: 10.32335/2238-0426.2018.8.20.1053. Disponível em: https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/1053. Acesso em: 03 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária: quadriênio 2024-2027**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, julho de 2024a. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-

br/composicao/cnpcp/plano_nacional/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2024-2027.pdf. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 1025108**. Relator: Min. Carlos Cini Marchionatti, 18 ago. 2025a. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=329674809&tipo_documento=documento&num_registro=202502966804&data=20250820&tipo=0&formato=PDF. Acesso em: 30 ago. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 2196041**. Relator: Min. Messod Azulay Neto, 31 mar. 2025b. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=304418926&num_registro=202500379314&data=20250402. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 240770 MG - Minas Gerais**. HABEAS CORPUS. DECISÃO INDIVIDUAL DE MINISTRO DO STJ. SUBSTITUTIVO DE AGRAVO REGIMENTAL [...]. Paciente: Wallison Alves Couto. Impetrante: Naiguel Cristian Gomes. Relator: Min. André Mendonça, 28 de maio de 2024b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6915728. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 88052-5 Distrito Federal**. CRIME HEDIONDO OU DELITO A ESTE EQUIPARADO [...]. Relator: Min. Celso de Mello, 04 abr. 2006. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=382067. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.532.446**. DIREITO CONSTITUCIONAL E PENAL [...]. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 11 mar. 2025c. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=784980578. Acesso em: 30 ago. 2025

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.536.743**. Relator: Min. Luis Roberto Barroso, 23 jun. 2025d. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15378009780&ext=.pdf. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.464.013.** DIREITO CONSTITUCIONAL E PENAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RETROATIVIDADE DE LEI. PACOTE ANTICRIME. COMBINAÇÃO DE LEIS PENAIS. REPERCUSSÃO GERAL. Relator: Min. Luis Roberto Barroso, 06 set. 2024c. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=780132238. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Liminar 1.823**. EXECUÇÃO PENAL. PROGRESSÃO DE REGIME. EXAME CRIMINOLÓGICO. IRRETROATIVIDADE DA LEI PENAL GRAVOSA. IMPROCEDÊNCIA. Relator: Min. Luis Roberto Barroso, 05 set. 2025e. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15379886109&ext=.pdf. Acesso em: 21 set. 2025.

BRITTO, A. de C. **Execução penal**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

CHOUKR, F. H. **Iniciação ao Processo Penal**. 2. ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Impactos da Lei 14.843 de 2024**. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: https://www.oabsp.org.br/upload/1990026263.pdf. Acesso em: 20 set. 2025.

CORREIA, M. **Processo Penal em tabelas**. 2. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

CUNHA, R. S. **Manual de Direito Penal**: volume único, parte geral. 12. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

MARCÃO, R. **Curso de Execução Penal**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

MESQUITA JÚNIOR, S. R. de. **Manual de Execução Penal**: Teoria e Prática. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MONITORAÇÃO eletrônica. Conversando com Nucci. 06 maio 2025. Podcast. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/23xazVZHjwu9nte1SUBnzF?si=u-P6yKZTQ0qF3m-xDUW33g. Acesso em: 29 maio 2025.
NUCCI, G. de S. **Curso de Execução Penal**. 7. ed. São Paulo: Forense, 2024.
NUCCI, G. de S. **Curso de Execução Penal**. 8. ed. São Paulo: Forense, 2025.
PROGRESSÃO e saída temporária. Conversando com Nucci. 25 maio 2024. Podcast. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/05oWiecuSUnSJFnVRKM3DE. Acesso em: 27 fev. 2025.
REISHOFFER, J. C.; BICALHO, P. P. G. de. Exame criminológico e psicologia: crise e manutenção da disciplina carcerária. Fractal: **Revista de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 34-44, jan. 2017. DOI: https://doi.org/10.22409/1984-0292/v29i1/1430. Disponível em: https://www.scielo.br/j/fractal/a/YcP5hTWJwFSxBsxd9d6nnrj/?format=html&lang=pt#. Acesso em: 18 set. 2025.
SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Administração Penitenciária. **Número das saídas temporárias**. São Paulo: Secretaria da Administração Penitenciária, 2025a. Disponível em: https://www1.sap.sp.gov.br/dados-abertos/numero-saidas-temporarias_1-sem-2025.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **Agravo de Execução Penal nº 0009091-02.2024.8.26.0996**. Agravo em execução Inconstitucionalidade da Lei 14.843/2024 inocorrência matéria processual aplicação imediata [...]. Relator: Marcos Correa, 26 jul. 2025b. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=18148502&cdForo=0. Acesso em:
24 set. 2025.
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **Agravo em Execução Criminal nº 0006089-87.2025.8.26.0026**. AGRAVO EM EXECUÇÃO PENAL. Falta Disciplinar de Natureza Grave. [...]. Relator: Des. Hugo Maranzano, 23 jul. 2025c. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19490530&cdForo=0. Acesso em: 01 set. 2025.
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **Agravo em Execução Penal nº 0012658-07.2025.8.26.0996**. Agravo em Execução Penal – Recurso defensivo – Falta disciplinar de natureza grave [...]. Relatora: Des. Cláudia Fonseca Fanucchi, 28 jul. 2025d. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19508501&cdForo=0. Acesso em: 01 set. 2025.
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **Agravo em Execução Criminal nº 0005509-97.2024.8.26.0509.** Agravo em execução – Falta disciplinar de natureza grave [...]. Relator: Des. Moreira da Silva, 08 jul. 2025e. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19440033&cdForo=0. Acesso em: 01 set. 2025
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 200670**. RECURSO EM HABEAS CORPUS. PROGRESSÃO DE REGIME. [...]. Relator: Min. Sebastião Reis Júnior, 20 ago. 2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=266404616&registro_numero=202402474924&peticao_numero=&publicacao_data=20240823&formato=PDF. Acesso em: 24 set. 2025.
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Agravo de Execução Penal nº 0018250-32.2025.8.26.0996**. Relator: Guilherme G. Strenger, 19 set. 2025f. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19738681&cdForo=0. Acesso em: 21 set. 2025.
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Agravo de Execução Penal nº 0008332-49.2025.8.26.0496**. DIREITO PENAL. AGRAVO EM EXECUÇÃO PENAL. [...]. Relator: Camilo Léllis, 18 set. 2025g. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19732217&cdForo=0. Acesso em: 21 set. 2025.

SENADO aprova tornozeleira eletrônica para agressor de mulher. **Senado Notícias**, 26 mar. 2025. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/03/26/senado-aprova-tornozeleira-eletronica-para-agressor-de-mulher. Acesso em: 01 set. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA. **Ministro manda contar em dobro todo o período de pena cumprido em situação degradante**. Brasília, 07 maio 2021. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/07052021-Ministro-manda-contar-em-dobro-todo-o-periodo-de-pena-cumprido-em-situacao-degradante-.aspx. Acesso em: 01 set. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF reconhece violação massiva de direitos no sistema carcerário brasileiro**. Brasília, 04 out. 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=515220. Acesso em: 01 set. 2025.

Cadernos Jurídicos FADI

DEEPFAKES E DIREITO PENAL

Bianca Caroline Rocha
Estela Gemignani Soares Más
Kerolen Bianca de Freitas Perly Netto

Resumo: O presente trabalho se propõe a analisar o fenômeno das deepfakes sob a perspectiva de seus impactos sociais e de suas implicações jurídico-penais no ordenamento brasileiro. As deepfakes consistem em mídias digitais manipuladas por meio de técnicas de inteligência artificial capazes de alterar imagens, vídeos e áudios com alto grau de realismo. O avanço e a popularização dessas tecnologias, inicialmente restritas a profissionais da área audiovisual, ampliaram significativamente sua utilização por usuários comuns, possibilitando tanto aplicações legítimas quanto usos maliciosos. Nesse contexto, observa-se a crescente utilização das deepfakes para a disseminação de desinformação, fraudes, manipulação política e produção de conteúdos íntimos não consensuais, especialmente contra mulheres, o que resulta em graves violações a direitos da personalidade, como honra, imagem, privacidade e dignidade sexual. Propõe-se, assim, examinar como a produção e a circulação de conteúdos adulterados maliciosamente contribuem para a fragilização da confiança da sociedade nas instituições e para o aumento da vulnerabilidade dos indivíduos no ambiente digital. Dessa forma, busca-se discutir o modo como o direito penal brasileiro tem enfrentado a problemática, atualmente por meio da aplicação de tipos penais já existentes diante da inexistência de uma tipificação específica para a prática de deepfakes.
Palavras-chave: Deepfake, Tecnologia, Direito Penal, Direitos da Personalidade, Tutela Jurídica, Insuficiência Normativa.

Abstract: This paper aims to analyze the phenomenon of deepfakes from the perspective of their social impacts and their criminal-law implications within the Brazilian legal system. Deepfakes consist of digital media manipulated through artificial intelligence techniques capable of altering images, videos, and audio with a high level of realism. The advancement and popularization of these technologies, initially restricted to professionals in the audiovisual field, have significantly expanded their use among ordinary users, enabling both legitimate applications and malicious uses. In this context, there has been a growing use of deepfakes for the dissemination of disinformation, fraud, political manipulation, and the production of non-consensual intimate content, especially against women, resulting in serious violations of personality rights such as honor, image, privacy, and sexual dignity. Thus, this study proposes to examine how the malicious production and circulation of altered content contribute to weakening society's trust in institutions and increasing individuals'

vulnerability in the digital environment. Therefore, the paper seeks to discuss how Brazilian criminal law has been addressing this issue, currently through the application of existing criminal provisions, given the absence of a specific legal classification for the practice of deepfakes.

Keywords: Deepfake, Technology, Criminal Law, Personality Rights, Legal Protection, Normative Insufficiency.

Introdução

O notório avanço tecnológico ocorrido nas últimas décadas tem promovido transformações profundas na estrutura social, especialmente, nos meios de comunicação e difusão de informações nos meios digitais. Diante do desenvolvimento exponencial das ferramentas de manipulação de conteúdos audiovisuais com elevado grau de realismo e a consolidação da inteligência artificial (IA), encontra sua origem o fenômeno das *deepfakes*, produções que consistem na utilização de algoritmos e de recursos altamente acurados para a síntese e alteração de imagens, áudios ou vídeos com o objetivo de simular características humanas e causar danos à indivíduos e à coletividade.

Sob esta ótica, o uso indiscriminado das *deepfakes* passou a representar um desafio concreto ao ordenamento jurídico brasileiro. A criação e disseminação de conteúdos falsos difamatórios ou sexualmente explícitos sem o consentimento das vítimas, por meio das *deepfakes*, tem se mostrado atentatória a direitos fundamentais como a dignidade da pessoa humana, a honra, a imagem e a privacidade. Não obstante, o amplo acesso à tais ferramentas e a dificuldade de rastreamento da autoria intensificam a possibilidade de impunidade e revelam a insuficiência das normas penais tradicionais diante da alta velocidade no desenvolvimento das tecnologias de *deepfakes*, as quais revelam novas maneiras da prática delitiva no mundo digital.

Por conseguinte, o presente estudo propõe-se a examinar o fenômeno das *deepfakes* sob a ótica do Direito Penal brasileiro, analisando suas origens, formas de utilização e repercussões sociais, bem como a adequação ou a insuficiência das legislações vigentes para a responsabilização de condutas lesivas. Pretende-se, ainda, realizar uma abordagem comparada, considerando experiências internacionais relevantes, a fim de identificar possíveis parâmetros normativos e preventivos aplicáveis ao contexto nacional. Busca-se, por fim, contribuir para o debate acadêmico e jurídico acerca da necessidade de atualização do sistema penal frente aos desafios éticos, sociais e legislativos impostos pelas tecnologias emergentes de manipulação digital.

I. Deepfakes

I.I. Contextualização histórica

A ampliação da tecnologia nos últimos anos não só possibilitou o acesso aos meios digitais como o facilitou de maneira rápida e intuitiva, de modo que, recursos antes utilizados somente por

profissionais das áreas cinematográfica e de fotografia, passaram a ser acessíveis a usuários comuns. Nesse sentido, houve a criação de softwares como Photoshop, que permitem a edição e alteração de imagens de forma altamente acurada.

Desse modo, a popularização da ferramenta possibilitou que aqueles recursos fossem utilizados por indivíduos não necessariamente profissionais e para as mais diversas finalidades. É nesse contexto que, no ano de 2018, rede social *Reddit*, um usuário com o nome *deepfake* começou a publicar vídeos não consensuais com conteúdo pornográfico adulterado inserindo o rosto de celebridades do gênero feminino em vídeos de conteúdo sexual, utilizando-se de um algoritmo de inteligência artificial. O caso foi descoberto pela repórter do site *Motherboard*, Samantha Cole, que se tornou um expoente na discussão sobre o tema.

Ainda em 2019, um ano após as primeiras utilizações das *deepfakes*, como consequência da intensa velocidade e fluidez com que as informações se propagam no mundo digital, a ferramenta utilizada pelo usuário da plataforma de streaming já estaria disponível em aplicativos de edição de fotos e vídeos, fato que marcou uma onda de divulgação de imagens adulteradas de mulheres despidas realizando atos de conteúdo sexual.

Indubitavelmente, desde então, as *deepfakes* vêm sendo utilizadas das mais diferentes formas, abrangendo, atualmente, não só conteúdos danosos, mas também humorísticos, de estudos e, inclusive conteúdos políticos, o que suscitou nos meios sociais e, notadamente, no meio jurídico, debates sobre os limites de seu uso e sua regulamentação, ou a falta dela, quando utilizada de modo a lesar bens jurídicos tutelados pelo ordenamento jurídico.

I.II. Definição e utilização

As *deepfakes* são mídias digitais (vídeos, áudios, imagens) manipuladas por meio de técnicas avançadas de inteligência artificial, especialmente redes neurais profundas (deep learning), capazes de substituir rostos, vozes ou expressões com alto grau de realismo. O termo vem da junção de "deep" (profundo, em referência ao deep learning, alusivo à capacidade da máquina em executar funções mais complexas de processamento de dados e produção de áudio, vídeos e imagens) e "fake" (falso). Essa tecnologia baseia-se em algoritmos que aprendem padrões de comportamento facial e vocal para gerar conteúdos praticamente indistinguíveis da realidade.

O principal problema atrelado às *deepfakes* está na manipulação maliciosa de informações, especialmente em contextos políticos, podendo gerar conteúdos mentirosos extremamente convincentes que podem manipular a percepção das pessoas quanto determinadas pessoas e fatos, e impactar a confiança pública nas instituições, ocasionando raciocínio e conjecturas equivocadas que, em momentos específicos e estratégicos, podem interferir nos resultados de eleições. Por essa razão, o Tribunal Superior de Justiça publicou a Resolução nº 23.732/2024 que proíbe terminantemente o

uso de mídias e conteúdos falsos e manipulados (*deepfakes*) em campanhas eleitorais que, no caso de descumprimento, pode acarretar na cassação do registro ou do mandato do malfeitor.

Além disso, *deepfakes* podem ser empregadas na esfera comercial objetivando a venda e divulgação de produtos controversos, a partir da simulação de vozes ou imagens de famosos, autoridades e empresas, visando transparecer confiança e atestar a funcionalidade do produto e induzindo os consumidores a aderir determinadas mercadorias propagadas por meios de divulgação fraudulentos e irregulares. Nessa esfera, o juiz de direito da 35ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de São Paulo (Capital) determinou, em sede de tutela antecipada de urgência, a remoção imediata das *deepfakes* produzidos pela empresa Brites Corporation Ltda para promover cursos e divulgar produtos, envolvendo o nome, imagem e voz do médico Drauzio Varella sem a sua devida concordância ou autorização.

Enfim, no âmbito do direito penal, que é a esfera chave deste artigo, ainda não existe uma tipificação específica e adequada que enfrente diretamente o cerne da questão das *deepfakes* e, principalmente, os bens jurídicos violados pela produção desenfreada de conteúdos sintéticos falsos. Contudo, tal fato não impede a aplicação da lei penal vigente de acordo com cada caso concreto, visto que, em casos em que esses conteúdos são utilizados para aplicar golpes e fraudes, tais condutas são abrangidas pelo crime de estelionato. Considerando aspectos de violência de gênero contra as mulheres, em 2025 o art. 147-B do Código Penal foi alterado, acrescido de um parágrafo único que prevê o aumento de pena caso o crime descrito no caput (causar dano emocional grave à mulher) seja cometido com auxílio de conteúdos produzidos por ferramentas de inteligência artificial.

II. Impactos Sociais

A crescente nos casos de produção e proliferação de *deepfakes* e sua perpetuação como fenômeno no mundo digital nos últimos anos resultou em inúmeros impactos sociais que reverberam nas mais diversas ramificações da coletividade e, nesse sentido, gerou danos significativos à valores fundamentais outrora consagrados por aquela atrelado à uma quebra de confiança de forma generalizada, tanto nas instituições vigentes, quanto nas plataformas digitais e na própria sociedade como coletividade.

Nesse sentido, o início da onda de propagação de *deepfakes* no Brasil foi marcada pela vergonha e pelo medo, uma vez que as primeiras manipulações de fotos e vídeos foram realizadas em conteúdos de mulheres com alto índice de visibilidade em uma clara tentativa - e efetivação - de violação da intimidade. Não obstante, aquelas vítimas enfrentaram rigorosos desafios jurídicos, legislativos e diante das plataformas a fim de conseguir a interrupção da circulação do conteúdo adulterado e a responsabilização dos autores, fatores que, em muitos dos casos, não se concretizaram.

Ao longo do tempo e com o avanço da tecnologia utilizada nas *deepfakes*, o alvo passou a ser não somente os indivíduos com visibilidade, mas também o "cidadão comum", de sorte que o medo de ter fotos e vídeos públicos ou pessoais adulterados maliciosamente, sem a possibilidade de remoção do conteúdo ou reparação do dano de forma ágil, passou a ser um temor comum.

Mariana de Siqueira e Ester Jerônimo de Andrade corroboram que:

> A despeito de ser um problema recorrente na vida das personalidades públicas, sejam atrizes, cantoras, jornalistas ou até mesmo figuras políticas, com a popularização da pornografia de vingança, qualquer um com o mínimo de presença digital é uma potencial vítima.[1]

Esse momento de tensão culminou na gradual degradação das referências de valores morais essenciais para o funcionamento de uma comunidade. Valores humanos como o respeito, a honestidade, o senso de justiça, a ética, entre tantos outros, passaram a ser intensa e reiteradamente subjugados e violados, ocasionando a banalização desses valores e, por conseguinte, uma coletividade desorientada e desconectada de alguma referência moral.

Como bem pontuou Renato de Oliveira Pereira, refletindo as lições de Hannah Arendt:

> "O problema com Eichmann era exatamente que muitos eram como ele, e muitos não eram nem pervertidos, nem sádicos, mas eram e ainda são terrível e assustadoramente normais. Do ponto de vista de nossas instituições e de nossos padrões morais de julgamento, essa normalidade era muito mais apavorante do que todas as atrocidades juntas" (ARENDT, 1999, p. 299), pois indicava o surgimento de um novo tipo de criminoso, incapaz de avaliar a desproporção entre o que aspiravam e a magnitude da devastação que ajudavam a promover para atingir seus objetivos.[2]

Nesse sentido, atualmente, o "espírito do tempo" passou a ser o sentimento de temor no que tange a normatização e a banalização de conteúdos manipulados. A utilização de imagens adulteradas passou a ter aplicação ampla e, praticamente, irrestrita, de modo que a foto pornográfica "vazada" de uma atriz mundialmente renomada é prontamente descredibilizada e reconhecida popularmente pelo jargão "é IA (Inteligência Artificial)".

Dessa forma, aquela insegurança na certeza de proteção pelo Poder Estatal e a dúvida do que é conteúdo verdadeiro e do que é falso, despertou na população o sentimento de desconfiança nas instituições que outrora eram aparato de segurança e assistência a direitos fundamentais e a valores humanos. Aliados a isso, constata-se a morosidade do estado em solucionar esses conflitos, por meio de seus poderes, seja o Judiciário, o Executivo ou o Legislativo que são essenciais para a manutenção da vida social da coletividade.

---

[1] SIQUEIRA, Mariana de; ANDRADE, Ester Jerônimo de. **Deepfake e privacidade**: uma análise jurídica acerca da manipulação da imagem dos usuários. Revista Foco, 2024.

[2] PEREIRA, Renato de Oliveira. **Eichmann e a incapacidade de pensar**: alienação do mundo e do pensamento em Hannah Arendt. Marília: Cultura Acadêmica, 2021.

II.I. Violação aos bens jurídicos tutelados

Os principais impactos sociais relacionados à produção, uso e compartilhamento ilimitado das *deepfakes* incidem diretamente sobre valores consagrados e bens jurídicos tutelados tanto pela legislação constitucional, quanto pelas normas infraconstitucionais. A luz do Código Civil de 2002, nos artigos 11 ao 21, encontra-se a previsão da proteção expressa dos direitos da personalidade, especificamente, a honra, a imagem, a integridade, a privacidade e o direito ao próprio corpo. Nesta seara, a violação concretiza-se desde o momento da manipulação não consentida da imagem, e encontra seu ápice no momento em que a pessoa natural, alvo do conteúdo fraudulento, encontra-se desprovida do controle sobre a produção e o alcance daquele tipo de mídia sintetizada a partir de fragmentos de sua existência física (imagem física, voz, trejeitos, etc.).

Considerando que o principal objetivo da produção de *deepfakes* envolve ocasionar o engano, falsificar, descredibilizar e manipular a realidade, na esfera do direito penal, é cada vez mais comum o uso desse tipo de conteúdo da prática de crimes patrimoniais, contra a honra e contra a dignidade sexual. No caso do primeiro, as *deepfakes* são usadas para compartilhar conteúdos alarmantes que prejudicam a percepção da vítima, tornando-a vulnerável a atentados contra o seu patrimônio, por exemplo, por meio de fraudes e estelionatos. Na seara dos direitos contra a honra, as *deepfakes* visam constranger, incriminar e ridicularizar a vítima, seja atribuindo-lhe alguma conduta questionável ou ilícita, incluindo-a em situações vexatórias ou manipulando imagens ao acrescentar traços enfadonhos e caricatos. Essas e outras condutas são comumente enquadradas nos crimes de calúnia, difamação e injúria.

Na esfera dos crimes contra a dignidade sexual, a violação é mais complexa e severa, já que as *deepfakes* são utilizadas, principalmente, para a produção de conteúdo pornográfico sintético, sem o consentimento da vítima (a maioria é composta por mulheres) com o objetivo de violentar, constranger e ultrajar a sua intimidade e privacidade. Especificamente, nesse caso, a *deepfake* toma a forma de uma ferramenta de perpetuação de opressão e violência contra as mulheres, as quais se veem acda vez mais encurraladas e desprotegidas, já que, dado o fácil e livre acesso à essas ferramentas, podem a qualquer momento ter sua imagem e intimidade expostas e incluídas em conteúdos pornográficos sem qualquer forma de controle ou lastro.

Assim, a produção e uso indiscriminado de *deepfakes* representam um fenômeno perverso que coloca em xeque a tutela de direitos rigorosamente protegidos pelo ordenamento jurídico brasileiro. Nas mais diversas esferas, a ofensa aos bens jurídicos é cada vez mais qualificada e específica, e as consequências avassaladoras já que o controle e rastreamento desse tipo de conteúdo é quase impossível.

III. Implicações Jurídicas Penais

III.I. Análise das legislações vigentes

Na esfera do direito penal, especificamente, a produção, uso e compartilhamento *deepfakes* não estão enquadrados em um tipo próprio, isto é, essas condutas não são censuradas pelo Código Penal de 1940. Ainda assim, tais condutas comumente são enquadradas em outros crimes, em que as *deepfakes* atuam como instrumento viabilizador da prática criminosa. Nos crimes contra a honra, artigos 138 a 140 do Código Penal, o conteúdo sintético figura apenas como uma das formas de praticar o crime, isto é, dos vários meios, em que o criminoso poderia utilizar para cometer o crime o uso de *deepfakes* é apenas mais um.

Na esfera dos crimes patrimoniais, especificamente no artigo 171 do Código Penal, o crime de estelionato, abrange uma gama de situações em que as *deepfakes* podem configurar de forma diferente e, de certa forma, mais direta ainda que implicitamente. No caput do referido artigo, a conduta é caracterizada pela obtenção de vantagem financeira indevida mediante erro de outrem, artifício, ardil ou qualquer meio fraudulento, o conteúdo sintético manipulado é facilmente enquadrado como apetrecho de induzimento ao erro e engano, e até mesmo, meio fraudulento já que, produção de imagens irreais e manipuladas configura a fraude.

Nos §§ 2º-A e B do artigo 171, existe a menção específica da fraude eletrônica, uma qualificadora do crime de estelionato, que prevê penas mais graves se o crime é cometido por meio de recursos eletrônicos, logo, as *deepfakes* são exatamente enquadradas nesse tipo de crime, caso sejam utilizadas para cometê-lo. Assim, ainda que de maneira implícita e esteja ausente a menção expressa e clara quanto ao conteúdo sintético, não restam dúvidas que esse tipo de conteúdo seja repudiado no diploma legal.

Na seara dos crimes contra a dignidade sexual, a Lei 13.718/2018 incluiu no Código Penal o artigo 218-C, que instituiu o crime de divulgação de cena de estupro, de sexo ou de pornografia, outro caso em que não existe a menção expressa das deepfakes, mas, a partir dos verbos que compõem o tipo, ainda assim é possível que o seu manejo e compartilhamento sejam enquadrados no artigo supracitado. É valoroso destacar que o cerne do crime é a ausência de consentimento da vítima especificamente quanto à divulgação do material íntimo, ainda que em determinados casos a produção e o registro sejam consentidos, a antijuridicidade versa sobre o compartilhamento e exploração econômica não consentidos pela vítima. Nesses casos, o maior desafio a ser enfrentado pelo Poder Judiciário é o rastreio específico dos autores do crime, já que, por meio de uma interpretação literal do artigo, nota-se que um novo crime é cometido a cada vez que o material é compartilhado, além disso, é praticamente impossível a delimitação exata do conteúdo e, principalmente, a quantificação exata dos danos à imagem e dignidade da vítima.

Por fim, a Lei 15.123/2025 incluiu o parágrafo único no artigo 147-B do Código Penal, que agrava a penalidade do crime de violência psicológica contra a mulher, caso o delito seja cometido "mediante uso de inteligência artificial ou de qualquer outro recurso tecnológico que altere imagem ou som da vítima". Diferentemente dos demais dispositivos supramencionados, este é o único que não depende de uma interpretação extensiva, encarando explicitamente o manejo de *deepfakes* como uma conduta reprovável e que deve ser enfrentada de forma ampla e rigorosa.

III.II. Insuficiência normativa

A elaboração e a proliferação das *deepfakes* levantam questões sobre a necessidade de limitação da atuação e da autorregulação das plataformas digitais, uma vez que esta já não é mais eficiente, e a complexidade de se estabelecer limites normativos frente à uma tecnologia em constante transformação. É nesse contexto em que o encontro de um sistema jurídico deficitário combinado com um processo legislativo extremamente moroso e uma tecnologia fugaz dão origem a um vácuo normativo que carece, com urgência, de atenção.

