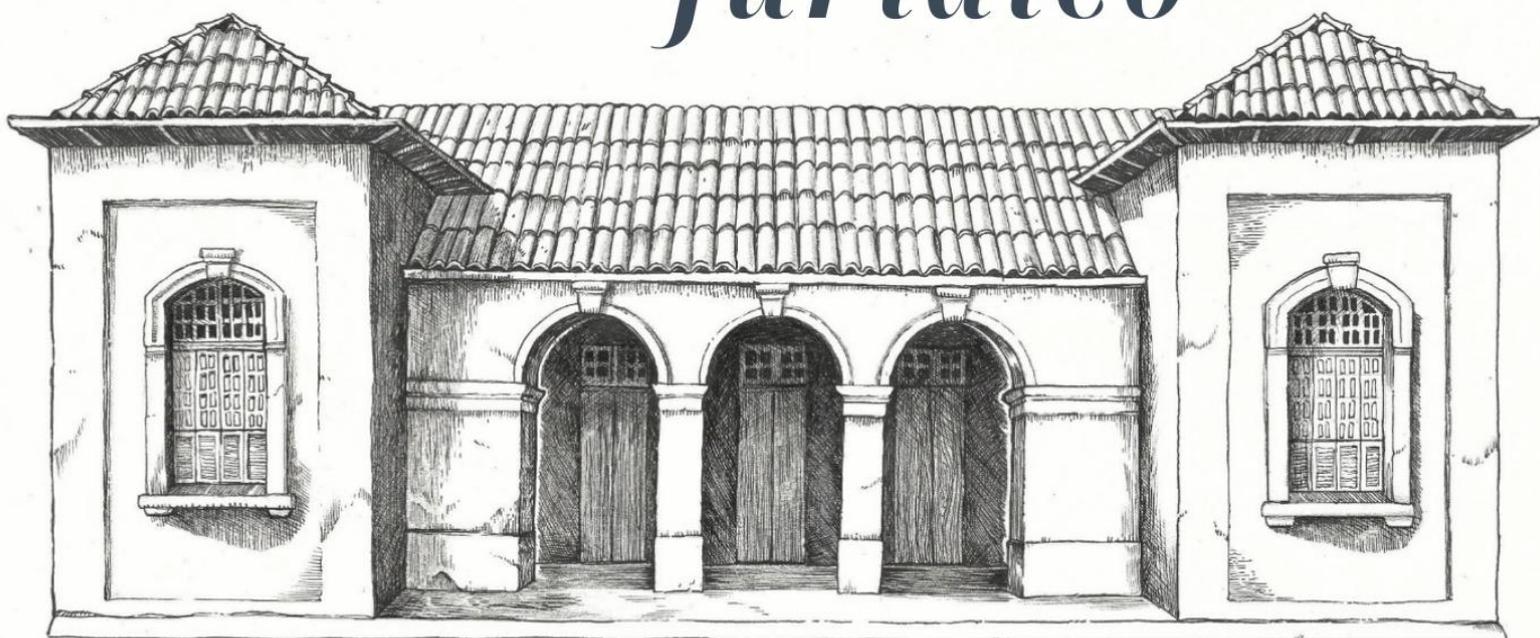


ARQUIVO
ARQUIVO
ARQUIVO
Jurídico



Revista Jurídica
Eletrônica da UFPI

V. 12, N. 1
Jan./Jun. 2025

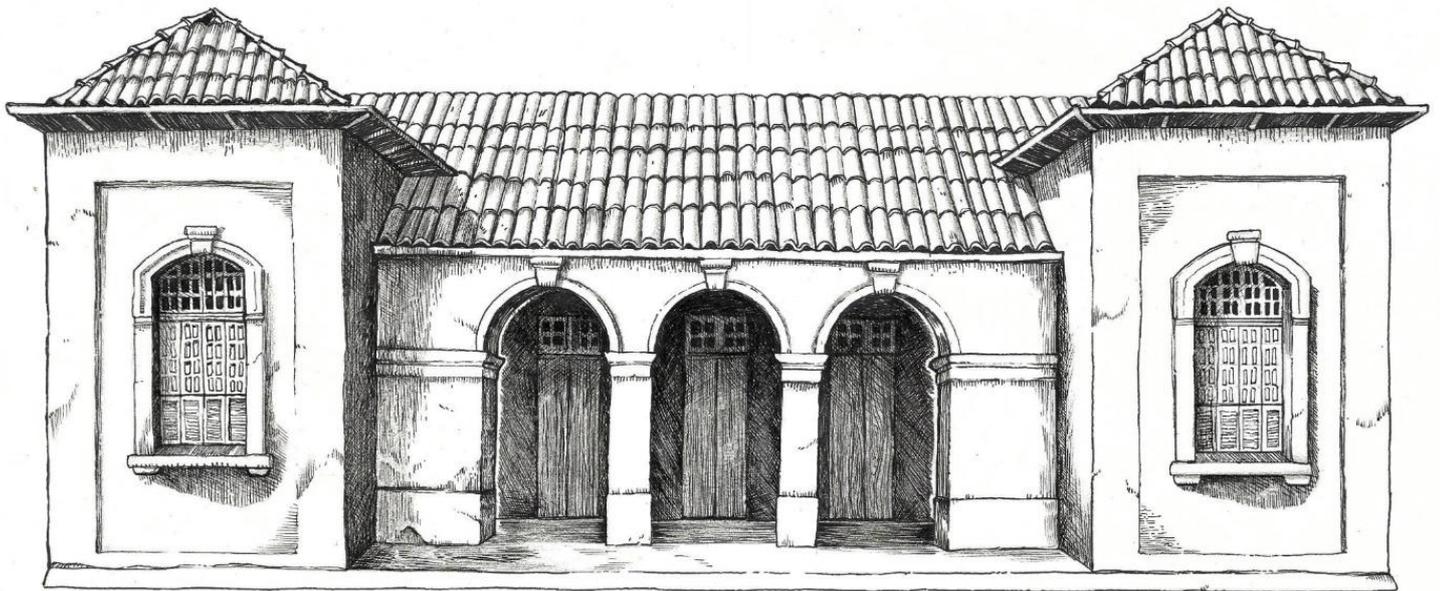
QUALIS
B2

ISSN
2317-918X

©PPGD/UFPI

Uma publicação do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPI. Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução parcial ou total sem consentimento expresso dos editores. As opiniões emitidas nos artigos assinados são de total responsabilidade de seus autores.

Artigos para possível publicação devem ser encaminhados exclusivamente em formulário e modelo disponíveis no site www.arquivojuridico.com.br.



Desenho da fachada do prédio da antiga Faculdade de Direito do Piauí
Autor: Jairo Victor Candeira Braga

*Jairo Victor
Candeira Braga*

Sobre a revista

A Arquivo Jurídico – Revista Jurídica Eletrônica da Universidade Federal do Piauí, em circulação desde 2011, é o periódico acadêmico digital semestral do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPI, cujo objetivo é fomentar e difundir o intercâmbio de conhecimentos das áreas jurídicas e afins. Acesso eletrônico livre pelo portal <https://revistas.ufpi.br>. Avaliado no estrato B2 pela Qualis / CAPES (2020).

Solicita-se permuta.
Pídese canje.
On demande l'échange.
Si richiede lo cambio.
We ask for Exchange.
Wir bitten um austausch.

Arquivo Jurídico

Revista Jurídica Eletrônica da
Universidade Federal do Piauí
Periódico acadêmico oficial do
Programa de Pós-Graduação em Direito
ISSN 2317-918X
<https://revistas.ufpi.br/>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Arquivo Jurídico – Revista Jurídica Eletrônica da Universidade Federal do Piauí / Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPI, v. 12, n. 1 (jan./jun. 2025).

Teresina: Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPI, 2025.
Semestral

ISSN: 2317-918X (versão digital)

1. Direito – periódicos. I. Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPI.

Equipe editorial

Dr. Cleber de Deus Pereira da Silva
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil
Editor-chefe

Dr. Nelson Juliano Cardoso Matos
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Dr. Sebastião Patrício Mendes da Costa
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

MSc. Samille Lima Alves
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

**MSc. Saul Emmanuel de Melo Ferreira
Pinheiro Alves**
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Equipe editorial adjunta

**MSc. Alexandre Bento Bernardes de
Albuquerque**
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Daniele Maciel Gomes
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Déborah Luyze Franco Nunes
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Guilherme Antonio Saboia Macêdo
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Conselho editorial

Dra. Alessandra Mizuta de Brito
Universidade Luterana do Brasil, Canoas, Rio Grande do Sul, Brasil

Dr. Álvaro Filipe Oxley Rocha
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil

Dr. Alexandre Araújo Costa
Universidade de Brasília, Brasília, Distrito Federal, Brasil

Dr. Alexandre Bernardino Costa
Universidade de Brasília, Brasília, Distrito Federal, Brasil

Dr. Anderson Vichinkeski Teixeira
Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, Rio Grande do Sul, Brasil

Dr. Carlos Alberto Molinaro
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil

Dra. Catarina Santos Botelho
Universidade Católica Portuguesa, Porto, Portugal

Dra. Caterine Gonçalves Acioli
Centro Universitário CESMAC, Maceió, Alagoas, Brasil

Dra. Deborah Dettmam Matos
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Dr. Éfren Paulo Porfírio de Sá Lima
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Dr. Francisco Meton Marques de Lima
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Dr. Ingo Wolfgang Sarlet
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil

Dr. Jorge Trindade
Universidade Luterana do Brasil, Canoas, Rio Grande do Sul, Brasil

Dra. Márcia Cristina de Souza Alvim
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil

Dr. Menelick Carvalho Netto
Universidade de Brasília, Brasília, Distrito Federal, Brasil

Dr. Raul Lopes de Araújo Neto
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Dr. Robertônio Santos Pessoa
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Conselho de revisores

MSc. Adalgisa Costa Melo
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

MSc. Ana Luíza Masstalerz Pires de Souza
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

MSc. Ana Luísa Melo Nogueira
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Dr. Bruno Cozza Saraiva
Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, Rio Grande do Sul, Brasil

MSc. Daniel Teixeira Bezerra
Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil

MSc. Emmanuel Rocha Reis
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil

MSc. Francisca Cecília de Carvalho Moura Fé
Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, Rio Grande do Sul, Brasil

MSc. Gabriela Cronemberger Rufino Freitas Pires
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

MSc. Gustavo Nascimento Torres
Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil

Dr. Leandro Molhano Ribeiro
Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil

MSc. Marcelo Leonardo de Melo Simplicio
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

MSc. Maria Ângela Paiva Müller de Vasconcelos
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

MSc. Pedrita Dias Costa
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Dr. Rubén Miranda Gonçalves
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Las Palmas de Gran Canaria, Canárias, Espanha

MSc. Tales Araújo Silva
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

MSc. Thaís Silva Alves
Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Ceará, Brasil

MSc. Raimundo Barbosa de Matos Neto
Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, Brasil

Editorial

A Arquivo Jurídico – Revista Jurídica Eletrônica da UFPI está vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Piauí e está classificada com o conceito B2 na plataforma Qualis Periódicos, da CAPES. A revista foi instituída em 2011, e esta edição, a v. 12, n. 1, é a 28ª, com quatorze anos de atividade ininterrupta.

Desde a edição passada, a Arquivo Jurídico passou a exibir design inteiramente digital para a submissão e avaliação dos artigos remetidos e admitidos para publicação. O objetivo central foi consolidar a revista como um período de abrangência regional e nacional. A finalidade deste propósito foi destacar produções com rigor doutrinário, metodológico e empírico que contemplassem a heterogeneidade dos principais temas pesquisados em programas de mestrados e doutorados existentes na região Norte e Nordeste bem como em todo o Brasil. Sobretudo, para obter a cooperação entre os programas novos ou recém-criados pela CAPES.

Assim, tenta-se cada vez uma adequação aos critérios que instituíram o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Piauí (UFPI).

Teresina, junho de 2025.

Cleber de Deus Pereira da Silva
Editor-chefe

SUMÁRIO

<i>O CASAMENTO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA SOB A ÓTICA DA MODERNIDADE LÍQUIDA, DE ZYGMUNT BAUMAN</i>	
<i>Éverton Machado Pereira</i>	11
<i>Jacqueline Moraes Lima</i>	
<i>Djamara Secundo Oliveira</i>	
<i>A TRANSCENDÊNCIA COM ANÁLISE DE MÉRITO PELO TST E A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO STF</i>	
<i>Claudimir Supioni Junior</i>	29
<i>Jessica Thuany de Moura Lima</i>	
<i>PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA E DISCRICIONARIEDADE JUDICIAL</i>	
<i>Priscila Pedra Garcia</i>	47
<i>DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM</i>	
<i>Alvaro Fabiano Toledo Simões</i>	67
<i>Frederico Pompeo Marucci Parreira</i>	
<i>REPRESSÃO E PODER</i>	
<i>Alessandro Fernandes</i>	79
<i>RELEVÂNCIA DA QUESTÃO FEDERAL</i>	
<i>Matheus Gallarreta Zubiaurre Lemos</i>	91
<i>Gabriel Ketzger Brum</i>	
<i>O INSTITUTO DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA COMO MECANISMO DE PROMOÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO</i>	
<i>Denise Pires Fincato</i>	103
<i>Emelly Moura da Silva</i>	
<i>A FUNÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA APLICAÇÃO DOS MEIOS ADEQUADOS DE GESTÃO DOS CONFLITOS RELACIONADOS A BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS ADMINISTRADOS PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)</i>	
<i>Bruno Carlos dos Rios</i>	113
<i>Ísis Boll de Araujo Bastos</i>	
<i>RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E DE FORNECEDORES POR EFEITOS ADVERSOS PÓS-VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19</i>	
<i>Carlos Eduardo de Oliveira Lula</i>	137

*IMPLANTAÇÃO DO MENOR REFUGLADO NO SISTEMA
EDUCACIONAL BRASILEIRO*

Lucas Augusto Gaioski Pagani

Nilson Costa Souza

153

O CASAMENTO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA SOB A ÓTICA DA MODERNIDADE LÍQUIDA, DE ZYGMUNT BAUMAN

MARRIAGE IN CONTEMPORARY SOCIETY FROM THE PERSPECTIVE OF LIQUID
MODERNITY, BY ZYGMUNT BAUMAN

Éverton Machado Pereira

Mestre em Educação nas Ciências pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI)

<http://lattes.cnpq.br/7423250807538428>

Jacqueline Moraes Lima

Mestranda em Família na Sociedade contemporânea na Universidade Católica de Salvador (UCSAL)

Professora do Centro Universitário Inta (UNINTA)

<https://lattes.cnpq.br/6037070947318854>

Djamara Secundo Oliveira

Mestranda em Filosofia na Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA)

Professora do Centro Universitário Inta (UNINTA)

<http://lattes.cnpq.br/5269724300568362>

Resumo: Este estudo objetiva examinar as relações intersubjetivas da sociedade contemporânea, com ênfase na concepção de casamento, sob a perspectiva da "modernidade líquida" proposta por Zygmunt Bauman. Partindo de uma revisão bibliográfica, a pesquisa investiga as dinâmicas relacionais atuais, marcadas pela fluidez e pela instabilidade, características que refletem o impacto das transformações socioculturais decorrentes do processo de globalização e do avanço das tecnologias de comunicação. Utilizando o método fenomenológico-hermenêutico, buscou-se compreender o casamento não como um instituto normativo, mas como uma manifestação social. A abordagem fenomenológica permitiu enxergar como o casamento é experimentado na contemporaneidade, transcendendo o conceito jurídico, enquanto a hermenêutica sustentou às interpretações de conceitos como, "modernidade", "líquidez", "amor" e seus enlases as relações afetivas. Por fim, a pesquisa destaca as implicações dessas transformações nas legislações e na concepção social do casamento, contribuindo para uma reflexão aprofundada sobre os desafios e as novas configurações das relações humanas na atualidade.

Palavras-chave: Zygmunt Bauman. Modernidade Líquida. Casamento. Relações Interpessoais. Globalização.