As plataformas digitais são regidas por uma governança algorítmica extremamente eficiente e acurada que não só determina e individualiza a entrega de conteúdos, como também se beneficia de sua propagação ao oferecer ao usuário um aparato totalmente personalizado, constituindo, assim, um sistema que se retroalimenta e que favorece a reprodução de conteúdo e a descentralização de sua origem, de modo que a responsabilização de agentes que elaboram conteúdos de manipulação maliciosos, como as *deepfakes*, torna-se insatisfatória, quando não impossível.

Dessa forma, mostra-se evidente a necessidade de articulação de normas limitadoras que regulem o exercício desenfreado e inconsequente do uso de tecnologias de manipulação de imagem, o que tem se mostrado uma medida de alta complexidade. Não obstante, a aplicação extensiva da legislação penal já existente sem a previsão de um tipo penal específico dificulta a caracterização e a limitação do ilícito, não sendo possível combater as *deepfakes* com eficiência ou responsabilizar o agente com assertividade, uma vez que não existem critérios objetivos de responsabilização tanto das plataformas quanto dos usuários.

Nesse sentido, destaca Paulo Alexandre Rodrigues de Siqueira que:

> Parte da doutrina, especialmente, os garantistas afirmam que tais inovações legislativas não poderiam ser aplicadas, eis que não há previsão expressa sobre o tipo penal 'Deep Fake', o que poderia causar analogia *im mala parte*, que é vedada pelo direito penal.[3]

Além disso, a insuficiência normativa dificulta a proteção do bem jurídico tutelado que está sendo ameaçado ou lesionado nos meios digitais, de modo que uma conduta lesiva permanece em uma "zona cinzenta", na qual existe uma ofensa grave à honra, à imagem, à personalidade do

[3] SIQUEIRA, Paulo Alexandre Rodrigues de. **O "deep fake" e a legislação brasileira**: utilização de instrumentos legais para a proteção à imagem. Brasília-DF, 2021.

indivíduo causada por uma conduta específica, qual seja, a manipulação de sua imagem por meio das *deepfakes*, porém a conduta em si não é considerada pelo ordenamento jurídico vigente um ato ilícito, como elabora Diniz:

> Esse vácuo contribui para a erosão da confiança no sistema de proteção jurídica, especialmente diante da complexidade probatória envolvida na demonstração da falsidade do conteúdo e na identificação dos responsáveis. Além disso, a inexistência de uma abordagem legislativa sistematizada impossibilita a construção de jurisprudência estável e coerente, aumentando a imprevisibilidade nas decisões judiciais e comprometendo a segurança jurídica dos indivíduos expostos.
>
> A normatização insuficiente se revela também no campo da proteção coletiva, onde a ausência de regras claras enfraquece a atuação dos órgãos públicos frente à proliferação de conteúdos manipulados.[4]

Fato incontroverso é que o sistema penal brasileiro vem adotando medidas de prevenção e de tentativa de responsabilização pela criação e propagação das *deepfakes*, notadamente pela alteração do artigo 147-B, do Código Penal, dada pela Lei n° 15.123/25, que fixou como causa de aumento de pena pela metade, no crime de violência psicológica contra a mulher, a utilização da Inteligência Artificial ou outro recurso tecnológico que altere a imagem ou o som da vítima. A alteração no referido artigo demonstra uma clara atenção por parte do legislador no que tange à manipulação dos conteúdos digitais e à gravidade de sua utilização para fins que atinjam bens jurídicos tutelados pelo ordenamento jurídico. Entretanto, o dispositivo, ainda que compreenda a problemática, é mero instrumento simbólico diante da fragmentária normatização vigente, uma vez que regula uma pequena fração da responsabilização dos autores de *deepfake* e não contempla todos os espectros dos danos causados por eles.

Além disso, é possível observar um avanço do poder Legislativo frente ao tema abordado diante da criação de projetos de lei que visam tipificar o crime de adulteração maliciosa de vídeos ou áudios, como o Projeto de Lei n° 1272, de 2023, de autoria do Senador Jorge Kajuru (PSB/GO). O PL propõe alterar o Código Penal para a criação do artigo 308 - A, na medida em que visa a criminalização da produção das denominadas *deepfakes* e reconhece que a legislação já prevê a punição de crimes contra a honra cometidos com a utilização de conteúdos adulterados, porém carece de especificação. Atualmente, o projeto tramita no Senado Federal e foi recentemente encaminhado para análise nas devidas comissões.

Não obstante, apesar de trativas esporádicas sobre o tema, em uma tentativa de avanço gradual de regulamentação, o Poder Legislativo caminha vagarosamente na busca por uma solução fática e eficaz para o problema diante do ritmo frenético e desenfreado com que as informações circulam no

[4] DINIZ, Pedro. **Os desafios regulatórios e a necessidade de tutela jurídica frente à proliferação de deepfakes**. Revista Tópicos, v. 3, n. 22, 2025. ISSN:2965-6672.

mundo digital, sendo necessários diversos "remendos" a fim de reparar os danos causados pelas *deepfakes* por meio de precárias equiparações a outros tipos penais.

Dessa forma, na maioria dos casos, as vítimas das *deepfakes* arcam com as consequências dos danos causados desamparadas e com proteção deficitária do ordenamento que goza de competência e de jurisdição para tutelar seus direitos e punir efetivamente, com instrumentos preventivos e repressivos, condutas que firam tais direitos, visto que é direito exclusivo do Estado o ius puniendi (poder punitivo estatal).

Sob esse prisma, ainda, garante a Constituição Federal a dignidade da pessoa humana, sendo que, em seu artigo 5°, inciso X, dispõe que são invioláveis "a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.", e nesse sentido deve zelar o Estado. Ainda, determina o texto constitucional o dever do Poder Judiciário de garantir a apreciação de lesão ou ameaça de lesão a direitos.

III.III. Experiência internacional

União Europeia

Nos últimos anos, a União Europeia, em atenção ao rápido avanço das tecnologias de Inteligência Artificial (IA), elaborou frentes de estudo para a regulamentação e utilização da mais variada gama de IAs, com o objetivo claro de tornar o seu uso seguro e confiável. Nesse sentido, houve a criação do Gabinete da Comissão Europeia para IA na UE, um grupo de trabalho formado por deputados europeus para contribuir para o desenvolvimento do setor digital no Bloco.

Em junho de 2024, a União Europeia promulgou a Lei de Inteligência Artificial, denominada "AI Act", que conta com prazos diferentes para que determinados trechos entrem em vigor, sendo que possui expectativa de aplicação completa no ano de 2026. O dispositivo legal conta com classificações das IAs com base no risco que apresentam, sujeitando-os a requisitos específicos de funcionamento baseado em sua categoria, disposições acerca da governança e fiscalização por autoridades nacionais competentes e de Conselhos de IA, de modo a garantir supervisão humana para sistemas de alto risco e condições de transparência e responsabilidade na utilização do algoritmo.

De forma geral, a Lei de IA da UE tem como finalidade essencial a regulação da utilização da IA com foco em suas nuances, de sorte que não visa coibir o manuseio das IAs, mas possibilitar o uso consciente e transparente para aplicação em variadas esferas da sociedade atrelada ao seu desenvolvimento pleno e adaptação do mundo digital às noções de ética e de coletividade de que o mundo Ocidental compartilha.

China

Em 2023, a Administração de Ciberespaço da China (CAC - departamento ligado ao governo chinês) implementou as "Disposições sobre a Administração de Síntese de Profundidade de Serviços de Informações Baseados na Internet", uma série de dispositivos normativos que instituem deveres específicos e explícitos dos provedores de serviços de inteligência artificial, em especial as que realizam aprendizado profundo, processamento massivo de dados e produção de conteúdo sintético. O texto legal conta com a vedação total e expressa do uso desses mecanismos para atentar contra a imagem da nação chinesa, bem como da produção e compartilhamento de notícias falsas. Além disso, institui o dever de retratação e transparência das empresas provedoras, obrigando-as a esclarecer rumores e boatos causados por seus conteúdo gerados e compartilhados em suas plataformas, assim como elaborar espaços digitais públicos, seguros e intuitivos para os usuários opinarem e denunciarem, garantindo-lhes transparência e eficiência na resolução de problemas.

A principal disposição alusiva às *deepfakes* trata-se da obrigatoriedade imposta às empresas provedoras de incluir selos e avisos visíveis de que o conteúdo em questão é sintético e produzido por inteligência artificial, proibindo terminantemente qualquer instituição ou usuário de manipular, esconder ou retirar esses avisos. Ademais, o texto estende seus efeitos e disposições para as lojas de aplicativos digitais que devem notificar, verificar e, se for o caso, suspender a oferta e disponibilidade de produtos que violem os parâmetros estabelecidos em lei.

Estados Unidos

Os Estados Unidos também apresentam dedicação ao tema do enquadramento legal, principalmente na seara penal, das deepfakes. Em decorrência da descentralização da estrutura federativa do país, a adoção de legislação específica acontece de forma autônoma, de modo que cada estado lida com os efeitos dos danos dos conteúdos manipulados individualmente. Dessa forma, além das leis estaduais que tangenciam conteúdos adulterados, notadamente em relação a crimes sexuais, os congressistas norte-americanos recentemente incluíram em suas discussões propostas de alcance federal.

O projeto de lei de 2023, denominado "*Deepfakes* Accountability Act", que tramita na casa do Congresso Americano, visa "proteger a segurança nacional contra as ameaças representadas pela tecnologia de deepfake e providenciar recurso legal de vítimas de *deepfakes* danosas", enquanto o projeto "Malicious Deep Fake Prohibition Act" (2018), "estabelece um novo tipo penal relacionado à criação ou à distribuição de mídia eletrônica falsa que parece realista". Esses projetos demonstram avanço sobre a regulamentação da problemática.

Conclusão

A análise desenvolvida pelo presente artigo abordou o fenômeno das deepfakes, pontuando os desafios jurídicos e sociais. A produção sintética de mídias digitais (imagens, sons e vídeos),

propiciada por aplicativos de inteligência artificial, ultrapassa a seara tecnológica e atinge profundamente as estruturas fundamentais da convivência humana, incidindo diretamente sobre a coletividade, os valores consagrados e bens jurídicos definitivamente tutelados, por exemplificação, a honra, a imagem, a dignidade sexual, liberdade e a privacidade. Ao tornar praticamente indistinguível o real do artificial, as *deepfakes* são aparatos poderosos que propiciam desestabilização da confiança coletiva e corroem valores egrégios essenciais à vida em sociedade, demandando ao Direito a urgente tarefa de responder, atualizar e adaptar seus instrumentos de controle, de proteção e de tutela.

Quanto ao ordenamento jurídico brasileiro, existem dispositivos penais que permitem o enquadramento de determinadas condutas associadas ao mau uso de ferramentas de inteligência artificial, contudo, inexiste, até o presente momento, uma tipificação penal específica capaz de abranger com precisão e efetividade, as múltiplas consequências da não regulamentação dessa problemática. A recente alteração do artigo 147-B do Código Penal representa um avanço explícito, mas apenas simbólico e insuficiente diante da complexidade e da dimensão dos efeitos danosos produzidos por esse tipo de conteúdo.

A experiência internacional demonstra que a regulamentação das *deepfakes* demanda uma abordagem específica e integrada, que combine mecanismos repressivos contra práticas abusivas, a transparência algorítmica e responsabilização tanto de usuários quanto de plataformas. Modelos como o AI Act da União Europeia, as normas restritivas chinesas e as iniciativas legislativas norte-americanas revelam caminhos distintos, porém convergentes, no reconhecimento da necessidade de limitação e controle do uso dessas tecnologias.

Em suma, as *deepfakes* impõem ao Direito brasileiro contemporâneo o desafio de reafirmar seus fundamentos diante de uma realidade em contínua transformação. A defesa e proteção da integridade da verdade, da honra e da dignidade das pessoas não deve ser mantida refém de interpretações expansivas, de generalidades e de insuficiências legislativas. As crescentes evoluções tecnológicas exigem uma resposta regulamentadora rápida e eficiente do ordenamento jurídico, em que exista a reafirmação dos princípios constitucionais e do comprometimento do Poder Judiciário objetivando a tutela e eficácia dos direitos de seus jurisdicionados.

Referências bibliográficas

CALIFORNIA. **Assembly Bill No. 602**: Civil Code – Deepfake Pornography. California State Legislature, Sacramento, 2019. Disponível em: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB602. Acesso em: 30 out. 2025.

CALIFORNIA. **Assembly Bill No. 730**: Political Deepfakes. California State Legislature, Sacramento, 2019. Disponível em:

https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB730q. Acesso em: 30 out. 2025.

DA. **Deepfakes**: O desafio jurídico da influência que persiste - Migalhas. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/422806/deepfakes-o-desafio-juridico-da-influencia-que-persiste>. Acesso em: 30 out. 2025.

DINIZ, Pedro. **Os desafios regulatórios e a necessidade de tutela jurídica frente à proliferação de deepfakes**. Revista Tópicos, v. 3, n. 22, 2025. ISSN:2965-6672.

Disposições sobre a Administração de Serviços de Informação da Internet de Síntese Profunda. Disponível em: https://www.chinalawtranslate.com/en/deep-synthesis/#gsc.tab=0. Acesso em: 5 nov. 2025.

European Commission. **European AI Office** | Shaping Europe's Digital Future. Digital-Strategy.ec.europa.eu, 8 Mar. 2024, digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-office.

FACILITA JURÍDICO. **Deepfake, IA e prática de crimes**: Entenda o Caso Drauzio Varella e Seus Impactos Jurídicos. Disponível em: https://facilitajuridico.com.br/blog/deepfake-direito-imagem-caso-drauzio-varella-129. Acesso em: 30 out. 2025.

Lei Da UE Sobre IA: Primeira Regulamentação de Inteligência Artificial. Temas | Parlamento Europeu, 12 June 2023, www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20230601STO93804/lei-da-ue-sobre-ia-primeira-regulamentacao-de-inteligencia-artificial.

MEDON, Filipe. **O direito à imagem na era das deepfakes**. Revista Brasileira de Direito Civil – RBDCivil. Belo Horizonte, v. 27, p. 251-277, jan./mar. 2021.

MIÃO, A. **China torna obrigatória identificação de conteúdo gerado por IA**. Disponível em: https://www.poder360.com.br/poder-china/china-torna-obrigatoria-identificacao-de-conteudo-gerado-por-ia. Acesso em: 10 nov. 2025.

OLIVEIRA, G. A. G.; ÁVILA, G. N. **Deep fake, direitos da personalidade e o direito penal**: uma análise dos impactos tecnológicos na era digital. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM. Santa Maria, v. 19, e85239, p. 1-19, 2024. Disponível em: ttps://doi.org/10.5902/1981369485239 Acesso em: 8 out. 2025.

PEREIRA, Renato de Oliveira. Eichmann e a incapacidade de pensar: alienação do mundo e do pensamento em Hannah Arendt. Marília: Cultura Acadêmica, 2021.

REINA, E. Consultor Jurídico. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-abr-08/china-cria-lei-informacoes-falsas-meio-deepfakes. Acesso em: 31 out. 2024.

REUTERS. **UE Estabelece Diretrizes Sobre Uso Indevido de IA**. CNN Brasil, 4 Feb. 2025, www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/ue-estabelece-diretrizes-sobre-uso-indevido-de-i/.

SIQUEIRA, M. de, & Andrade, E. J. de. (2024). **Deepfake e privacidade**: uma análise jurídica acerca da manipulação da imagem dos usuários. Revista Foco, 17(8), e5679. https://doi.org/10.54751/revistafoco.v17n8-014.

SIQUEIRA, Paulo Alexandre Rodrigues de. **O "deep fake" e a legislação brasileira**: utilização de instrumentos legais para a proteção à imagem. Brasília-DF, 2021.

THE ECONOMIST. **What is a deepfake?** The Economist Explains, 07 ago. 2019. Disponível em: https://www.economist.com/the-economist-explains/2019/08/07/what-is-a-deepfake?utm_medium=cpc.adword.pd&utm_source=google&ppccampaignID=19495686130&ppcadID=&utm_campaign=a.22brand_pmax&utm_content=conversion.direct-response.anonymous&gclsrc=aw.ds&gad_source=1&gad_campaignid=19495464887&gbraid=0AAAADBuq3IFZXF3-PGXm8EBfp0KZARuJ&gclid=Cj0KCQjwl5jHBhDHARIsAB0YqjwmHOZ-6ygNCvDU57tm2eLun-Oz1heCpG7Lu98_JUtY-sDcF3JY0z8aAsylEALw_wcB. Acesso em: 8 out. 2025.

UNITED STATES. **DEEPFAKES Accountability Act. 116th Congress**, Washington D.C., 2019. Disponível em: https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/3230. Acesso em: 30 out. 2025.
UNITED STATES. **Malicious Deep Fake Prohibition Act of 2018 (S.3805)**. 115th Congress, Washington D.C., 2018. Disponível em: https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3805. Acesso em: 30 out. 2025.

Cadernos Jurídicos
FADI

DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA

OS REFLEXOS SOCIAIS DA INSEMINAÇÃO DE CONTEÚDOS SEGREGATÍCIOS EM PLATAFORMAS DIGITAIS NO CONTEXTO DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Beatriz Martins dos Santos
Bruno Henrique da Silva
Eduarda Flores Vieira de Moura
Gabriela de Carvalho Farrapo
Gabrielle Huber da Silva
Mariana Aparecida Cardoso de Moraes

Resumo: O presente trabalho analisa a discriminação algorítmica e seus reflexos sociais, econômicos, trabalhistas e jurídicos no contexto brasileiro. Parte-se da premissa de que algoritmos e sistemas de inteligência artificial, embora frequentemente apresentados como neutros, podem reproduzir e intensificar desigualdades históricas a partir de vieses incorporados nos dados, nos critérios de programação e nas estruturas sociais que os alimentam. O estudo examina, em especial, o racismo algorítmico, demonstrando como tecnologias de reconhecimento facial, plataformas digitais e sistemas automatizados de seleção e crédito podem reforçar práticas excludentes. Também aborda os impactos dessas tecnologias no mundo do trabalho, na distribuição de oportunidades e na efetivação de direitos fundamentais. Sob a ótica jurídica, o artigo investiga a resposta do ordenamento brasileiro, com destaque para a Constituição Federal, a LGPD, o Marco Civil da Internet e o debate legislativo sobre regulação da inteligência artificial. Ao final, propõe medidas de mitigação baseadas em transparência, auditoria, responsabilização e governança algorítmica, a fim de compatibilizar inovação tecnológica com igualdade, dignidade humana e justiça social.
Palavras-chave: Discriminação algorítmica, racismo algorítmico, inteligência artificial, direitos fundamentais, regulação digital.

Abstract: This paper analyzes algorithmic discrimination and its social, economic, labor, and legal repercussions in the Brazilian context. It starts from the premise that algorithms and artificial intelligence systems, although often presented as neutral, may reproduce and intensify historical inequalities based on biases embedded in data, programming criteria, and the social structures that feed them. The study examines, in particular, algorithmic racism, demonstrating how facial recognition technologies, digital platforms, and automated selection and credit systems may reinforce exclusionary practices. It also addresses the

impacts of these technologies on the world of work, the distribution of opportunities, and the effectiveness of fundamental rights. From a legal perspective, the article investigates the response of the Brazilian legal system, with emphasis on the Federal Constitution, the LGPD, the Marco Civil da Internet, and the legislative debate on the regulation of artificial intelligence. In the end, it proposes mitigation measures based on transparency, auditing, accountability, and algorithmic governance, in order to reconcile technological innovation with equality, human dignity, and social justice.

Keywords: Algorithmic discrimination, algorithmic racism, artificial intelligence, fundamental rights, digital regulation.

Introdução

O avanço das tecnologias digitais e a crescente automatização de processos de tomada de decisões têm transformado profundamente as relações sociais, econômicas e jurídicas contemporâneas. Sistemas baseados em algoritmos e inteligência artificial passaram a mediar interações cotidianas, influenciando desde os conteúdos que são exibidos aos usuários até decisões relevantes em áreas como educação, mercado de trabalho, crédito, segurança e políticas públicas. Embora tais ferramentas sejam frequentemente apresentadas como soluções neutras e objetivas, pautadas em critérios técnicos e estatísticos, elas carregam marcas de subjetividades que podem reproduzir ou intensificar desigualdades historicamente enraizadas, dando origem ao fenômeno da discriminação algorítmica.

Esse cenário revela que a mesma tecnologia capaz de ampliar eficiência e inovação tem potencial para legitimar práticas discriminatórias sob o argumento de neutralidade computacional. A opacidade com que muitos desses sistemas operam reforça esse risco, uma vez que os critérios que orientam as decisões automatizadas não são claros para o público e, em grande parte, sequer são passíveis de contestação. Assim, comportamentos discriminatórios que antes eram facilmente identificáveis nas relações sociais, trabalhistas e institucionais, passam a manifestar-se de maneira silenciosa, técnica e automatizada, dificultando a identificação e responsabilização. Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo analisar a discriminação algorítmica sob diferentes perspectivas, explorando seu conceito, suas manifestações concretas e seus impactos sociais, econômicos e jurídicos. Inicialmente, apresenta-se o conceito de discriminação algorítmica e os elementos que contribuem para sua ocorrência no ambiente digital.

Examina-se, também, o racismo algorítmico enquanto manifestação desse fenômeno, evidenciando como padrões raciais e estereótipos estruturados na sociedade são incorporados aos dados utilizados pelos sistemas. Além disso, são explorados os efeitos trabalhistas, sociais e econômicos produzidos por essa lógica de automação desigual, demonstrando como ela limita oportunidades, amplia assimetrias e reforça mecanismos de exclusão.

Ademais, na esfera jurídica, discute-se o tratamento jurídico da discriminação algorítmica no Brasil. Isso com foco nas normas vigentes, nas lacunas legislativas e nos desafios enfrentados pelo ordenamento na regulação dessa matéria. Assim, apresentam- se possíveis medidas de mitigação e caminhos para o enfrentamento do problema, considerando a necessidade de promover transparência, responsabilidade e equidade no uso de sistemas automatizados.

Dessa forma, busca-se demonstrar que a discriminação algorítmica não constitui apenas um problema tecnológico, mas um desafio multidimensional que envolve escolhas políticas, éticas e jurídicas. A compreensão desse fenômeno é essencial para assegurar que a inovação digital seja compatível com os princípios constitucionais de igualdade, dignidade humana e justiça social, e evitar que uma era de inovação e avanço tecnológico na verdade, consolide velhas desigualdades sob novas aparências.

I. Discrimição Algorítmica

I.1. Uma introdução conceitual

Discriminar é o ato de tratar alguém de maneira diferenciada. A contrário sensu, seu conceito não carrega em si carga valorativa. Veja, a mesma Constituição que, em seu artigo 3º, inciso IV, veda quaisquer formas de discriminação baseadas em origem, raça, sexo, cor, idade, de maneira não exaustiva, também estipula o tratamento diferenciado entre homem e mulher no âmbito trabalhista, vide artigo 7º, inciso XX. E isso porque preconceito e discriminação não se confundem: há discriminações positivas/legítimas, porque defendem valores legalmente estabelecidos, que refletem os interesses da sociedade, e discriminações negativas, repudiadas: o preconceito. O presente trabalho possui como critério de definição das cargas valorativas que serão aqui exploradas nos casos a serem observados o recorte constitucional de discriminações válidas e as que ofendem o ordenamento jurídico brasileiro.

Para fins deste trabalho, entende-se algoritmo como uma sequência de etapas computacionais bem definidas que transforma uma entrada *(input)* em uma saída *(output)*. Em outras palavras, um algoritmo é um procedimento que recebe um valor ou conjunto de valores como entrada e produz um valor ou conjunto de valores como saída[1]. Tal conceito não se restringe a números ou operações matemáticas: algoritmos podem ser representados em linguagem natural, implementados em código-fonte ou até em design de *hardware*, bastando que forneçam uma descrição precisa do procedimento computacional a ser seguido.

A inteligência artificial (IA) é um campo amplo que utiliza algoritmos para realizar tarefas que exigiriam inteligência humana. O *machine learning* (aprendizado de máquina) é uma espécie de

[1] CORMEN, Thomas H.; LEISERSON, Charles E.; RIVEST, Ronald L.; STEIN, Clifford. **Introduction to Algorithms**. 3. ed. Cambridge: MIT Press, 2009. p. 5–7, 9.

IA que aprende a partir de dados e melhora seu desempenho ao longo do tempo. Como subespécie do *machine learning*, o *deep learning* aplica múltiplas camadas de processamento para extrair padrões complexos e realizar previsões mais precisas. Já o *Big Data* refere-se ao grande volume de dados gerados e armazenados, que serve de base para alimentar sistemas de IA e *machine learning*, aumentando sua capacidade de aprendizado[2].

Os autores Stuart Russell e Peter Norvig, os principais riscos apresentados pela inteligência artificial podem ser catalogados em: armas autônomas letais [3](conforme definição fornecida pela Organização das Nações Unidas, são armas que podem localizar, selecionar e eliminar alvos humanos sem a intervenção humana, comumente noticiado como *killer robots*), vigilância e persuasão (uso da IA para monitorar pessoas em larga escala e influenciar comportamentos, inclusive políticos), tomada de decisão enviesada (decisões automatizadas que podem reproduzir preconceitos – direcionados raça, gênero e outras categorias protegidas – presentes nos dados ou no design do algoritmo), impacto sobre o emprego (substituição de trabalhos humanos por máquinas), aplicações críticas de segurança e cibersegurança (tanto a defesa quanto o aprimoramento de ataques digitais, incluindo *malware* automatizado, *phishing* e chantagem personalizada).

Quando a discriminação ocorre por meio de tecnologia — ou seja, por meio de um código-fonte opaco cujo raciocínio e instruções não são compartilhados publicamente para proteger o produto — ela assume uma natureza particular.

Nesse contexto, o conceito de discriminação algorítmica se firma no viés tecnológico, partindo do pressuposto de que o programador do código-fonte (algoritmo traduzido para linguagem computacional; é a concretização do algoritmo, como se este fosse a ideia e o código-fonte a implementação dela) pode ter alimentado o sistema com informações, notícias ou conteúdos enviesados, de acordo com seus próprios critérios ou vieses presentes nos dados utilizados.

I.2. Racismo algorítmico

O avanço das tecnologias digitais e o crescente uso de sistemas algorítmicos em atividades cotidianas têm revelado o fenômeno do racismo algorítmico. Esse termo se refere a situações em que ferramentas de inteligência artificial (IA) e de tomada de decisão automatizada reproduzem ou amplificam preconceitos raciais já enraizados na sociedade, desde a época da escravidão em meados do século XVI, resultando em discriminação direta ou indireta contra pessoas negras e outros grupos raciais. O racismo algorítmico, portanto, não é uma falha meramente técnica, mas um reflexo das pessoas que estimulam as máquinas, um reflexo estrutural das desigualdades históricas que,

[2] RUSSEL, Stuart; NORVIG, Peter. **Inteligência artificial**: uma abordagem atual**.** 4. ed. ISBN-13: 978-0134610993, ISBN-10: 0134610997. Londres: Editora Pearson Education, 2022. p. 19, 44-45.
[3] Ibid. p. 49-50.

incorporadas nos dados e critérios utilizados, perpetuam exclusões sociais em novos formatos digitais.

Do ponto de vista normativo, o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de um delineamento que, ainda que fragmentado, possibilita o enfrentamento do racismo algorítmico. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei nº 13.709/2018), por exemplo, busca dar às pessoas mais controle sobre como seus dados são usados e prevê formas de questionar decisões tomadas de forma automatizada, justamente para evitar que essas decisões causem discriminação.

Assim, explicita uma preocupação com os efeitos discriminatórios decorrentes de algoritmos, garantindo ao indivíduo mecanismos de contestação e de transparência. Já normas como a Lei de Crimes Raciais e o Estatuto da Igualdade Racial têm o propósito de cessar práticas de discriminação racial, conduta grave estabelecida na Constituição como crime imprescritível e inafiançável, o que pode incluir situações em que essas práticas são provocadas por algoritmos. Ademais, a jurisprudência age de acordo com essa questão. Em 2023, o Tribunal de Justiça de São Paulo suspendeu o edital de aquisição de câmeras com reconhecimento facial pelo programa "*Smart* Sampa", apontando riscos de reprodução do racismo estrutural. O juiz relator destacou que estudos apontam para falhas tecnológicas que afetam desproporcionalmente pessoas negras: a Rede de Observatórios da Segurança revelou que 90% das prisões realizadas no Brasil por meio de reconhecimento facial em 2019 foram de pessoas negras, muitas delas com identificações equivocadas. Essa decisão judicial explicita a necessidade de se exigir transparência e regulamentação antes da implementação de tecnologias de alto risco.

No viés prático, diversos casos concretos reforçam o impacto social do racismo algorítmico. Um episódio no Reino Unido, envolvendo motoristas do Uber Eats que foram submetidos repetidamente a selfies de verificação por falhas em sistemas de reconhecimento facial, demonstra como algoritmos podem impor barreiras adicionais a trabalhadores racializados. No Brasil, também há episódios como a prisão equivocada de João Antônio Trindade Bastos, jovem negro de Sergipe, preso injustamente por causa de uma falha no sistema de reconhecimento facial utilizado pela polícia, em que o algoritmo confundiu sua imagem com a de um foragido da Justiça. Isso, somado ao dado divulgado pelo projeto "O Panóptico", que revelou que ao menos 210 prisões injustas no Brasil até 2023 foram em decorrência de erros em reconhecimento facial de pessoas negras, reforça a gravidade da questão das falhas em sistemas de vigilância facial, que não só violam direitos fundamentais, mas também colocam vidas em risco.

Além do âmbito da segurança pública, setores como o crédito e o trabalho digital também são marcados por essa questão. Algoritmos usados para análise de crédito frequentemente envolvem dados como o CEP do solicitante, que podem resultar na exclusão de moradores de áreas periféricas, o que indiretamente discrimina populações negras e de baixa renda. De maneira análoga, ferramentas

de triagem de currículos podem replicar padrões históricos de contratação, prejudicando mulheres e pessoas negras no acesso ao mercado de trabalho.

Diante desse cenário, surgem também propostas de regulação mais específicas. O Projeto de Lei da Inteligência Artificial (PL nº 2.338/2023), ainda em tramitação, propõe princípios de transparência e não discriminação para o uso de IA. Embora ainda não aprovado, ele sinaliza uma tentativa de construir um marco normativo próprio para essas tecnologias, que complemente as normas já existentes.

Em conclusão, o racismo algorítmico imagem, portanto, opera como um novo mecanismo de segregação social, silenciosa, mas com consequências concretas e devastadoras. Não é apenas um problema técnico, mas uma questão social e política que exige resposta institucional. Nesse contexto, o ordenamento jurídico brasileiro tem o desafio de adaptar normas já existentes e consolidar novas regulações capazes da proteção da dignidade humana e da promoção da igualdade racial. Assim, a análise do racismo algorítmico no Brasil evidencia os riscos de um colonialismo digital que reforça exclusões já enraizadas, mais do que corrigir falhas técnicas, trata-se de reconhecer que a inteligência artificial e os algoritmos carregam escolhas políticas e sociais, em que sua regulamentação deva ocorrer de forma a impedir que a promessa da inovação se converta em apenas um novo vetor de perpetuação de uma prática antiquada, a injustiça racial

I.3. Desdobramento trabalhista

O Direito do Trabalho no Brasil é constituído como ramo protetivo, que visa garantir e proteger os direitos de todas as partes envolvidas nas relações trabalhistas, mas atribui cobertura jurídica diferenciada ao trabalhador em relação ao empregador, por ser considerado a parte mais vulnerável da relação. [4]Trata-se de um ramo não comutativo, de natureza de ordem pública, com normas de caráter imperativo e que se sobressai, em grande medida, à liberdade contratual das partes, em decorrência de sua função social. O grau de relevância é notado, também, no tratamento exclusivo em determinados momentos no texto constitucional brasileiro.

Dentre os princípios e garantias fundamentais que amparam os trabalhadores, destacam-se alguns que se relacionam diretamente à discriminação algorítmica. Ao empregado é resguardado: o direito à igualdade de oportunidades e tratamento ao vedar qualquer maneira de discriminação em razão do sexo, raça, idade, cor ou estado civil[5]; o direito à intimidade, vida privada, honra e imagem[6], que se desdobra no ambiente laboral como limitação ao poder de controle e direção do empregador,

[4] MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012. ISBN 978-85-224-6893-5. p. 38.
[5] Art. 3º, IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
[6] Art. 5º, X, da Constituição Federal de 1988.

impedindo a prática de supervigilância por meio de tecnologias de rastreamento, monitoramento, coleta desproporcional de dados pessoais e outros.

Além disso, a Lei Geral de Proteção de Dados delimita o modo de tratamento dos dados dos empregados por parte do empregador, vedando expressamente o uso com fins discriminatórios[7], bem como institui o direito de contestar decisões automatizadas que impactam na sua atividade laboral[8], o que, no contexto de tecnologias disruptivas como da inteligência artificial, evita que sistemas digitais determinem de maneira opaca contratações, promoções ou outros atos da vida laborativa.

A opacidade trata da não-transparência do recolhimento, processamento e aplicação dos dados por parte dos algoritmos formadores da inteligência artificial. Ela é inerente à prática empresarial no ramo de tecnologias que utilizam a inteligência artificial para otimizar seus produtos, ou que são em si seus produtos. Esta é a figura que mais favorece o tratamento desigual de dados e, consequentemente, a discriminação. Por consequência, ao reduzir a capacidade dos trabalhadores de compreender, contestar ou participar dessas decisões, os algoritmos centralizam poder nas empresas e intensificam desigualdades já existentes, burlando normas trabalhistas e constitucionais sem responsabilização jurídica. Em parte, o Direito brasileiro acaba por facilitar, e até incentivar, a prática ao contemplar a proteção de informações estratégicas da prática empresarial[9] que, atualmente, abarca não só fórmulas ou modelos, mas algoritmos.

A Amazon, em 2018, estava envolvida em discriminação de gênero no recrutamento de funcionários[10]. O dispositivo desenvolvido desde 2014 para revisar currículos de candidatos às vagas de emprego, a fim de automatizar o procedimento, não classificava de maneira neutra os participantes. Ainda que alimentado com as informações obtidas pelo arsenal de dez anos de currículos enviados à empresa, a maior parte dos documentos foram submetidos por homens, o que refletia não só o contexto social de maioria masculina na indústria tecnológica, mas aprendizagem formulada pelo sistema da Amazon de que candidatos homens eram preferíveis, penalizando currículos que continham a palavra "mulheres", como "capitã do clube de xadrez de mulheres". Ao notar o padrão que a própria inteligência se ensinou, a empresa estadunidense realizou modificações, a fim de neutralizar a análise. No entanto, as tentativas foram infrutíferas e, ao perceberem que novos padrões discriminatórios eram consagrados pelos sistemas, a equipe desistiu do mecanismo de recrutamento que, quando foi utilizado, pela falta de confiabilidade, não supria a análise humana, o que não tornava mais efetivo o processo seletivo.

[7] Art. 6º, IX, da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018).
[8] Art. 20 da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018).
[9] Art. 195, XI, da Lei de Propriedade Industrial (Lei nº 9.279/1996).
[10] RIBEIRO, Rene. Inteligência artificial da Amazon exercitava preconceito. **Olhar digital**, 10 out. 2018. Disponível em: https://olhardigital.com.br/2018/10/10/noticias/inteligencia-artificial-da-amazon-exercitava-preconceito/. Acesso em: 9 mar. 2026.

Nos Estados Unidos, no ano de 2020, ocorreu o caso HireVue que ilustrou a lógica discriminatória-algorítmica no contexto trabalhista. [11]A referida empresa utilizava-se de algoritmos de análise facial e de linguagem para avaliar as gravações de entrevistas de emprego submetidas, atribuindo a cada candidato uma "pontuação de empregabilidade". Denúncias da *EPIC (Eletronic Privacy Information Center)* demonstraram o favorecimento de determinados modos de fala e expressões faciais em detrimento de outros candidatos. Na análise pela denunciante, foi constatado que candidatos pertencentes a minorias raciais eram prejudicados. A crítica feita reside, primordialmente, na falta de transparência no processo de qualificação e desqualificação de pontos aos candidatos: eles não tinham acesso aos critérios, nem meios para contestar as decisões automatizadas produzidas e que os excluía do processo seletivo.

No Brasil, neste ano[12], a plataforma LinkedIn foi acusada de racismo algorítmico ao sugerir para Bruna de Oliveira, mulher negra, nutricionista e mestre em ciências sociais, vagas para funções de auxiliar de serviços gerais. O caso exemplificou o tratamento por vezes discriminatório da tecnologia. A empresa reconheceu a falha técnica, contudo negou que se tratava de racismo, o que retoma o problema da opacidade algorítmica como mecanismo que age, de maneira voluntária ou não, contrariamente à lei. Para análise do ocorrido em solo brasileiro, a desigualdade se configura ao perpetuar desigualdades raciais e sociais no mercado de trabalho ao filtrar as sugestões para vagas subalternas com base no sexo, raça, idade, cor ou estado civil dos usuários e candidatos a vagas de emprego.

Conforme anteriormente dissertado, há controvérsia sobre a origem do preconceito nos algoritmos, restringindo-se os alvos responsáveis: o programador, que possui suas próprias convicções e preconceitos, e que invariavelmente transmite isso à tecnologia que desenvolveu, ou os dados disponíveis na rede de internet, que são maculados pelo preconceito presente na sociedade. Há, no entanto, uma terceira argumentação subsistente em relação à discriminação étnica ou racial: de que determinadas etnias possuem características de difícil diferenciação por parte da inteligência artificial, o que acarretaria mais erros por parte do software. Seja qual for a origem, há desdobramentos discriminatórios inconstitucionais diretos no âmbito trabalhista.

Por fim, ao tornar inacessíveis os critérios de decisão e os processos internos dos algoritmos, reduz-se drasticamente a capacidade do trabalhador de compreender, contestar ou influenciar as condições de seu trabalho, limitando sua autonomia e reforçando relações de poder desiguais, além

[11] MAURER, Roy. HireVue Discontinues Facial Analysis Screening. **SHRM**, 3 fev. 2021. Disponível em: https://www.shrm.org/topics-tools/news/talent-acquisition/hirevue-discontinues-facial-analysis-screening. Acesso em: 9 mar. 2026.

[12] VILAS BOAS, Pedro; BASSI, Fernanda. LinkedIn sugere vagas de auxiliar para nutricionista: "Algoritmo racista". **UOL Tilt**, São Paulo, 30 maio 2025. Disponível em: https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2025/05/30/racismo-algoritmico-linkedin.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

de descumprir normas do direito brasileiro. Casos como o da HireVue, Amazon e o do LinkedIn no Brasil exemplificam como a opacidade algorítmica gera impactos concretos na vida profissional e nas oportunidades de emprego, reforçando a necessidade de transparência e auditoria nos sistemas de inteligência artificial. Esses episódios corroboram as análises de Russell e Norvig (2022) sobre os efeitos práticos da inteligência artificial na vida social e econômica, evidenciando que a tecnologia, se não regulada de forma clara, reproduz desigualdades e precariza relações laborais em afronta aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do valor social do trabalho, da igualdade e demais direitos já tratados.

I.4. Impactos sociais e econômicos

A discriminação algorítmica não é apenas um fenômeno técnico, mas uma questão estrutural com efeitos diretos sobre o tecido social e econômico. À medida que sistemas automatizados são incorporados a decisões que afetam a vida cotidiana, tais como processos seletivos, concessão de crédito e acesso a serviços públicos, as desigualdades históricas ganham novas formas de manifestação, pois os algoritmos não são neutros. Conforme apontam estudos da *Harvard Kennedy School* e da *Frontiers in Psychology,* como o "paper" *Algorithm Discrimination in Latin America Welfare State*, os algoritmos,ao reproduzirem vieses de gênero, raça e classe social presentes nos dados de treinamento, perpetuam e evoluem exclusões que antes se davam de modo explícito, e agora tem uma manifestação mais translúcida. Assim, o que era discriminação social se transforma em um processo invisível, que se legitima pela aparência de neutralidade técnica.

No ponto de vista social, os efeitos dessa automatização da desigualdade são amplos e profundos. A pesquisadora Virginia Eubanks, em *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police and Punish the Poor* (2018), descreve as tecnologias de automação como "máquinas de desigualdade", capazes de reforçar a exclusão de grupos vulneráveis ao se basearem em padrões históricos de injustiça pois, quando um sistema automatizado utiliza dados enviesados, ele tende a repetir padrões de exclusão. Isso ocorre, por exemplo, quando algoritmos utilizados em sistemas de assistência social excluem famílias que deveriam receber benefícios, ou quando modelos de reconhecimento facial tendem a errar mais ao identificar pessoas negras e mulheres. Esses erros não são meras falhas técnicas, mas expressões de um viés estrutural que transforma a exclusão social em estatística e essa automatização da injustiça reforça a marginalização de grupos vulneráveis e amplia as barreiras de acesso a direitos básicos, como educação, crédito e saúde.

Além da exclusão prática, há também impactos simbólicos e psicológicos importantes, ou seja, não afetam apenas as condições materiais das pessoas. Como observa Byung-Chul, em sua obra "A sociedade da Transparência" (2017), vivemos em uma "sociedade da transparência", na qual os indivíduos são constantemente expostos a métricas e avaliações invisíveis, que não explicam seus

critérios, o que causa insegurança e desconfiança nas instituições. Os indivíduos, ao perceberem que foram prejudicados por decisões algorítmicas, sentem-se impotentes diante de uma lógica que se apresenta como "neutra" e "científica". Essa opacidade, o que Frank Pasquale chama, em The Black Box Society: *The Secret Algorithms That Control Money and Information* (2015), de "sociedade da caixa-preta", aprofunda a desconfiança nas instituições e produz danos emocionais e sociais, sobretudo em grupos que historicamente já enfrentam discriminação.

Além disso, outro aspecto relevante é o impacto sobre o sentimento de pertencimento e reconhecimento social. Casos como o do Google, que associou o termo "professora" a "prostituta", ou o ranqueamento racista de imagens de mulheres negras de tranças como "tranças feias", demonstram como os sistemas digitais podem reforçar preconceitos e distorcer percepções sociais, afetando a autoestima e a visibilidade social de mulheres e pessoas negras. Esses exemplos mostram que a tecnologia não apenas reflete a sociedade, mas também a molda, consolidando hierarquias simbólicas sob o disfarce da neutralidade algorítmica.

No campo econômico, os impactos são igualmente preocupantes. A pesquisadora Safiya Noble, em *Algorithms of Oppression: How Search Engines Reinforce Racism* (2018), demonstra que mecanismos de busca e plataformas digitais frequentemente associam mulheres e minorias raciais a conteúdos de menor prestígio econômico, o que impacta sua reputação e visibilidade profissional. Essa lógica se repete em sistemas de crédito e seguros, que negam oportunidades com base em padrões estatísticos e não em avaliações individuais, reforçando desigualdades sob o pretexto de "eficiência de risco"

Assim, os algoritmos acabam transformando diferenças sociais em critérios financeiros, monetizando a desigualdade e perpetuando a exclusão econômica. Ainda nesse aspecto, destaca-se que a discriminação algorítmica atua como um obstáculo à mobilidade social e à distribuição equitativa de oportunidades e recursos. De acordo com pesquisas da *Oxford Review of Economic Policy* e da *Public Citizen*, "Novo Relatório: Algoritmos Estão Piorando O Racismo, O viés E A Discriminação", sistemas de recrutamento automatizados podem rejeitar candidatos com base em variáveis indiretas, como endereço, instituição de ensino ou histórico de trabalho, que funcionam como marcadores sociais de raça ou classe. Esse tipo de filtragem automática limita o acesso ao emprego formal e à ascensão profissional, mantendo grupos marginalizados em posições de desvantagem. O mesmo ocorre em sistemas de crédito, nos quais algoritmos de crédito e seguros frequentemente impõem custos maiores e jurus mais altos ou negam acesso a consumidores de determinadas regiões, transformando a desigualdade em cálculo econômico.

Ademais, essa dinâmica cria um ciclo de exclusão que afeta tanto indivíduos quanto a própria eficiência dos sistemas produtivos. Cathy O'Neil (2016), em sua obra *Weapons of Math Destruction*, argumenta que os modelos matemáticos baseados em *big data*, ao transformarem preconceitos em

métricas, geram decisões que parecem objetivas, mas resultam em perdas coletivas. Empresas que confiam em algoritmos enviesados podem deixar de contratar talentos, subutilizar potenciais produtivos e até aumentar seus custos com correções e contestações judiciais. Assim, a discriminação algorítmica não apenas amplia desigualdades sociais, mas também compromete a produtividade e a inovação econômica, criando um cenário em que a exclusão se torna economicamente ineficiente e se torna um obstáculo ao desenvolvimento econômico sustentável.

Por fim, é importante reconhecer que a desigualdade algorítmica está inserida em uma lógica mais ampla de exploração de dados e poder econômico. Grandes empresas de tecnologia lucram com informações pessoais de milhões de usuários, enquanto os próprios indivíduos permanecem sem controle sobre como seus dados são utilizados. Esse modelo, que Shoshana Zuboff, em *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for Human Future at the New Frontier of Power,* chama de "capitalismo de vigilância", ºtransforma desigualdade em lucro e cria uma economia digital concentrada nas mãos de poucos. Diante desse cenário, vê-se urgente discutir a adoção de políticas de transparência e auditoria algorítmica, capazes de garantir que o avanço tecnológico esteja alinhado com a justiça social e a equidade econômica.

I.5. Aspectos jurídicos

A discriminação algorítmica é um fenômeno jurídico recente que desafia os fundamentos do Estado Democrático de Direito ao reproduzir desigualdades por meio de decisões automatizadas. Ainda que se manifeste por vias tecnológicas, seus efeitos recaem diretamente sobre direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal, em especial os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Quando algoritmos passam a produzir esse tipo de tratamento, o que se tem é a negação da isonomia material e a afronta aos valores que estruturam a ordem constitucional.

A Constituição fornece, portanto, o eixo de sustentação para a repressão a essas práticas. O direito à intimidade e à vida privada limita o uso de tecnologias invasivas e a coleta desproporcional de dados; o devido processo legal e a ampla defesa garantem ao titular o direito de questionar judicial e administrativamente decisões que o afetem, inclusive aquelas tomadas por sistemas automatizados. Essa proteção se projeta também nas relações de trabalho, em que a dignidade do trabalhador, o valor social do trabalho e o direito à igualdade funcionam como barreiras contra algoritmos que produzam discriminação no acesso, na permanência ou na promoção profissional.

A legislação brasileira, especialmente por meio da Lei Geral de Proteção de Dados, reúne os instrumentos mais adequados para enfrentar juridicamente a discriminação algorítmica. Seus princípios, como a boa-fé, finalidade, necessidade, adequação e não discriminação, orientam o tratamento de dados ao impor transparência na coleta e uso das informações. Ao titular é assegurada a possibilidade de revisão de decisões automatizadas que impactem seus direitos, enquanto

controladores e operadores respondem pelos danos decorrentes do tratamento indevido de dados pessoais. Esses mecanismos concretizam, no plano informacional, o dever de transparência e o direito de contestar decisões que contrariem normas constitucionais.

A jurisprudência recente tem reforçado a importância desses fundamentos ao reconhecer que decisões tomadas por algoritmos devem ser compreensíveis e passíveis de revisão. Essa leitura reafirma que a opacidade algorítmica, ou seja, marca de sistemas de critérios inacessíveis, é incompatível com os direitos fundamentais e com a própria lógica do devido processo, que exige racionalidade e publicidade.

Além disso, o ordenamento jurídico oferece instrumentos complementares, como a proteção da intimidade, o consentimento para o uso de dados pessoais e o princípio da neutralidade da rede, que veda discriminações informacionais. Somados à responsabilidade objetiva pelo risco da atividade, esses elementos formam um conjunto normativo capaz de responsabilizar plataformas digitais pelos danos gerados por seus sistemas automatizados.

Nesse cenário, ganham força as iniciativas legislativas voltadas à criação de parâmetros de transparência, clareza nas explicações e não discriminação no uso da inteligência artificial, evidenciando o esforço do legislador em consolidar um marco regulatório próprio. Contudo, a efetividade dessas medidas dependerá da adesão das grandes corporações tecnológicas às restrições impostas pelo ordenamento jurídico nacional — um desafio que se intensifica diante da assimetria de poder entre Estados e empresas globais, conforme o conceito de Michael Kwet de colonialismo digital, qual seja o "uso da tecnologia digital para a dominação política, econômica e social de outra nação ou território" [13]

Como observam Russell e Norvig (2022), a inteligência artificial, quando desprovida de controle ético e jurídico, tende a reproduzir desigualdades e concentrar poder decisório em estruturas opacas, muitas vezes restritas a um pequeno grupo de grandes empresas. Sob essa perspectiva, os princípios constitucionais da igualdade, da dignidade e do valor social do trabalho oferecem base para avaliar as práticas discriminatórias automatizadas e justificam a necessidade de uma regulação específica. Há, portanto, espaço legítimo para o avanço legislativo nessa matéria, ainda que a qualidade dos resultados permaneça incerta diante da resistência empresarial à transparência e da lógica global de circulação de dados.

[13] CASSINO, João Franciso; SOUZA, Joyce; SILVEIRA, Sérgio Amadeu (orgs.). **Colonialismo de dados**: como opera a trincheira algorítimica na guerra neoliberal. São Paulo: Editora Autonomia Literária, 2021. ISBN: 978-65-87233-56-7. p. 73.

I.6. Medidas de mitigação e perspectivas futuras

Primeiramente, as medidas de mitigação configuram-se como instrumentos centrais do enfrentamento à mitigação algorítmica, pois tem como objetivo reduzir os riscos e impactos negativos decorrentes do uso de sistemas automatizados em situações que afetam diretamente a vida das pessoas. Mais do que simples correções, essas medidas têm caráter de prevenção e estrutura, voltado à identificação, avaliação e controle de vieses desde o desenvolvimento dos algoritmos. A adoção de tais medidas pressupõe aspectos técnicos, jurídicos e éticos, que buscam garantir que o avanço tecnológico esteja em conformidade com princípios democráticos e constitucionais, como igualdade, transparência e a não discriminação.

Uma medida de mitigação de destaque internacional que representa um modelo consolidado, além de um potencial inspirador para o debate na regulamentação brasileira, é o *AI Act*. Recém aprovado pela União Europeia, estabelece um regime jurídico com base na gestão de risco e que introduz um marco normativo robusto para o uso de sistemas de inteligência artificial. O regulamento europeu proíbe práticas como o reconhecimento facial em tempo real em espaços públicos e o *social scoring*, um modo de pontuação social que classifica cidadãos conforme seu comportamento, e impõe obrigações rigorosas de transparência, documentação técnica e auditorias independentes para sistemas classificados como de alto risco. A inovação do *AI Act* em transformar princípios éticos em obrigações legais vinculantes, em uma lógica de regulação preventiva que antecipa os riscos da discriminação antes de sua ocorrência, alia precaução tecnológica e a tutela de direitos e assim se consolida como referência global de mitigação.

Além disso, outra iniciativa relevante é a adoção de princípios e estruturas de governança algorítmica, defendida por organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e instituições de pesquisa, como o Brookings Institute. Essas diretrizes propõem a construção de uma inteligência artificial confiável, pautada pela transparência, riqueza técnica, diversidade e respeito aos direitos humanos. Isso, na prática, implica na criação de comitês de ética e compliance algorítmico, políticas de dados responsáveis e processos contínuos de revisão e auditoria. Em vista disso, ferramentas como os *datasheets for datasets* e os *model cards*, que documentam a origem dos dados, limitações e potenciais vieses, reforçam a rastreabilidade e a prestação de contas (*accountability*) por todo o ciclo de vida dos algorítmos. Assim, tal estrutura de governança ética aproxima os interesses técnicos das garantias jurídicas e sociais, pois previne a ocorrência de práticas discriminatórias e fortalece a confiança do público nos sistemas automatizados.

Ademais, destaca-se a Avaliação de Impacto Algorítmico *(Algorithmic Impact Assessment - AIA)*, presente em países como Canadá, Estados Unidos e França, e difundida pelo National Institute of Standards and Technology (NIST). Trata-se de um processo sistemático de análise prévia e

contínua dos sistemas automatizados, para identificação de riscos de discriminação e proposição de medidas mitigadoras. A estrutura proposta pelo NIST traz quatro principais eixos: o aviso e engajamento público sobre o uso de sistemas de decisão automatizada; a autoavaliação institucional dos riscos de viés e injustiça; a revisão por pesquisadores independentes, que garante credibilidade técnica e científica; e a disponibilização de mecanismos de contestação aos indivíduos afetados por decisões algorítmicas. Dessa forma, essa metodologia promove a transparência e o controle social, transformando a avaliação de impacto em um instrumento de responsabilização e cidadania digital.

Ao analisar o contexto do Brasil, percebe-se que, embora ainda não exista uma regulamentação específica para a discriminação algorítmica, há um espaço normativo promissor para a adoção de medidas, principalmente inspiradas nesses modelos internacionais. O ordenamento jurídico nacional já contém princípios e dispositivos que poderiam amparar a implementação de mecanismos de governança algorítmica, especialmente os dispostos na Constituição Federal, como a dignidade da pessoa humana, a igualdade e a não discriminação, além das normas infraconstitucionais, como a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), o Marco Civil da Internet e o Código de Defesa do Consumidor. Esses instrumentos, embora não tratem diretamente da questão algorítmica, oferecem uma base sólida para regulamentações complementares que abordem transparência, controle e responsabilidade do uso da inteligência artificial. A compatibilidade entre essas normas e as práticas internacionais sugere que o Brasil pode avançar para um modelo próprio de mitigação, ajustado à realidade social e econômica.

A adoção de medidas de mitigação inspiradas em experiências internacionais é, portanto, juridicamente possível no Brasil, já que tais iniciativas dialogam com os princípios estruturantes do ordenamento nacional. O sistema jurídico brasileiro, assentado na dignidade da pessoa humana, na igualdade e no valor social do trabalho, comporta a incorporação de medidas voltadas à regulação algorítmica e se fortalece com elas. Esses mecanismos não se colocam em oposição às normas constitucionais ou infraconstitucionais já existentes, mas antes as aperfeiçoam, reforçando a proteção aos direitos fundamentais e à integridade das relações sociais diante do avanço tecnológico.