Abstract: This study aims to examine the intersubjective relationships of contemporary society, with an emphasis on the conception of marriage, from the perspective of "liquid modernity" proposed by Zygmunt Bauman. Starting from a bibliographical review, the research investigates current relational dynamics, marked by fluidity and instability, characteristics that reflect the impact of sociocultural transformations resulting from the globalization process and the advancement of communication technologies. Using the phenomenological-hermeneutic method, sought to understand marriage not as a normative institute, but as a social manifestation. The phenomenological approach allowed us to see how marriage is experienced in contemporary times, transcending the legal concept, while hermeneutics supported the interpretations of concepts such as "modernity", "liquidity", "love" and their links to affective relationships. Finally, the research highlights the implications of these transformations in legislation and the social conception of marriage, contributing to an in-depth reflection on the challenges and new configurations of human relationships today.

Keywords: Zygmunt Bauman. Liquid Modernity. Marriage. Interpersonal Relations. Globalization.

Submetido em 31 de agosto de 2024. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Relações na modernidade líquida. 3 O casamento na contemporaneidade 4 A modernidade líquida, a fragilidade do casamento e o fim do “amor romântico” 5 Considerações finais. Referências.

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa busca contextualizar como a modernidade influencia na forma de organização social e nos relacionamentos contemporâneos, a partir da observância na alteração do comportamento dos indivíduos, com enfoque nas características de institutos como a família e o casamento.

Para tanto, como fundamento de análise, utilizou-se a definição da modernidade líquida Baumaniana¹, que analisa as constantes mudanças da sociedade pautada nas consequências do processo de globalização. Salientando, ainda, a interferência das novas tecnologias na intersubjetividade, permitindo novos arranjos de comunicação e interação.

Observa-se, com isso, que tais mudanças podem refletir em diversas esferas da vida, como a profissional e amorosa, além de alterar a própria concepção de casamento pelos indivíduos. Neste contexto, as obras de Zygmunt Bauman sobre a "modernidade líquida" oferecem um olhar crítico para a reflexão a respeito dessas transformações, especialmente no que concerne à fluidez das relações e à crescente instabilidade dos vínculos afetivos.

Para tanto, Bauman introduz o conceito da modernidade líquida a fim de descrever um estado de constante mudança, onde nada é feito para durar permanentemente. Neste cenário, as relações humanas, incluindo o casamento, são permeadas por uma sensação de incerteza e volatilidade, onde as promessas de compromisso podem tornar-se facilmente irrelevantes e aprisionadoras a longo prazo, e a busca incessante pelo novo e pelo prazer imediato substitui a estabilidade e a durabilidade dos laços afetivos.

Desta forma, este trabalho tem como objetivo refletir sobre os possíveis impactos da modernidade líquida nas relações interpessoais, com enfoque especial nas relações conjugais, verificando de que maneira o casamento é percebido e vivenciado na sociedade atual.

O presente estudo desenvolveu-se a partir de uma revisão bibliográfica, que, de acordo com Marconi e Lakatos (2003) e Gil (2002) está inserida principalmente no meio acadêmico e tem a finalidade de aprimoramento e atualização do conhecimento, através de uma investigação científica de obras já publicadas e da aplicação do método fenomenológico-hermenêutico, tal como desenvolvido por Stein (1983), que indica a possibilidade desse método para investigação dos fenômenos existenciais em um caráter especulativo e

¹ Zygmunt Bauman foi um filósofo, sociólogo, professor e escritor polonês. Sua obra influencia estudos em sociologia, filosofia e psicologia.

totalizador, em busca de compreender como o casamento se apresenta no contexto social contemporâneo, destacando-se os desafios e as transformações que caracterizam essa instituição no âmbito da modernidade líquida.

Ademais, a relevância do debate proposto se dá na abordagem de um fenômeno que afeta diretamente a estrutura das relações sociais e interpessoais, qual seja a modernidade. Ao explorar as nuances da modernidade líquida no contexto do casamento, espera-se contribuir para uma compreensão mais aprofundada das dinâmicas que moldam os relacionamentos na sociedade atual.

Além disso, a discussão permite refletir sobre as implicações dessas transformações para a estabilidade dos relacionamentos e conseqüentemente das famílias em sentido amplo, observando, em especial, as implicações acerca da informalidade das relações e adesão ao divórcio na contemporaneidade.

2 AS RELAÇÕES NA MODERNIDADE LÍQUIDA

Antes de tratar da modernidade “líquida”, definida por Bauman, cumpre esclarecer em que consiste a modernidade, observando que este fenômeno pode ser determinado por vários critérios, como o cronológico, o filosófico e o social. Entendendo-se por modernidade social, um conjunto de racionalização de processos e de pensamentos que impulsionaram uma maior eficácia no plano de organização social.

Nesse sentido, “[...] a modernidade se desenvolve como um tempo linear, um tempo em que ocorre o triunfo da razão sobre as paixões e a crença da grande contribuição dessa razão no progresso, no desenvolvimento histórico e moral da sociedade” (Cassol; Silva, 2021, p.143).

Assim, verifica-se que este processo de racionalização de sistemas de saberes como a economia, a política, a ética e as ciências, teve seu apogeu com o desenvolvimento das tecnologias do mundo, gerando integração e interdependência entre os povos. Nesse sentido, em virtude dos progressos tecnológicos, em especial no âmbito da comunicação e do transporte, foi possível integrar sociedades (Bauman, 1999).

Este processo é comumente chamado de “globalização”, e atravessou a organização social, transformando a forma de se comunicar e relacionar das pessoas. Com as novas tecnologias de comunicação, a intersubjetividade ganha novos contornos que desprezam a distância, proporcionando imediatividade na forma de relacionar-se.

Desse modo, com o processo de globalização as relações intersubjetivas sofreram modificações no tocante a sua forma, características e duração (Silva, 2010), considerando que a partilha de experiências passou tomar novos contornos. Verificou-se que, o plano de organização social fora alterado pelas novas tecnologias de comunicação influenciando a forma de contato entre as pessoas, na medida que permite a conversação entre indivíduos à grandes

distâncias e a possibilidade de interação entre pessoas que até então não se conheciam com facilidade, sem, na grande maioria das vezes, necessitar de maiores esforços.

Com isso, verifica-se que o processo de globalização se torna inevitável, não podendo negar-se a influência deste fenômeno na sociedade, na vida das pessoas e nas suas interações, conforme explica Bauman (1999):

Para todos, porém, “globalização” é o destino irremediável do mundo, um processo irreversível; é também um processo que nos afeta a todos na mesma medida e da mesma maneira. Estamos todos sendo “globalizados” — e isso significa basicamente o mesmo para todos.

E, por afetar diretamente a sociedade como um todo, é capaz de atingir os relacionamentos, seja no campo amoroso, amigável ou profissional. Para tanto, Bauman (1999, p. 03) afirma que “A globalização tanto divide como une; divide enquanto une — e as causas da divisão são idênticas às que promovem a uniformidade do globo”.

No mesmo sentido observa-se que, ao passo em que as novas tecnologias permitem uma comunicação ampla nas redes, acabam, por vezes, proporcionando a formação de grupos, comunidades, públicos. Esta facilidade de se conectar e desconectar, por sua vez, acaba encontrando-se em um paradoxo, onde, é capaz de aproximar, e, por vezes, afastar pessoas.

Para compreender este contexto de conexão e desconexão, Bauman propõe uma diferença semântica entre as palavras “comunidade” e “rede”. Sendo comunidade um grupo de pessoas que precede o nascimento daquele indivíduo, por vezes com laços de parentesco, sem necessariamente a vontade expressa de pertença pelo sujeito. Por outro lado, o que o indivíduo experiencia nas redes, trata-se do oposto, a adesão à grupos onde o ingresso parte da vontade do emissor.

Desta forma, elucida Manfio (2021, p. 211):

a comunidade precede o indivíduo, pois o mesmo nasce na comunidade; ao contrário da rede, que é feita e mantida viva por duas atividades diferentes: conectar-se e desconectar-se. Portanto, dentro da rede, o indivíduo encontra diversas possibilidades de “ser e estar” com outros indivíduos, o que pode resultar em identificação ou repulsão cognitiva, comportamental e física entre os envolvidos.

Nesse sentido, percebe-se que a facilidade do sujeito em entrar numa rede e sair dela, opõe-se à relação com a comunidade onde está inserido, que, em regra geral, consiste em pessoas com as quais possui graus de parentesco. Logo, a rede permite o ingresso e a ruptura, de forma instantânea e de acordo com a afinidade e vontade de cada um.

Assim, a liquidez que é movimento tão característico da modernidade líquida, afasta o homem moderno de manter-se “estático” nos relacionamentos. Logo, a modernidade líquida acena com a leveza de findar um ciclo de relacionamentos amorosos, amizades ou profissionais, por meio de um pequeno “clic”. Com isso, observa-se que as pessoas tendem a escolher a liberdade ampla ao compromisso, o descerimonioso à formalidade, utilizando-se, amplamente, da facilidade de “deletar” ou “bloquear” pessoas.

Sobre a ambivalência dos relacionamentos na modernidade líquida, afirma Bauman (2004, p.11) que:

Eles garantem que seu desejo, paixão, objetivo ou sonho é “relacionar-se”, mas será que na verdade não estão preocupados principalmente em evitar que suas relações acabem congeladas e coaguladas? Estão mesmo procurando relacionamentos duradouros, como dizem, ou seu maior desejo é que eles sejam leves e frouxos, de tal modo que, como as riquezas de Richard Baxter, que “caíam sobre os ombros como um manto leve” possam “ser postos de lado a qualquer momento”? Afinal, que tipo de conselho eles querem de verdade: como estabelecer um relacionamento ou — só por precaução — como rompê-lo sem dor e com a consciência limpa.

A partir desta descrição, é possível refletir que grande parte dos relacionamentos humanos, na atualidade, configura-se de forma efêmera, onde sentimentos e relacionamentos tornam-se descartáveis, em prol de uma sensação de segurança.

Este é o delineamento de uma sociedade que não mantém forma, altera-se facilmente e, caracteriza-se pelas constantes transformações. Diante desse cenário, os sujeitos passam a prezar pelo individualismo, substituindo relações sólidas por relações superficiais, que se iniciam e rompem-se com facilidade, não permitindo aprofundamento.

Neste diapasão, para Bauman (2001), quando se trata do “amor líquido” na fluidez contemporânea, compreender as relações consiste em entender que “a única certeza é a incerteza”, o que resulta em uma fragilidade nos vínculos afetivos. Posto isto, os indivíduos são lançados no espiral da liberdade, que, por outro lado, traz consigo a insegurança e o desconforto de não poder “prever” por quanto tempo o relacionamento será suficiente ao outro.

Tal fragilidade, segundo Giddens (1993), favorece o cenário aplicável à sociedade contemporânea, onde o casamento não se trata mais de uma “condição natural” que deve ser mantida por um período indefinido, mas sim, de um “relacionamento puro” onde a duração se perfaz enquanto houver satisfação suficiente, podendo ser rompido a qualquer tempo por aquele que não deseja permanecer naquela condição.

Nesse sentido, a fugacidade do relacionamento contemporâneo descrito em “amor líquido” se caracteriza pela finitude do laço, sempre que, por qualquer

motivo, deixa de ser vantajoso para um dos parceiros permanecer, posto que, a vida líquida, inibe os indivíduos de imergir integralmente em uma relação em virtude da iminente possibilidade de relacionar-se com uma pessoa “melhor” (Martins 2021).

Contudo, cumpre deixar claro, absolutamente claro, que não está se negando ou discordando do direito de rompimento de um vínculo conjugal. Apenas, se salienta a cultura de não compreender e aceitar que pessoas possuem defeitos e qualidades, vícios e virtudes, e a partir disso estar em uma sociedade que permite a personalização e a escolha apenas pela parte que me agrada.

Dessa forma, Bauman “também considera que as novas tecnologias, assim como seus aplicativos de comunicação instantânea e imediata, medeiam e potencializam, por diversas vezes, aproximações, reaproximações e afastamentos de maneira quase que fast food” (Martins, 2021).

Ademais, como outra importante característica da “modernidade líquida” se verifica a “sociedade de consumo” que, para Bauman (2007), consiste no desejo do indivíduo de a tudo consumir, em uma busca incessante pelo novo, pelo que não se possui.

Isto posto, dentro de um relacionamento, ao olhar uma outra pessoa e deseja-la, a satisfação pelo ato de conquista e manutenção prolongada se perde rapidamente, e o encantamento se desfaz na primeira decepção, optando pela busca de uma nova pessoa.

Desse modo, conclui Bauman que:

Uma vez interrompida a satisfação em função do desgaste dos objetos, de uma familiaridade excessiva e cada vez mais monótona ou porque substitutos menos familiares, não-testados, e assim mais estimulantes, estejam disponíveis, não há motivos para entulhar a casa com esses objetos inúteis (Bauman, 2015 p.101).

Assim, considerando a busca incessante por consumir o novo, vivenciar novas experiências e alcançar o êxtase e o prazer, o antigo torna-se descartável, empecilho, considerando que, nem sempre é possível encontrar tal emoção dentro da fidelidade e comprometimento. Logo, visualiza-se um movimento primando pela brevidade e satisfação plena, até mesmo quando se trata de um instituto como o casamento.

Nesse sentido, é possível concluir que a permanência em um relacionamento apenas em virtude do compromisso público com o “eterno” não faz parte das características do indivíduo contemporâneo. Em análise, Bauman (2004, p. 27) conceitua o fenômeno entendendo os relacionamentos atuais como conexões, onde explica:

as conexões são estabelecidas e cortadas por escolha. A hipótese de um relacionamento "indesejável, mas impossível de romper" é o que

toma "relacionar-se" a coisa mais traiçoeira que se possa imaginar. Mas uma "conexão indesejável" é um paradoxo. As conexões podem ser rompidas e o são, muito antes que se comece a detestá-las. (...) elas parecem feitas sob medidas para o líquido cenário da vida moderna, em que se espera e se deseja que as "possibilidades românticas" (...) surjam e desapareçam numa velocidade crescente e em volume cada vez maior, aniquilando-se mutuamente e tentando impor aos gritos a promessa de "ser a mais satisfatória e a mais completa".

Nota-se que, há uma "coisificação" da pessoa, uma transformação do indivíduo em objeto, em mercadoria, que pode ser adquirida e descartada através de um relacionamento igualmente instantâneo e instável, conforme a sociedade tecnológica contemporânea.

Por conseguinte, observa-se que nossa cultura se baseia no apetite da compra, entendendo as relações como uma troca mutuamente favorável, onde a felicidade está em olhar as vitrines das lojas e comprar tudo o que puder, baseado no retorno satisfatório e imediato de êxtase por adquirir (From, 1976).

Desse modo, os indivíduos tendem a enxergar as pessoas e os relacionamentos de maneira semelhante, como um objeto que gera satisfação ao ser "adquirido" (Fromm, 1976). Contudo, este ideal de "felicidade" esbarra no fato que, sempre haverá um produto novo, um lançamento, que trará a sensação de que o adquirido anteriormente perdeu o seu valor, dando lugar ao sentimento de que, a atual busca deve voltar-se ao novo produto exposto na vitrine.

Com isso, compreende-se que, a partir da perspectiva do indivíduo na Modernidade Líquida, o que se torna indesejável é a percepção de um "pra sempre", mesmo que, não haja propriamente um "defeito" naquela relação, mas, a insatisfação pelo compromisso, que lhe retire a possibilidade de almejar a "aquisição" de novos objetos.

Assim, torna-se simples e rotineiro o "romper", e, até mesmo, o "evitar", quando, em sentido inverso, qualquer comprometimento. Logo, opta-se pela superficialidade ao ponto de nem mesmo permitir evoluir qualquer relação, a fim de manter abertas as novas possibilidades de consumo.

Isto posto, verifica-se que o indivíduo líquido-moderno subestima a vivência do amor, evitando a experiência de amar e ser amado, impedindo seu amadurecimento, afastando-se do compromisso por recear seu fim, ou até mesmo, o seu progresso, face ao desejo incessante de consumir, ou ainda, de realizar uma escolha aquém do que poderia.

3 O CASAMENTO NA CONTEMPORANEIDADE

Cumprir destacar que, desde os primórdios, os seres se relacionam com outros a fim de garantir a perpetuação da espécie em busca de proteção. No entanto, verifica-se que, com o passar do tempo, tal união ganhou novos contornos, passando a basear-se em outros objetivos.