Nesse sentido, há campo fértil para a introdução de instrumentos que garantam transparência, rastreabilidade e responsabilidade no desenvolvimento e na aplicação de sistemas de inteligência artificial. A regulação, nesse caso, não deve ser entendida como obstáculo à inovação, mas como elemento de equilíbrio entre eficiência técnica e tutela de direitos, assegurando que a automação de decisões — especialmente em contextos laborais, financeiros e administrativos — não consolide desigualdades estruturais já presentes na sociedade.

No entanto, a implementação dessas medidas no contexto brasileiro envolve implicações que ultrapassam a dimensão jurídica. A inserção de regras mais rígidas de controle e responsabilização pode gerar efeitos sociais e econômicos significativos, sobretudo quando se trata de tecnologias

desenvolvidas e mantidas por grandes corporações estrangeiras. Ao regular produtos e serviços tecnológicos importados, o Estado brasileiro passa a atuar em um cenário global assimétrico, no qual o domínio das inovações digitais confere poder econômico e político a poucos agentes. A dependência tecnológica resultante desse quadro pode limitar a soberania nacional e restringir a capacidade do país de formular políticas autônomas de regulação e inovação.

É nesse ponto que se insere o conceito de colonialismo digital, formulado por Rodolfo Avelino a partir das reflexões de Michael Kwet. O termo descreve o processo pelo qual a infraestrutura tecnológica e os fluxos informacionais se tornam instrumentos de dominação política e econômica, submetendo países periféricos à lógica das grandes potências digitais. Trata-se de uma forma contemporânea de dependência, em que o monopólio sobre os sistemas de inteligência artificial e sobre os dados pessoais dos cidadãos perpetua desigualdades globais sob o discurso da inovação. A regulação da inteligência artificial, portanto, não pode se limitar à proteção individual de dados ou à prevenção de vieses, mas deve considerar também o contexto de poder e de soberania em que essas tecnologias se inserem.

No plano legislativo, observa-se que o Brasil já iniciou um movimento para consolidar uma estrutura regulatória própria. O Projeto de Lei nº 2.338/2023[14], em tramitação perante o Senado Federal, propõe estabelecer princípios e diretrizes para o desenvolvimento e o uso responsável da inteligência artificial. Inspirado parcialmente no modelo europeu, o texto prevê a classificação dos sistemas de IA por níveis de risco e impõe deveres de transparência, supervisão humana e prestação de contas aos agentes responsáveis. Além disso, determina a criação de instâncias de governança e fiscalização, voltadas à promoção de práticas éticas e seguras, especialmente em setores de alto impacto social.

A proposta busca equilibrar inovação tecnológica e tutela de direitos, delineando um marco normativo capaz de prevenir discriminações algorítmicas e de assegurar que o avanço digital ocorra em consonância com os valores democráticos e constitucionais. Apesar de ainda não estar em vigor, o projeto representa um passo relevante na harmonização entre desenvolvimento tecnológico e proteção jurídica, sinalizando que a mitigação de riscos algorítmicos já integra a agenda legislativa nacional. Contudo, a efetividade desse marco dependerá da capacidade estatal de fiscalizar e conter o poder econômico e informacional das grandes corporações tecnológicas. Há o risco de que, mesmo com uma regulação tecnicamente sólida, o desequilíbrio global de poder impeça sua plena aplicação. Por isso, qualquer política nacional voltada à inteligência artificial deve ser acompanhada de estratégias de soberania digital, incentivo à pesquisa científica nacional e fortalecimento institucional, evitando que o Brasil se torne mero consumidor passivo das tecnologias que pretende regular.

[14] BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.338/2023.** Brasília, 2023. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233. Acesso em: 09 mar. 2026.

Em síntese, o enfrentamento da discriminação algorítmica exige um compromisso ético e político com os princípios constitucionais da igualdade, da dignidade humana e da justiça social. A regulação da inteligência artificial deve ser compreendida não apenas como um instrumento jurídico, mas como um projeto de emancipação social, capaz de garantir que o progresso tecnológico se desenvolva a serviço das pessoas, e não em detrimento delas. Sob essa perspectiva, o Projeto de Lei nº 2.338/2023 materializa esse propósito ao estabelecer parâmetros normativos para o uso responsável da inteligência artificial, por meio da classificação dos sistemas por nível de risco e da imposição de deveres de transparência, supervisão humana e responsabilização.

Conclusões

A discriminação algorítmica revela uma das faces mais complexas das desigualdades atuais. Ainda que se manifeste por meio de códigos e sistemas automatizados, o que está em jogo é essencialmente humano: as estruturas de poder, os preconceitos e as exclusões traduzidas em linguagem computacional. Ao serem incorporadas a mecanismos de decisão automatizada, essas distorções reproduzem desigualdades que o direito busca corrigir no plano formal há tempos.

Compreender o fenômeno demanda reconhecer que os algoritmos não são neutros. Por trás de cada modelo matemático, há escolhas humanas (critérios, dados, parâmetros, entre outros) que carregam visões de mundo e valores sociais. Quando esses sistemas passam a intermediar relações de trabalho, crédito, segurança pública ou acesso a serviços essenciais, os efeitos da opacidade algorítmica tornam-se tangíveis: restringem oportunidades, marginalizam grupos e corroem a confiança no próprio ideal de igualdade material.

Do ponto de vista jurídico, a Constituição Federal e a Lei Geral de Proteção de Dados delineiam o alicerce normativo para o enfrentamento desse tipo de discriminação. Seus princípios de dignidade humana, igualdade, transparência e não discriminação impõem limites éticos e legais à automação de decisões. Entretanto, a efetividade dessas garantias depende de instrumentos jurídicos específicos que acompanhem a velocidade da inovação tecnológica, impondo deveres de prestar informações, realizar auditoria e responsabilização às empresas que desenvolvem ou operam sistemas de inteligência artificial.

No campo trabalhista, a discriminação algorítmica evidencia o risco de erosão das proteções clássicas do Direito do Trabalho. Casos como os da Amazon, HireVue e LinkedIn demonstram que a inteligência artificial, quando utilizada sem controle ético e jurídico, não apenas substitui decisões humanas, mas perpetua padrões discriminatórios sob aparência de eficiência técnica. Ao negar a transparência e o direito de contestação, tais sistem OL Tilt, as violam diretamente os princípios da igualdade, do valor social do trabalho e da dignidade da pessoa humana.

Nesse cenário, as medidas de mitigação se apresentam como instrumentos indispensáveis para conter os danos e prevenir novas formas de exclusão. Experiências internacionais, como o *AI Act* europeu e a Avaliação de Impacto Algorítmico, oferecem referenciais sólidos para a construção de uma regulação nacional pautada na transparência, rastreabilidade e controle social. Ao incorporá-las ao sistema brasileiro, em harmonia com a LGPD, o Marco Civil da Internet e o Código de Defesa do Consumidor, o país pode consolidar um modelo próprio de governança algorítmica, que une avanço tecnológico e defesa de direitos.

Contudo, é imprescindível reconhecer que a discussão transcende o plano jurídico e técnico: envolve também a soberania informacional e o enfrentamento do colonialismo digital, expressão contemporânea de dependência econômica e tecnológica. Regular a inteligência artificial, portanto, é também afirmar autonomia política e científica, garantindo que o progresso digital não se converta em instrumento de dominação ou exclusão.

Em suma, o combate à discriminação algorítmica exige um projeto ético, jurídico e social. Regular não significa restringir o avanço tecnológico, mas reorientá-lo ao serviço da coletividade, assegurando que cada inovação seja ordenada pelos valores democráticos que estruturam o Estado brasileiro. A tecnologia, quando guiada por princípios de igualdade e responsabilidade, pode deixar de reproduzir desigualdades e tornar-se um dos mais poderosos instrumentos de inclusão e dignidade na era digital.

Referências bibliográficas

Algorithmic Discrimination in Latin American Welfare States. Disponível em: https://www.hks.harvard.edu/centers/carr/publications/algorithmic-discrimination-latin-american-welfare-states. Acesso em: 23 nov. 2025.

BOAS, Pedro; BASSI, Fernanda. LinkedIn sugere vagas de auxiliar para nutricionista: "Algoritmo racista". **Uol tilt**. São Paulo: 30 maio 2025. Disponível em: https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2025/05/30/racismo-algoritmico-linkedin.htm . Acesso em: 23 nov. 2025.

BOYD, Danah; CRAWFORD, Kate. **Critical Questions for Big Data: Provocations for a Cultural, Technological, and Scholarly Phenomenon**. Information, Communication & Society, v. 15, n. 5, p. 662-679, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm .

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm .

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7716.htm . Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995. Disponível em: https://presidencia.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9029.HTM . Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm .

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Marco Civil da Internet. Diário Oficial da União, 24 abr. 2014.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União, 15 ago. 2018.
BRASIL. PL 2338/2023. Senado Federal. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233.
CORMEN, Thomas H.; LEISERSON, Charles E.; RIVEST, Ronald L.; STEIN, Clifford. **Introduction to Algorithms**. 3. ed. Cambridge: MIT Press, 2009. p. 5–7, 9.
CUSCIANO, D. T. **A discriminação algorítmica nas contratações laborais digitais**. 2024.
DE. **Estudo aponta riscos de tecnologias de reconhecimento facial.** Agência Brasil, 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-05/estudo-aponta-riscos-das-tecnologias-de-reconhecimento-facial . Acesso em: 23 nov. 2025.
DE. **Juiz suspende compra de câmeras com reconhecimento facial em SP.** Migalhas, 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/quentes/386804/juiz-suspende-compra-de-cameras-com-reconhecimento-facial-em-sp . Acesso em: 23 nov. 2025.
DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.
DONEDA, Danilo; MENDES, Laura Schertel. **Proteção de dados e regulação algorítmica: fundamentos para uma governança ética da inteligência artificial**. Revista de Direito, Estado e Telecomunicações, v. 11, n. 2, 2019.
ENGLER, A. Auditing employment algorithms for discrimination. Disponível em: https://www.brookings.edu/articles/auditing-employment-algorithms-for-discrimination/ .
EUBANKS, Virginia. **Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor.** New York: St. Martin's Press, 2018.
G1. **Google lista "prostituta" entre principais significados para "professora" e retira depois de repercussão.** 23 out. 2019. Disponível em: https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/10/23/google-lista-prostituta-entre-principais-significados-para-professora-e-retira-depois-de-repercussao.ghtml . Acesso em: 13 out. 2025.
GILLESPIE, Tarleton**. Custodians of the Internet. New Haven**: Yale University Press, 2018.
HAN, Byung-Chul. **A sociedade da transparência.** Petrópolis: Vozes, 2017.
JOHNSON, Deborah G.; VERSON, Priscilla M. **Ethics and Technology**. 5. ed. Hoboken: Wiley, 2021.
LESLIE, David *et al*. **Does "AI" stand for augmenting inequality in the era of covid-19 healthcare?** BMJ, v. 372, p. n304, 2021. DOI: https://doi.org/10.1136/bmj.n304.
LEMOS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso Pereira de. Marco Civil da Internet: **comentários à Lei nº 12.965/2014.** São Paulo: Atlas, 2016.
MAURER, Roy. HireVue Discontinues Facial Analysis Screening. **SHRM**, 3 fev. 2021. Disponível em: https://www.shrm.org/topics-tools/news/talent-acquisition/hirevue-discontinues-facial-analysis-screening. Acesso em: 9 mar. 2026.
MCCALLUM, Shiona. **Payout for Uber Eats driver over face scan bias case**. BBC, 2024. Disponível em: https://www.bbc.com/news/technology-68655429. Acesso em: 10 mar. 2026.
MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012. ISBN 978-85-224-6893-5. p. 38.
MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2020.
NOBLE, Safiya Umoja. **Algorithms of Oppression.** New York: NYU Press, 2018.
O GLOBO. **Pesquise "tranças bonitas" e "tranças feias" no Google: um caso de racismo algorítmico.** 2019. Disponível em: https://blogs.oglobo.globo.com/ancelmo/post/pesquise-trancas-bonitas-e-trancas-feias-no-google-um-caso-de-racismo-algoritmico.html . Acesso em: 13 out. 2025.
O'NEIL, Cathy. **Weapons of Math Destruction**. New York: Crown Publishing Group, 2016.
AGUIAR, Leandro. **DIGITAL, PESQUISADOR DO M. DO D. P. NO M**. Agência Pública. Disponível em: https://apublica.org/ .
PASQUALE, Frank. **The Black Box Society. Cambridge**, MA: Harvard University Press, 2015.

PEREIRA, Manuela Rached. **Vigilância facial: pesquisadores apontam falhas**. UOL Notícias, 6 jul. 2025. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2025/07/06/vigilancia-facial-pesquisadores-apontam-falhas-em-sistema-de-alto-risco.htm . Acesso em: 23 nov. 2025.
PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital Aplicado 4.0**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.
RIBEIRO, Rene. Inteligência artificial da Amazon exercitava preconceito. **Olhar digital**, 10 out. 2018. Disponível em: https://olhardigital.com.br/2018/10/10/noticias/inteligencia-artificial-da-amazon-exercitava-preconceito/. Acesso em: 9 mar. 2026.
ROBERTS, Jessica L. *et* al. **Algorithmic discrimination and health equity**. In: Edward Elgar Publishing eBooks, p. 92–110, 2024.
ROSA. **STJ resguarda o direito dos motoristas de aplicativo à revisão de decisões automatizadas.** Consultor Jurídico, 7 ago. 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-ago-07/stj-resguarda-o-direito-dos-motoristas-de-aplicativo-a-revisao-de-decisoes-automatizadas/.
RUSSEL, Stuart; NORVIG, Peter. **Inteligência artificial**: uma abordagem atual**.** 4. ed. ISBN-13: 978-0134610993, ISBN-10: 0134610997. Londres: Editora Pearson Education, 2022. p. 19, 44-45, 49-50
SHEARD, Natalie. Discrimination by recruitment algorithms is a real problem. **Phys.org**, 2025. Disponível em: https://phys.org/news/2025-05-discrimination-algorithms-real-problem.html . Acesso em: 23 nov. 2025.
WU, Zhiyan *et al*. **The Impact of Algorithmic Price Discrimination on Consumers' Perceived Betrayal.** Frontiers in Psychology, v. 13, 2022.
ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism**. Nova Iorque: Public Affairs, 2019. ISBN-10 1781256845; ISBN-13 978-1781256848.

Cadernos Jurídicos
FADI

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E PRÁTICA DA ADVOCACIA
LIMITES ÉTICOS E JURÍDICOS

Beatriz Almeida de Oliveira
Emanuely de Oliveira Dias
Giovanna Beltramini Batista da Silva
Guilherme Lopes de Oliveira
Michel Fabiano Braga Nascimento

Resumo: O desenvolvimento da Inteligência Artificial (IA) tem ocasionado diversas modificações nas estruturas sociais e, especificamente, na prática jurídica contemporânea. No campo da advocacia, artifícios baseados em IA são utilizados para automatizar tarefas recorrentes, agilizar pesquisas jurídicas e potencializar a eficiência no gerenciamento de informações. Contudo, a inclusão dessas tecnologias implica desafios jurídicos e éticos, particularmente no que tange à proteção de dados pessoais, à responsabilidade por decisões assistidas por algoritmos e à preservação do sigilo profissional. Dessa forma, o presente trabalho examina a relação entre IA e a advocacia, versando, a priori, sobre os fundamentos conceituais e históricos da IA e suas principais formas de aprendizagem. A posteriori, explana os limites jurídicos consequentes de sua utilização, ressaltando a necessidade de observância da Lei Geral de Proteção de Dados e do debate acerca da regulamentação específica da tecnologia. Por fim, explora os limites éticos relativos à dignidade da pessoa humana, à autonomia profissional e à indispensável supervisão humana na utilização dessas ferramentas. Conclui-se que o uso responsável da IA requer a combinação entre normas jurídicas e princípios éticos, no intuito de assegurar que a inovação tecnológica não comprometa os valores fundamentais que orientam o exercício da advocacia.
Palavras-chave: inteligência artificial, advocacia, ética jurídica, proteção de dados, regulamentação.

Abstract: The development of Artificial Intelligence (AI) has brought about several modifications in social structures and, specifically, in contemporary legal practice. In the field of legal practice, AI-based tools are used to automate routine tasks, streamline legal research, and enhance efficiency in information management. However, the incorporation of these technologies entails legal and ethical challenges, particularly regarding the protection of personal data, liability for algorithm-assisted decisions, and the preservation of attorney–client confidentiality.Therefore, the present study examines the relationship between AI and legal practice, initially addressing the conceptual and historical foundations of AI and its

main forms of learning. Subsequently, it explains the legal implications of its use, emphasizing the need to comply with the Brazilian General Data Protection Law (LGPD) and the ongoing debate concerning the specific regulation of this technology. Finally, it explores ethical boundaries related to human dignity, professional autonomy, and the indispensable need for human supervision in the use of such tools. It can be concluded that the responsible use of AI requires the combination of legal norms and ethical principles in order to ensure that technological innovation does not compromise the fundamental values that guide the practice of law.

Keywords: Artificial Intelligence, Legal Practice, Legal Ethics, Data Protection, Regulation.

Introdução

O avanço tecnológico durante os últimos anos tem modificado de forma significativa as estruturas sociais da sociedade, ou seja, a inteligência artificial perante a ela, teve um impacto, onde esse impacto causou grandes mudanças no ambiente de trabalho, principalmente no âmbito jurídico, pois a automação predominou-se nas tarefas corriqueiras e comuns, devido a essas tecnologias. No âmbito jurídico, a presença da IA torna-se cada vez mais expressiva, transformando a forma como os profissionais do Direito desempenham suas funções, especialmente na advocacia contemporânea.

A inserção da Inteligência Artificial na prática advocatícia tem proporcionado benefícios relevantes, como a automatização de tarefas repetitivas, a otimização de prazos processuais e a ampliação da eficiência na gestão de informações. Contudo, tais avanços também suscitam uma série de questionamentos éticos e jurídicos, sobretudo quanto à responsabilidade, à privacidade e à preservação dos valores humanos que fundamentam o exercício da profissão. Diante desse contexto, torna-se essencial discutir os limites éticos e jurídicos da utilização da Inteligência Artificial na advocacia.

Devido a lacuna pela falta de regulamentação, as questões éticas em relação a utilização da I.A. mostram uma limitação ao uso, no sentido de guiar uma utilização correta, que não causem problemas em virtude dos dados usado, assim visando a proteção da privacidade da pessoa em questão, em razão de seus dados serem expostos. Logo, compreender à legislação vigente, como a LGPD, é suficiente para questionar sobre a concessão ou não de uma regulação para esses mecanismos inteligentes. Já no campo ético, a preocupação recai sobre a dignidade humana, o sigilo profissional e a manutenção da autonomia moral do profissional frente à automação.

Dessa forma, o presente estudo propõe-se a examinar a relação entre a Inteligência Artificial e a prática da advocacia, abordando primeiramente os aspectos técnicos e conceituais da IA, para, em seguida, analisar os limites jurídicos e éticos que permeiam seu uso. Por fim, será apresentada a intersecção entre esses dois âmbitos, demonstrando como ética e direito se complementam na

construção de uma advocacia moderna, responsável e em conformidade com os valores essenciais da profissão e seus institutos.

I. Inteligência Artificial: conceito, histórico e fundamento

A Inteligência Artificial (IA) pode ser entendida, de acordo com Russell e Norvig, como um mecanismo de raciocínio, aprendizado e deliberação, através de uma máquina, que se dá de maneira autônoma. Segundo Hoekstra e Veenstra, é classificada como uma área interdisciplinar da ciência da computação, que abrange outras diversas áreas como estatística, matemática, economia, neurociência, psicologia, lógica e filosofia, e tem por intuito o desenvolvimento de sistemas que simulam habilidades humanas, como raciocínio, aprendizado e resolução de conflitos. (SILVA, 2022, p. 18-19)

As raízes da I.A., de acordo com Haenlein e Kaplan (2019), datam da publicação de um conto intitulado Runaround, do escritor de ficção científica Isaac Asimov, em que narra a história de um robô. Alan Turing, matemático britânico, na década seguinte, em seu trabalho Computing Machinery and Intelligence, narrou a criação de máquinas inteligentes e suas funcionalidades frente a testes de inteligência (SILVA, 2022, p. 19). John McCarthy, conhecido como o pai da IA, foi pioneiro na utilização do termo Inteligência Artificial no ano de 1956, durante a realização do Projeto de Pesquisa de Dartmouth (QUEIROZ; BUENO; LISBINO, 2024, p. 2700). Segundo Tzafestas (2016), este, teve como intuito a reunião de diversos pesquisadores pertencentes a inúmeros eixos temáticos, para originar uma área de pesquisa focada na construção de máquinas hábeis a simular a inteligência humana. (SILVA, 2022, p. 19)

Conforme Terron e Molica (2020), em princípio, a IA ocorria a partir de um modelo onde os sistemas eram programados a fim de executarem tarefas específicas, tendo em vista um conjunto de dados de entradas fixos, para gerar resultados predefinidos. Posteriormente foi desenvolvido o *machine learning*, que consiste em um paradigma que possibilita que as máquinas aprendam a tomar decisões e alcançar soluções autonomamente, baseada em padrões obtidos de dados, não havendo necessidade de constante intervenção humana. (SILVA, 2024, p. 13)

Nos dias de hoje, a computação cognitiva é a base teórica da IA, e ocorre através de um modelo onde as máquinas aprendem por meio de um grande volume de dados, a chamada *Big Data*, e a partir do reconhecimento de padrões oferecem respostas para os problemas existentes (CRUZ et al., 2022, p. 1). O aperfeiçoamento de tal área deu início a 4ª Revolução Industrial, marcada pela substituição da força física humana e aspectos do pensamento, potencializando as capacidades humanas (SILVA, 2024, p.13).

Para fins de classificação, tem-se a IA Focada ou IA Fraca, a qual foi planejada para realização de tarefas singulares tendo como base dados predefinidos. São exemplos de IA Focada as assistentes

virtuais que trabalham dentro de um ambiente restrito e não são capazes de ultrapassar situações imprevistas sem a intervenção humana (VIEZZER, 2022, p. 1197). Por outro lado, tem-se a IA Geral ou IA Forte, que é capaz de efetuar diversas tarefas e solucionar problemas de maneira autônoma, através de algoritmos avançados, machine learning para se adequar a novos contextos, assemelhando-se às capacidade cognitivas humanas (VALLE; GASÓ; AJUS, 2023, p. 6-7).

Ademais, a IA pode ser ensinada por meio de quatro métodos diversos. O primeiro é a aprendizagem supervisionada, onde um ser humano fornece dados de entrada e respostas erradas, possibilitando que a IA associe entradas com saídas corretas. Essa abordagem é geralmente utilizada em tarefas como as de reconhecimento e identificação de padrões. Um segundo tipo é a aprendizagem não supervisionada, onde a IA funciona de maneira autônoma, examinando dados de entrada para identificar padrões e compilar informações semelhantes, sem orientações humanas. A aprendizagem por reforço, quando a IA realiza ações em um ambiente dinâmico e é recompensada ou penalizada de acordo com os seus resultados, é um terceiro método de aprendizagem. A partir desse processo, é possível a criação de um ciclo contínuo de adaptação e melhoria, possibilitando que a máquina progrida em suas decisões com base nas experiências anteriores. (VALLE; GASÓ; AJUS, 2023 p.7) Por último há o *deep learning*, aprendizado profundo, que tem por base redes neurais semelhantes às humanas. Tal método utiliza-se das múltiplas camadas interconectadas para processar informações de maneira hierárquica e integrada, resolvendo problemas de alto grau de complexidade. (VALLE; GASÓ; AJUS, 2023 p.8).

II. Limites jurídicos

II.1. Incorporação da Inteligência Artificial no âmbito jurídico

Com o surgimento da Inteligência Artificial, bem como sua rápida evolução e implantação, houve alterações consideráveis em diversas áreas do corpo social, inclusive no ecossistema jurídico (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 2). Em virtude da capacidade de otimização do trabalho dos advogados, através da automatização de tarefas repetitivas e aperfeiçoamento de pesquisas jurídicas, os operadores do Direito passaram a ter mais tempo para se dedicar às atividades que, em regra, demandam um maior raciocínio jurídico (CONCEIÇÃO JÚNIOR; NOVAIS, 2024, p. 6).

Importante ressaltar que, além da economia de tempo propiciada pela incorporação da IA no cotidiano dos profissionais, existem outras vantagens em sua implantação, tais como: redução de custos, previsão de resultados, assistência a pesquisas jurisprudenciais, melhorias na tomada de decisões, entre outros (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 6), o que atrai cada vez mais advogados à utilizá-la em seu cotidiano.

A título de exemplo de uma das atividades delegadas à IA, tem-se a revisão dos mais diversos documentos, o que reduz a morosidade e possíveis erros cometidos por humanos. Como bem destaca Oliveira (2020 apud FERNANDES; MEIRA, 2023, p. 4):

> "Com a capacidade de analisar uma vasta quantidade de documentos em questão de segundos, a IA pode destacar precedentes relevantes e oferecer insights que seriam difíceis ou impossíveis de obter manualmente."

Entretanto, em que pese haja inúmeros benefícios na adoção desses sistemas na prática da advocacia, existem, também, inúmeros desafios. Como principais empecilhos, há as questões éticas e jurídicas que derivam das decisões tomadas com assistência de algoritmos (QUEIROZ; BUENO; LISBINO, 2024, p. 2706), as quais ainda carecem de maior segurança, indicando a necessidade de cautela em sua utilização.

Diante disso, é de suma importância examinar os principais empecilhos na aplicação dos sistemas inteligentes no cotidiano dos operadores do Direito, bem como suas consequências.

II.2. Desafios da utilização da Inteligência Artificial

Com a delegação de atividades manuais aos sistemas inteligentes, os mesmos passaram a realizar um gerenciamento de documentos e dados na advocacia (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 9), o que levantou questões acerca do tratamento e utilização dos dados, bem como de que forma os sistemas estavam sendo treinados.

O primeiro ponto de atenção em relação às desvantagens da aplicação da Inteligência Artificial nos sistemas jurídicos, refere-se ao mau treinamento do sistema, incorporando vieses discriminatórios ao mesmo (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 10), o que pode reforçar preconceitos de raça, gênero e classe social (QUEIROZ; BUENO; LISBINO, 2024, p. 2709).

Ademais, outro aspecto relevante é a privacidade dos dados, uma vez que, como bem disposto, as atividades delegadas aos sistemas inteligentes envolvem o manuseio de dados pessoais (QUEIROZ; BUENO; LISBINO, 2024, p. 2707).

Com a edição da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), o tratamento das informações passou a ser mais rígido, sendo necessário observá-lo, inclusive, na incorporação da Inteligência Artificial. A inobservância da legislação, e, consequentemente, o tratamento equivocado dos dados por parte dos advogados pode ocasionar em danos consideráveis aos clientes QUEIROZ; BUENO; LISBINO, 2024, p. 2707), dado que se tratam de informações sensíveis e confidenciais.

Conclui-se, portanto, que os maiores empecilhos no âmbito jurídico na incorporação da Inteligência Artificial é a possível perpetuação de preconceitos, através de resultados discriminatórios, e à exposição de dados pessoais, pondo em risco a privacidade dos clientes (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 10). Assim, faz-se necessário debater acerca dos limites da responsabilidade dos advogados que empregam a Inteligência Artificial em seus escritórios, bem

como promover a elaboração de uma legislação sólida que resguarde o direito à privacidade, à equidade e à dignidade.

II.3. Responsabilização: necessidade de supervisão dos operadores do Direito

A Inteligência Artificial deve ser entendida como um instrumento projetado para facilitar a rotina jurídica, através do processamento de um volume considerável de dados e oferecendo soluções para questões jurídicas (QUEIROZ; BUENO; LISBINO, 2024, p. 2698). Frisa-se, os sistemas inteligentes são ferramentas que promovem uma maior previsibilidade e eficiência, entretanto, não substituem o trabalho humano (MARTINS; FARINHA, 2025, p. 8).

Sob esse prisma, por se tratar de um instrumento e carecer de discernimento humano, é essencial que haja um profissional supervisionando os resultados obtidos pelos sistemas inteligentes, os quais deverão verificar se esses são éticos e juridicamente adequados (QUEIROZ; BUENO; LISBINO, 2024, p. 2710).

Tal procedimento advém da necessidade de haver um responsável por resultados possivelmente lesivos ou equivocados fornecidos pela Inteligência Artificial, trazendo uma maior segurança para os clientes, os quais terão seus dados tratados por esses sistemas inteligentes ou serão alvos de soluções oferecidas pelo mesmo.

II.4. Necessidade de regulamentação jurídica da Inteligência Artificial

Observa-se que, muito embora haja uma dispersão veloz e quantitativamente considerável, a utilização da Inteligência Artificial, especialmente por profissionais do Direito, carece de regulamentação (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 12).

Embora ainda não haja uma legislação específica que regulamente a utilização da Inteligência Artificial, não há inércia do Poder Legislativo, uma vez que existem em trâmite dois Projetos de Lei quanto à normatização dos sistemas inteligentes, quais sejam: Projeto de Lei nº 2.338/2023 e Projeto de Lei nº 759/23 (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 12).

O primeiro dispõe sobre as normas para disciplinar a aplicação da IA no Brasil, determinando quais são os direitos dos indivíduos prejudicados por esses sistemas (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 12).

> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de caráter nacional para a governança responsável de sistemas de inteligência artificial (IA) no Brasil, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais, estimular a inovação responsável e a competitividade e garantir a implementação de sistemas seguros e confiáveis, em benefício da pessoa humana, do regime democrático e do desenvolvimento social, científico, tecnológico e econômico. (BRASIL, 2023)

O segundo, por sua vez, estabelece como ocorrerá atividade da Inteligência Artificial, estipulando que deve haver a criação de uma agência reguladora, denominada Política Nacional de Inteligência Artificial, por meio do Poder Executivo (FERNANDES; MEIRA, 2024, p. 12).

> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a Inteligência Artificial, estabelece parâmetros para sua área de atuação, cria segurança jurídica para o investimento em pesquisa e desenvolvimento tecnológico de produtos e serviços visando a inovação, sistemas operacionais, plataformas digitais, criação de robôs, máquinas e equipamentos que utilizem a Inteligência Artificial, nos limites da ética e dos Direitos Humanos. (BRASIL, 2023)

Posto isso, verifica-se que, os sistemas inteligentes podem funcionar como um grande auxiliar em diversas áreas, inclusive no Direito. Entretanto, por envolver questões éticas e jurídicas, é imprescindível que haja uma regulamentação robusta que resguarde o direito dos clientes, o que ainda permanece incerto.

Assim, enquanto persiste a lacuna, recomenda-se que os profissionais utilizem a Inteligência Artificial com a consciência de que essa é uma mera ferramenta, não substituindo de modo algum o julgamento humano (QUEIROZ; BUENO; LISBINO; 2024, p. 2707).

III. Limites éticos

A inteligência artificial causou um grande impacto em diversas profissões no mundo inteiro, principalmente no Direito, devido a capacidade de otimizar as tarefas laborais, a ferramenta ganhou rápida popularidade, o que levou uma rápida assimilação e integração dentro do ambiente de trabalho, ocasionando na automação dos processos e na substituição de procedimentos físicos por processos integralmente digitalizados.

Barcarollo (2021, p. 295) nesse sentido acrescenta:

> Neste particular, a inteligência artificial é campo fecundo de análise, considerando que diversas discussões ético-legais são visíveis nas aplicações que hoje se utilizam esta ferramenta, em diversas áreas do conhecimento, como a utilização de software na área do Direito (que agilizem a tramitação de processos judiciais, no caso do Supremo Tribunal Federal), na área da Medicina (softwares, como o Watson, que auxiliam os médicos no diagnóstico e na prescrição de medicamentos e tratamentos), na área da robótica (automação de linhas de produção em empresas), dentre outros.

A otimização que a inteligência artificial trouxe aos profissionais de direito proporcionou uma maior celeridade no trabalho, pois as diversas funções que anteriormente poderia ser executado por pessoas, o que demandaria algumas horas ou até alguns dias, agora pode ser feito em minutos, e a tendência no sistema legal, tanto para advogados como para magistrados, é o uso da Inteligência Artificial visando a celeridade na entrega do serviço jurídico, (CRUZ, 2019, p. 1), devido ao aumento da litigiosidade no judiciário, pois o mundo digital tem aumentado significativamente o número de demandas ao poder judiciário.

A celeridade na entrega do serviço jurídico é caracteriza por um rol de inovações na prática jurídica, colocando a disposição dos operadores de Direito a geração de documentos, a sugestão de minutas de decisão, a expedição de intimações e a realização de classificações de peças e recursos (ALENCAR, 2022, p. 12), assim a I.A consegue oferecer os procedimentos necessários conforme o caso e os atos processuais.

Contudo, isso levou a uma digitalização do processo judicial, onde a maioria das atividades manuais e físicas foram completamente substituída pelos meios digitais, "Assim, notamos, claramente, que a Inteligência Artificial está exercendo relações cada vez mais amplas e profundas com o universo do Direito. O Direito vem sendo transformado pelas novas tecnologias, por meio da digitalização da profissão e do Poder Judiciário, assim como vem transformando a Inteligência Artificial quando exerce função regulatória sobre esses sistemas." (ALENCAR, 2022, p. 10), entretanto, isso começou a gerar questionamentos até onde as máquinas poderiam substituir os seres humanos, quais seriam limites éticos, até onde seria o limite dessa automação gerada pela Inteligência Artificial.

Nesse panorama, qualquer tecnologia nova que traga grandes mudanças na sociedade, deve estar fundamentado na dignidade humana e no bem estar da sociedade, pois a sociedade em geral vai estar no ponto central dessa mudança, para garantir que não ocorra maiores danos aos direitos humanos, deve-se prezar pela dignidade humana como ponto fundamental para guiar um uso ético dessa ferramenta.

Barcarollo (2021, p. 270) acrescenta:

> O Estado de Direito e a responsabilidade, neste contexto principiológico para a normatização da I.A no cenário global, a global lex digitalis, constitui-se em elemento fundamental da norma geral a observância dos padrões éticos e valorativos dos direitos humanos nos regulamentos, normas ou standards jurídicos para disciplinar a IA na sociedade global. Isso compreende a proteção do ser humano contra riscos decorrentes de sistemas autônomos que podem violar direitos humanos, como a privacidade e a segurança de informações e dados.

Vale citar o art. 2º da resolução 615 do Conselho Nacional de Justiça de 11 de março de 2025, que estabelece diretrizes da utilização da Inteligência Artificial no poder judiciário, nos incisos I, II e IV, a resolução dispõe claramente a importância dos direitos fundamentais da pessoa humana na utilização da I.A no poder judiciário:

> Art. 2º O desenvolvimento, a governança, a auditoria, o monitoramento e o uso responsável de soluções de IA pelo Poder Judiciário têm como fundamentos:
> I – o respeito aos direitos fundamentais e aos valores democráticos;
> II – a promoção do bem-estar dos jurisdicionados;
> (...)
> IV – a centralidade da pessoa humana;

A European Group on Ethic, que é órgão consultivo independe da Comissão Europeia que fornece aconselhamento sobre questões éticas, sociais e de direitos fundamentais sobre ciência, tecnologia e políticas da UE, apresentou um documento no qual define os princípios básicos fundamentais para que uma ética jurídica global em relação a temática das tecnologias, elencando os princípios fundamentais que devem ser seguidos: "Atenta à necessidade de formular standard globais para temática das novas tecnologias, o European Group on Ethic (EGE) apresentou em recente documento um conjunto de 9 (nove) princípios básicos que constituem valores fundamentais para a definição de normas ético-jurídicas globais, na perspectiva da ELSI, na temática das tecnologias. Os princípios destacados foram os seguintes: 1) dignidade humana, 2) autonomia, 3) responsabilidade, 4) justiça, equidade e solidariedade, 5) democracia, 6) regras legais e prestação de contas, 7) segurança e integridades física e mental, 8) proteção de dados e privacidade e 9) sustentabilidade". (BARCAROLLO, 2021, p. 265).

Esses princípios elencados pela European Group on Ethic (EGE), estabelecem um guia ético que deve nortear a utilização da Inteligência Artificial no âmbito jurídico. Diante desses conjuntos de princípios apresentados, devemos destacar a proteção de dados e a privacidade, pois, analisando rapidamente os aspectos estruturais da inteligência artificial, assim como em todo software em que há uma utilização em escala global, existe um grande processamento dos dados dos usuários, nesse sentido, assevera Felipe Barcarollo (2021), que a privacidade dos dados pessoais se revelam elemento de grande importância em qualquer sistema de Inteligência Artificial, e se configura um dos aspectos éticos fundamentais do uso dessa ferramenta, pois a existência de um sistema para a proteção de dados e da privacidade dos usuários, se torna imprescindível para evitar que haja incidentes na qual possa expor e causar danos aos usuários.

A proteção da privacidade e dos dados dos usuários, se torna um dos princípios fundamentais para a segurança dos utilizadores da I.A, no tocante à técnica e à segurança, é premente que sistemas dotados de I.A garantam aos seus usuários a proteção contra potenciais ataques cibernéticos, análises de vulnerabilidade físicas e digitais, previsão de planos de contingenciamento e de redundância no caso de ciberataques ou falhas, (BARCAROLLO, 2021, p. 282), as empresas que desenvolvem I.A devem cooperar para garantir a segurança dos seus utilizadores, pois a privacidade dos dados pessoais um dos elementos mais essenciais e premente dentro de qualquer sistema de Inteligência Artificial, devido ao alto processamento de dados que ocorre dentro da ferramenta.

Reforçando a esse ponto, no Brasil, foi feita uma recomendação pelo Conselho Federal da OAB (Nº 001/2024) de 14/11/2024, orientando o uso da Inteligência Artificial na prática jurídica, a recomendação reforça o respeito da confidencialidade e da privacidade:

> 2. Confidencialidade e Privacidade

> 2.1. Ao incluir informações em sistemas de IA, o(a) advogado(a) deve zelar pela confidencialidade e sigilo profissional dos dados apresentados, devendo o profissional ter especial atenção ao inserir dados que possam inadvertidamente tornar o cliente identificável.
> 2.2. É necessária diligência na escolha do sistema de IA para garantir que o fornecedor do produto irá proteger informações colocadas no sistema, adotar medidas de segurança e possibilitar a não utilização dos dados fornecidos para treinamento dos sistemas.
> 2.3. O advogado deve estar atento ao compartilhamento de dados pelos sistemas de IA, certificando-se de que as finalidades do compartilhamento de dados estejam devidamente previstas na política de privacidade.
> 2.4. A utilização de assistentes virtuais de atendimento (chatbots) não deve incluir a realização de atividades privativas da advocacia e deve ser informado de forma transparente ao interlocutor que se trata de uma máquina.
> 2.5: A proteção das informações dos clientes é essencial. Deve ser sempre observada a Lei 13709/2018, antes de inserir dados confidenciais em ferramentas de IA.

Observe-se que a recomendação feita pelo Conselho Federal da OAB também coloca como um dos aspectos fundamentais o cuidado com o sigilo referente aos dados, igualmente recomenda-se a utilização da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados) antes de dados pessoais serem utilizados na ferramenta de IA.

O item nº 3 da recomendação nº 001/2024, dispõe sobre a conduta ética que o operador de direito deve ter na prática jurídica:

> 3. Prática jurídica ética
> 3.1. Ao utilizar um sistema de IA generativa, o(a) advogado(a) deve garantir o uso ético da tecnologia, de modo que o julgamento profissional não seja realizado por meio de sistemas de IA generativa sem supervisão humana, não sendo delegada nenhuma atividade privativa da advocacia aos sistemas.
> 3.2. Especial atenção deve ser dada para o levantamento de doutrina e jurisprudência com a utilização de IA generativa. O(a) advogado(a) deve cumprir estritamente com os deveres estabelecidos no Art. 77 do Código de Processo Civil, em especial no que diz respeito à veracidade das informações apresentadas em juízo, mesmo que essas sejam coletadas com apoio de recursos tecnológicos.
> 3.3. A dependência excessiva de ferramentas de IA é inconsistente com a prática da advocacia e não pode substituir a análise realizada pelo advogado.
> 3.4. Recomenda-se que o(a) advogado(a) que opte pelo uso de ferramentas de IA generativa compreenda razoavelmente como a tecnologia funciona, as limitações, os riscos a ela associados, e os termos de uso e outras políticas aplicáveis a respeito do tratamento de dados realizado.
> 3.5. Ao optar pelo uso da IA generativa supervisionada, o(a) advogado(a) deve se envolver em contínua aprendizagem sobre os conteúdos gerados por IA e suas implicações para a prática jurídica, realizando-se capacitações constantes para aqueles que utilizam a ferramenta na equipe e orientações claras sobre utilização ética da ferramenta.

> 3.6: Advogados sócios de sociedades de advogados ou que exerçam cargos de gestão devem garantir que o uso da IA por advogados associados ou contratados, estagiários e assistentes não advogados, seja supervisionado de acordo com as normas correlatas. Para isso, devem:
> I. Estabelecer políticas claras sobre cibersegurança e o uso permitido de IA no escritório.
> II. Fornecer treinamento adequado sobre o uso ético e seguro das ferramentas de IA.
> III. Monitorar o cumprimento das normas éticas e garantir que qualquer pessoa que utilize IA esteja ciente das obrigações profissionais relacionadas.
> 3.7: Advogados que utilizam IA em litígios devem garantir que as informações fornecidas ao tribunal sejam precisas e verificadas. Neste sentido, o advogado deve:
> I. Revisar integralmente todas as saídas geradas pela IA antes de apresentá-las em processos judiciais, a fim de evitar erros factuais ou jurídicos.
> II. Não confiar exclusivamente nos resultados da IA para a elaboração de argumentos ou documentos submetidos aos tribunais, assegurando a análise humana competente.
> 3.8: Os advogados que utilizarem ferramentas de IA em sua prática profissional devem possuir entendimento adequado das capacidades e limitações dessas tecnologias, de acordo com os princípios estabelecidos nas legislações referenciadas no item 1 deste Provimento.
> I. Atualizar-se continuamente sobre os benefícios e riscos associados à IA.
> II. Participar de programas de formação continuada em tecnologias jurídicas.
> III. Consultar especialistas quando necessário para garantir o uso ético e competente das ferramentas.

Portanto, as limitações éticas ao qual o operador do Direito deve se orientar na utilização da Inteligência Artificial na prática jurídica, primeiramente deve estar fundamentado na dignidade da pessoa humana e no respeito aos direitos humanos, estabelecer políticas de proteção da privacidade e dos dados pessoais dos usuários, visualizar os riscos apresentados pela IA, e não fazer a substituição completa dos seres humanos pelas máquinas, principalmente em situações que envolvam análises ou construção de argumentação.

IV. Intersecção dos limites éticos e jurídicos

A introdução da Inteligência Artificial (IA) é uma inovação marcante do século XXI, pode ser compreendida conforme Russel e Norvig (2002), como um mecanismo de raciocínio, aprendizado e deliberação que ocorre de maneira autônoma por meio de máquinas. O progresso dessa tecnologia conversa com outros campos, não só no âmbito jurídico.

Nas últimas décadas, no campo do direito a IA tem sido utilizada tanto na prática dos escritórios de advocacia quanto nos tribunais, como por exemplo para síntese e extração de informações relevantes de documentos que possuem grandes volumes de dados. Já nos tribunais, uma das vantagens interessantes do uso de IA é a capacidade de estimar o resultado de um processo, conforme Relatório do Conselho Nacional de Justiça de 2024.

Portanto, trouxe benefícios indiscutíveis para o campo da advocacia, como a diminuição das despesas operacionais. Tal avanço, ainda que benéfico, transformou profundamente o exercício da advocacia e a estrutura do Poder Judiciário. No entanto, a utilização da Inteligência Artificial gera discussões acerca das fronteiras éticas e jurídicas dessa implementação.

Assim, com base nas informações e pesquisas apresentadas, a implementação da Inteligência Artificial no setor jurídico traz uma série de obstáculos, principalmente no que diz respeito à proteção da privacidade e à responsabilidade legal por possíveis decisões tomadas de forma automatizada.

Nos últimos anos, a área do Direito adquiriu a responsabilidade de assegurar a privacidade e a proteção das informações em virtude da promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018). O uso de dados através de soluções automatizadas traz à tona questões ligadas à transparência, segurança e à possibilidade de responsabilização, considerando os princípios mencionados.

A emergência da Inteligência Artificial no âmbito ético gerou um impacto significativo, promovendo novas considerações sobre os limites da automação na substituição do trabalho humano. Isso evidenciou a urgência de uma regulamentação adequada e a determinação das sanções que devem ser implementadas.

Em síntese, os parâmetros éticos e jurídicos se baseiam em três fundamentos essenciais: a proteção de dados e a privacidade, a responsabilidade dos profissionais e a observância dos princípios éticos. Portanto, até que exista uma regulamentação específica, é responsabilidade dos advogados atuarem de maneira consciente em sua área.

Conclusões

Na oportunidade, o presente estudo, abordou a relação entre a Inteligência Artificial e a prática da advocacia, ressaltou os limites éticos e jurídicos que permeiam sua utilização no contexto de trabalho. Diante do exposto, é evidente que a pesquisa foi organizada de forma a apresentar, primeiramente, uma introdução sobre o surgimento e funcionamento da IA, em seguida, abordando os limites jurídicos, relacionados à responsabilidade, à privacidade e à necessidade de regulamentação pertinente, posteriormente, os limites éticos, voltados à dignidade humana, à conduta profissional e à proteção dos dados, portanto em conclusão, de forma contínua, a intersecção entre essas duas dimensões de âmbitos, evidenciando como os aspectos éticos e jurídicos se complementam na construção de uma advocacia moderna e responsável.

Destacou-se que a Inteligência Artificial tem potencial para transformar positivamente a advocacia, otimizando tarefas repetitivas e ampliando a eficiência no exercício da profissão em diversas searas. Contudo, o uso dessas ferramentas exige uma atuação consciente, pautada na supervisão humana e na observância de princípios éticos fundamentais, que regem regras para

condutas e comportamentos dos profissionais, pois uma vez que decisões automatizadas podem reproduzir vieses, violar a privacidade ou comprometer o sigilo profissional, ocorre uma afronta direta aos princípios éticos do exercício da advocacia e a conduta profissional em geral.

Os problemas e desafios identificados demonstram a urgência de uma regulamentação sólida, eficaz e específica, sendo assim, capaz de estabelecer parâmetros claros para a utilização da IA nos escritórios e tribunais, de modo a garantir a segurança jurídica e a preservação da integridade de eventuais dados, bem como gerando responsabilidade para aquele que usar de forma equivocada. Além disso, é essencial que o profissional do Direito compreenda que a tecnologia não substitui o raciocínio jurídico, julgamento moral e a especialização do profissional do Direito, mas o complementa, servindo como instrumento de apoio e auxílio para aprimorar a qualidade da prestação de serviços jurídicos. No entanto, o profissional deve agir com cautela e com sigilo em suas atribuições e prestações de serviços, ainda que somente esteja intermediado pela tecnologia em questão.

Dessa forma, conclui-se que a verdadeira inovação não reside apenas na adição de sistemas inteligentes, mas na forma como estes são integrados à prática da advocacia. Sobretudo, a intersecção entre ética e direito deve orientar essa incorporação dessas inteligências, assegurando que o avanço tecnológico ocorra sem afastar os valores humanos que fundamentam o exercício da profissão, ou seja, ora somente com equilíbrio entre eficiência, responsabilidade e princípios éticos será possível utilizar a Inteligência Artificial como uma aliada e benefício do ramo profissional e não como uma ameaça futura ou iminente aos cargos e à sua essência.

Referências bibliográficas

ALENCAR, Ana Catarina de. **Inteligência artificial, ética e direito:** guia prático para entender o novo mundo, 1 Ed, São Paulo, Saraiva, 2022.

BARCAROLLO, Felipe. **Inteligência artificial Aspectos éticos-jurídicos**, 1ed, São Paulo, Almedina, 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 759, de 2023**. Regulamenta os sistemas de Inteligência Artificial, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-759-2023. Acesso em: 7 mar. 2026.

BRASIL. Conselho Federal da OAB, **Recomendação 001/2024**, de 14 de novembro de 2024, disponível em: https://diario.oab.org.br/pages/materia/842347 . Acesso em 29 out. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça, **Resolução nº 615**, de 11 de março de 2025, disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original155530202503146 7d4517244566.pdf . Acesso em 29 out. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.338, de 2023**. Dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233. Acesso em: 7 mar. 2026.

CONCEIÇÃO, Edson; NOVAIS, Thyara. **Inteligência artificial**: impactos e consequências na advocacia**.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação — REASE, São Paulo, 2024. Acesso em 20 set. 2025. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17109/9599. Acesso em: 27 out. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **O uso da Inteligência Artificial Generativa no Poder Judiciário Brasileiro**: 2023. Brasília: CNJ, 2024. 41p. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/. Acesso em 03 nov 2025.

CRUZ, Julia Ana Cerqueira Fatel. **Inteligência artificial:** os limites do uso da tecnologia e da automação na advocacia. Revista dos Tribunais, Volume 1006, p. 357-73, agosto 2019.

CRUZ, Fabricio Bittencourt da. et al. **Robôs Substituem Juízes? O Estado Da Arte Da Inteligência Artificial No Judiciário Brasileiro**. 1. ed. [s.l.] Revista Antinomias, 2022. v. 3 Acesso em: 20 out. 2025.

FERNANDES, Ana Claudia de Oliveira; MEIRA, Tassia Mendes. **Impactos da inteligência artificial na advocacia brasileira:** desafios e oportunidades. Revista Jurídica do Nordeste Mineiro, 2023. Disponível em: https://jrnm.ojsbr.com/juridica/article/view/2010/2970. Acesso em: 27 out. 2025.

MARTINS, Frederico Cordeiro; FARINHA, Corina Alves. **Inteligência artificial no mundo organizacional jurídico:** uma revisão bibliográfica sobre impactos e desafios. Revista Aracê, São José dos Pinhais, v. 7, n. 1, p. 893–902, 2025. Disponível em: https://doi.org/10.56238/arev7n1-054. Acesso em: 29 out. 2025.

NETTO, José Laurindo de Souza; FERRARI, Flávia Jeanne. A **inteligência artificial nos tribunais brasileiros.** Gralha Azul – Periódico Científico da Escola Judicial do Paraná (EJUD-PR), Curitiba, v. 4, n. 2, p. 61–71, 2024. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/ejudpr/revista-gralha-azul. Acesso em: 20 out. 2025.

OLIVEIRA, Ana. O impacto da inteligência artificial na pesquisa jurídica. Revista Brasileira de Direito Digital, 2020. apud FERNANDES, Ana Claudia de Oliveira; MEIRA, Tassia Mendes. Caratinga, MG: **Revista Jurídica do Nordeste Mineiro**, 2023. Disponível em: https://jrnm.ojsbr.com/juridica/article/view/2010/2970. Acesso em: 7 mar. 2026.

QUEIROZ, Aíla Marques de; BUENO, Pedro Lucas Nogueira; LISBINO, Jhon Kennedy Teixeira. **O impacto da inteligência artificial na advocacia brasileira: benefícios e desafios no setor jurídico**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 10, n. 11, p. 2697–2712, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i11.16691. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/16691. Acesso em: 7 mar. 2026.

SILVA, Fernanda Silveira Franco. **Efetiva utilização da inteligência artificial nos tribunais brasileiros para a manutenção de direitos humanos**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA, 4., 2024. *Uma visão transdisciplinar*. 2024. p. 10. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/44450/1/2022_RicardoAugustoFerreiraeSilva. Acesso em: 20 out. 2025.

SILVA, Ricardo Augusto Ferreira e. **Avaliação de efetividade da inteligência artificial em tribunais brasileiros**. 2022. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: http://repositorio.unb.br/handle/10482/44450. Acesso em: 20 out. 2025.

VIEZZER, Matheus. **O uso da inteligência artificial pelo sistema jurídico brasileiro, classificação da inteligência artificial e análise de seu uso.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 1193–1213, 2022. DOI: 10.51891/rease.v8i1.3950. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/3950. Acesso em: 20 out. 2025.

VALLE, Vivian Lima López; FUENTES I GASÓ, Josep Ramón; AJUS, Attílio Martins. **Decisão judicial assistida por inteligência artificial e o Sistema Victor do Supremo Tribunal Federal**. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, v. 10, n. 2, e252, maio/ago. 2023. DOI: 10.5380/rinc.v10i2.92598. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/e252. Acesso em: 7 mar. 2026.

Cadernos Jurídicos
FADI

A INFÂNCIA COMO MERCADORIA

ADULTIZAÇÃO NO CONTEXTO DO CAPITALISMO DE PLATAFORMA

Andressa da Costa Borges
Ane Vitória Nascimento de Almeida
Cassiane Pereira da Silva
Larissa Maria Viegas Manfredini
Rafaella Araújo Pedrico

Resumo: A presente pesquisa foi produzida a partir de um conjunto de oito artigos que contemplam o fenômeno da adultização infantil nas plataformas digitais, tomando como ponto de partida o debate público intensificado após a divulgação do vídeo do influenciador digital Felca (Felipe Bressanim), que trouxe à tona discussões sobre a exposição e a exploração de crianças na internet. A partir desse recorte, os trabalhos investigam como a infância passa a ser transformada em mercadoria no contexto do capitalismo de plataforma, no qual algoritmos, monetização de conteúdo e estratégias de marketing digital convertem visibilidade em lucro. A pesquisa articula diferentes perspectivas teóricas, jurídicas e políticas, examinando a relação entre produção de conteúdo infantil, publicidade direcionada, influência digital e novos padrões de consumo entre crianças e adolescentes. Também são analisados os limites e desafios da legislação brasileira na proteção dos direitos da criança e do adolescente, especialmente à luz da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como debates sobre a regulamentação das plataformas digitais. Evidencia-se que a naturalização da presença infantil como produtora de conteúdo revela novas formas de exploração no ambiente digital, exigindo reflexão crítica e o fortalecimento de mecanismos de proteção à infância.
Palavras-chave: adultização, crianças, plataformas, responsabilidade.