O casamento, enquanto união, passou por diferentes períodos históricos marcados por diversas motivações. Inicialmente, esteve frequentemente associado à conveniência econômica ou familiar, sendo comum a prática dos chamados “casamentos arranjados”. Em outros contextos, o casamento era condicionado à preservação da “honra da mulher”, especialmente em situações em que as relações sexuais ocorriam antes do matrimônio. Com o tempo, porém, essa instituição evoluiu, tornando-se predominantemente vista como uma união baseada na consensualidade, na liberdade de escolha e no amor romântico (Araújo, 2002).

Nas sociedades ocidentais, a igreja teve uma forte influência na forma em que se estabeleceu e se convencionou o matrimônio. Observa-se que, o “até que a morte os separe” instituído no altar, implica em assumir um compromisso eterno, onde, a escolha do conjugue teria efeitos permanentes, só podendo ser desfeito, conforme o Direito Canônico Católico, em caso de ameaça à vida de um dos cônjuges ou ainda, utilizando-se da possibilidade de declaração de nulidade, caso um dos elementos constitutivos do sacramento tenha sido viciado (Costa, 2005).

Tal entendimento se traduz na “modernidade sólida”, que se caracteriza pelo planejamento, pela manutenção dos mandamentos e tradições. Diante dessa modernidade, também conceituada por Bauman (2001), os indivíduos eram marcados pela continuidade e poucas alterações ao longo da vida, o que, inevitavelmente, refletia na manutenção do vínculo conjugal.

Noutro ponto, é possível observar que a indissolubilidade do casamento se fez muito presente, inclusive, nas legislações brasileiras que só deram o primeiro passo ao admitir o “desquite” no ano de 1942, a partir do artigo 315, da Lei nº 3.071, onde, era possível reconhecer a separação do casal e de seus bens materiais, sem romper o vínculo conjugal (Santana, 2017).

Assim, observa-se que, mesmo com a existência do instituto, não havia a possibilidade de pôr fim à união matrimonial. Além disso, a decisão de encerrar o relacionamento frequentemente desabonava, sobretudo, a mulher que optava por esse caminho. Vale destacar que um dos efeitos dessa configuração foi a proibição de contrair novo casamento, o que reforçou a perpetuação da união, mesmo quando os deveres e a convivência conjugal já foram cessados (Stefanello, 2024).

Portanto, somente com a Emenda Constitucional nº 9 de 1977, comumente chamada de “Lei do Divórcio”, é que foi permitida, pela primeira

vez, a dissolução legal do casamento, embora com restrições significativas, como a exigência de separação prévia judicial por um período de três anos, persistindo, na época, a previsão legal de que essa dissolução só poderia ser exigida uma única vez – Restrição de que só veio a ser revogada através da via legislativa, pela Lei nº 7.841 de 1989 (Stefanello, 2024).

A partir de então, muitas foram as alterações legislativas para adequação às novas perspectivas da família e da sociedade, que passou a caminhar em sentido à “liquidez”. Para Thery (1999), o casamento contemporâneo tem por característica principal um movimento de passagem do holismo para o individualismo, o que, por consequência, vem se demonstrando um aumento no número dos divórcios a partir dos anos 60, optando os indivíduos pela união livre.

Assim, verifica-se que a alteração da percepção dos indivíduos quanto à continuidade das relações é tamanha, que repercute até mesmo no discurso jurídico ao que tange a separação. Verifica-se, por exemplo, que outras normas que envolvem o direito de família foram alteradas nos últimos anos, com o intuito de facilitar o rompimento do vínculo, proporcionando direito de escolha aos indivíduos.

Ademais, observa-se que, a desnecessidade de aferir a culpa na ação de divórcio no nosso ordenamento jurídico, são caminhos percorridos pelo judiciário a fim de permitir autonomia aos indivíduos para decidir sobre as suas relações, como se observa no pensamento de Digiovanni (2003, p. 73):

Se, por um lado, o Direito e o discurso jurídico, como pretende Foucault (1979), são canais permanentes de estabelecimento de verdades que criam relações de dominação e técnicas de sujeição, por outro, as reinvenções constantes das relações conjugais, afetivas e sexuais, obrigam frequentes negociações e reelaborações dessas verdades. Se o discurso jurídico pode ser percebido como prática de dominação e sujeição, também não pode deixar de ser considerado como uma estratégia de negociação, tanto do Estado quanto daqueles que estão sujeitos às leis.

Além disso, no contexto brasileiro, desde 1977, com a Lei do Divórcio, passou a ser permitido, inclusive, o recasamento, quando observada a regularização do divórcio, evoluindo ainda mais a legislação quando permitiu o divórcio sem a necessidade do cumprimento do prazo de separação judicial, garantindo autonomia de vontade aos indivíduos, e, possibilitando reaver suas escolhas sem penalidades.

Desse modo, há quem se alinhe com a “liquidez” e há quem se apegue a “solidez”. A partir disso, observa-se ser considerável o número de pessoas que não concordam com todo esse descomprometimento atual, exercendo uma verdadeira resistência a qualquer possibilidade de finitude, preferindo estar só, esperando e procurando por quem realmente vale a pena, do que literalmente

ficar com vários outros na espera de uma eventual consolidação afetiva. (Barbosa, 2008 p.40)

No entanto, segundo Adrienne Burgess (2002), “as promessas de compromisso, são irrelevantes a longo prazo”, o que faz com que, para que um relacionamento perdure, sejam necessárias a observância de diversas questões, como: “nosso grau de satisfação com o relacionamento; se nós vemos uma alternativa viável para ele; e se levá-lo adiante nos causaria uma perda importante em matéria de investimentos (tempo, dinheiro, propriedades em comum, filhos)”.

Vale destacar que o amor é uma crença emocional, e como toda crença, pode ser alterada, dispensada, trocada, melhorada ou abolida. Logo, mesmo que assumam um compromisso, nenhum dos constituintes afetivos que aderem ao casamento é fixo por natureza, devendo entender-se que tudo pode ser criado, ou modificado, se acharmos que assim deve ser (Costa, 1998).

Diante disso, Bauman (2004) compara os relacionamentos a investimentos, como quaisquer outros, indicando que, antes de investir, avalia-se o mercado, e, regularmente é necessário voltar a verificar as opções, a fim de ter certeza de que se está optando pelo melhor investimento. Ademais, nesse mercado, em regra, ninguém poderá avaliar as probabilidades de sucesso das ações no lugar dos que estão envolvidos, o que exige dos indivíduos atenção constante.

A legislação brasileira atual, em conformidade com o disposto no Código Civil de 2002, estabelece que, ao contrair matrimônio, os parceiros assumem uma série de deveres recíprocos. Entre esses deveres estão a fidelidade mútua, a convivência no domicílio conjugal, a assistência mútua, o sustento, a guarda e a educação dos filhos, além do respeito e consideração mútuos (art. 1.566).

No entanto, segundo a analogia descrita acima, discute Bauman (2004): seria alguém capaz de “(...) fazer juras de lealdade às ações que acabou de adquirir? Jurar ser fiel para sempre, nos bons e maus momentos, na riqueza e na pobreza? Nunca olhar para os lados, onde (quem sabe?) prêmios maiores podem estar acenando?”.

Diante disso, observa-se que, na sociedade líquida, é cada dia mais difícil para os indivíduos cumprirem com os deveres que estão vinculados pelo ato de casar-se, e que, muito embora inicialmente a pessoa acredite ser sólido seu desejo de manter aquela relação, o tempo poderá alterar aquelas concepções e opiniões do indivíduo, posto que, não há como saber o que se vai ver quando (se) a névoa se dispersar (Bauman, 2001).

Além disso, observa-se que, a partir da concepção social de tal liquidez, e objetivando, proporcionar aos próprios indivíduos o controle dos desdobramentos individuais de suas relações, fora publicada a lei Lei 11.106/05 que revogou o Artigo 240 da Lei 2848, de 1940, que dispunha sobre a punição ao crime de adultério, para o traidor e também para o (a) amante envolvido,

observando-se a redução da rigidez na própria legislação que entendeu por não ser questão de ordem pública.

Logo, se percebe na sociedade líquida apontada por Bauman (2001), que as reconstruções e sentidos atribuídos à família vêm se desdobrando de outras formas, onde, não necessariamente se afasta o casamento em si, mas, entende-se que a manutenção de quaisquer relações está diretamente vinculada a satisfação e expectativas de cada um dos indivíduos com relação àquilo.

Posto isto, verifica-se um afastamento da pressão de manter-se vinculado ao cônjuge apenas pelas prescrições ou expectativas sociais, havendo uma imposição de limites e funções negociadas e estipuladas pelo próprio casal, podendo tanto “criar” novas regras de fidelidade ou convivência, e, ainda, permitindo o rompimento do vínculo ao se encontrar insatisfeito com uma relação (Bauman, 2004).

No mesmo sentido, Petrini (2005) dispõe que:

Uma relação amorosa, na sociedade moderna, parece abandonar rapidamente o sonho romântico, que persiste às vezes, em alguns momentos da adolescência, passando a medir as vantagens que cada uma das partes pode extrair do relacionamento. Sua estabilidade será justificada até quando cada parte considerar suficientes os benefícios obtidos.

Isto posto, é possível verificar que as percepções sobre o casamento foram significativamente alteradas ao longo do tempo, refletindo mudanças culturais, sociais e econômicas. O antigo ideal de uma família perfeita, tradição associada à união matrimonial, foi gradualmente desconstruído, permitindo que surgissem novos modelos e interpretações de relações familiares.

Essa transformação levou muitos indivíduos, não apenas ao afastamento do desejo de alcançar esse ideal, mas também do próprio sonho de casar-se, que já não ocupa o mesmo lugar de centralidade que possuía em épocas passadas. Além disso, a valorização da independência pessoal, a acessibilidade de diferentes formas de convivência e a maior compreensão sobre relacionamentos não tradicionais desenvolvidos, contribuíram para essa ressignificação, demonstrando que o casamento não é mais visto como o único caminho para a realização pessoal, tornando-se dispensável até mesmo, após sua ocorrência.

4 A MODERNIDADE LÍQUIDA, A FRAGILIDADE DO CASAMENTO E O FIM DO “AMOR ROMÂNTICO”

Não se pode negar que a revolução tecnológica e digital na contemporaneidade alterou diversas práticas sociais. O advento dos smartphones, redes sociais, aplicativos de relacionamento, trouxeram novas configurações

para as relações pessoais, que, anteriormente, precisavam de tempo para construção de laços e interações mais próximas (Fernandes, 2019).

Para Giddens (1993), o surgimento do amor romântico trouxe uma nova modalidade de relacionamento, caracterizada como "pura" e fundamentada essencialmente no sentimento genuíno entre os envolvidos. Essa concepção de relação emergiu no final do século XVIII, em paralelo ao auge de produtos culturais melodramáticos que, ao se popularizarem, passaram a atuar como verdadeiros manuais de conduta amorosa. Esse contexto estava intrinsecamente ligado ao movimento romântico, que, enquanto manifestação artística, política e filosófica, reforçava ideais de subjetividade e emoção.

Por outro lado, no campo da psicologia, Nathaniel Branden (1982) propõe compreender o amor romântico a partir de elementos fundamentais, como a intimidação, a vulnerabilidade e o envolvimento, que se destacam como bases para uma ligação emocional intensa. Para o autor, o amor romântico é definido como “um vínculo passional espiritual-emocional-sexual entre um homem e uma mulher que reflete o respeito profundo pelo valor do outro”.

No entanto, para Baumam (2004) torna-se inviável pensar o amor romântico na sociedade contemporânea, posto que, com o individualismo exacerbado, o consumismo e a fragilidade das relações, estas tendem a ser menos frequentes e duradouras, alterando o próprio conceito da palavra amor, desaguando em um desinteresse social em relacionamentos sólidos.

Observa-se ainda que, a definição romântica do amor firmado na promessa matrimonial que coloca como termo a morte de um dos cônjuges para o seu fim, vem perdendo sua relevância devido à profunda transformação nas estruturas de parentesco que antes sustentavam e valorizavam esse ideal. O afastamento dessa concepção, contudo, não implica necessariamente uma simplificação dos critérios para se considerar uma experiência como "amor". Pelo contrário, enquanto o conceito clássico foi enfraquecido, a palavra "amor" passou a ser usada de forma mais abrangente, aplicando-se a um espectro muito maior de experiências. Inclusive, práticas como noites ocasionais de sexo são frequentemente descritas pelo eufemismo "fazer amor", diluindo os limites do significado (Bauman, 2004).

Noutro ponto, para Costa (2005), o mercado e o amor são tradicionalmente vistos como opostos, contraditórios e irreconciliáveis. Enquanto o mercado é regido por relações impessoais e instrumentais, nas quais predominam a qualificação, o desempenho técnico e o dinheiro, as expectativas recaem sobre a disciplina, o cumprimento de regras e a previsibilidade de comportamento.

Por outro lado, nas relações amorosas, especialmente sob a perspectiva romântica, prevalecem características como espontaneidade, aconchego, entrega altruísta, imprevisibilidade e a transgressão de regras e convenções. Apesar das transformações sociais, Costa (2005) afirma que o amor romântico

permanece como uma aspiração comum na chamada "modernidade tardia", com as pessoas continuando a buscar experiências emocionais intensas e significativas.

Axel Honneth (2009), por sua vez, compreende que as expectativas em torno do amor foram ajustadas, e a "relação a dois" evoluiu para uma "parceria de objetivos", na qual há um equilíbrio entre autonomia e dependência. Amar, nesse contexto, significa reconhecer tanto a independência do outro quanto a interdependência que une ambos.

No mesmo sentido, Feres-Carneiro (1998) aprofunda essa análise ao destacar que o casal contemporâneo vive em um constante estado de tensão entre duas forças aparentemente opostas: a individualidade e a conjugalidade. De um lado, há a valorização da autonomia pessoal, da busca por autossuficiência e do desenvolvimento de projetos individuais; de outro, persiste a necessidade de construir uma conexão afetiva sólida, que requer comprometimento, parceria e a disposição para compartilhar a vida a dois.

Essa dualidade reflete o desafio de equilibrar os anseios por liberdade e realização pessoal com a manutenção um relacionamento amoroso que o sirva, e até quando o sirva, evidenciando as complexidades das dinâmicas afetivas no mundo contemporâneo.

Com isso, percebe-se uma adequação social à metáfora da "Modernidade Líquida", que reflete a transitoriedade das relações humanas. Nesse contexto, o afastamento do ideal de "amor romântico" colide diretamente com a ideia de permanência que historicamente fundamenta o casamento, reforçando a visão de que "nada é feito para durar" (Bauman in Prado, 2017).

Nesse cenário, tanto o amor quanto o casamento, em suas formas tradicionais, sofrem um processo de desgaste, impulsionado pelos novos padrões culturais que promovem relações mais flexíveis e menos comprometidas. A "fragilização dos laços humanos" ilustra como os vínculos que antes sustentavam a estabilidade emocional e social tornam-se cada vez mais frágeis e efêmeros (Bauman, 2004).

Assim, a ênfase na individualidade, liberdade pessoal e busca por satisfação imediata contribui para a dissolução de compromissos duradouros, transformando o amor e o casamento em experiências frequentemente descartáveis e adaptáveis às demandas de uma sociedade em constante mutação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das relações conjugais sob a ótica da modernidade líquida revela um cenário de crescente instabilidade. Bauman descreve uma sociedade em que a busca pelo novo e pelo prazer imediato prevalece sobre o compromisso e a durabilidade das relações. Esta fluidez característica da modernidade líquida

desafia os modelos tradicionais de relacionamentos, que se baseavam em ideais de estabilidade e continuidade.

Através deste estudo, constatou-se que o casamento, na contemporaneidade, está cada vez mais sujeito às pressões da globalização e das novas tecnologias, que favorecem uma comunicação ampla, mas ao mesmo tempo superficial. A possibilidade de se conectar e desconectar rapidamente de relações cria um ambiente onde o compromisso a longo prazo é visto com desconfiança, e a ideia de "para sempre" perde sua força diante da constante possibilidade de novas escolhas.

Além disso, a modernidade líquida influencia a maneira como os indivíduos percebem e vivenciam o amor. A "liquidez" do amor moderno reflete uma fragilidade nos vínculos afetivos, onde a certeza é substituída pela incerteza, e a estabilidade é frequentemente sacrificada em prol da liberdade individual. Esta realidade levanta questões importantes sobre a capacidade dos indivíduos de manterem relações duradouras e significativas num contexto social que valoriza a efemeridade e a satisfação imediata.

Por derradeiro, é impossível não se observar que as transformações trazidas pela modernidade líquida não apenas alteram a percepção e a vivência do casamento, mas também têm implicações legais e sociais. Como as mudanças nas legislações que facilitam o rompimento dos vínculos matrimoniais, bem como de contratos que buscam evitar a configuração do vínculo, como o contrato de namoro, refletem uma adaptação da sociedade às novas realidades das relações humanas.

Com isso, observa-se que, analisar as alterações da sociedade sob a ótica do pensamento de Bauman nos permite compreender o fenômeno da liquidez que tem se instaurado nas relações humanas, em especial, nas amorosas.

Diante disso, o individualismo leva ao entendimento de que, tão somente aquilo que satisfaz todos os dias, é passível de ser mantido, não havendo espaço para tolerar "erros" ou "defeitos" do outro, considerando a iminente possibilidade de que, fora daquele relacionamento, deve haver oportunidades melhores.

Isto posto, verifica-se que, diante da liquidez apontada por Bauman, é possível extrair duas percepções quando as relações humanas, e a adesão dos indivíduos para com elas, onde, por um lado, existem sujeitos que afastam completamente a possibilidade de vincular-se a qualquer relacionamento duradouro, por entender ser uma alternativa ruim fechar-se diante de tantas possibilidades, e, do outro, observa-se a liquidez quanto à ideia de "eternidade" das relações, onde, o que se observa, na realidade, é uma facilidade em romper com o compromisso, a partir do momento em que finda a sua satisfação com relação a este.

Noutro ponto, observa-se que, com a crescente descartabilidade dos relacionamentos, o casamento perdeu sua posição tradicional de estabilidade,

tornando-se uma instituição frágil dentro das relações humanas. Ele já não está associado à ideia de “eternidade” e pode ser desfeito a qualquer momento, sem a necessidade de justificativas profundas ou análises conjuntas. As decisões de rompimento passam a ser tomadas individualmente, muitas vezes motivadas pelo desejo de atender a novas demandas de consumo ou, simplesmente, pela perda de interesse na continuidade do vínculo.

Posto isto, observa-se por fim, que essa fragilidade do casamento, reflete um distanciamento progressivo do ideal de “amor romântico” em virtude da liquidez dos relacionamentos. Onde, em vez de ser visto como uma união duradoura baseada em devoção e entrega mútua, o relacionamento moderno é frequentemente estruturado em torno de necessidades imediatas e expectativas pessoais, moldadas pelas dinâmicas fluidas e voláteis da sociedade contemporânea.

Assim, o amor torna-se mais efêmero, ajustando-se às transformações culturais que priorizam a liberdade individual em detrimento da permanência e do compromisso. Essa mudança reflete uma sociedade que valoriza a autonomia e a satisfação pessoal acima de tudo, resultando em vínculos mais fluidos e menos duradouros. A idealização do amor romântico, antes marcada por devoção e sacrifício mútuo, dá lugar a relações pautadas por interesses momentâneos e expectativas que podem ser facilmente revistas ou descartadas.

Nesse contexto, o amor e o casamento assumem um caráter transitório, funcionando como um reflexo das dinâmicas sociais contemporâneas, que, diante da sua liquidez, buscam primordialmente pela realização individual, o que frequentemente se sobrepõe à construção de laços profundos e duradouros.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Maria de Fátima. **Amor, casamento e sexualidade: velhas e novas configurações**. Psicol. Cienc. Prof., Brasília. 2002.
- BARBOSA, Marcos Henrique Martins. **Para além do instante: sobre a dificuldade de amar na "modernidade líquida" {questões contemporâneas em Amor líquido, de Zygmunt Bauman}**. Disponível em:
<<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/19095/1/InstanteDificuldadeAmar.pdf>> Acesso em: 15 de nov. de 2024.
- BAUMAN, Zygmunt. **Amor líquido: sobre a fragilidade dos laços humanos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2015.
- BAUMAN, Zygmunt. **Amor líquido: sobre a fragilidade dos laços humanos**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2004.
- BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2001.

- BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.
- BAUMAN, Zygmunt. Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BRANDEN, N. **A psicologia do amor romântico**. Rio de Janeiro: Imago, 1982.
- BURGESS. Adrienne, **Will You Still Love me Tomorrow** (Londres, Vermilion, 2001), citado no Guardian Weekend, 26 jan 2002.
- CASSOL, Claudinei Vicente; MANFIO, João Nicodemos Martins; SILVA, S. P. **Dicionário Crítico-Hermenêutico Zygmunt Bauman**. Frederico Westphalen: URI Westph, 2021.
- COSTA, Claudine Alcoforado Quirino. **Três modos da experiência de "ser-com" e "ser-si-mesmo" em situação conugal: um estudo exploratório**. Orientador: Profa. Dra. Henriette Tognetti Penha Morato. 2005. Dissertação (Mestrado) - Unicamp, [S. l.], 2005. Disponível em: <http://tede2.unicap.br:8080/bitstream/tede/132/1/claudine%20alcoforado.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2024.
- COSTA. Juranclir Freire. **Sem fraude nem favor: estudos sobre o amor romântico**. Rio de Janeiro: Rocco. 1998
- DIGIOVANNI, Rosângela. **Rasuras nos álbuns de família: em estudo sobre separações conjugais em processos jurídicos. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)** – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.
- FÉRES-CARNEIRO, Terezinha. **Casamento contemporâneo: o difícil convívio da individualidade com a conjugalidade**. Psicologia Reflexão Crítica. Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 379-394, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/prc/a/WGzgV8McnFxCvXdy3wndy4F/?lang=pt>. Acesso em: 20 jul. 2024.
- FERNANDES, Ricardo. **O (des)interesse no amor romântico em tempos de aplicativos de paquera**. Intexto, Porto Alegre, UFRGS, n. 45, p. 146-163, maio/ago. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.19132/1807-858320190.146-163>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/intexto/article/view/79612/50898>. Acesso em: 18 dez. 2024.
- FROMM, Eric. **A arte de amar**. Belo Horizonte: ed. Itatiaia, 1976, p. 11- 22.
- GIDDENS, Anthony. **A transformação da intimidade: sexualidade, amor e erotismo nas sociedades modernas**. São Paulo: ed. Unesp, 1993.
- GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo, SP: Atlas, 2002.
- HONNETH, A. (2009). **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Editora 34.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo, SP: Atlas 2003.

NEIVA, P.; ARAÚJO, M. J. **Amor, sexualidade, fluidez e incerteza entre os jovens: Uma comparação entre homens e mulheres.** *Sexualidad, Salud y Sociedad* (Rio de Janeiro), n. 39, p. e22200, 2023.

PETRINI, João Carlos. **Mudanças sociais e familiares na atualidade: reflexões à luz da história social e da sociologia.** (2005). *Memorandum: Memória E História Em Psicologia*, 8, 20-37. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/memorandum/article/view/6759>.

Acesso em 16 de jun de 2024.

PRADO, Adriana. **Vivemos tempos líquidos. Nada é para durar: sociólogo polonês cria tese para justificar atual paranoia contra a violência e a instabilidade dos relacionamentos amorosos.** *IstoÉ*, São Paulo, nov. 2017. Disponível em:

https://istoe.com.br/102755_VIVEMOS+TEMPOS+LIQUIDOS+NADA+E+PARA+DU+RAR+/. Acesso: 19 jun. 2024.

SANTANA, Inês Helena Batista de; RIOS, Luis Felipe; MENEZES, Jaileila de Araújo. **Genealogia do Desquite no Brasil.** *Rev. psicol. polít.*, São Paulo, v. 17, n. 39, p. 340-350, ago. 2017. Disponível em

http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2017000200012&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 02 jan. 2025.

SILVA, Sidinei Pithan da. (2010). **Modernidade / pós modernidade e educação no contexto do capitalismo tardio.** Tese (doutorado) -

Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Defesa: Curitiba, 27/08/2010. Disponível em:

<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/24901?show=full>. Acesso em 18 de jul. de 2024.

STEFANELLO, M. (2024). **O divórcio direto e a sua consolidação como direito potestativo: da contratualização do casamento às inovações presentes no projeto de atualização do código civil.** *Revista Missioneira*, 26(2), 125-138. Disponível em:

<https://doi.org/10.31512/missioneira.v26i2.1871>. Acesso em: 20 de set. 2024.

STEIN, E. **A questão do método na filosofia: um estudo do modelo heideggeriano.** Porto Alegre: Movimento, 1983.

THÉRY, Irène. **L'énigme de l'égalité. Mariage et différence des sexes dans À la recherche du bonheur.** pp. 128 – 147. *Esprit*, n° 252, 1999.



A TRANSCENDÊNCIA COM ANÁLISE DE MÉRITO PELO TST E A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO STF

TRANSCENDENCE WITH MERIT ANALYSIS BY THE TST AND THE USURPATION OF THE CONSTITUTIONAL COMPETENCE OF THE STF

Claudimir Supioni Junior

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

<http://lattes.cnpq.br/3992721906626981>

Jessica Thuany de Moura Lima

Mestranda em Direito na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

<http://lattes.cnpq.br/8205892314425155>

Resumo: O presente trabalho tem como objeto de estudo a inovação trazida pela reforma trabalhista (Lei 13.467/2017), que inseriu seis parágrafos ao art. 896-A da CLT e objetivou a imposição de requisitos cada vez mais complexos para se ter acesso à instância superior trabalhista (TST) pautados nos requisitos subjetivos da transcendência: jurídicos, políticos, social e econômico. Entretanto, referido requisito na prática incorre na reanálise de mérito e, uma vez que as decisões que se fundam na transcendência são irrecorríveis, sua inadmissibilidade inviabiliza o acesso a Corte Suprema (STF), havendo em alguns casos usurpação de competência.

Palavras-chave: Recurso de Revista; transcendência, irrecorribilidade.

Abstract: The object of study of this work is the innovation brought by the labor reform (Law 13,467/2017), which added six paragraphs to art. 896-A of the CLT and aimed to impose increasingly complex requirements to gain access to the higher labor authority (TST) based on the subjective requirements of transcendence: legal, political, social and economic. However, this requirement in practice involves a reanalysis of merit and, since decisions based on transcendence are unappealable, their inadmissibility makes access to the Supreme Court (STF) unfeasible, with in some cases usurpation of jurisdiction.

Keywords: Magazine feature, transcendence, irrevocability.

Submetido em 28 de julho de 2024. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1. Introdução. 2. A reforma trabalhista e a implementação do requisito da transcendência no processo do trabalho. 3 O requisito da transcendência.3.1 Jurídico. 3.2 Político. 3.3 Social 3.4 Econômico 4. A análise prévia do mérito e a denegação recursal sob a perspectiva da transcendência. 5. O sepultamento ao acesso a SDI1 e o recurso extraordinário face a decisão que denega seguimento ao agravo interno pautado na transcendência. 6. Conclusão. Referências.

1 INTRODUÇÃO

A reforma trabalhista, instituída pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, trouxe significativas alterações ao Direito do Trabalho brasileiro, dentre as quais se destaca a inclusão dos seis parágrafos ao artigo 896-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Esses dispositivos introduziram o requisito da transcendência como critério de admissibilidade para o Recurso de Revista, visando à seleção qualitativa de decisões que envolvam questões de elevada relevância social, política, econômica ou jurídica.

No entanto, a aplicação prática desse critério tem gerado controvérsias, especialmente em razão da análise meritória antecipada durante a fase de admissibilidade. Essa prática, adotada pelos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) e pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), compromete a revisão ampla da matéria e pode impedir a apreciação pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que detém a competência exclusiva de garantir a guarda da Constituição e estabelecer teses de repercussão geral obrigatórias para os demais órgãos do Poder Judiciário.

Nesse contexto, observa-se que a interpretação extensiva do requisito da transcendência pelo TST, ao denegar seguimento ao Recurso de Revista com base em mérito preliminarmente analisado, tem suscitado discussões acerca de uma possível usurpação da competência constitucional do STF. Tal abordagem resulta na restrição do acesso às instâncias superiores, comprometendo o exame adequado de questões que demandariam revisão constitucional.

Diante dessa problemática, o presente estudo tem como objetivo examinar criticamente a utilização do requisito da transcendência como fundamento para a denegação de seguimento do Recurso de Revista, especialmente quando essa prática impede o acesso ao STF e à Subseção de Dissídios Individuais 1 (SDI-1) do TST. A análise proposta busca demonstrar que a transcendência, embora essencial para a racionalização do Judiciário, não deve ser aplicada de forma a restringir o controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal.

A metodologia empregada neste estudo baseia-se em pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, contemplando o exame de decisões judiciais e textos doutrinários contemporâneos. Adotou-se uma abordagem crítica e

analítica, com o intuito de evidenciar os impactos jurídicos e sociais decorrentes da aplicação inadequada do critério da transcendência.

2 A REFORMA TRABALHISTA E O REQUISITO DA TRANSCENDÊNCIA NO PROCESSO DO TRABALHO

A reforma trabalhista, consolidada pela Lei nº 13.467/2017, trouxe mudanças significativas no direito processual trabalhista, dentre as quais se destaca a inclusão do artigo 896-A à CLT. Esse dispositivo introduziu o requisito da transcendência como condição de admissibilidade para o Recurso de Revista, direcionando o Tribunal Superior do Trabalho (TST) a examinar se a causa apresentada possui reflexos gerais de ordem econômica, política, social ou jurídica.

Esse critério foi inspirado na arguição de relevância que vigorou entre 1969 e 1988 para o recurso extraordinário no âmbito do STF, com o objetivo de racionalizar o número de processos submetidos às instâncias superiores e priorizar a análise de matérias de maior impacto jurídico. A transcendência, portanto, foi implementada como um mecanismo de filtragem processual, buscando atender ao princípio da celeridade e reduzir a sobrecarga de demandas nos tribunais superiores.

O conceito de transcendência, contudo, apresenta características subjetivas, o que tem gerado interpretações divergentes e questionamentos sobre sua aplicação prática. Segundo o artigo 896-A da CLT, o TST deve avaliar a transcendência com base em indicadores de relevância econômica (elevado valor da causa), política (desrespeito à jurisprudência sumulada do TST ou do STF), social (postulação de direito social constitucionalmente assegurado) ou jurídica (existência de questão nova sobre a legislação trabalhista).

Diante da necessária aplicação do requisito da transcendência, surgiram controvérsias em sua aplicação pois, muito embora o artigo 896-A atribua a análise da transcendência ao relator do recurso no TST, observa-se que, na prática, tribunais regionais frequentemente negam seguimento ao Recurso de Revista sob o pretexto de ausência de transcendência, usurpando a competência do TST. Essa abordagem compromete a imparcialidade e inviabiliza a apreciação de questões constitucionais relevantes pelo STF.

Além disso, é comum que a análise do requisito da transcendência envolva uma avaliação antecipada de mérito, realizada de forma preliminar, o que contraria o propósito original do dispositivo. Sérgio Pinto Martins (2023) alerta que essa prática viola a lógica processual, pois, ao aplicar critérios subjetivos na triagem de admissibilidade, os tribunais regionais acabam por restringir o acesso à instância superior, afetando o controle jurisdicional de questões fundamentais.

Por outro lado, Calcini e Soares (2021) destacam a importância de fundamentar adequadamente a transcendência no recurso de revista. Alegações genéricas, sem argumentação sólida que demonstre como a causa transcende interesses individuais, são desprovidas de valor jurídico e dificultam o convencimento do relator no TST. A abordagem correta exige que a peça recursal explicita os aspectos econômicos, políticos, sociais ou jurídicos envolvidos, conectando-os à relevância ampla da causa.

Historicamente, o recurso de revista já apresentava características técnicas e seletivas desde sua criação. Conforme Sérgio Pinto Martins (2023), o recurso de revista foi concebido como um instrumento para revisar questões extraordinárias, sendo inicialmente denominado "recurso extraordinário" na CLT original. Apenas em 1949, com a Lei nº 861, passou a ser chamado de recurso de revista, mantendo, contudo, sua natureza restritiva e técnica.