Abstract: This research was produced from a set of eight articles that address the phenomenon of child adultification on digital platforms, taking as its starting point the intensified public debate following the release of a video by digital influencer Felca (Felipe Bressanim), which brought to light discussions about the exposure and exploitation of children on the internet. Based on this context, the studies investigate how childhood is transformed into a commodity in the context of platform capitalism, in which algorithms, content monetization, and digital marketing strategies convert visibility into profit. The research articulates different theoretical, legal, and political perspectives, examining the relationship between the production of children's content, targeted advertising, digital influence, and new consumption

patterns among children and adolescents. It also analyzes the limits and challenges of Brazilian legislation in protecting the rights of children and adolescents, especially in light of the Federal Constitution and the Statute of Children and Adolescents, as well as debates on the regulation of digital platforms. It is evident that the normalization of children's presence as content producers reveals new forms of exploitation in the digital environment, requiring critical reflection and the strengthening of mechanisms to protect children.
Keywords: adultification, children, plataforms, responsability.

Introdução

No cenário contemporâneo, observa-se o avanço recorrente das tecnologias digitais e das redes sociais, transformando de modo significativo as formas de comunicação, produção de conteúdo e circulação de informações. Em tal sentido, a exposição da vida privada em ambientes virtuais se tornou inevitável, alcançado diferentes faixas etárias.

Tendo em vista essa nova realidade, destaca-se a crescente presença de crianças e adolescentes nas plataformas digitais, sobretudo sua participação ativa na produção de conteúdos que circulam amplamente na internet. Ocorre que as publicações em que há a presença de menores de idade possuem um nível de visibilidade elevado, o que acarreta em um retorno financeiro significativo para quem produz o conteúdo, contribuindo para que a exposição infantil seja integrada às lógicas de produção e consumo características do ambiente digital.

Essa pauta ganhou maior reconhecimento após o vídeo que aborda sobre a adultização do "youtuber" conhecido como Felca, que discorre, principalmente, sobre o caso de Hytalo Santos, chamando a atenção para os impactos que a imposição de comportamentos adultos na infância pode gerar na vida das crianças e adolescentes vítimas desse fenômeno.

A adultização infantil, embora não seja recente, adquiriu contornos sem precedentes com a ascensão do chamado "capitalismo de plataforma". Atualmente, a infância deixou de ser apenas uma fase de desenvolvimento protegido para se tornar uma mercadoria valiosa, alimentada por algoritmos que transformam a imagem de crianças e adolescentes em fonte de lucro e engajamento. Este processo de exposição precoce a comportamentos, padrões estéticos e responsabilidades típicas do universo adulto compromete o direito fundamental ao desenvolvimento saudável e à vivência plena da infância.

Finalmente, o presente estudo propõe uma análise crítica em relação a lógica de distribuição das plataformas e o uso no âmbito político a respeito de temas sensíveis à infância, justificando que a proteção de crianças e adolescentes no ambiente digital não deve ser uma bandeira ideológica, mas uma garantia jurídica efetiva contra as distorções impostas pelo mercado.

I. Responsabilização: em que medida a adultização de crianças e adolescentes deve ser atribuída aos pais, ao Estado ou às próprias plataformas

Ao falarmos sobre adultização, é necessário compreender o que esse conceito representa. Trata-se de um fenômeno que, embora exista há décadas, como se via nos anos 1990 com os cigarros de chocolate, por exemplo, ganhou destaque novamente em 2025, após uma denúncia feita pelo YouTuber Felipe Bressanim, conhecido como "Felca".

A adultização consiste na exposição de crianças e adolescentes, definidos pela Constituição Federal como pessoas com até 12 anos incompletos e entre 12 e 18 anos incompletos, respectivamente, a comportamentos, conteúdos e hábitos próprios de adultos. Essa exposição precoce pode envolver o acesso a temas e atitudes considerados inadequados para a faixa etária, justamente por estarem relacionados a um modo de vida típico da fase adulta.

Mas afinal, o que significa ser adulto? O fenômeno abordado neste artigo trata da criança ou do adolescente que passa a agir como um adulto, amadurecendo antes da hora. Mas quais atitudes, na prática, revelam esse tipo de comportamento? As atitudes adultas que crianças e adolescentes acabam reproduzindo podem envolver o trabalho precoce, o uso de roupas inadequadas para a idade e, de forma geral, a renúncia à própria infância em busca de uma vida que imita a de um adulto.

Com o avanço da tecnologia e da internet, que impulsionou a individualização dos sujeitos, crianças e adolescentes passaram a sentir que só "existem" se estiverem presentes nas redes sociais. Em outras palavras, ter uma conta de usuário se tornou uma forma de validação da própria existência. Essa realidade se torna ainda mais evidente quando observamos que muitos pais, sejam influenciadores digitais ou pessoas comuns, criam perfis para seus filhos antes mesmo do nascimento.

O problema central está na falta de supervisão, tanto por parte dos pais e responsáveis quanto das próprias plataformas, pois não há uma filtragem eficaz do conteúdo ao qual crianças e adolescentes têm acesso. As plataformas, por meio de algoritmos, identificam os interesses de cada usuário e continuam sugerindo conteúdos semelhantes aos já visualizados. Ocorre que, muitas vezes, esses conteúdos são sensíveis ou inapropriados para a faixa etária. Os algoritmos não distinguem o que é adequado ou não para cada idade; apenas reproduzem o que desperta interesse.

Uma criança ou adolescente adultizado é aquele que, sob influência de fatores externos, passa a enxergar comportamentos adultos como algo normal, incorporando-os à sua própria forma de agir. Ao admirar e reproduzir esse modo de vida, acaba tornando-o comum em seu cotidiano. Esses comportamentos podem gerar consequências sérias, como ansiedade, distorção da autoimagem e a tão debatida sexualização precoce. Nesse sentido, abordar-se-á essa nova situação no espectro jurídico ao analisar como a atual legislação trata ou pode tratar a responsabilização, seja dos pais ou responsáveis, Estado brasileiro ou das plataformas, no contexto da adultização.

A responsabilidade, conforme previsto na Constituição Federal, no Código Civil e no Estatuto da Criança e do Adolescente, recai sobre três pilares: o Estado, os pais ou responsáveis e as próprias plataformas digitais. Além disso, o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) dispõe, em seu artigo 2º, parágrafo único, que esse grupo vulnerável da sociedade tem o direito de ser orientado e protegido no ambiente digital. Em outras palavras, reconhece-se que crianças e adolescentes podem fazer uso da internet e participar desse meio, mas sempre sob supervisão contínua, a fim de evitar que sejam expostos ao mau uso das ferramentas digitais e a conteúdos inadequados para a idade.

No Brasil, a maioridade civil é prevista ao alcançar os 18 anos de idade. Até esse marco, incumbe aos pais o dever de cuidado, orientação e proteção dos filhos menores. Consoante a isso, o Código Civil brasileiro (lei nº 10.406/2002) prevê em seu artigo 1.634, os deveres dos pais, e em destaque trazemos o inciso IX: "exigir que lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição". O dispositivo, que atua como um "limite", garante que a criança não se sobrecarregue com funções que afetem seu direito ao desenvolvimento saudável. Ele descreve com clareza que pais, ou responsáveis, desses menores não deverão impor às crianças comportamentos, responsabilidades ou obrigações que sejam de caráter adulto, ou seja, que extrapolam sua idade. Logo, essas crianças e adolescentes adultizadas no mundo digital contemporâneo que vivemos contrariam o inciso mencionado anteriormente, pois não respeita a limitação etária, antecipando deveres e responsabilidades da vida adulta.

Portanto, o inciso IX do artigo 1.634 do Código Civil funciona como barreira contra a adultização assistida cada vez mais nas plataformas digitais, reforçando serviços compatíveis com a idade e qualquer imposição além desses elencados configura-se uma violação de direitos de crianças e adolescentes.

Ademais, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), lei nº 8.069/1990, também prevê em seu dispositivo artigos que tratam da responsabilidade e deveres dos pais enquanto a infância e adolescência desses menores, que, segundo o artigo 2º, considera-se criança a pessoa até os 12 anos de idade e adolescente dos 12 aos 18, quando se atinge a maioridade. A precocidade adulta dessas crianças e adolescentes contraria o que o ECA estabelece em seus artigos 4º, 5º, 6º, 19 e 22.

Interpretando os artigos acima mencionados, respectivamente, o art. 4º traz o dever da família, sociedade e Estado, podendo-se dizer que a adultização contraria-o pela exposição dos menores a riscos psicológico e emocionais, que afetam diretamente a dignidade e saúde dos mesmos, enquanto a pressão da performance no âmbito digital prejudica o direito ao lazer e à convivência familiar saudável. Além disso, a educação e o comportamento são comprometidos em decorrência a essa exposição excessiva ao padrão comportamental de adultos, podendo ocorrer influência tanto em aspectos de teor sexual quanto de consumo. Portanto, a responsabilidade aqui seria da família e do

Estado para que fiscalize e oriente o uso das plataformas digitais, para que se evite a pressão do mercado e a exploração digital destes.

Em seguida, o art. 5º, por sua vez, age como protetor contra a exploração e violência de crianças e adolescentes. A supressão da infância frequentemente ocorre por meio da exploração da imagem infantil em plataformas em troca de engajamento e lucro, em alguns casos pode até configurar-se assédio infantil e cyberbullying. Além disso, a exposição precoce aos estereótipos e à sexualização configura negligência e/ou exploração por parte dos responsáveis, sendo essa prática uma contradição ao artigo 5º, visto que, há uma imposição de crianças a situações de risco ou pressões que atentam contra seus direitos. Outrossim, o artigo 6º reforça que a condição desse grupo da sociedade é de serem pessoas em desenvolvimento, ou seja, não possuem maturidade para lidar com efeitos da exposição digital, e a adultização não respeita o tempo de desenvolvimento deles. Ou seja, deve-se considerar a vulnerabilidade dessa parcela, para que não sejam tratados como "mini-adultos".

Já os artigos 19 e 22, por sua vez, retratam novamente o direito ao desenvolvimento integral em ambiente familiar, ou seja, incluindo cuidados ao se expor digitalmente de forma inadequada e reforça a responsabilidade dos pais na educação e orientação dos filhos, com o objetivo de prevenir a submissão aos comportamentos ou pressões da vida adulta em ambiente virtual. Assim, todos os artigos descritos atuam como instrumentos legais que resguardam direitos à infância, para que não sejam expostos às distorções que lhes são impostas pelas redes sociais. A Constituição Federal de 1988 também retrata em seu artigo 227 o dever da família, sociedade e Estado de assegurar às crianças, adolescentes e ao jovem direitos como à saúde e à dignidade. Logo, possuem o direito à infância preservada, colocando-a a salvo de qualquer espécie de exploração ou violação já mencionadas nos artigos 19 e 22 do ECA.

No entanto, apesar de crucial no combate à adultização, há um limite da atuação dos pais na proteção de seus filhos, uma vez que as plataformas digitais geridas por big techs também possuem necessidade de limitar o conteúdo ou seu acesso a fim de zelar pelas crianças e adolescentes, assim como já citado anteriormente, que preenchem um grande público do ambiente digital. E mesmo que, em teoria, as redes sociais delimitam uma idade mínima de, geralmente, 13 anos, para seus usuários, isso se confirma não ser cumprido na prática. Segundo a pesquisa desenvolvida pela TIC Kids Online Brasil 2024 (Rugolo; Aguiar, 2022), são 24,5 milhões de usuários de internet que possuem entre 9 e 17 anos no Brasil, o que corresponde a 93% da faixa etária, sendo que 76% deles utilizam redes sociais, principalmente WhatsApp (71%), YouTube (66%), Instagram (60%) e TikTok (50%).

O estudo "Crianças e Smartphones no Brasil" (Rugolo; Aguiar, 2022) também apontou que dentre os quase 2 mil pais e mães, em 2021, 49% das crianças de 0 a 12 anos já possuem o próprio smartphone e 33% não tem aparelho, mas usa de seus responsáveis. Assim como, ao questionar acerca do consumo de mídias, 72% dos pais entrevistados responderam que os filhos e filhas de 0 a 12 anos

usam o YouTube, mas a versão infantil do mesmo aplicativo, YouTube Kids, foi marcada por apenas 42% do total. Plataformas como TikTok (45%), seguido do Instagram (30%) e Facebook (24%) também foram declaradas com uso recorrente.

Ao analisar a responsabilidade pelo fenômeno da chamada "adultização", observa-se que as plataformas digitais também desempenham papel relevante nesse processo. Crianças e adolescentes, integrantes de um grupo hipersensível e caracterizado como hipervulnerável, são constantemente expostos a campanhas publicitárias veiculadas nas redes sociais. A nova geração já nasce exposta nas plataformas digitais, sendo comum que, em alguns casos, os próprios pais insiram informações e imagens dos filhos nas redes sociais ainda durante a gestação. Nesse contexto, constrói-se a ideia de que a identidade dessa geração está vinculada à presença virtual, de modo que só se sentem plenamente reconhecidos quando possuem um perfil digital. Assim, a máxima cartesiana "Penso, logo existo" poderia ser reinterpretada na contemporaneidade como "Tenho perfil, logo existo".

Conforme analisado por Zygmunt Bauman, em "Vida Líquida", obra em que se aborda a modernidade líquida, descrevendo o mundo globalizado e ressaltando como a sociedade contemporânea se encontra em constante mutação. Nesse contexto, ao refletir sobre a formação das crianças em um ambiente capitalista e instável, Bauman (2007, p. 148) apresenta o conceito de "latchkey kids", isto é, crianças que passam a maior parte do tempo em que não estão na escola sozinhas. O autor destaca, ainda, que a idade média em que crianças passam a realizar compras de forma autônoma é de oito anos. Nessa mesma linha, Bauman cita a professora Kiku Adatto, que sustenta a ideia de que a infância se converte em uma "preparação para a venda do ser" (Bauman, 2007, p. 150), ou seja, um período estratégico para alimentar a economia de consumo, que se perpetua de geração em geração. Logo, a sociedade líquida insere o grupo hipersensível tanto em plataformas quanto no consumismo.

Apenas recentemente, com a grande repercussão do vídeo do influenciador "Felca" sobre a adultização, iniciou-se uma discussão mais intensa sobre a criação de alguns projetos de lei que possuem como objetivo regulamentar diretamente a questão das crianças e adolescentes na internet. Como, por exemplo, o PL 203889/25 e o PL 2628/22, o qual foi aprovado pelo Plenário e sancionado pelo Presidente da República há pouco tempo. Tal medida, porém, tem gerado discussões, seja no Congresso Nacional ou na esfera pública, acerca da amplitude em que as big techs podem/devem ser sancionadas.

Portanto, verifica-se que tanto a Constituição Federal, quanto o ECA e o Código Civil formam uma tríade protetiva, que, ao ser efetivada, possui capacidade para minimizar os efeitos da adultização digital. Entretanto, nosso regulamento jurídico é escasso no que tange a legislação específica para a responsabilização das big techs, o que pode ocasionar uma exploração desenfreada da imagem dos menores, uma vez que entidades corporativas são impessoais e visam somente o lucro.

II. Adultização, regulamentação ou censura: o papel do Congresso nacional e a oposição conservadora nas propostas de regulação

Com a alta do tema "adultização" nos últimos tempos, os debates na esfera pública e Congresso Nacional tornaram-se intensos para buscar uma solução plausível e eficaz para a proteção das crianças e adolescentes brasileiras. Nesse sentido, a linha tênue entre a regulamentação e a censura das redes sociais tem sido bastante discutida e, com isso, houve a criação de projetos de lei (ou PL) como PL 2.628/2022 e PL 3.889/2025, que diferem, ao legislar sobre a questão, no que tange a responsabilização e atuação do Poder Executivo.

O PL 2.628/2022 (Senado Federal, 2025), que recentemente foi aprovado, criará regras para a proteção de crianças e adolescentes no âmbito digital, como programas de computador, jogos, aplicativos e, principalmente, redes sociais. Ela recebeu muitas manifestações a favor após o viral do vídeo/denúncia feito pelo influenciador "Felca" sobre adultização. O projeto, apelidado de "ECA digital", é, segundo o relator, deputado Jadyel Alencar (Republicanos-PI), mais restritivo que o estatuto e o atual entendimento do STF sobre a retirada de conteúdo que viole direitos da criança e do adolescente, colocando mais responsabilidades às plataformas digitais.

A lei define assuntos como a avaliação de acesso, com a finalidade de controlar quais tipos de conteúdo podem ser, provavelmente, acessados por menores baseado na avaliação de facilidade do acesso e atratividade do conteúdo. Isso também incluirá aqueles produzidos fora do país e que podem ser acessados por VPNs. Já tratando-se da obrigatoriedade imposta às redes sociais, elas deverão assegurar que seus usuários de até 16 anos estejam vinculados a conta de seu responsável, podendo este restringir conteúdos inadequados que o menor acessaria, além de informar e destacar, devidamente, quando uma postagem for imprópria ou inadequada para a faixa etária.

Há também a necessidade de monitoração e restrição, por parte desses serviços, a exibição de conteúdos que tenham como objetivo evidente atrair crianças e/ou adolescentes, e a restrição de conta se houver indícios que é operada por menores de 16 anos. E a proibição de traçar perfis para direcionar publicidade à esta faixa etária.

Quanto às penalidades, além das sanções nas searas cível, penal e administrativa, elas podem ir desde advertência para adoção de medidas corretivas em até 30 dias, multa simples de 10% do faturamento do grupo econômico no Brasil no seu último exercício ou multa de R$10,00 até R$1.000,00 por usuário cadastrado (com limite de R$50.000.000,00 - cinquenta milhões de reais - por infração) à suspensão ou proibição do exercício das atividades.

Especialistas a favor do "ECA digital" dizem que as redes sociais exploram economicamente a infância e forçam, ainda que indiretamente, a adultização. O psicólogo e especialista em educação digital no Instituto Alana, Rodrigo Nejm à Agência Brasil (Tokarnia, 2025 apud Nejm, 2025), cita

que o conteúdo de crianças "adultizadas", por vezes sexualizado, é impulsionado e engajado pelo algoritmo das plataformas e pela monetização deste conteúdo, incentivando que as famílias se exponham e produzam cada vez mais. Isso, conforme afirma o psicólogo Tiago Giacometti (Tokarnia, 2025 apud Giacometti, 2025) pode ocasionar impactos físicos e psicológicos devido à crítica excessiva e ao acesso, desde muito jovens, a padrões sociais e estéticos inatingíveis, além de que pode deixá-las vulneráveis a ataques de pedófilos. Portanto, devem ser estabelecidos, por lei, limites que diminuam ou impeçam que tal ocorra, sendo o PL 2.628/22 um ótimo começo para responsabilizar as big techs, pois "a gente não pode permitir usar a criança como um produto comercial" (Tokarnia, 2025 apud Nejm, 2025).

A contraponto, o PL 3.889/2025 (Brasil, 2025), formulado pelo deputado Nikolas Ferreira, regulamenta ilícitos contra crianças e adolescentes no ambiente digital com base na, referida no projeto, liberdade de expressão, a fim de evitar censura prévia e assegurar a neutralidade tecnológica. Além disso, ela também tem como prioridade inibir a adultização, definida em seu art. 2º, I, como prática de atribuir aparência, comportamento, linguagem ou gestos de conotação sexual a crianças ou adolescentes.

Este projeto de lei, se aprovado, regulará que a responsabilização recairá, principalmente, sobre aqueles que produzem, reproduzem e divulguem conteúdos que adultizam menores, diante exposto em seu art. 8º. Além de enfatizar, em seu artigo 3º, a responsabilidade do Poder Público em promover campanhas de conscientização sobre a exposição digital e na consequente abertura de um canal de denúncias aberto às vítimas e a população, disposto no art. 5º, §4º.

Acerca das obrigações das plataformas digitais, o projeto de lei impõe em seu art. 4º que elas deverão fornecer ferramentas voluntárias e configuráveis de supervisão parental, respeitando a autonomia do menor e privacidade das comunicações, bem como necessitará de uma notificação às plataformas acerca do conteúdo inapropriado e a possibilidade, após a análise, de retirada do conteúdo. Quanto à responsabilização, ela será subsidiária caso, após o recebimento da notificação, a plataforma disponibilize conteúdo de sexualização de menores gerado por terceiros.

Lia Noletto (2025), advogada, mestre em políticas públicas e governo pela FGV e consultora jurídica com foco em processo legislativo, afirma que a ideia de responsabilizar as big techs, como no PL 2628/22, e não os pedófilos e demais criminosos, é uma medida isolada que não soluciona o problema da adultização. Isso, pois, tais crimes como pedofilia e tráfico humano que estão relacionados a infortúnio da adultização, não são competência das big techs, além de que o Brasil já possui legislações como o Marco Civil da Internet e Lei Geral de Proteção de Dados que são suficientes para regulamentar as plataformas digitais, sendo necessário, apenas, o fortalecimento da fiscalização e investigação pelos órgãos competentes. A advogada (Noletto, 2025) ainda conclui que mais uma lei regulamentando as redes sociais poderia ser inconstitucional ao violar os limites da

liberdade de expressão e comunicação presentes no art. 5º, IV e IX, e do direito à privacidade e intimidade (art. 5º, X), assim como enquadrar-se na censura a posicionamentos dispostos no art. 220 da Constituição Federal.

Desse modo, pode-se observar as diferentes formas que os parlamentares que representam a população entendem sobre a regulamentação das big techs e o impacto que elas teriam sobre a adultização. Enquanto o primeiro projeto se mostra mais assertivo ao trazer mais responsabilidade e sanções às plataformas, o segundo direciona a responsabilidade, principalmente, aos pais e a sociedade, sendo que, em último caso, as big techs poderiam ser responsabilizadas, para que assim prevaleça a liberdade de expressão difundida nas plataformas digitais. No entanto, é importante analisar se deve-se priorizar a "liberdade" das big techs, ou proteger o direito das crianças e adolescentes no contexto digital.

Conforme Maria Carolina R. Freitas (2023) e Luciano Filizola da Silva (2023), no artigo "Entre liberdades: um debate sobre a cultura da informação, controle e necessária regulamentação das redes sociais para o amparo das garantias democráticas", o Marco Civil em seu art. 19 compreende que é dever das plataformas excluir conteúdos ilícitos se houver interpelação judicial, de modo que as plataformas digitais não podem ser responsabilizadas pelo conteúdo publicado, salvo se descumprirem ordem judicial que ordene sua retirada. Essa, de acordo com o artigo, foi uma maneira de balancear o direito à liberdade de expressão e manter o debate público com a retirada de conteúdos de potencial violento, porém mantendo um pouco do status de irresponsabilidade das plataformas digitais.

Entretanto, segundo os autores (Silva; Freitas, 2023), esse entendimento não foi suficiente, pois, tendo em vista a rapidez com que as informações circulam na internet assim que publicadas, a espera pela interpelação judicial para que, assim, seja retirado o conteúdo, poderia causar danos graves aos direitos fundamentais de todos os usuários da plataforma.

Logo, faz-se necessário uma maior atuação das plataformas digitais e, consequentemente, as big techs, para a verificação das mídias publicadas e atenuar ou erradicar a adultização e seus efeitos, de modo que uma legislação que atribua, em principal, responsabilidades aos pais e ao Estado, como o PL 3.889/2025, não o faz em absoluto.

III. Comoção pública: a forma como a sociedade reage à sexualização nfantil em comparação com o trabalho infantil

A sociedade brasileira tem reagido com força crescente à exposição e sexualização de crianças nas redes sociais, principalmente após denúncias como as feitas pelo youtuber Felca, que no vídeo "Adultização" trouxe à tona práticas de exploração infantil camufladas como entretenimento online. A repercussão foi intensa, mobilizando mídia, opinião pública e autoridades. Essa comoção pública

demonstra que, quando o problema é visível, midiático e choca emocionalmente, ele tende a gerar reação rápida e forte.

Por outro lado, o trabalho infantil, embora igualmente grave, costuma ser naturalizado pela sociedade. Crianças vendendo produtos pelas ruas ou envolvidas em atividades econômicas desde muito cedo muitas vezes passam despercebidas ou são tratadas com naturalidade. Esse olhar social, que normaliza ou minimiza o problema, contribui para que o trabalho infantil continue sendo tolerado e, por isso, receba menos atenção e mobilização por parte da sociedade. Embora o trabalho infantil atinja centenas de milhares de crianças no Brasil, segundo o IBGE, mais de 586 mil em 2023, ele não gera o mesmo nível de comoção pública. Parte disso se deve ao fato de que o trabalho infantil, muitas vezes, não choca visualmente, sendo encarado como parte da realidade ou até como uma necessidade. Assim, enquanto a sexualização infantil nas redes mobiliza rapidamente, o trabalho infantil em feiras, nas ruas ou nos campos segue invisível ou naturalizado.

Observamos que a comoção pública diante da sexualização infantil tende a ser maior do que a comoção diante do trabalho infantil. Isso não significa que uma forma de exploração seja pior que a outra, mas sim que a forma como a sociedade enxerga e reage a cada uma delas é diferente, influenciada, muitas vezes, pela visibilidade e pela comoção pública que essas situações causam.

É importante lembrar que a exploração sexual se dá quando crianças ou adolescentes são usados para obtenção de lucros, sendo, portanto, considerada uma forma de trabalho infantil. Além disso, o autor é, na maioria das vezes, uma pessoa de confiança da vítima, o que torna esse tipo de crime ainda mais grave.

As plataformas digitais, que funcionam a partir de algoritmos de recomendação e do número de visualizações, transformam crianças em verdadeiros produtos: quanto mais curtidas, comentários e compartilhamentos, mais dinheiro circula e mais lucro as empresas de tecnologia obtêm. A questão central do tema, porém, é que todo esse processo acontece sem qualquer filtro ou regulamentação específica, deixando uma série de dúvidas sem resposta: Os valores obtidos por esses conteúdos vão diretamente para as crianças? São controlados pelos pais? Ou ficam vinculados a contas a serem acessadas quando maiores de idade? Existe limite de tempo, carga horária ou de exposição? Nenhuma dessas perguntas encontra respaldo em uma legislação clara, o que escancara uma lacuna perigosa na proteção da infância no ambiente virtual.

Enquanto isso, o ordenamento jurídico brasileiro já possui regras rígidas sobre trabalho infantil, ainda que não aplicadas na prática. A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) proíbe qualquer trabalho para menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos. Se esse é o parâmetro legal, como entender então a atuação de crianças que, diariamente, movimentam valores em redes sociais, participam de contratos de publicidade e são exploradas (sexualmente,

muitas das vezes) como influenciadoras digitais? A partir da legislação em vigor, a responsabilidade deveria recair não apenas sobre os pais ou responsáveis, mas também sobre as empresas que patrocinam e se beneficiam dessa exposição.