Com a reforma trabalhista de 2017, a transcendência reforçou esse caráter seletivo, tornando o recurso ainda mais técnico. A análise da transcendência, apesar de prevista como um critério objetivo de triagem, tem se revelado uma barreira subjetiva, muitas vezes aplicada de forma arbitrária e desconexa da finalidade de priorizar questões de grande impacto jurídico e social.

Ademais, o próprio Projeto de Lei nº 6.787/2016, que resultou na Reforma Trabalhista, justifica a inclusão do art. 896-A da CLT ao enfatizar:

a taxa de congestionamento de processos no Brasil atinge níveis superiores a 85%" e, na Justiça do Trabalho, "a taxa de recorribilidade é de 52%", concluindo que há "necessidade de racionalização do sistema recursal", sendo que "um Tribunal Superior deve ater-se não ao julgamento de casos simplórios, mas à apreciação de matérias que tenham relevância nacional" (Vianna, 2020, p. 252).

A implementação do requisito da transcendência foi legislada sobre o crivo de otimizar a atuação do TST, que, em 1999, julgou 121.247 processos, dos quais apenas 19.237 envolveram mérito relevante (Gandra, 2000). Esse número demonstra a necessidade de mecanismos que filtrem demandas com maior impacto jurídico, evitando a banalização do Recurso de Revista. No entanto, o caráter subjetivo desse requisito ainda levanta preocupações quanto à sua utilização como um instrumento de restrição ao acesso à Justiça.

Em suma, a transcendência introduzida pela reforma trabalhista trouxe inovações processuais importantes, mas sua aplicação prática demanda cautela e uniformidade para que não seja desvirtuada. Cabe aos operadores do Direito garantir que esse mecanismo de triagem seja utilizado em conformidade com os princípios constitucionais de acesso à Justiça e celeridade processual,

assegurando a análise das questões de relevância social, econômica, política ou jurídica pelo TST e, quando cabível, caso seja possível o acesso pelo STF.

3 OS REQUISITOS DA TRANSCENDÊNCIA

Os requisitos da transcendência, conforme estabelecido no artigo 896-A da CLT, têm caráter exemplificativo e não taxativo, podendo ser reconhecidos de forma isolada, sem necessidade de cumulatividade. Dessa forma, basta a presença de um dos critérios — jurídico, político, social ou econômico — para que o Recurso de Revista seja admitido.

A seguir, abordam-se os quatro requisitos previstos, destacando suas características e os desafios relacionados à sua aplicação prática.

3.1 Jurídico

Entende-se por requisito jurídico aquele que tem como referência a existência de uma questão travada de modo relevante a viabilizar uma nova interpretação em torno da legislação trabalhista vigente, dando a ela nova forma de entendimento dentro do ordenamento jurídico.

Para Martins Filho (2018, p.9), o § 1º do art. 896-A se trata de reconhecimento de transcendência quando o tema ventilado no recurso de revista for novo, ou seja, quando ainda não tiver uma interpretação pacificada do TST sobre a matéria. Esse inciso é defendido por alguns como sendo o principal eixo de transcendência, que se presta de melhor forma a sedimentar o modo atuação do TST, em razão de ser aquele que possibilita que sejam firmados entendimentos novos às questões trabalhistas, e que devem ser seguidos pelos tribunais regionais.

Com relação a esse indicador, o TST examina com simplicidade em seu julgado quanto ao norteador como sendo “demandas novas”:

Essa circunstância está apta a demonstrar a presença do indicador de transcendência jurídica, nos termos do art. 896-A, § 1º, IV, da CLT, uma vez que se trata de matéria nova no âmbito desta Corte. Transcendência reconhecida. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. MUNICÍPIO NO POLO PASSIVO. PERCENTUAL ARBITRADO. AÇÃO AJUIZADA NA VIGÊNCIA DA LEI 13.467 /2017. (RR - 0001677-07.2019.5.05.0464, Augusto Cesar Leite De Carvalho, Data de Julgamento: 11/06/2024, 6ª Turma, Data de Publicação: 14/06/2024).

O requisito da transcendência na forma jurídica perfaz o entendimento de que existe uma matéria nova, cujo tema não foi tratado em nenhuma análise de recurso repetitivo, não estando pacificada, portanto, em plenário, do órgão

especial ou em seção especializada competente para uniformizar a jurisprudência, em suma, decorre de matéria inovadora pendente de análise pelo TST que dá a legislação trabalhista um novo sentido ou fundamento a ser analisada pela corte suprema especializada trabalhista.

3.2 Político

Cinge a transcendência política como sendo aquela com previsão subjetiva em que se discuta a se a jurisprudência do tribunal superior, no caso o TST, está sendo de fato respeitada pelos regionais.

Dessa forma, o critério da transcendência política é explicado pela doutrina como sendo a fiscalização quando ao respeito aos entendimentos sumulados bem como as jurisprudências reiterada.

Para o doutrinador Neto, Francisco Ferreira (2018, p. 10) esse indicador em realidade representa mais um entrave ao cabimento do recurso de revista face a sua subliminaridade:

político; o desrespeito da instância recorrida à jurisprudência sumulada do TST ou do STF. Esse indicador representa um entrave ao cabimento de recurso de revista, quando a matéria discutida, mesmo não sumulada, tenha uma corrente jurisprudencial forte no TST ou que esteja prevista em uma orientação jurisprudencial.

Porquanto, o requisito político é patente de subjetividade, ao passo que, o relator do recurso de revista poderá ou não denegar seguimento a revisitação da matéria se lhe convier de algum modo que a decisão afronta entendimento já superado no TST.

A principal crítica que é feita quanto ao critério político é que para alguns autores, a corte superior como um todo é essencialmente política, conforme preleciona Albuquerque (2014):

Para a exata compreensão do instituto é indispensável ter em mente a natureza do writ of certiorari, onde a relevância não é uma questão de direito, mas de discricção judicial. A seleção dos casos a serem julgados, conforme a transcendência, não depende exclusivamente de critérios legais, mas, sobretudo, dos critérios que a Corte estabeleça. É política a sua natureza e é política a finalidade de sua criação no processo trabalhista brasileiro: impedir a vulgarização do TST e propiciar-lhe a realização da missão de garantir a aplicação uniforme do direito federal trabalhista em todo o território nacional. É político o móvel para a criação do novo instituto da transcendência e também é política a sua apreciação, pois utiliza uma perspectiva mais ampla do que a juridicidade que exsurge dos autos do processo – embora seja formalizada em decisão judicial, cercada de todas as garantias constitucionais do processo, no bojo do

exercício da atividade jurisdicional e da competência recursal do TST. A transcendência possui natureza política assim no antecedente como no conseqüente.

Ainda sob o aspecto da transcendência política (inciso II do § 1º do art. 896-A da CLT), ele envolve o desrespeito, pela instância recorrida, à jurisprudência sumulada do TST ou do STF. Naturalmente que se a não aplicação dessa jurisprudência estiver fundada em consistente “distinguish” verificado no respectivo processo, não desponta o indicador de transcendência brandido pelo inciso II do § 1º do art. 896-A da CLT (Delgado, 2017, p. 367).

3.3 Social

Os direitos sociais são aqueles assegurados na ordem constitucional, e, portanto, esse é um requisito que guarda mais compasso com a Carta Magna, principalmente no tocante ao Art. 7 da CF, para tanto sempre que invocada a questão dos direitos sociais, deve ser observado esse requisito de transcendência.

Para Teixeira Filho (2019), o legislador na intenção de reduzir o número de processos no TST não observou que a justiça do trabalho por si só guarda em todas as suas causas o processo assecutorio ao direito do trabalhador pela via dos direitos sociais, e portanto, não seria esse o requisito limitador de processos na instancia regional:

Os direitos sociais assegurados pela nossa Carta Magna são, principalmente, aqueles presentes entre os seus arts. 6º e 11, mas, em especial, o art. 7º. E, nesse sentido, importante observar que parece que o inciso vai na contramão da intenção do legislador de reduzir o número de processos, ou não mediu as conseqüências que viria a ter, pois grande parte dos direitos relacionados aos trabalhadores encontra-se nos incisos do art. 7º da CRFB/88, sendo possível e simples o enquadramento de grande partes desses incisos na esmagadora maioria de processos em tramitação nessa justiça especializada.

Dessa forma, na perspectiva da subjetividade da transcendência dos direitos sociais, esse sem dúvidas não é um limitador requisição recursal ao TST.

3.4 Econômico

O limitador econômico é bastante polêmico ante a esfera da subjetividade da transcendência, uma vez que nesses casos necessitaria de uma limitação objetiva, afinal, ao ser implementado, não se sabia ao certo o parâmetro do que seria um fator transcendente economicamente, ou seja, qual

o valor limitador desse parâmetro que corroboraria com a necessidade de discussão em plano colegiado superior.

Frente a essa problemática, a 7ª Turma do TST fixou parâmetros para o reconhecimento desse requisito no processo nº TST-RR-1001074-51.2018.5.02.0005, (DEJT de 15/05/2020). Nos termos do que foi aceito como limites indicadores pelo colegiado, há transcendência econômica se o valor total dos temas em discussão no recurso de revista for (Brasil, Tribunal Superior do Trabalho, 7ª Turma - TST-RR-1001074-51.2018.5.02.0005):

Maior que 1000 (mil) salários-mínimos, para empresas de âmbito nacional; Maior que 500 (quinhentos) salários-mínimos, quando a empresa for de âmbito estadual; e Maior que 100 (cem) salários-mínimos, quando de âmbito municipal.

No caso dos empregadores doméstico, individual ou microempreendedor, ter-se-á como parâmetro o valor de 40 salários-mínimos, salvo exceções pontuais.

No processo mencionado, o TST estabeleceu que o recurso terá transcendência econômica “quando o valor da condenação ou da liquidação da sentença for elevado e afete, de forma sistêmica, a atividade, econômica ou não, de modo a abranger interesses fiscais e sociais, com a extinção de postos de trabalho, circunstância a ser analisada em cada caso concreto”, fixando os parâmetros acima.

Embora a decisão tenha como objetivo o encerramento da celeuma sobre o que seria de fato o requisito limitador da transcendência, ainda assim, o referido julgamento não repercute sobre as demais ações, ou seja, não aguarda efeito vinculatório as demais causas intentadas a essa mesma corte, ainda que seja a mesma turma, tal qual, o parâmetro estabelecido pelo critério da transcendência econômica continua em aberto.

Para Godinho Delgado e Neves Delgado (2017) a matéria corrobora ainda, com o plano ideológico do que se vislumbra como sendo relevante economicamente entre as partes, do que deve ser avaliado se para o trabalhador a importância repercute economicamente ao passo que ele se extrai de critério para a reclamada conforme se observa da obra:

Por essa razão, o fato de o valor não ser substancial para a empresa não significa que o recurso de revista do reclamante não tenha transcendência econômica, atraindo, de plano, a denegação de seu seguimento. É que, sob a perspectiva do trabalhador recorrente, torna-se possível estimar que o valor exposto tenha efetiva importância econômica, isto é, seja elevado e tenha transcendência.

No plano da eloquência narrativa, ao ser implicado ao recurso de revista os requisitos da transcendência sendo ela jurídica, política, social e econômica, deu espaço a permissividade de análise material no âmbito dos pressupostos

objetivos, ou seja, todos eles são materialmente apreciáveis, mas devem ser visitados pelo relator logo da sua admissibilidade objetiva, trazendo, assim, a grande problemática das decisões denegatórias com visível interpretação permissiva de mérito.

4 A ANÁLISE PRÉVIA DE MÉRITO E A DENEGÇÃO RECURSAL SOB A PERSPECTIVA DA TRANSCENDÊNCIA

A problemática central da análise prévia de mérito, quando fundamentada na denegação recursal, reside na falta de aderência rigorosa aos termos legais, o que compromete a sua legítima aplicação. Sob a ótica da jurisprudência consolidada, caso o relator se disponha a revisar o mérito do recurso, o procedimento adequado seria o seu conhecimento e a consequente decisão pela improcedência, caso fosse o caso. No entanto, o que tem ocorrido no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho (TST) é uma inversão desse raciocínio.

A implementação do critério subjetivo da transcendência como pressuposto recursal gerou um fenômeno peculiar: muitas decisões que negam seguimento aos recursos, baseadas neste critério, acabam, na prática, realizando uma análise antecipada do mérito da questão. Isso se deve, em grande parte, à desnecessidade de a transcendência ser abordada em tópico específico, já que, quando corretamente aplicada, ela deveria operar exclusivamente como um filtro qualitativo, sem adentrar o exame do conteúdo substancial do recurso.

No contexto processual ideal, a análise da transcendência deve ser compreendida como uma fase preliminar de admissibilidade, voltada exclusivamente para a identificação de questões que envolvem repercussões mais amplas. A verdadeira função do relator nesse momento não seria reexaminar o mérito, mas sim avaliar se o recurso preenche os requisitos de transcendência, o que, ao ser reconhecido, daria ensejo à apreciação dos demais requisitos recursais, sem que se antecipe a solução do litígio.

Ao desconsiderar a função estritamente processual da transcendência e adentrar na análise do mérito, o TST acaba por prejudicar a sistemática recursal, ao invés de simplificá-la e torná-la mais eficiente. A transcendência, ao ser aplicada de forma inadequada, coloca em risco o equilíbrio entre a necessidade de racionalização do sistema recursal e a garantia do acesso pleno à Justiça, especialmente em matérias de alta relevância jurídica e social.

O contexto das decisões que pauta no requisito da transcendência é que o ministro relator ao entender que o recurso interposto não preenche os requisitos para a sua apreciação material detém o poder de denegar seguimento ao recurso de revista cabendo agravo da referida decisão (Art. 896-A da CLT).

Conquanto, do despacho denegatório, é possível a remessa ao colegiado por meio de agravo interno, consecutivamente, o processo será remetido ao

órgão colegiado para que seja proferida a decisão a respeito da transcendência, e, muito embora a parte tenha o direito de fazer a sustentação oral quando da análise da transcendência cujo a questão de fundo já foi a análise de mérito, decorre que o placar quando do afastamento para o cabimento do recurso e não denegação já está com um voto dos outros dois, o placar já se amolda em dois a um, o que o risco de ser desfavorável é evidente, ou seja, a possibilidade de reversão desse julgamento que denegou seguimento ao recurso pelo pressuposto da transcendência é remoto.

Com isso, caso mantido o voto do relator, com possibilidade de multa por agravo interno protelatório, ainda assim, a manutenção do voto incorrerá em acórdão irrecurável, não podendo ser interposto recurso a SDI-1 nem tampouco ao Supremo tribunal federal, por meio de recurso extraordinário. (CLT, 896-A, § 4º),

Para (Bezerra Leite, 2014, p. 929) no afã de delegar ao TST a tarefa de delimitar objetivamente o processamento e a apreciação da transcendência como novo pressuposto específico da revista, o art.2 da Medida Provisória n. 2.226 dispõe que: o Tribunal Superior do Trabalho regulamentará, em seu regimento interno, o processamento da transcendência em sessão política, com direito a sustentação oral e fundamentação da decisão.

Já visando resolver essa celeuma instaurada com o advento do critério da transcendência, Mauro Schiavi (2018, p. 151) entende que, ao argumentar que o requisito da transcendência se trata de prejudicial de mérito, sua análise somente se dará após a verificação do preenchimento de todos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade.

A tradução da resolução da problemática seria porque a denegação de conhecimento ao recurso pela via meritória utilizando-se do pressuposto da transcendência é, por assim dizer um pressuposto que esbarra uma possível e iminente tese inovadora que poderia ir para o STF com o prenúncio de afronta constitucional, porém esbarra na ordem denegatória pelo TST.

Essa, talvez, seria uma forma de colocar um melhor formato de viabilidade de aferição da análise da transcendência sem gerar decisões de caráter irrecurável, impossibilitando a análise de questões de ordem constitucional pelo STF.