Logo, o contraste mais marcante dessa situação está justamente na reação social diante desses dois fenômenos. Quando o assunto é a sexualização de crianças, há comoção, indignação e repercussão midiática, demonstrado no último escândalo que decorreu do vídeo do youtuber Felipe Bressanim Pereira, mais conhecido como Felca. Mas quando se trata do trabalho infantil, inclusive na forma de exploração digital, a reação é bem mais tímida e fragmentada. Nota-se que a exploração infantil ainda é tratada como um tabu no Brasil, sendo muitas vezes inviabilizada. Da mesma forma, o trabalho infantil em redes sociais permanece à margem das discussões públicas, mesmo sendo evidente que essas práticas violam a proteção integral de crianças e adolescentes, em mais uma categoria dos direitos.

Esse cenário mostra que a sociedade reage de maneira seletiva: escandaliza-se com a "sexualização precoce" em alguns casos, mas fecha os olhos para o trabalho infantil camuflado de um conteúdo digital inofensivo. A histeria coletiva e momentânea, estimulada por determinados discursos políticos, não se traduz em políticas públicas efetivas e fiscalização que garantam de fato os direitos da infância. No fim, crianças seguem expostas como produtos de entretenimento e consumo, em um ambiente virtual que lucra sem limites e sem responsabilidade, ironicamente, com a anuência daqueles que deveriam protegê-las.

IV. Cortina de fumaça: do caso Hytalo Santos ao uso político do tema no Congresso Nacional

Agora falaremos sobre o caso do influenciador digital Hytalo José Santos Silva, mais conhecido como Hytalo Santo, de 28 anos, natural de Cajazeiras na Paraíba, ganhou notoriedade em 2018 publicando vídeo de dança, especialmente brega funk. Ao longo do tempo, montou um formato de conteúdo em que vive com um grupo de crianças e adolescentes apelidado de "turma do Hytalo" ou "crias", ele chama muito dos menores de "filhos", "filhas", "genros". Esse grupo aparecia frequentemente nos vídeos e fazia parte de sua rotina mostrada nas redes. Seus conteúdos tem diversos tipos, entre eles: dança, humor, ostentação, distribuição de presentes e entre outros.

Em 2024, se iniciou uma investigação movida pelo Ministério Público da Paraíba (MPPB) por acusações relacionadas à exploração da imagem de menores, exposição com conotação sexual, adultização de crianças/adolescentes, e trabalho infantil. Ganhou grande visibilidade com o vídeo-denúncia do youtuber Felca que já acumulou mais de 15 milhões de visualizações, onde fez denúncias sobre a exploração de menores na produção de conteúdo online, apontando os conteúdos de Hytalo que expõe menores em situações de conotação adulta, com danças sensuais e perguntas inapropriadas. Logo após a repercussão, a Justiça da Paraíba determinou em 12 de agosto, a suspensão de todos os

perfis de Hytalo nas redes sociais e no dia seguinte, foi expedido um mandado de busca e apreensão em sua residência. Hytalo se pronunciou negando as acusações, entretanto a investigação continuou e no dia 15 de agosto de 2025 em Carapicuíba, Hytalo e seu marido Israel Nata Vicente (conhecido como euro) foram presos por acusações relacionadas à exploração sexual infantil, tráfico de pessoas e exposição/monetização de menores em redes sociais os quais permanecem detidos até o momento.

A adultização é o processo pelo qual crianças ou adolescentes passam a assumir, de forma precoce e inadequada ao seu estágio de desenvolvimento, responsabilidades, comportamentos, funções, padrões estéticos e preocupações emocionais ou sociais que pertencem ao universo adulto, deixando, assim, de vivenciar plenamente a infância. É importante destacar que adultizar não significa "brincar de ser adulto", pois a brincadeira faz parte do desenvolvimento simbólico e é própria dessa fase da vida. A adultização ocorre quando essa limitação deixa de ser lúdica e passa a se tornar uma necessidade, um hábito ou uma exigência, geralmente imposta por estímulos externos provenientes de adultos como a família, a sociedade ou a mídia.

Essa inserção prematura no mundo adulto retira da criança o direito básico de viver sua fase natural de desenvolvimento, contrariando a Doutrina da Proteção Integral prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Constituição Federal. Sob o ponto de vista jurídico, a adultização viola o princípio da proteção integral e da prioridade absoluta previstos no artigo 227 da Constituição e nos artigos 3º e 4º do ECA, uma vez que: atribui obrigações ou expectativas incompatíveis com a idade, antecipa vivências emocionais e sociais, responsabiliza a criança por questões para as quais não possui maturidade e compromete o seu desenvolvimento físico, psicológico e social.

O Senado aprovou dia 27/08/2025 o projeto de Lei (PL 2.628/2022), que cria regras para a proteção de crianças e adolescentes nos meios digitais, o qual agora segue para sanção presidencial. A proposta prevê obrigações para os fornecedores e controle de acesso por parte de pais e responsáveis e promete também combater a chamada adultização das crianças nas redes sociais. Vale destacar que o senador Alessandro Vieira já havia apresentado a proposta (que sofreu modificações durante a votação) em 2022, mas o tema ganhou destaque nacional após o influenciador Felipe Bressanim, conhecido como Felca, publicar um vídeo que denuncia a adultização e exploração sexual de crianças e adolescentes para criação de conteúdo na internet. Vieira ressaltou a urgência da lei no cenário atual e destacou que se trata da primeira iniciativa legislativa das Américas dedicada a enfrentar de forma abrangente os riscos do ambiente digital para crianças e adolescentes. O relator, Flávio Arns (PSB-PR), destacou que o projeto garante aos menores no ambiente digital os mesmos direitos do mundo real e manteve a proibição das "caixas de recompensa" em jogos eletrônicos para crianças. Apesar do apoio da maioria, os senadores Carlos Portinho (PL-RJ) e Eduardo Girão (Novo-CE) manifestaram preocupação de que o projeto possa abrir caminho para um controle excessivo das

redes sociais, defendendo que a responsabilidade pela proteção das crianças deve permanecer principalmente com os pais e responsáveis. Alessandro Vieira, por sua vez, afirmou que a proposta busca justamente fortalecer o poder parental, oferecendo mais instrumentos para que mães e pais possam supervisionar a vida digital dos filhos e impondo às empresas o dever de garantir ambientes virtuais mais seguros.

O Estatuto estabelece que as plataformas devem remover imediatamente conteúdos relacionados a abuso, exploração sexual, sequestro, aliciamento ou qualquer forma de violência contra crianças e adolescentes, comunicando tais ocorrências às autoridades competentes. Também deverão excluir publicações ofensivas aos direitos de crianças e adolescentes quando solicitadas pelas vítimas, por seus representantes legais ou pelo Ministério Público, mesmo sem ordem judicial. Além disso, crianças e adolescentes de até 16 anos deverão ter suas contas vinculadas a um responsável legal, e as plataformas deverão oferecer ferramentas que permitam aos pais monitorar atividades, controlar o tempo de uso, definir regras de privacidade e bloquear a interação com adultos desconhecidos, garantindo sempre o nível máximo de proteção possível.

V. Lógica de distribuição das plataformas: a visibilidade de conteúdos sensíveis e o exemplo da Ilha de Marajó

A Ilha de Marajó, situada no Pará, tornou-se um símbolo de como conteúdos sensíveis podem ser distorcidos e ganhar visibilidade desproporcional nas redes sociais e na política. Trata-se de uma região marcada por graves desigualdades sociais e econômicas, onde parte da população enfrenta extrema pobreza, falta de acesso a serviços públicos básicos e altos índices de violência sexual. Ainda assim, a forma como Marajó se tornou pauta nacional não decorreu de políticas públicas consistentes, mas sim de narrativas fabricadas que se espalharam rapidamente pelas plataformas digitais.

O estopim da polêmica ocorreu quando a então ministra Damares Alves (atualmente senadora filiada ao partido Republicanos) passou a afirmar, de maneira insistente, que havia na Ilha redes sistemáticas de exploração sexual infantil, chegando a descrever cenas chocantes de mutilação e tráfico de crianças. Essas falas, embora de grande apelo emocional, não estavam sustentadas em investigações concretas. Reportagens investigativas mostraram que muito do que foi dito não correspondia à realidade, revelando uma estratégia política e midiática. Ao invés de fortalecer iniciativas já existentes no combate à violência sexual, como as conduzidas por organizações locais e religiosas que atuavam havia décadas, o programa lançado pela ministra foi caracterizado por analistas como uma "ação entre amigos", marcada pela presença de lideranças religiosas e do agronegócio, mas sem planejamento técnico consistente.

A narrativa, no entanto, ganhou grande repercussão quando passou a ser replicada em massa nas redes sociais. Influenciadores digitais, como Carlinhos Maia e Rafa Kalimann (que juntos

compunham cerca de 56 milhões de seguidores somente no Instagram), reproduziram superficialmente a pauta sem checar as informações. Essa postura revela um problema grave: no ambiente digital, quem detém milhões de seguidores pode moldar a opinião pública sem qualquer responsabilidade jurídica sobre a veracidade do conteúdo. Assim, reforça-se um ciclo de desinformação, no qual a influência não educa nem esclarece, mas simplifica, distorce e sensacionaliza questões de enorme complexidade.

O caso da Ilha de Marajó demonstra como a viralização em plataformas digitais funciona como combustível para transformar problemas reais em espetáculos. Vídeos curtos, músicas de fundo apelativas e o apelo ao choque emocional levaram o tema ao topo das discussões, mas sem aprofundar as causas estruturais da violência e da exclusão social na região. A chamada "polêmica do Marajó" foi, em grande parte, fabricada: não se tratou de um debate genuíno sobre políticas públicas, mas de um enredo alimentado por fake news e interesses políticos.

Do ponto de vista jurídico, essa situação levanta dois debates. Primeiro, a responsabilização de agentes políticos, como no caso da ex-ministra Damares, que passou a ser investigada pelo Supremo Tribunal Federal diante da possibilidade de que suas falas tenham configurado abuso de autoridade e omissão quanto ao dever de proteção de crianças e adolescentes. Segundo, a lacuna normativa sobre a responsabilidade de influenciadores digitais, que continuam propagando informações sem comprovação, impactando diretamente a formação da opinião pública, mas sem arcar com consequências jurídicas proporcionais a esse alcance.

As reportagens também revelam que especialistas que atuam diretamente na Ilha contestaram a versão difundida. Organizações de referência no combate à violência sexual afirmaram que as ações do governo federal não trouxeram avanços concretos e que, em alguns casos, até invisibilizaram o trabalho já existente. Além disso, ficou evidente que a exposição midiática contribuiu para reforçar estigmas sobre a população local, reduzindo Marajó a um território associado exclusivamente à exploração sexual, quando sua realidade social é muito mais ampla e complexa.

Em síntese, o exemplo da Ilha de Marajó mostra como a visibilidade de conteúdos sensíveis nas redes sociais pode ser manipulada e utilizada como ferramenta política. Ao mesmo tempo em que agentes políticos instrumentalizam narrativas, influenciadores digitais amplificam essas versões sem qualquer compromisso com a verdade. Esse fenômeno exige reflexão urgente sobre a necessidade de responsabilização jurídica, tanto de autoridades quanto de formadores de opinião digitais, de modo a proteger não apenas o direito à informação, mas também a dignidade das populações envolvidas.

O caso da Ilha de Marajó também expõe a fragilidade na concretização dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), especialmente no que se refere à proteção integral e prioridade absoluta estabelecidas nos artigos 4º e 5º. Esses dispositivos impõem à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos

direitos referentes à vida, à dignidade, à saúde, à educação e à proteção contra toda forma de negligência, discriminação, exploração e violência. Quando o discurso político se sobrepõe à ação efetiva, ocorre violação direta a esse mandamento constitucional e legal, configurando uma omissão estatal na tutela dos direitos fundamentais infantojuvenis.

Além disso, o caso dialoga com o artigo 227 da Constituição Federal, que consagra o dever compartilhado do Estado, da sociedade e da família de colocar a criança e o adolescente a salvo de toda forma de exploração, crueldade e opressão. A instrumentalização midiática de temas tão sensíveis sem base factual afronta o princípio da proteção integral, transformando a pauta em espetáculo político, o que desvirtua a função pública de garantia de direitos. Em termos jurídicos, essa conduta pode configurar abuso de autoridade (Lei nº 13.869/2019) ou improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992, atualizada pela Lei nº 14.230/2021), caso se comprove a utilização da máquina pública ou do cargo para promoção pessoal ou desinformação institucional.

No campo das políticas públicas, destaca-se o Programa "Abrace o Marajó", lançado em 2020, com o propósito declarado de combater a violência sexual e promover o desenvolvimento social da região. Contudo, auditorias do Tribunal de Contas da União (TCU) e relatórios da Controladoria-Geral da União (CGU) identificaram ausência de planejamento, falta de indicadores mensuráveis e desarticulação entre os órgãos envolvidos, contrariando as diretrizes da Política Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. A inefetividade dessas políticas demonstra que, embora existam instrumentos normativos robustos, sua implementação carece de continuidade administrativa, financiamento adequado e avaliação técnica.

O fenômeno evidencia a necessidade de avanço legislativo no campo da responsabilização de influenciadores digitais, tema ainda incipiente no ordenamento jurídico brasileiro. Projetos em tramitação, como o PL nº 2.630/2020 (conhecido como "PL das Fake News"), buscam estabelecer deveres de transparência e responsabilidade civil sobre a disseminação de desinformação nas redes sociais, o que poderia alcançar casos semelhantes ao ocorrido com a Ilha de Marajó. Enquanto não há regulamentação específica, aplica-se o artigo 187 do Código Civil, que define como ato ilícito o abuso de direito, bem como o artigo 927, que impõe o dever de reparar danos causados a terceiros, inclusive morais e coletivos, pela propagação de informações falsas ou sensacionalistas que afetem comunidades vulneráveis.

O caso da Ilha de Marajó transcende o campo político e midiático, situando-se no núcleo do debate jurídico sobre a efetividade dos direitos fundamentais da criança e do adolescente e a responsabilidade do Estado por omissão. A Constituição Federal, em seu artigo 37, caput, impõe à administração pública o dever de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – todos violados quando políticas públicas são utilizadas como instrumentos

de promoção pessoal ou de manipulação ideológica. A ausência de políticas concretas, somada à propagação de informações sem lastro probatório, representa uma forma de violação indireta de direitos humanos, afrontando inclusive compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto nº 99.710/1990). Assim, o episódio de Marajó não apenas denuncia falhas de gestão, mas também evidencia a urgência de um aprimoramento legislativo e institucional que garanta a responsabilização de agentes públicos e comunicadores digitais pela difusão de narrativas inverídicas que atingem populações vulneráveis, sob pena de perpetuar a lógica da desinformação e da invisibilização social.

VI. Soberania informacional: a influência histórica dos Estados Unidos sobre o Brasil e seus reflexos no controle das grandes plataformas digitais

Já faz tempo que o Brasil englobou em sua cultura inúmeros elementos estadunidenses, por meio da globalização, que é um processo de integralização mundial econômica. Dentre esses elementos estão: cultura, estilo de vida, produtos, alimentos, moda, mídia, e logicamente a internet não poderia ficar de fora desse "padrão norte-americano". As redes sociais mais consumidas pelos brasileiros são as redes sociais desenvolvidas nos Estados Unidos, logo, atualmente, a globalização ocorre com facilidade.

De acordo com Monteiro (Monteiro, 2024 apud Venceslau, 2024), "a cultura americana é consumida em larga escala, especialmente entre os jovens". Paralelo à afirmação, a pesquisa "TIC Kids Online Brasil 2024", feita pelo Cetic.br (Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação) e Nic.br (2024), que produz indicadores sobre o uso e a apropriação de tecnologias digitais no Brasil, fornecendo dados para a elaboração de políticas públicas e para a comunidade em geral, mostra que 83% das crianças e adolescentes brasileiros com idades entre 9 e 17 anos têm um perfil em pelo menos uma rede social. Segundo o estudo Panorama Mobile Time/Option Box (Paiva, 2022), crianças entre 0 a 12 anos com acesso a smartphone passam em média 3h e 53 minutos por dia no aparelho. Os referidos números indicam que, no Brasil, um número elevado de menores de 18 anos, não só possuem acesso à internet, como também passam um tempo significativo usufruindo das redes sociais. Tudo isso indica que os jovens são bombardeados de informações o tempo todo, as quais, em sua maioria, têm raízes norte-americanas.

Essa influência norte-americana no contexto tecnológico brasileiro tornou-se mais evidente com a recente medida de tarifas impostas pelo atual presidente Donald Trump a produtos brasileiros exportados aos Estados Unidos, o que poderia colapsar a economia do Brasil pela atitude de seu segundo maior parceiro comercial. Coincidentemente, o chamado "tarifaço" ocorreu no mesmo período da discussão sobre a regulamentação das redes sociais e, consequentemente, da limitação das big techs implicadas pelo Supremo Tribunal Federal e recentes projetos de lei.

Isso se comprova na carta destinada ao Governo Brasileiro de aviso sobre o "tarifaço", na qual o presidente estadunidense diz que considera as recentes decisões brasileiras como um atentado e censura à liberdade de expressão, configurando um ataque às empresas (big techs) norte-americanas. Conforme afirma a professora Camila Vidal, da Universidade Federal de Santa Catarina, à revista Agência Brasil (Vidal, 2025 apud León, 2025), as big techs são as principais responsáveis pela liderança econômica mundial nos Estados Unidos atualmente, e que as limitações que o Brasil gostaria de aplicar podem atentar contra essa liderança. Logo, fica em jogo a questão da suposta "imparcialidade" em nome da "liberdade" das empresas de tecnologia, afinal, elas devem se submeter às leis brasileiras que as regularize, porém isso não pode ser concretizado devida a intensa interferência dos EUA.

Neste contexto, no livro "Colonialismo de dados: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal", Rodolfo Avelino apresenta o conceito de "colonialismo digital", o qual pode ser entendido como o aprisionamento tecnológico no ecossistema digital de dispositivos.

Ou seja:

> O **colonialismo digital** consiste na prática de aprisionamento tecnológico no ecossistema digital de dispositivos eletrônicos, protocolos de redes, linguagens de máquina e programação. Esse ecossistema é a via que permite a internet realizar a comunicação, a transferência e o processamento de dados pessoais, sistemas e serviços (Avelino, 2021, p. 73, grifo nosso).

Nesse sentido, o colonialismo digital se assemelha ao colonialismo do século XVI durante a expansão dos países europeus, porém, no novo contexto, há a apropriação de dados por parte das big techs. Ademais, em complemento a esse conceito, conforme citado na obra, o sociólogo Michael Kwet o define como o "uso da tecnologia para a dominação política, econômica e social de outra nação ou território" (Kwet, 2021 apud Avelino, 2021, p. 75), o que poderia ser aplicado à situação da influência estadunidense na sociedade brasileira.

Atualmente, o ambiente digital é controlado principalmente por grandes empresas de tecnologia, quase todas sediadas nos Estados Unidos. Essas plataformas dominam o mercado global de comunicação e informação, decidindo o que é visto, lido e compartilhado por bilhões de pessoas. Além disso, lucram com a coleta e o uso dos dados dos usuários. Esse domínio levanta questões importantes sobre concorrência, regulação da informação e dependência tecnológica, fortalecendo ainda mais o poder econômico e informacional dessas corporações sobre países como o Brasil. A influência cultural dos Estados Unidos, espalhada de forma intensa e constante pelas plataformas de streaming e outras mídias digitais, tem um grande impacto na sociedade brasileira. A presença dessas produções e valores norte-americanos ajuda a moldar o comportamento e o estilo de vida das pessoas no Brasil – desde o tipo de entretenimento que consomem até a maneira como se relacionam e o que desejam comprar. Embora essa troca global aproxime diferentes culturas, ela também traz

preocupações sobre a perda da identidade brasileira, já que as manifestações culturais locais podem acabar ficando em segundo plano diante da forte presença de conteúdos estrangeiros.

Portanto, nesse modelo de negócio onde os dados são matéria-prima para que os algoritmos possam prever nossos gostos e modos, a adultização pode prevalecer e ser normalizada no ambiente digital. Não que as big techs sejam a favor dela, necessariamente, mas exploram esse tipo de conteúdo e carregam o algoritmo com estes desde que ele esteja em alta, o que, por sua vez, instiga que mais desse conteúdo seja produzido por meio da monetização. Deste modo, pode-se dizer que as plataformas digitais não se importam com a procedência do conteúdo desenvolvido desde que lucrem, ou até mesmo são coniventes com eles. Diante dessa forte influência cultural e tecnológica, é essencial que o Brasil desenvolva alternativas para proteger sua autonomia digital e tecnológica. Isso significa ir além de apenas criar leis para regular as plataformas estrangeiras e investir em soluções nacionais que possam competir com elas – fortalecendo a inovação, a tecnologia e as empresas brasileiras. Além disso, buscar parcerias com outros países em desenvolvimento pode ajudar a equilibrar essa hegemonia, permitindo a troca de conhecimento, o avanço conjunto em tecnologia e a criação de políticas públicas que fortaleçam o papel do Brasil no cenário digital global.

VII. Política conservadora e "sexualização precoce": a atuação da bancada evangélica e bolsonarista es as contradições em seu discurso

Recentemente, o debate acerca da chamada "adultização de crianças" ganhou ampla visibilidade nas plataformas digitais, sendo incorporado por determinados grupos políticos, em especial aqueles ligados à bancada evangélica e à ala conservadora do Congresso Nacional. Embora o termo não possua definição legal expressa, pode ser compreendido, sob a ótica jurídica, como o processo de exposição precoce de crianças e adolescentes a comportamentos, conteúdos ou responsabilidades próprias da vida adulta, em desacordo com o princípio da proteção integral previsto no artigo 227 da Constituição Federal e no artigo 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990). Assim, a "adultização" caracteriza-se como uma forma de violação indireta dos direitos da criança, na medida em que compromete seu desenvolvimento físico, psíquico e moral, contrariando o dever do Estado, da família e da sociedade de assegurar, com absoluta prioridade, o respeito à sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Apesar de se tratar de um tema sensível e que demanda atenção estatal, sua apropriação política tem ocorrido, em grande medida, por meio de discursos moralistas que buscam mobilizar a opinião pública pela via da comoção, mais do que pela efetiva proteção dos direitos infantojuvenis.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à dignidade, ao respeito e à proteção contra qualquer forma de negligência, discriminação, exploração,

violência, crueldade e opressão. O ECA concretiza esse mandamento, disciplinando medidas de prevenção e repressão à exploração sexual, à exposição indevida e à violação da imagem de menores.

Entretanto, observa-se que parte dos discursos políticos recentes têm utilizado o tema da "adultização" como instrumento de capitalização eleitoral, sem correspondência prática em políticas públicas efetivas. Em 2025, intensificaram-se propostas legislativas voltadas à regulamentação de conteúdos digitais e ao endurecimento de penas relacionadas à exploração sexual. Contudo, muitos desses projetos revelaram-se redundantes ou simbólicos, tendo em vista que o ordenamento jurídico já dispõe de mecanismos suficientes de responsabilização. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por exemplo, prevê nos artigos 240 a 241-E a punição para quem produz, reproduz, transmite ou divulga material pornográfico envolvendo

menores de 18 anos, bem como para quem armazenar ou facilitar o acesso a esse tipo de conteúdo. De forma complementar, o artigo 218-B do Código Penal estabelece que é crime favorecer ou permitir que menor de 14 anos pratique ato libidinoso ou sexual, conduta punida com reclusão de quatro a dez anos. Assim, a legislação brasileira já contempla um arcabouço normativo robusto de proteção contra a exploração e a exposição sexual de crianças e adolescentes, o que reforça que novas propostas punitivas, quando não acompanhadas de políticas públicas preventivas e educacionais, acabam assumindo caráter meramente performático.

A distância entre discurso e prática torna-se evidente em votações parlamentares nas quais determinados grupos que se autodeclaram defensores da infância manifestaram-se contrariamente a proposições voltadas à ampliação da tutela penal contra crimes sexuais. Um exemplo foi a rejeição, por parte de membros da base governista conservadora, de um projeto de lei que buscava incluir a pedofilia no rol dos crimes hediondos. A justificativa formal alegou falhas técnicas na redação, mas o episódio evidenciou a incoerência entre o discurso político e a efetiva proteção dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

A seletividade na defesa moral da infância também se reflete na postura de lideranças políticas que, apesar de sustentarem discurso de proteção, foram alvo de condenações judiciais ou acusações públicas de natureza sexual. No Brasil, o ex-presidente Jair Bolsonaro foi condenado, em 2025, por declarações ofensivas de teor sexual dirigidas a adolescentes venezuelanas, fato amplamente noticiado e reconhecido pelo Poder Judiciário. De modo análogo, nos Estados Unidos, Donald Trump figurou em investigações relacionadas ao caso Jeffrey Epstein, envolvendo redes de exploração sexual de menores. Em ambos os casos, observou-se que as respectivas bases políticas permanecem mobilizadas, demonstrando tolerância seletiva diante de condutas que, em tese, colidem com os valores morais que afirmam defender.

Esse fenômeno revela uma contradição estrutural entre o discurso de proteção à infância e a prática política concreta. Em vez de promover políticas públicas integradas e fundadas nos princípios

da prioridade absoluta e da proteção integral, previstos na Constituição Federal e no ECA, parcela dos atores políticos têm se limitado a utilizar o tema como ferramenta retórica, especialmente nas redes sociais, onde algoritmos amplificam a comoção e reduzem o espaço para análise crítica. O resultado é a formação de uma esfera pública polarizada, em que a proteção à criança é convertida em pauta simbólica, desvinculada de medidas efetivas de prevenção, educação e responsabilização.

Portanto, a proteção à infância deve ser compreendida não como bandeira ideológica, mas como direito fundamental e dever jurídico do Estado brasileiro, que deve ser garantido por meio de políticas públicas sérias e contínuas. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seus artigos 70 a 85, desenvolve esse mandamento, determinando que o poder público deve promover políticas integradas de prevenção e enfrentamento de violências, bem como garantir a responsabilização dos agressores e o amparo às vítimas. Já a Convenção sobre os Direitos da Criança, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 99.710/1990, reforça o dever dos Estados signatários de adotar todas as medidas legislativas, administrativas e sociais necessárias para proteger crianças contra qualquer forma de exploração ou abuso sexual. Diante disso, qualquer uso político do tema da "adultização" que desconsidere a aplicação efetiva dessas normas representa não apenas uma deturpação do debate público, mas também uma violação aos princípios constitucionais da prioridade absoluta e da proteção integral, pilares do Estado Democrático de Direito brasileiro.

VIII. Adultização e capitalismo de plataforma: a adultização como produto do próprio capitalismo

Atualmente, as pessoas estão atribuindo de modo progressivo as plataformas digitais em seu cotidiano. De tal modo, é comum que essas plataformas sejam incorporadas, também, em diversos setores da economia. Uma dessas formas de incorporação é o capitalismo de plataforma que, por sua vez, é um modelo econômico e social em que as plataformas digitais, como Uber ou Airbnb por exemplo, se tornam o canal de comunicação principal entre os consumidores e fornecedores de serviços, gerando lucros por meio do controle de dados, da coordenação de serviços e da mediação digital, em vez de possuir diretamente os bens ou serviços oferecidos.