Entretanto, outros autores entendem de forma diferente como Martins Filho (2018, p. 10), que vem entendendo nos estritos termos da jurisprudência, de em sendo a transcendência um pressuposto intrínseco: “os pressupostos elencados no art. 896 da CLT só serão, em princípio, analisados, se for reconhecida a transcendência do recurso nos termos do art. 896-A da CLT”.

É um fato que a transcendência impôs obstáculo ao prosseguimento dos recursos de revista, porém, sua imposição primeiramente monocrática, o caráter irreversível e todo o viés impeditivo de acesso a Corte Superior do Supremo Tribunal Federal, no que resulta decisão irrecurável transforma-se em um real

risco a usurpação de competências na instância superior, com isso, embora tenha trazido uma redução no número de processos no TST, a forma com a qual foi imposta cria incerteza da cobertura real da justiça uma vez que o ônus do acesso de matérias intrinsecamente correlatas ao TST possa suprimir o direito dos jurisdicionados ter o amplo acesso as cortes constitucionais.

5 O SEPULTAMENTO AO ACESSO A SDI 1 E O RECURSO EXTRAORDINÁRIO FACE A DECISÃO QUE DENEGA SEGUIMENTO AO AGRAVO INTERNO PAUTADO NA TRANSCENDÊNCIA.

As muitas decisões proferidas no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho (TST) denegatórias de agravo de instrumento em recurso de revista em que, por vezes a análise é do mérito e denega seguimento pautado no fundamento da ausência de transcendência (art. 896-A/CLT), que acabam por utilizar um dos critérios de transcendência política, jurídica, econômica e social, em realidade é feita a análise meritória recursal e a decisão de denegação (pressuposto) é tida em face de improcedência.(mérito).

Tal regramento tem demonstrado um desacerto pelos membros do próprio colegiado, pela reanálise de mérito pelo relator por meio da transcendência e põe termo o acesso, até mesmo ao colegiado do TST e, por via de consequência ao acesso a corte constitucional (STF). O TST tem entendimento consolidado no sentido de que o Art. 896-A §5º da CLT ao prever a irrecorribilidade da decisão monocrática proferida pelo relator que rejeita a transcendência da questão jurídica versada no agravo de instrumento em recurso de revista. Exemplifica-se referido conflito por meio do precedente do TST abaixo delimitado (Brasil, 2020):

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 896-A, § 5º, DA CLT. NORMA QUE DISCIPLINA A IRRECORRIBILIDADE DE DECISÃO UNIPESSOAL PROFERIDA PELO RELATOR EM RECURSO DE COMPETÊNCIA DO COLEGIADO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DO JUIZ NATURAL (ARTIGOS 5º, LIII, E 111, II, CF/88); DO DEVIDO PROCESSO LEGAL (ARTIGO 5º, LIV E LV, CF/88) DA ISONOMIA (ARTIGO 5º, CAPUT, CF/88); DA COLEGIALIDADE (DE ACORDO COM O STF, INTEGRANTE DA FORMAÇÃO HISTÓRICA DA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL, PORTANTO, PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL IMPLÍCITO); DAS GARANTIAS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA (ARTIGO 5º, CAPUT, CF/88). ÓBICE AO EXAME DA MATÉRIA OBJETO DO APELO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INCONGRUÊNCIA DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS

PELA LEI NO JULGAMENTO DOS RECURSOS DE REVISTA E DE AGRAVOS DE INSTRUMENTO. FALTA DE RAZOABILIDADE DA INTERPRETAÇÃO LITERAL DO DISPOSITIVO (STF, ADI N° 1.511-MC);

É inconstitucional a regra inserida no artigo 896-A, § 5º, da CLT, ao prever a irrecorribilidade da decisão monocrática proferida pelo relator que rejeita a transcendência da questão jurídica versada no agravo de instrumento em recurso de revista. Tal prática viola os princípios da colegialidade, do juiz natural, do devido processo legal, da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia; impede o exame futuro da controvérsia pelo Supremo Tribunal Federal; revela a incongruência de procedimentos adotados no julgamento de recursos de revista e de agravos de instrumento, o que viola o princípio da razoabilidade; obstaculiza o exercício da competência reservada, por lei, às Turmas deste Tribunal; dificulta a fixação de precedentes por este Tribunal, considerando a ausência de parâmetros objetivos fixados para o reconhecimento da transcendência e a atribuição de elevado grau de subjetividade por cada relator - que não constitui órgão julgador, mas, sim, instância de julgamento, cuja atuação decorre de delegação do Colegiado. Arguição acolhida, para se declarar a inconstitucionalidade do dispositivo, no caso concreto. Vistos, relatados e discutidos estes autos de Arguição de Inconstitucionalidade n° TST- ArgInc-1000845-52.2016.5.02.0461 , em que é Suscitante SÉTIMA TURMA - TST; Suscitado TRIBUNAL PLENO - TST; Agravante ALEXANDRE CESAR DAS CHAGAS; Agravado FORD MOTOR COMPANY BRASIL LTDA. e AMICI CURIAE FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS TRABALHADORES E PESQUISADORES EM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES - FITRATELP, INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB, FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS - FEBRABAN e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ADVOGADOS TRABALHISTAS - ABRAT. (TST - ArgInc: 10008455220165020461, Relator: Claudio Mascarenhas Brandao, Data de Julgamento: 06/11/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/12/2020)

A gravidade da ofensa sob viés da usurpação da competência constitucional resta latente, pois, mesmo após a declaração de inconstitucionalidade do § 5º do art. 896-A/CLT ao ser cabível agravo interno a decisão do referido artigo também é irrecorrível nos termos do § 4º do art. 896-A/CLT.

Uma vez que é irrecorrível essa decisão, no âmbito do TST, não cabem os Embargos à SDI-1. E não se pode cogitar de Recurso Extraordinário para o Supremo Tribunal Federal (STF) em face do Tema da Repercussão Geral n° 181 do STF.

Portanto, tornou-se prevalecente a tese de que a aludida irrecurribilidade violaria também os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia e dificulta a fixação de precedentes pelo TST, considerando a ausência de parâmetros objetivos para o reconhecimento da transcendência e a atribuição de elevado grau de subjetividade por cada ministro(a) relator(a) no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho.

A equivocada decisão que alcança o mérito por meio da transcendência e denega seguimento ao recurso de revista em sede preliminar usurpa de modo clarividente a ordem processual no contexto do seguimento de matérias constitucionais que poderiam ser levadas ao crivo do STF, porém, muitas vezes não é possível sob o fundamento da ausência de transcendência. Da mesma forma é inteligível em relação à preliminar de nulidade do julgado por negativa de prestação jurisdicional, cujo objetivo é acessar o sagrado direito à entrega de jurisdição.

Rodrigues de Souza (2011) sintetiza um pouco do discorrer do agravamento causado com a imposição da má aplicação do requisito da transcendência:

Assim, objetivar, tão somente, o princípio da celeridade e negar seguimento ao recurso de revista desse empregado implicaria incorrer no risco de desvalorização dos princípios da proteção, da finalidade social ou, até mesmo, da isonomia. O critério econômico ou do valor da causa, trazem riscos, já aplicáveis para obstar a revista nos processos de alçada (Lei 5.584/70) ou naqueles submetidos ao rito sumaríssimo, processos nos quais, todavia, pode estar em discussão matéria de alta relevância, por exemplo, ligada ao dano moral, individual ou coletivo, ou, como antes analisado pelo STF, o detalhe de uma questão de legitimidade ativa, a substituição processual dos sindicatos, que até obrigou o TST a revogar sua Súmula 310.

O Tribunal Superior do Trabalho (TST) estaria usurpando a competência constitucional do STF em decidir se a classe trabalhadora e os direitos voltados aos critérios constitucionais estariam em xeque pela ordem constitucional.

Tem-se que, quando o STF fixa uma tese (tema) cujo a repercussão é geral e deve ser reconhecida pelos demais tribunais, têm-se ali a obrigação de seguimento do referido precedente. No entanto, a discussão quanto o não prosseguimento de alguns recursos provindos do TST pautado na transcendência ressoa na impossibilidade de o STF determinar sua tese anteriormente julgada.

Por essa razão, o STF tem traçado enormes críticas a corte trabalhista, pontuando a necessidade do seguimento dos precedentes e não somente a isso, atualmente pautou recursos extraordinários (1.387.205, 1.387.210 e 1.387.211)

atinentes a terceirização, a fim de se discutir sobre a condição de usurpação de competência do TST em matérias que são fixadas teses pelo STF.

A Ministra Cármen Lúcia, no julgamento da Reclamação Constitucional 35816 MC/MA, em situação em que se analisava decisão irrecorrível a priori, indicando que, mesmo na hipótese de óbice mais contundente quanto aos possíveis limites da coisa julgada e à própria Súmula nº 734 do STF, a importância da análise da matéria de fundo pelo Tribunal Superior era matéria premente:

9. A questão jurídica tratada na ação trabalhista que ensejou o recurso de revista tido como destituído de transcendência coincide com aquela objeto da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16 e do Recurso Extraordinário n. 760.931, a impor uma indagação inquietante: Como uma matéria poderia dispor de repercussão geral sob o prisma econômico, político, social e jurídico e exigir sucessivos pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal e não preencher esse mesmo atributo quando examinada monocraticamente em jurisdição trabalhista? Seria compreensível assentar que matéria de natureza estritamente trabalhista não dispusesse de repercussão geral, econômica, política, social e jurídica para galgar a jurisdição constitucional, mas surpreende a constatação de que, não bastassem os dois pronunciamentos vinculantes deste Supremo Tribunal sobre a matéria, aos quais se agregam centenas de decisões em reclamação, a mesma questão possa ser relegada pela Justiça do Trabalho por ausência de transcendência. Essa conclusão, se admitida, comprometeria a sistemática da repercussão geral e subverteria a ordem processual e constitucional vigente, conferindo ao Tribunal Superior do Trabalho a competência para proferir em última palavra em matérias constitucionais e de relevância reconhecida por este Supremo Tribunal. 10. O exame superficial e precário da causa indica que a interpretação conferida pela autoridade reclamada ao art. 896-A da Consolidação das Leis do Trabalho não pode se opor ao que fixado por este Supremo Tribunal em precedente de repercussão geral, compreensão que deve abranger também as decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade e as súmulas vinculantes. Assim, os temas sobre os quais este Supremo Tribunal tenha se pronunciado, produzindo decisões com eficácia erga omnes e/ou vinculante, dispõem de presumida relevância, não podendo, por isso mesmo, ter seu exame obstado pela aplicação preceito infraconstitucional. 11. Para efeito de liminar, ao recusar o processamento de recurso de revista sobre a matéria em foco e, com isso, obstar todos meios de acesso à jurisdição constitucional, parecer a autoridade reclamada usurpado a competência deste Supremo Tribunal Federal, que assentou ter repercussão geral a controvérsia sobre “responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço” (Tema n. 246). A aparente usurpação da competência se apresentaria de forma agravada se descortinado o

propósito do reclamado de impor a manutenção de decisão em aparente confronto com a orientação jurisprudencial vinculante emanada deste Supremo Tribunal na Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16DC e ratificada no julgamento da repercussão geral no Recurso Extraordinário n. 760.931. Presente o perigo da demora, pois, com o trânsito em julgado da decisão reclamada, o interessado poderia iniciar a execução definitiva da decisão. 12. Pelo exposto, sem prejuízo da reapreciação da matéria no julgamento do mérito, defiro a medida liminar requerida para suspender os efeitos da decisão reclamada.

A referida decisão corrobora com a discussão no tocante a análise da transcendência de modo objetivo, dentro da necessidade da observância de sua subjetividade, do caráter constitucional, e, de modo primordial, para que seja analisada de fato a questão de fundo em sua plena repercussão geral.

Para o Ministro Dias Toffoli, no julgamento da Rcl 48.919 AgR/PE, os limites da análise da transcendência devem ser pautados na verificação de teses e recursos repetitivos consolidados do STF, para que não esbarre na usurpação de competência:

O TST não teria ultrapassado os limites da sua competência, cabendo a ele a análise dos pressupostos extrínsecos (modo correto do exercício do recurso) e intrínsecos (existência do direito de recorrer) do recurso, desde que não relacionados à própria jurisprudência do STF sobre o tema.

É necessário, portanto, ponderar quanto ao seguimento das matérias adstritas a ordem constitucional e aquelas decorrentes de teses e repercussão geral, ao passo que o filtro da transcendência não é um requisito que deve perder vigência, entretanto, deve ser mais bem aplicado pelo Tribunal Superior do Trabalho, pois, do contrário, encontra o risco de usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal em seu papel de corte constitucional.

6 CONCLUSÃO

A aplicação do requisito da transcendência no processo trabalhista representa uma das maiores barreiras para o processamento de recursos que envolvem matérias de natureza constitucional. Esse critério, que deveria servir como um filtro técnico e objetivo, muitas vezes se torna um obstáculo adicional ao jurisdicionado, que não apenas precisa demonstrar o direito material, mas também enfrentar um critério processual subjetivo que limita o acesso à Justiça.

No contexto do rito trabalhista, a falta de conhecimento do agravo interno em decisões monocráticas, quando da denegação de seguimento ao recurso de revista, resulta em decisões irrecorríveis. Isso gera o risco iminente

de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal (STF), impedindo a análise das matérias constitucionais por aquela corte. Embora a transcendência tenha contribuído para a redução do volume de processos no Tribunal Superior do Trabalho (TST), permitindo uma análise mais qualificada das demandas, ela também criou um entrave, filtrando indevidamente matérias de relevância constitucional e dificultando a reavaliação de tais questões pelo STF.

O problema da usurpação de matérias constitucionais pelo TST, causado pela aplicação excessivamente genérica do requisito da transcendência, prejudica não apenas a efetividade da Justiça, mas também a proteção dos direitos fundamentais. O jurisdicionado, ao se ver submetido a esse filtro processual subjetivo, acaba assumindo o ônus da "pseudocelibridade" de um critério que, embora objetivo em sua formulação, é muitas vezes aplicado de maneira imprecisa, restringindo o acesso ao STF.

Para que o requisito da transcendência seja melhor aplicado, é fundamental que, antes de se proceder à análise objetiva dos critérios sociais, políticos, econômicos e jurídicos, o TST verifique se, em relação à questão de fundo, já existe um precedente ou uma tese jurídica em discussão ou consolidada pelo STF. Caso afirmativo, o recurso não deve ser barrado, garantindo, assim, que a matéria constitucional seja revisada pelo STF, conforme sua competência exclusiva.

Dessa forma, é necessário adotar a mentalidade de que a carga processual não pode ser um fator impeditivo para a prestação jurisdicional adequada. A função basilar do TST de unificar a jurisprudência trabalhista não deve ser comprometida por restrições processuais que obstruem a análise meritória das questões, principalmente aquelas de natureza constitucional, que devem ser revistas pelo STF. A atuação do Tribunal Superior do Trabalho deve ser, portanto, voltada para a proteção dos direitos sociais, sem se tornar um limitador da análise constitucional, especialmente quando a matéria em questão envolve direitos fundamentais.

Em conclusão, a transcendência, enquanto critério processual, deve ser revista em sua aplicação para que não se torne um obstáculo ao acesso à Justiça, nem um mecanismo que restrinja os direitos sociais ou a competência do STF. A ordem que impõe limitações processuais injustificadas, sem considerar a relevância constitucional das matérias, deve ser considerada inconstitucional, a fim de assegurar a efetividade da jurisdição e a proteção integral dos direitos fundamentais dos jurisdicionados.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Leonidas Cabral. **A transcendência como mecanismo de filtragem para o recurso de revista.** 2013. Dissertação (Mestrado em

Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em:

<https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/4259/1/458559.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2024.

BEZERRA LEITE, Carlos Henrique. **Curso de direito processual civil. A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017** I. 5 ed. São Paulo: LTr, 2007.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. **Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943**. São Paulo: Lex, 1943. v. 7, suplemento.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal (1ª Turma). Rcl 48.919 AgR/PE.

Agravo regimental em reclamação constitucional. Dever da corte de origem de se manifestar fundamentadamente sobre a aplicação de tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Negativa de seguimento de recurso da competência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) por ausência do requisito da transcendência. Rel. Min. Dias Toffoli, **DJe** 10 de fevereiro de 2022. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur458810/false>.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. MC Rcl: 35816 MA. Ausência de transcendência trabalhista. Alegada usurpação de competência. Medida cautelar deferida. Providências processuais. Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 01/08/2019, Data de Publicação: **DJe**, 171 07/08/2019. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/748023340>.

BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho. 7ª Turma - TST-RR-1001074-51.2018.5.02.0005. Transcendência. Não reconhecimento. Contribuição assistencial. Empregado não sindicalizado. Norma coletiva. Invalidez. Relator: Evandro Pereira Valadão Lopes, Data de Julgamento: 06/05/2020. Data de Publicação: **DEJT**, 15/05/2020. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tst/845948322/inteiro-teor-845948342>.

BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho, 6ª Turma. RR - 0001677-07.2019.5.05.0464. Transcendência reconhecida. Honorários advocatícios de sucumbência. Município no polo passivo. Percentual arbitrado. Ação ajuizada na vigência da Lei 13.467/2017. Relator: Augusto Cesar Leite de Carvalho, Data de Julgamento: 11/06/2024. **DJe**, Data de Publicação: 14/06/2024.

CALCINI, Ricardo; SOARES, Murilo. Polêmicas da transcendência no recurso de revista. **Conjur**, 2021. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2021-mai-27/pratica-trabalhista-polemicas-transcendencia-recurso-revista/>. Acesso em: 06 dez. 2023.

DELGADO, Mauricio Godinho. **A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n.13.467/2017**. São Paulo: LTr, 2017.

- MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p.33.
- MARTINS FILHO, Ives Gandra Da Silva. O critério de transcendência no recurso de revista: projeto de Lei n. 3267/2000. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, out./dez. 2000.
- MARTINS, Sergio Pinto. **Direito processual do trabalho**. Editora Saraiva (45ª edição), 2023, p. 278.
- FERREIRA NETO, Francisco; CAVALCANTE, J. E Jouberto De Quadros PESSOA. **Direito Processual do Trabalho**, 8ª edição. Grupo GEN, 2018.
- RODRIGUES DE SOUZA, José Pedro de Camargos. Apontamentos sobre a transcendência do recurso de revista, São Paulo, s.e.p. (tese), 2011.
- ROMAR, Carla Teresa Martins. **Direito do Trabalho**. 9 ed – São Paulo: SaraivaJur, 2023.
- SCHIAVI, Mauro. **A reforma trabalhista e o processo do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2018.
- TEIXEIRA FILHO, Manoel Antônio. **Cadernos de processo do trabalho**, n. 24: parte específica I. São Paulo: LTr, 2019.
- VIANNA, Ariel Luiz. **O requisito da transcendência no recurso de revista e o acesso à justiça no processo do trabalho**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/175712>. Acesso em: 26 nov. 2024.

PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA E DISCRICIONARIEDADE JUDICIAL: UMA DISCUSSÃO À LUZ DA CRÍTICA HERMENÊUTICA DO DIREITO NA TUTELA DA FAUNA AQUÁTICA

PRINCIPLE OF INSIGNIFICANCE AND JUDICIAL DISCRETION:
A DISCUSSION IN LIGHT OF THE HERMENEUTICAL CRITIQUE OF LAW IN THE
PROTECTION OF AQUATIC FAUNA

Priscila Pedra Garcia

Doutoranda em Direito na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)

Mestra em Ciências Ambientais pela Universidade Federal de Pelotas

<http://lattes.cnpq.br/6534353198201372>

Resumo: O artigo examina a aplicação do Princípio da Insignificância em delitos contra a fauna aquática, à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. A partir de casos como o Habeas Corpus 112.563/SC e o Agravo Regimental no Habeas Corpus 163.907/RJ, constata-se a ausência de critérios objetivos que avaliem o impacto ambiental das condutas, o que pode comprometer a proteção ambiental e os direitos dos pescadores. Defende-se que as decisões judiciais devem ser fundamentadas em princípios normativos precisos, de modo a garantir a segurança jurídica e a evitar interpretações arbitrárias.

Palavras-chave: Princípio da Insignificância; Fauna Aquática; Crítica Hermenêutica do Direito.

Abstract: The article examines the application of the Principle of Insignificance in crimes against aquatic fauna, in light of the Hermeneutic Critique of Law. From cases such as Habeas Corpus 112.563/SC and the Agravo Regimental in Habeas Corpus 163.907/RJ, it is observed that there is a lack of objective criteria to assess the environmental impact of certain conduct, which may compromise environmental protection and the rights of fishermen. It is argued that judicial decisions should be based on precise normative principles to ensure legal certainty and avoid arbitrary interpretations.

Keywords: Principle of Insignificance; Aquatic Fauna; Hermeneutic Critique of Law.

Submetido em 2 de outubro de 2024. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Fundamentação teórica. 2.1 Indeterminação do direito e discricionariedade judicial. 2.2 Tutela da fauna aquática e princípio da insignificância. 2.3 Aplicação jurisprudencial nos tribunais superiores brasileiros. 2.4 O papel dos princípios na redução da discricionariedade, a partir da Crítica Hermenêutica do Direito. 3 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

No contexto do pós-positivismo, o papel do Judiciário tornou-se proeminente, levantando questões sobre a objetividade e legitimidade das decisões, algo que Ronald Dworkin já havia alertado ao afirmar que, em seu sentido forte, pode levar à incontrolabilidade das decisões (Streck, 2020). Diante desse cenário, é preciso discutir as condições para a aplicação dos princípios, pois, em que pese as doutrinas apresentem definições, não existe consubstanciação quanto a sua natureza e importância, gerando interpretações diversas, o que torna o seu emprego complexo e impacta a previsibilidade das decisões, evidenciando a imprescindibilidade de uma análise detalhada para assegurar sua conformidade constitucional (Xavier; Iribure Júnior, 2021).

No Brasil, os princípios são comumente caracterizados como mandados de otimização, permitindo o sopesamento, uma vez que podem ser observados em diferentes graus (Xavier; Iribure Júnior, 2021). Ocorre que a diversidade de definições e a margem interpretativa, aliadas à contínua concepção de que os Princípios Constitucionais não substituem os Princípios Gerais do Direito, contribuem para a ampla utilização na prática jurídica brasileira. Esse fenômeno, descrito por Lenio Streck (2017) como “panprincipiologismo”, possibilita que qualquer decisão seja fundamentada, bastando ao intérprete recorrer à ampla gama de princípios disponíveis para conferir autoridade ao caso em questão.

A aplicação dos princípios é significativa no Direito Ambiental Brasileiro, onde o princípio da insignificância, em específico, emerge como uma ferramenta interpretativa controversa, usada para mitigar punições em situações de dano ambiental considerado mínimo. Entretanto, enfrenta críticas diante de crimes ambientais, devido à interdependência dos ecossistemas afetados, destacando a necessidade de uma abordagem cautelosa e equilibrada (Milaré, 2011; Machado, 2018).

À vista disso, objetivo geral deste estudo é investigar a aplicação do princípio da insignificância nos tribunais superiores brasileiros, com enfoque na proteção da fauna aquática e na redução da discricionariedade judicial. Para isso, foram estabelecidos quatro objetivos específicos: (1) analisar as complexidades da interpretação normativa e da aplicação dos princípios; (2) explorar a proteção da fauna aquática e o Princípio da Insignificância; (3) avaliar a aplicação jurisprudencial nos tribunais superiores brasileiros; e (4) investigar o papel dos

princípios na mitigação da discricionariedade, a partir da Crítica Hermenêutica do Direito.

Quanto à metodologia, a pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, fundamentada nas obras de Gil (2008), Flick (2014), Deslandes, Gomes e Minayo (2016), porquanto caracteriza-se pela busca da compreensão do fenômeno, sem a necessidade de hipóteses pré-determinadas ou amostras definidas antecipadamente. Foram realizadas revisões de literatura e pesquisas jurisprudenciais: a primeira por meio de livros e artigos científicos; a segunda, mediante a seleção de casos com critérios de relevância e impacto.

Desse modo, a escolha dos textos para a fundamentação teórica baseou-se em três critérios, tendo como fonte principal a Crítica Hermenêutica do Direito, desenvolvida por Lênio Streck. O primeiro critério designado transcorreu da relevância da temática, onde se deu prioridade aos artigos e livros que abordassem a indeterminação do Direito e a Discricionariedade Judicial. O segundo, levou em conta a autoridade dos autores, dando preferência a Hart, Dworkin, Alexy, Heidegger, Gadamer e, por óbvio, as análises de Streck acerca de cada uma das teorias em discussão. O terceiro critério buscou, então, a inclusão da diversidade entre as visões apresentadas.

Por outro lado, os quatro julgados foram selecionados sob a égide de cinco critérios: a relevância jurídica dos temas relacionados ao Direito Penal Ambiental e do Princípio da Insignificância; a diversidade contextual, na medida que foram incluídos diferentes circunstâncias, como a quantidade de espécimes e o uso de técnicas proibidas para a atividade pesqueira; o recorte institucional, justificando a primazia do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ); jurisprudência conflituosa entre os tribunais superiores; e, por fim, o impacto social e ambiental dos casos investigados.

A Análise dos Dados (tratamento dos resultados) seguiu a perspectiva da Crítica Hermenêutica do Direito (CHD) de Lênio Streck, realizada em quatro etapas sequenciais: primeiro, foi realizada uma análise da interpretação normativa e aplicação dos princípios, identificando diferentes teorias e autores; em seguida, explorou-se a proteção da fauna aquática conforme a legislação ambiental brasileira, além de identificar diferentes concepções de doutrinadores sobre o princípio da insignificância; depois, avaliou-se a aplicação desse princípio pelos tribunais superiores; em conclusão, buscou-se compreender o papel dos princípios na redução da discricionariedade, utilizando a CHD para responder integralmente à problemática apresentada.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A presente seção divide-se em quatro subseções, de acordo com os objetivos específicos descritos na introdução. Inicialmente, serão discutidas as diferentes teorias sobre a indeterminação do Direito e sua aplicação na prática

judicial. Em seguida, será desenvolvida a proteção da fauna aquática e a aplicação do Princípio da Insignificância aos crimes relacionados à pesca ilegal. Posteriormente, será analisada a aplicação desse princípio pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça. Finalmente, será utilizada a Crítica Hermenêutica do Direito como ferramenta analítica para um tratamento contextualizado da temática.

2.1 Indeterminação do Direito e Discricionariedade Judicial

O Direito, de acordo com a definição de Hart, consiste em um sistema composto por regras primárias, que impõem deveres relacionados às ações, e regras secundárias, que conferem poderes e permitem a alteração ou criação das regras primárias. Trata-se, isto posto, de uma instituição social com fundamentos empíricos, onde os deveres são estabelecidos por meio de regras sociais que adquirem força normativa através do seu reconhecimento pela sociedade (Motta, 2017). Hart (2009) também reconhece a imprecisão inerente à linguagem das normas, possibilitando que o intérprete atue com determinado grau de discricionariedade, o que ele chama de “textura aberta”.

Dworkin (2002) considera que, além das regras, os princípios são juridicamente vinculantes, pois se referem a padrões que devem ser observados, ressaltando a existência de fundamentos além das regras usadas nos julgamentos, que têm força mesmo nos casos envoltos por dúvidas. Ao contrário de Hart, que direciona à discricionariedade judicial nos casos cuja solução não está prevista em uma regra, Dworkin entende que cabe ao juiz articular, a partir dos princípios, argumentos capazes de concluir o caso concreto, fornecendo bases à decisão (Motta; Hommerding, 2022).

O filósofo do Direito, então, percebe que ao se deparar com os casos difíceis, os juízes aplicam regras que não estão incorporadas no direito positivo, ressaltando que em adição das regras que estabelecem direitos e obrigações, os princípios concernem em padrões de moralidade política utilizados perante decisões cujos fatos não se englobam em regras, sendo relevantes para a interpretação do Direito. Nesse contexto, aponta dois modelos presentes em decisões judiciais, quais sejam, fundamentações baseadas por princípios morais e argumentos justificados por objetivos políticos, sendo aquele com vistas a assegurar algum direito, orientando as decisões; estes, todavia, visando abranger objetivos específicos, como a garantia de uma situação econômica (Xavier; Iribure Júnior, 2021).

Segundo Lênio Streck (2020), Dworkin expõe três sentidos para o termo “discricionariedade”, a saber, sentido limitado, sentido fraco e sentido forte. O sentido limitado relaciona-se à competência de uma autoridade a optar entre duas ou mais possibilidades definidas, similar a discricionariedade administrativa. Por sua vez, o sentido fraco remete a uma certa liberdade por

parte da autoridade, permanecendo, porém, uma vinculação a diretrizes estabelecidas previamente, ensejando questionamentos e avaliações das decisões, apoiando-se nesses padrões. Finalmente, o sentido forte, reflete que as decisões não podem ser controladas ou julgadas por padrões preestabelecidos, envolvendo a aplicação de princípios em vez de uma simples liberdade de escolha em normas definidas, sendo precisamente o que Dworkin crítica em Hart, que propõe que os juízes tenham poder discricionário sempre que não existem regras claras. Para Dworkin, mesmo na falta de normas explícitas, os juízes são orientados por princípios fundamentais que os obrigam a considerar os direitos das partes abrangidas.

Já a teoria dos princípios de Robert Alexy, destaca-se como uma das mais influentes na prática jurídica brasileira, conforme apontado por Xavier e Iribure Júnior (2021), o Supremo Tribunal Federal (STF) mencionou Alexy em 62 acórdãos em 2021, enquanto Dworkin apareceu em 23 casos, Habermas em 8 e Luhmann em 3. Alexy (1997) indica uma separação teórica e estrutural das normas jurídicas em princípios e regras, buscando harmonizar o positivismo normativo de Kelsen com o jusnaturalismo material de Radbruch através da teoria procedimentalista da argumentação jurídica.

Na abordagem de Alexy (1997), a decisão pode alcançar não apenas sua base interna, ou seja, a validade normativa, mas também sua justificação externa, isto é, a correção moral, buscando assegurar a racionalidade das decisões. Essa percepção surgiu porque Kelsen (2012), na Teoria do Direito, demonstrou que todo ato de interpretação gera indeterminações, criando desafios na escolha do sentido da norma que guiará a solução do caso concreto, tornando necessária a racionalização dessa questão por meio da teoria da argumentação jurídica.

Conforme o filósofo, a distinção entre princípios e regras reflete duas categorias de normas jurídicas, pois ainda que ambas prescrevam o dever-ser, os princípios se caracterizam pela alta abstração e generalidade, aplicáveis em diversos contextos, enquanto as regras são mais específicas e aplicadas diretamente. Existe também uma distinção qualitativa, em que os princípios determinam o que deve ser feito considerando as circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto, sem que isso invalide outro princípio. Diante disso, havendo conflito, mostra-se necessário resolver por meio do que denomina ponderação (Alexy, 1997).

Sublinha-se, nesse contexto, o entendimento de Lenio Streck (2017; Streck, 2020) sobre a distinção estrutural das normas proposta por Alexy, enfatizando que a obrigatoriedade dos princípios não pode ser deduzida automaticamente, uma vez que a norma surge da interpretação de um texto específico, orientada por um princípio instituidor, evidenciando a inexistência de um conceito prévio ao contexto concreto de interpretação. Além disso, em relação à abertura principiológica, o jurista brasileiro argumenta que são os princípios que, ao guiar a interpretação das regras, determinam os parâmetros

da interpretação, sugerindo que, na verdade, é a regra que, ao tentar abranger todos os casos, acaba por abrir espaço para interpretações diversas. Quanto à ponderação, suscita preocupações acerca da arbitrariedade inerente a esse procedimento, pois a definição do peso atribuído a cada princípio pode ter um impacto significativo na interpretação jurídica.

Em suma, não somente Dworkin, mas também Alexy dissertam sobre as regras no âmbito jurídico, considerando-as válidas ou inválidas e aplicadas por meio da subsunção. Alexy considera os princípios como mandados de otimização, que devem ser cumpridos na maior medida possível, levando em conta os contextos fáticos e jurídicos, enquanto as regras são normas que devem ser aplicadas de forma absoluta, sem espaço para ponderação. Dworkin entende que a normatividade dos princípios decorre argumentativamente a partir do contexto interpretativo do direito, cuja importância emerge do peso moral, e não da estrutura normativa como propõe Alexy (Motta, 2012).