Essas plataformas digitais também permitem que qualquer pessoa ofereça seus serviços, sem exigir um preparo prévio para a execução de determinadas tarefas, em troca de pagamento em dinheiro. Tal possibilidade é muito explorada por várias pessoas, sobretudo nas redes sociais (Instagram, TikTok etc.), onde todo o tipo de ideia pode virar conteúdo. As plataformas remuneram aqueles que disponibilizam suas atividades justamente pelo fato de que, se elas (plataformas) não puderem oferecer aos seus usuários o que eles buscam, não haveriam pessoas usufruindo dessas infraestruturas digitais e, portanto, as redes não lucrariam. Assim, sobretudo nas redes sociais, o ato de publicar um conteúdo significa capitalizar este mesmo conteúdo, transformando-o em um produto.

A adultização é um fenômeno cada vez mais presente no mundo contemporâneo, com crescimento significativo nos últimos anos. A chamada geração Z, composta por crianças nascidas no século XXI, é frequentemente descrita como composta por “nativos digitais”, ou seja, indivíduos que desde muito cedo estão expostos e familiarizados com dispositivos eletrônicos e ambientes virtuais.

No Brasil, essa exposição tornou-se mais evidente entre os anos de 2012 e 2015, período em que o crescimento da plataforma de vídeos YouTube incentivou o surgimento dos chamados "YouTubers mirins". Essas crianças passaram a gravar, editar e publicar vídeos com o intuito de entreter, mas também com a possibilidade de obter retorno financeiro. O que começou como uma forma de lazer, gradualmente transformou-se em uma atividade com características laborais, uma vez que a monetização por meio de visualizações, inscritos e engajamento passou a gerar lucros consideráveis. Logo, os pais também entram “na brincadeira”, pois, além de autorizar, atuam como “produção” para que os vídeos sejam bem recebidos pelo público.

Essas plataformas, majoritariamente sediadas nos Estados Unidos, realizam os pagamentos em dólar, o que torna o “trabalho” ainda mais atrativo. Nesse contexto, os pais muitas vezes deixam de apenas autorizar a atividade e passam a atuar diretamente como produtores dos vídeos, orientando roteiros, gravações e estratégias de engajamento. O YouTube, por sua vez, estabelece regras específicas em seus "Princípios para os Jovens", exigindo que os usuários tenham no mínimo 13 anos, com autorização dos responsáveis, e 16 anos para transmissões ao vivo.

Contudo, em 2019 e 2020, a rede social chinesa “TikTok” bombou no mundo todo, impulsionada pela pandemia de COVID-19. Em sua maior parte, os vídeos são curtos e de rápida visualização, diferente do YouTube, fazendo com que houvesse um “êxodo” de plataformas, que, com a boa aderência do povo brasileiro, fez com que o TikTok passasse a ser monetizado no país em 2023. A plataforma em questão segue o aplicativo vizinho e a idade necessária para que se possa criar uma conta é de 13 anos, porém, a monetização não pode ocorrer com essa parcela de usuários, menores de 18 anos e é necessário que tenham mais de 10 (dez) mil visualizações.

Além do ambiente digital, crianças que seguem a carreira artística, como atores e atrizes mirins, precisam de alvará judicial para trabalhar legalmente, quando menores de 16 anos. A atividade artística é uma exceção à regra geral de proibição do trabalho infantil, prevista pela Convenção nº 138 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Nesses casos, a responsabilidade por eventuais violações dos direitos da criança, conforme estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na autorização judicial, recai sobre os responsáveis legais, contratantes e equipe de produção.

Com isso, a "brincadeira" torna-se cada vez mais séria. Crianças são inseridas precocemente em ambientes que possuem características laborais, antecipando experiências e pressões que, pela Constituição, deveriam ser vivenciadas apenas em idade mais avançada. Resta, portanto, refletir: em

nome de quem, ou de que, se lucra com essa monetização precoce? E, principalmente: em que conta bancária esse dinheiro está sendo depositado?

A adultização torna-se lucrativa a partir do momento em que as plataformas digitais, por meio de seus algoritmos, passam a entregar o conteúdo dos criadores a usuários que demonstram interesse por determinado tipo de vídeo. Quando esse conteúdo "bomba", ocorre a monetização e, com o aumento da fama dessas crianças, surge a possibilidade das chamadas "publis" (publicidades) realizadas pelos próprios criadores mirins. Podemos realçar que, com a adultização, as crianças tornam-se produtos das redes sociais e a regulação das plataformas seria eficaz para que, dessa forma, proteja a infância.

No artigo "O Fim da Infância? As ações de Marketing e a 'Adultização' do Consumidor Infantil", os autores Carla Freitas Silveira Netto (2010), Vinícius Andrade Brei (2010) e Maria Tereza Flores-Pereira (2010) realizam uma análise sobre a forma como o marketing, em especial de empresas ligadas ao vestuário infantil, trazem uma imagem adultizada das crianças, o que pode acarretar no "espelhamento". Esse espelhamento se caracteriza pela ação, que pode ser inconsciente, das crianças e adolescentes a se inspirarem ou quererem copiar a aparência ou estilo de vida das crianças que passaram pela adultização, o que é prejudicial para o desenvolvimento e para a vida dos infantes. O espelhamento ocorre, também, com os menores de idade que acompanham os influenciadores com idades próximas às suas.

Com a crescente demanda de conteúdo vinda por parte dos influenciadores, sobretudo o conteúdo com crianças agindo e/ou se vestindo como adultas, é comum que as crianças e adolescentes com acesso à internet comecem a acompanhar esse tipo de entretenimento. Outrossim, também é comum que tais jovens que usufruem de determinadas publicações se identifiquem com os "influenciadores mirins", visto que eles possuem uma idade próxima a de seus espectadores.

O lucro gerado pela presença de crianças e adolescentes nas plataformas digitais é evidente. Muitas vezes, tudo começa como um simples passatempo ou brincadeira, mas, ao observarmos a remuneração envolvida, percebe-se que se trata, na prática, de uma forma de trabalho. Surge então a contradição: por que é socialmente aceitável o trabalho realizado nas redes, mas é considerado exploração quando uma criança trabalha em um farol para contribuir com a renda familiar?

A criança adultizada nas plataformas digitais é frequentemente vista como alguém que apenas brinca, grava, edita e publica vídeos, como se não houvesse, de fato, um objetivo por trás – que, nesse caso, é o lucro. Já no outro cenário, o das crianças que trabalham em faróis, o comportamento é interpretado como algo errado, forçado pelos pais ou até mesmo como uma forma de castigo. No entanto, uma análise crítica revela que essa situação reflete a realidade de uma sociedade capitalista marcada por profundas desigualdades sociais, em que muitas famílias dependem da contribuição dos filhos para garantir o sustento. O segundo cenário, portanto, representa uma falha social evidente,

enquanto o primeiro parece mais “leve” ou aceitável, embora ambos tenham a mesma finalidade: o lucro.

A partir de 2010, surge o fenômeno da transformação de qualquer aspecto da vida em conteúdo – desde as primeiras palavras até o primeiro dia de faculdade de uma criança ou adolescente influenciador. As empresas, ao perceberem a visibilidade e o impacto desse novo grupo nas plataformas digitais, passam a depender deles para promover seus produtos, tornando essa relação lucrativa e vantajosa diante da nova geração de consumidores em formação.

Essa nova forma de trabalho infantil, disfarçada de lazer, reproduz lógicas de exploração semelhantes às presentes no trabalho realizado em faróis. A naturalização desse processo evidencia como o capitalismo contemporâneo reconfigura as formas tradicionais de exploração, travestindo-as de diversão, espontaneidade e sucesso precoce. Ao transformar o entretenimento em trabalho, plataformas e marcas lucram com a imagem da inocência, enquanto mascaram as exigências de produtividade e engajamento impostas a essas crianças.

Além dos próprios influenciadores mirins, as crianças que consomem esse tipo de conteúdo também são afetadas, pois passam a reproduzir padrões de comportamento consumista e estético. Esses jovens espectadores passam a desejar os produtos divulgados, o estilo de vida dos influenciadores e os padrões físicos apresentados, perpetuando o ciclo de lucro das empresas por gerações.

Assim, a presença infantil nas redes não se restringe a uma questão de entretenimento, mas constitui um fenômeno que levanta debates éticos, econômicos e sociais. Observa-se, portanto, que, ao mesmo tempo em que há uma transformação das formas de trabalho no século XXI, também se expõe a contradição de uma sociedade que aceita a exploração infantil quando ela se torna rentável e esteticamente agradável.

Conclusões

A adultização de crianças e adolescentes, sobretudo na esfera do capitalismo de plataforma, indicou que a ação de expor tal grupo hipervulnerável no âmbito virtual não se trata de um fenômeno independente, sendo o resultado de uma complexa interação entre o avanço tecnológico, a lógica de lucro das big techs e a ausência de uma regulamentação específica que acompanhe a velocidade das mudanças digitais. Ao decorrer da análise, tornou-se evidente que a infância está sendo tratada como uma “mercadoria”, comprometendo o desenvolvimento saudável do grupo infantojuvenil, proporcionando comportamentos prejudiciais como a distorção de autoimagem ou a sexualização precoce.

Tratando-se do campo jurídico, o Brasil, embora possua legislação referente ao assunto (como a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e o Código Civil), a sua

aplicação no ambiente virtual enfrenta desafios significativos. Portanto, conclui-se que a responsabilidade deve ser partilhada: cabe aos pais o dever de vigilância e proteção, ao Estado a fiscalização e criação de políticas públicas eficazes, e às plataformas digitais a implementação de filtros algorítmicos e mecanismos de controle que impeçam a monetização da exploração infantil.

A pesquisa, ademais, evidenciou a existência de uma contradição que circula a percepção social: enquanto a sociedade se mobiliza e se escandaliza com casos midiáticos de sexualização precoce, tende a naturalizar o trabalho infantil ou vê-lo como algo positivo, ignorando que ambos os cenários podem configurar formas de exploração com o objetivo da obtenção de lucro.

Em última análise, a proteção da infância na era digital mostra a relevância de desafiar a lógica do capitalismo de plataforma, que prioriza o algoritmo e o lucro ao invés da dignidade humana. Somente por meio de uma atuação conjunta entre Direito, educação digital e responsabilidade corporativa será possível assegurar que crianças e adolescentes deixem de ser vistos como produtos e voltem a ser sujeitos de direitos, vivenciando a sua infância de forma plena e protegida.

Referências bibliográficas

ACCARINI, André. Além das redes: exploração infantil também ocorre em outras áreas da sociedade. **CUT — Central Única dos Trabalhadores**, São Paulo, 27 ago. 2025. Disponível em: https://www.cut.org.br/noticias/alem-das-redes-exploracao-infantil-tambem-ocorre-em-outras-areas-da-sociedade-4c27. Acesso em: 29 set 2025.

AVELINO, Rodolfo. Colonialismo digital: dimensões da colonialidade nas grandes plataformas. In: CASSINO, João Francisco; SOUZA, Joyce; SILVEIRA, Sérgio Amadeu da (orgs.). **Colonialismo de dados:** como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal. São Paulo: Autonomia Literária, 2021. p. 67-83.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007. p. 148-150.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007. p. 107.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.889 de 2025**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 11 ago. 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2970419&filename=PL%203889/2025. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 31 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 31 ago. 2025.

BUTCHER, Isabel. 83% das crianças e adolescentes brasileiros têm perfil em ao menos uma rede social. **NIC.br**, 25 out. 2024. Disponível em: https://nic.br/noticia/na-midia/83-das-criancas-e-adolescentes-brasileiros-tem-perfil-em-ao-menos-uma-rede-social/. Acesso em: 29 set. 2025.

CRIANÇA LIVRE DE TRABALHO INFANTIL. Violação de direitos: exploração sexual ainda é tabu e invisível no Brasil. **Criança Livre de Trabalho Infantil**, [s. l.], [s. d.]. Disponível

em: https://livredetrabalhoinfantil.org.br/especiais/trabalho-infantil-sp/reportagens/exploracao-sexual-ainda-e-tabu-e-invisivel-no-brasil/. Acesso em: 29 set. 2025.
DIP, Andreia. Investigamos a violência sexual no Marajó - e não é nada do que a ministra Damares diz. **Agência Pública**, [s. l.], 24 set. 2019. Disponível em: https://apublica.org/2019/09/investigamos-a-violencia-sexual-no-marajo-e-nao-e-nada-do-que-a-ministra-damares-diz/?fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTEAAaep4xhmxjb-DTXwZp3q8P fbqTP293jx_wU009e6pe8jdxUQWxj02CIOdIpXQ_aem_xmOloO50LOoTdVYUxSUmm. Acesso em: 29 set. 2025
DIP, Andreia. Referência no combate à violência sexual diz que Damares não protegeu crianças do Marajó. **Agência Pública**, [s. l.], 13 out. 2022. Disponível em: https://apublica.org/2022/10/referencia-no-combate-a-violencia-sexual-diz-que-damares-nao-protegeu-criancas-do-marajo/?fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTEAAadjSPAAnKDgIh2Q0OwVG5hI0co0OCZ3DGe6rhT wwWx5DYahPpqz_oK2dDBK-A_aem_Ygxp1TfALyBje4Ps liUFbQ. Acesso em: 29 set. 2025.
FELTRIM, Carolina Bizinoto. Responsabilidade civil e parental frente à publicidade infantil nas novas plataformas digitais. 2024. **Centro Universitário de Brasilia (UniCEUB)**, Brasilia, DF, 2024. Disponível em: https://repositorio.uniceub.br/ jspui/bitstream/prefix17487/1/22052053.pdfr. Acesso em: 27 set. 2025.
GREEN, James. Jeffrey Epstein: Trump é alvo da conspiração que ajudou a criar. **Agência Pública**, [s. l.], 22 jul. 2025. Disponível em: https://apublica.org/2025/07/jeffrey-epstein-trump-e-alvo-da-conspiracao-que-ajudou-a-criar. Acesso em: 29 set. 2025.
GUSSEN, Ana Flávia. Programa de Damares na Ilha de Marajó é uma ação entre amigos, agronegócio e pastores. **Carta Capital**, [s. l.], 13 nov. 2021. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/carta-capital/programa-de-damares-na-ilha-de-marajo-e-uma-acao-entre-amigos-agronegocio-e-pastores/?fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTEAAacxL-p-Dd cOPl-6FggN3dlMpl5llyqiy1ovYIlSaBdXpmf8ErbsNzxwfimYiQ_aem_LF46hjZRqxcb4Nmp d50jSg. Acesso em: 29 set. 2025.
GUY, Michael. My child wants to be a YouTuber. **Qustodio**, [s. l.], 30 abr. 2021. Disponível em: https://www.qustodio.com/en/blog/my-child-wants-to-be-a-youtuber/. Acesso em: 22 set. 2025.
INPACTO. Adultização e suas conexões com a exploração do trabalho infantil. InPacto, São Paulo, 22 ago. 2025. Disponível em: https://inpacto.org.br/adultizacao-e-suas-conexoes-com-a-exploracao-do-trabalho-infantil/. Acesso em: 29 set. 2025.
KALIL, Renan. Capitalismo de plataforma: o conceito que melhor explica as relações de trabalho digitais. **Carta Capital**, São Paulo, 26 out. 2021. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/opiniao/capitalismo-de-plataforma-o-conceito-que-melhor-explica-as-relacoes-de-trabalho-digitais/. Acesso em: 15 set. 2025.
LEGALE EDUCACIONAL. Adultização no Direito: Enquadramento Jurídico e Responsabilidades. **Legale Educacional**, [s. l.], 21 ago. 2025. Disponível em: https://legale.com.br/blog/adultizacao-no-direito-enquadramento-juridico-e-responsabilidades/. Acesso em: 27 out. 2025.
LEÓN, Lucas Pordeus. Big techs dos EUA influenciaram sanção de Trump contra o Brasil. **Agência Brasil**, Brasília, 10 jul. 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2025-07/big-techs-dos-eua-influenciaram-sancao-de-trump-contra-o-brasil. Acesso em: 22 set. 2025.
LIMA, Matheus Borges. A cultura da adultização infantil na era da atualidade: os reflexos no ordenamento jurídico brasileiro. **JNT - Facit Business and Technology Journal**, v. 2, n. 56, 2024. Disponível em: https://revistas.faculdadefacit.edu.br/ index.php/JNT/article/view/3169/21527. Acesso em: 27 out. 2025.
LIMA, Célia Fernanda; RAMOS, Eduarda. Quem protege as crianças que fazem trabalho infantil artístico? **Lunetas**, [s. l.], 15 ago. 2023. Disponível em: https://lunetas.com.br/quem-protege-as-criancas-que-fazem-trabalho-infantil-artistico/. Acesso em: 20 set. 2025.
LISBOA, Alveni. TikTok expande programa de monetização, mas impõe regras mais rígidas. **Canaltech**, [s. l.], 04 mai. 2023. Disponível em: https://canaltech.com.br/redes-sociais/tiktok-

expande-programa-de-monetizacao-mas-impoe-regras-mais-rigidas-248700/. Acesso em: 22 set. 2025.
MARQUES, Fabíola. Efeito Felca nas relações trabalhistas e a exploração do trabalho infantil. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 22 ago. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-ago-22/efeito-felca-nas-relacoes-trabalhistas-e-a-exploracao-do-trabalho-infantil/. Acesso em: 29 set. 2025.
NETTO, C. F. S.; BREI, V. A.; PEREIRA, M. T.F. O fim da infância? As ações de marketing e a "adultização" do consumidor infantil. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 11, n. 5, p. 129-149, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ram/asnLZGH3RKdccMhQ7STf9tFq/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 15 set. 2025.
NEVES, Rodrigo. Dependências tecnológicas dos EUA e impactos no mercado digital brasileiro. **AnaMid**, [s. l.], 22 jul. 2025. Disponível em: https://www.anamid.com.br/dependencias-tecnologicas-dos-eua-e-impactos-no-mercado-digital-brasileiro/. Acesso em: 15 set. 2025.
NOLETTO, Lia. Regulamentar as redes sociais não inibe a adultização. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 05 set. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-set-05/regulamentar-as-redes-sociais-nao-inibe-adultizacao/. Acesso em: 22 set. 2025.
PAIVA, Fernando. Crianças brasileiras passam quase 4 horas por dia com smartphone. **Terra - Mobile Time**, [s. l.], 03 nov. 2022. Disponível em: https://www.mobiletime.com.br/noticias/03/11/2022/criancas-brasileiras-passam-quase-4-horas-por-dia-com-smartphone/. Acesso em: 29 set. 2025.
REDAÇÃO CBN. Quem é Hytalo Santos, influenciador preso após denúncia de Felca sobre 'adultização' de crianças. **CBN**, [s. l.], 15 ago. 2025. Disponível em: https://cbn.globo.com/brasil/noticia/2025/08/15/quem-e-hytalo-santos-influenciador-preso-apos-denuncia-de-felca-sobre-adultizacao-de-criancas.ghtml. Acesso em: 11 set. 2025.
REDAÇÃO CUT. Base de Bolsonaro vota contra PL para transformar pedofilia em crime hediondo. **CUT — Central Única dos Trabalhadores**, São Paulo, 19 out. 2022. Disponível em: https://www.cut.org.br/noticias/base-de-bolsonaro-vota-contra-pl-para-transformar-pedofilia-em-crime-hediondo-52bc. Acesso em: 29 set. 2025.
RICHTER, André. "Pintou um clima": Bolsonaro é condenado por fala sobre venezuelanas. **Agência Brasil**, Brasília, 24 jul. 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2025-07/pintou-um-clima-bolsonaro-e-condenado-por-fala-sobre-venezuelanas. Acesso em: 29 set. 2025.
RUGOLO, Thaís; AGUIAR, João Francisco de. O trabalho infantil artístico nas redes sociais: como a legislação atual pode proteger as crianças e adolescentes no ambiente digital. **Instituto Alana – Criança e Consumo**, São Paulo, 2022. Disponível em: https://criancaeconsumo.org.br/wp-content/uploads/2023/03/O-trabalho-infantil-artistico-nas-redes-sociais.pdf. Acesso em: 22 set. 2025.
SILVA, Luciano Filizola; FREITAS, Maria Carolina R. Entre liberdades: um debate sobre cultura da informação, controle e necessária regulamentação de redes sociais para o amparo das garantias democráticas. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO – ENADIR, 8., 2025, São Paulo. **Anais VIII ENADIR - GT09 - Dimensões do digital na antropologia do direito**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Nadir FFLCH, 2025. Disponível em: https://nadir.fflch.usp.br/sites/nadir.fflch.usp.br/files/upload/paginas/ARTIGO%20INTERNET%20E%20REDES%20SOCIAIS.pdf. Acesso em: 22 set. 2025.
SENADO FEDERAL. Adultização: Senado aprova projeto para proteger crianças em ambientes digitais. **Agência Senado**, Brasília, 27 ago. 2025. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/08/27/adultizacao-senado-aprova-projeto-para-proteger-criancas-em-ambientes-digitais. Acesso em: 11 set. 2025.
SENADO FEDERAL. Projeto que protege crianças na internet volta à análise do Senado. **Agência Senado**, Brasília, 21 ago. 2025. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/08/21/projeto-que-protege-criancas-na-internet-volta-a-analise-do-senado. Acesso em: 22 set. 2025.

TIKTOK. Diretrizes da Comunidade: Youth Safety. **TikTok**, [s. l.], 17 abr. 2024. Disponível em: https://www.tiktok.com/community-guidelines/pt/youth-safety. Acesso em: 20 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. Adultização infantil: como reconhecer, prevenir e proteger crianças e adolescentes. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios**, Brasília, 18 ago. 2025. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2025/agosto/adultizacao-infantil-como-reconhecer-prevenir-e-proteger-criancas-e-adolescentes. Acesso em: 11 set. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 21ª REGIÃO. Especialistas discutem relação entre exploração sexual e trabalho infantil. **Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região**, Natal, 18 mai. 2018. Disponível em: https://www.trt21.jus.br/noticias/noticia/trt-rn-especialistas-discutem-relacao-entre-exploracao-sexual-e-trabalho-infantil. Acesso em: 29 set 2025.

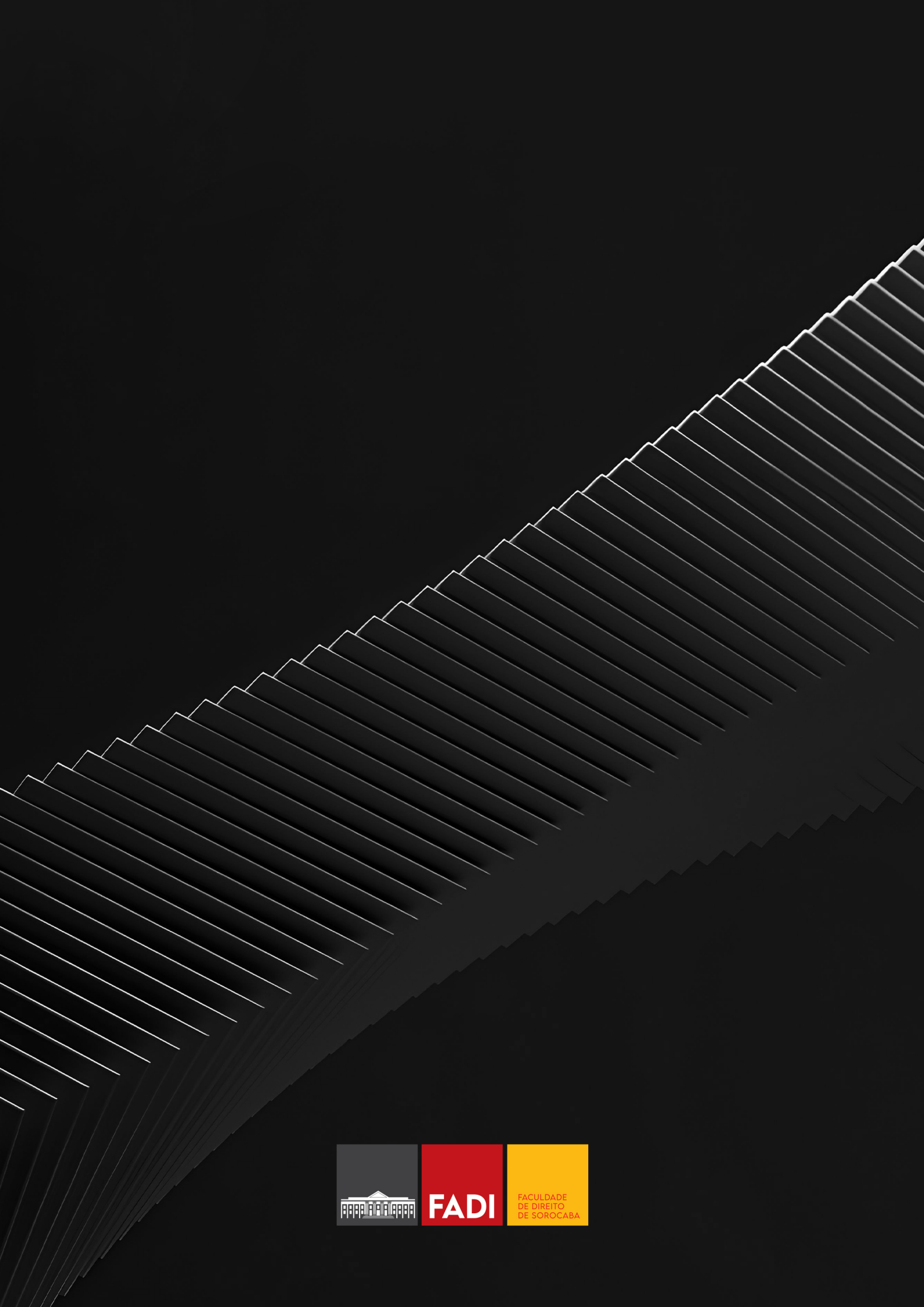
TOKARNIA, Mariana. Especialistas alertam que crianças não podem ser produto das redes. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 13 ago. 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2025-08/especialistas-alertam-que-criancas-nao-podem-ser-produto-das-redes/. Acesso em: 29 set. 2025.

VENCESLAU, Ana Cláudia. A influência da cultura estadunidense no Brasil. **LabNotícias**, [s. l.], 30 out. 2024. Disponível em: https://labnoticias.jor.br/2024/10/30/a-influencia-da-cultura-estadunidense-no-brasil/. Acesso em: 15 set. 2025.

VICENS, Ana Zarzalejos. Crianças influencers: um negócio lucrativo e cheio de sombras. **Gazeta do Povo**, [s. l.], 27 ago. 2025. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/criancas-influencers-um-negocio-lucrativo-e-sombrio/. Acesso em: 26 out. 2025

VIEIRA, Phablo Alves. **A adultização infantil e a forte presença de influenciadores mirins em plataformas digitais sociais:** um caso no Instagram. 2023. Universidade Federal de Ouro Preto, Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas, Departamento de Jornalismo, Ouro Preto, 2023. Disponível em: https://www.monografias.ufop.br/bitstream/35400000/6201/3/MONOGRAFIA_Adultiza%c3%a7%c3%a3oInfantilForte.pdf. Acesso em: 11 mar. 2026.

YOUTUBE. Fostering child safety. **YouTube**, [s. l.], [s. d.]. Disponível em: https://www.youtube.com/intl/ALL_br/howyoutubeworks/our-commitments/fostering-child-safety/. Acesso em: 20 set. 2025.


FADI
FACULDADE
DE DIREITO
DE SOROCABA