Ademais, o método de ponderação de Alexy legitima as decisões judiciais quando se seguem as etapas de adequação, necessidade e proporcionalidade. Por outro lado, Dworkin adota uma teoria interpretativa do direito, na qual a coerência e integridade dos princípios que moldam a história institucional da comunidade justificam as decisões judiciais, fazendo com que cada caso seja um desafio de equidade, pois envolve considerar a história comunitária para justificar possíveis rupturas no desenvolvimento dos princípios (Xavier; Iribure Júnior, 2021).

Percebe-se que um dos desafios do positivismo de Hart emerge nos chamados "casos difíceis", porquanto os juízes podem recorrer à discricionariedade judicial para preencher lacunas quando não encontram uma resposta aplicável ao caso em análise, decidindo de acordo com o que consideram mais adequado. Kelsen (2012), outrossim, reflete que essas lacunas transcorrem não por falta de legislação, mas porque a solução legal existente pode parecer inoportuna, forçando os juízes a considerar que o legislador não abordou suficientemente a questão específica (Streck, 2014b).

Insta mencionar que, conforme o art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), diante da omissão de uma lei, o juiz deverá pautar sua decisão com base na analogia, nos costumes e nos princípios gerais do direito. Logo, quando não for possível utilizar a analogia e o costume com vistas ao preenchimento da lacuna, deverá o juiz adotar os princípios gerais do direito, os quais consistem em normas de valores genéricos capazes de orientar o entendimento do sistema jurídico. Para Streck (2014b), os princípios gerais do direito, muitas vezes, acabam sendo usados como uma justificativa para a discricionariedade judicial, uma vez que o magistrado pode não encontrar uma resposta clara no sistema codificado, diferente dos princípios constitucionais, que devem servir como uma limitação à discricionariedade, pois a interpretação

jurídica correta requer uma harmonia entre princípios e regras, impossibilitando a existência de princípios sem regras e vice-versa.

A falta de compreensão acerca da função dos princípios constitucionais enquanto substitutos dos princípios gerais do direito acarreta uma difusão de princípios que não auxiliam no provimento de respostas conforme a Constituição, tampouco concedem legitimidade ao emprego de um preceito jurídico. Para mais, a concepção de que os princípios possibilitam elevado grau de generalidade e abstração culmina no enfraquecimento da autonomia do direito, porquanto a resposta poderá ser considerada adequada a partir dos critérios que o magistrado adotar quando aplicar determinado princípio. Consoante Streck (2017), a proliferação de princípios faz com que muitos deles sejam transformados em discursos com pretensões de correção.

Infere-se que as diversas teorias refletem desafios significativos, visto que Hart e Kelsen sobrelevam a discricionariedade em face de lacunas legais, enquanto Dworkin e Alexy propõem limites por meio de princípios morais. Lênio Streck critica a utilização desordenada dos princípios gerais do direito, sustentando uma interpretação equilibrada entre princípios constitucionais e regras, com o intuito de evitar arbitrariedades e assegurar decisões fundamentadas. Isto posto, a aplicação do Princípio da Insignificância em crimes contra a fauna aquática se configura como uma ferramenta para avaliar o impacto dos danos ambientais em relação às normas penais, sendo necessário analisá-lo à luz da Crítica Hermenêutica do Direito.

2.2 Tutela da Fauna Aquática e Princípio da Insignificância

A partir da Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972, iniciou-se um marco na proteção jurídica ambiental, já que esta declaração introduziu a concepção de um direito humano de viver em um ambiente ecologicamente equilibrado, além de estabelecer a qualidade ambiental como um recurso fundamental para uma vida digna e com bem-estar. Assim, a preocupação global com o meio ambiente foi estabelecida na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, influenciando inúmeras constituições ao redor do mundo a incorporar disposições específicas sobre a temática ambiental (Sarlet; Fensterseifer, 2013).

No Brasil, especialmente, a Constituição Federal de 1988 reconheceu o meio ambiente como um bem legalmente protegido, adotando a tríplice responsabilidade - civil, penal e administrativa - conforme o art. 225, § 3º, que estipula que "as condutas e atividades prejudiciais ao meio ambiente sujeitam os infratores, tanto pessoas físicas quanto jurídicas, a sanções penais e administrativas, além da obrigação de reparar os danos causados" (Brasil, 1988, n.p). O mesmo dispositivo considera o ambiente como bem de uso comum do

povo, adotando uma visão abrangente do meio ambiente como um macrobem, ou seja, possuindo valor inerente, em que todos são titulares e dependem do bem ambiental para alcançar a própria qualidade de vida humana (Canotilho; Leite, 2012).

Segundo Canotilho e Leite (2012), ao romper com uma visão antropocêntrica, superando a ideia de que a dignidade se restringe à vida humana, a Carta Marga reconhece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito universal e essencial a qualidade de vida, instituindo um sistema onde tanto o poder público quanto a coletividade têm a responsabilidade de preservá-lo para as gerações atuais e futuras. O direito ao meio ambiente, com efeito, encontra-se compreendido nas três dimensões jurídicas, quais sejam, objetiva, subjetiva e objetivo-subjetiva.

A primeira dimensão, então, trata do direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, estabelecendo o dever de proteção, distanciando-se da ligação exclusiva com interesses predominantemente humanos. Na segunda dimensão, o meio ambiente é visto de um ângulo centrado no ser humano. A terceira dimensão, finalmente, refere-se a um direito fundamental que alia direitos e deveres em uma mesma formulação, transcendendo a proteção ambiental baseada em uma ética antropocêntrica ampla que, na concepção de Canotilho e Leite (2012), é a concepção do texto constitucional.

Nesse cenário, o Direito Penal Ambiental surgiu como um mecanismo preventivo de proteção ambiental, antecipando a intervenção penal para evitar danos irreversíveis, fundamentando a culpabilidade na responsabilidade social e impondo sanções específicas às condutas em conformidade com o princípio da individualização da pena, buscando não apenas reprimir, mas também prevenir, garantindo o direito ao meio ambiente em sentido amplo, ou seja, a todas as formas de vida (Prado, 2019; Luciano; Deus Filho, 2021). Os crimes ambientais relacionados à fauna aquática estão dispostos nos artigos 33, 34 e 35 da Lei n. 9.605/98, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, os quais tratam de diferentes aspectos.

Dessa forma, o artigo 33 criminaliza a emissão de efluentes que resultem na morte de espécimes. O artigo 34 estabelece proibições quanto aos períodos de pesca, espécies que não podem ser capturas e quantidades máximas permitidas. Por fim, o artigo 35 trata especificamente da pesca por intermédio de explosivos e substâncias tóxicas (Brasil, 1998). A atividade pesqueira é regulamentada pela Lei n.º 11.959/2009, que define o que constitui operações de pesca, como extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros (Brasil, 2009).

A mencionada legislação atribui ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a responsabilidade por determinar as espécies e ferramentas proibidas que, por seu turno, impõe

restrições através dos incisos do § 1º do art. 6º, que incluem a proibição da pesca em épocas e locais específicos, a definição das espécies protegidas, a exigência de licenças ou registros para a prática da pesca, a imposição de limites de captura e a proibição do uso de técnicas predatórias, como o emprego de explosivos (Brasil, 2009).

A legislação, no entanto, necessita de ajustes para assegurar uma aplicação eficaz, devido à falta de distinção precisa entre infrações menores, como a captura acidental durante o período de reprodução de espécies, e infrações graves, como a pesca em larga escala com métodos predatórios, resultando em penalidades, na visão de alguns, desproporcionais à gravidade do delito (Gomes, 2011). Diante dessa lacuna, o Poder Judiciário tem sido convocado a intervir por meio da jurisprudência para dirimir questões.

A análise das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ) revela interpretações divergentes sobre a aplicação do direito penal na proteção ambiental; por exemplo, diante circunstâncias em que a conduta é minimamente prejudicial, a lesão jurídica é insignificante e o grau de reprovação do comportamento do agente é reduzido podem justificar a aplicação do princípio da insignificância (Machado, 2018; Bonavides, 2020).

O Princípio da Insignificância no Direito Penal sobreveio com o propósito de evitar a classificação de condutas mínimas ou inofensivas como crimes, assentando-se na percepção de que o legislador considera apenas danos relevantes ao bem jurídico, excluindo ofensas que não tenham impacto significativo na ordem econômica e social. Autores como Roxin (2013), Zaffaroni (2011) e Bitencourt (2012) defendem que o princípio requer uma análise tanto da importância do bem lesado quanto da intensidade do dano causado.

No contexto brasileiro, tem sido aplicado principalmente em delitos menores, como furtos de pequeno valor ou danos considerados de pouca relevância econômica, embora surjam debates sobre sua aplicabilidade nos crimes ambientais, dada a complexidade e importância dos bens jurídicos protegidos, conforme discutido por estudiosos como Duarte e Gentile (2009) e Fiorillo (2012). Bonavides (2020) aborda o debate entre estudiosos sobre a aplicação do princípio da insignificância nos crimes ambientais, argumentando que alguns sustentam que os danos ambientais, por afetarem toda a coletividade e serem muitas vezes irreversíveis, não devem ser considerados insignificantes, mesmo que pareçam pequenos inicialmente, devido à imensurabilidade do bem ambiental e seu impacto no equilíbrio do ecossistema. Em contrapartida, defensores da aplicação do princípio enfatizam a importância de uma análise individualizada dos casos, verificando se o dano é verdadeiramente mínimo e se não há impacto significativo para a coletividade.

Verifica-se que o emprego do Princípio da Insignificância aos crimes faunísticos apresenta aspectos distintos, em virtude da relevância e impacto dos danos decorrentes, os quais podem afetar a coletividade e o ecossistema de forma abrangente. Na próxima subseção, será examinado como o referido Princípio tem sido aplicado frente a delitos aquáticos, com atenção às decisões dos tribunais superiores.

2.3 Aplicação Jurisprudencial nos Tribunais Superiores Brasileiros

O Princípio da Insignificância tem sido aplicado pelos tribunais superiores brasileiros em delitos envolvendo a fauna aquática, evidenciando variações substanciais nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ). Tais discrepâncias demandam uma análise crítica, por isso esta subseção se propõe a examinar quatro casos paradigmáticos — dois oriundos do STJ e dois do STF — a fim de elucidar as distintas interpretações e aplicações do princípio.

O primeiro caso designado como paradigma trata-se do Habeas Corpus 112.563/SC, julgado em 12 de junho 2012, em que a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal emitiu uma decisão favorável à aplicação do princípio. O processo pretendia absolver um pescador que, durante o período defeso, foi flagrado praticando a captura de doze camarões utilizando uma rede de pesca fora das orientações do órgão competente, incorrendo no crime disposto no art. 34, parágrafo único, II, da lei n.º 9.605/1998.

Cumprido salientar que previamente ao caso ser levado ao STF, a pena imposta, qual seja, de um ano e dois meses de detenção, havia sido substituída por duas restritivas de direitos e, posteriormente, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região proferiu um acórdão concedendo de um ofício um habeas corpus reduzindo a sanção imposta anteriormente por apenas uma restritiva de direitos. Nesta decisão, argumentou-se que as infrações penais não admitem o emprego do princípio da insignificância, já que se está diante de um bem jurídico cuja relevância é imensurável, tutelado constitucionalmente pelo artigo 225 da CRFB/88.

A defesa, então, interpôs Recurso Especial, o qual foi desprovido monocraticamente por estar em divergência com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, chegando até o Supremo Tribunal Federal. A Defensoria Pública da União, na qualidade de representante do pescador, alegou que a situação ocorrida preenchia os requisitos para aplicação do princípio, haja vista que estava configurada a mínima ofensividade da conduta do agente, nenhuma periculosidade social da ação, reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e inexpressividade da lesão jurídica provocada e, por isso, o pescador deveria ser absolvido.

No decorrer do caso, o Ministério Público Federal foi instado a se manifestar e o parecer apresentado ia de encontro ao argumento de que a conduta se adequava ao princípio, mencionando que a quantidade de camarões não deve ser critério único para análise, uma vez que foi utilizado não somente instrumento proibido, mas o período também era proibido¹, o que prejudica o ciclo de reprodução e sobrevivência das espécies.

Com isso, os ministros do tribunal deram início aos votos, oportunidade em que o Ministro Relator, Ricardo Lewandowski demonstrou não corroborar os argumentos da defesa, salientando que a conduta praticada não contemplava com requisitos para adoção do princípio, porquanto o tipo penal em comento não envolvia uma violação econômica passível de mensuração, mas a proteção de um bem intangível, como o meio ambiental; frisando, ainda, preocupação quanto ao possível incentivo a delitos ambientais decorrente da impunidade percebida pelo réu e por outros pescadores. O Ministro Cezar Peluso, não obstante, votou pela aplicação do princípio, enfatizando a quantidade de pescado apreendida; o ministro Gilmar Mendes, do mesmo modo, defendeu a necessidade de uma doutrina específica à aplicação do princípio no âmbito ambiental, considerando a condenação nesse caso desproporcional.

O segundo processo consiste do Agravo Regimental no Habeas Corpus 163.907/RJ, julgado em 2020, envolvendo um flagrante de um indivíduo pescando em área de reserva ambiental com a utilização de uma rede de oitocentos metros e oito quilos de pescados; sendo por isso, denunciado pelos crimes previstos nos artigos 34 e 36 da lei de crimes ambientais. Em que pese a defesa tenha argumentado pela aplicação do princípio da insignificância, alegando que os pescados não acarretariam impacto ambiental relevante, a Ministra Carmen Lúcia, relatora do caso, considerou que o uso da rede de espera em local proibido, bem como a quantidade de pescada demonstravam a grave reprovação da conduta, considerando a lesão ambiental excessiva²e, portanto, pela inaplicabilidade do princípio da insignificância. O MPF, corroborando esse entendimento sublinhou que a avaliação não pode se restringir aos pescados, mas o contexto do flagrante que, na situação, além dos oito quilos capturados na área protegida, a rede era capaz de gerar alto potencial de danos por capturar espécies ameaçadas de extinção ou que não podem ser comercializadas, rejeitando se tratar de conduta penalmente irrelevante.

No que se refere a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), um exemplo significativo ocupa-se do Agravo Regimental em Recurso Especial n.º 13200020/RS, que discutiu a pesca em período proibido. O agravo foi

¹ É importante mencionar que não há consenso científico quanto aos potenciais danos, pois, segundo a pesquisa realizada por Oliveira et al. (2019), o calendário de pesca desconsidera tanto os conhecimentos dos trabalhadores da pesca quanto os da própria comunidade científica.

² Alguns estudiosos, como Gomes (2011), observam que, apesar do potencial lesivo da pesca com redes de espera em local proibido justificar sua tipificação, essa atividade, na maioria dos casos, não apresenta um risco significativo quando avaliada isoladamente.

julgado pela Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em 16/04/2013. O relator, Ministro Campos Marques (Desembargador Convocado do TJ/PR), e o Ministro Jorge Mussi, relator do acórdão, entenderam que, apesar da conduta se enquadrar formalmente na norma incriminadora, não havia lesão efetiva ao bem jurídico protegido pela norma.

O acórdão destacou que a aplicação do Princípio da Insignificância visa garantir que o Direito Penal intervenha apenas em casos onde há efetiva lesão jurídica significativa. Mesmo comprovado o dolo dos agentes na prática da pesca proibida, a quantidade mínima de peixes apreendidos (seis peixes, devolvidos ao habitat natural) não foi considerada suficiente para desestabilizar o ecossistema ou causar danos relevantes ao meio ambiente. Com isso, o Agravo Regimental foi provido para acolher o recurso especial e absolver o agravante, reconhecendo a atipicidade material da conduta praticada.

Ainda acerca da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), encontra-se o Agravo Regimental no Recurso Especial n.º 1.455.086-RS, cujo julgamento ocorreu em 24 de maio de 2018, envolvendo a pesca não somente no período proibido, mas também com uso de petrechos ilegais. No caso, os recorrentes foram acusados pelo Ministério Público Federal por capturar doze camarões utilizando tarrafa, equipamento não permitido para tal atividade¹.

O relator, Ministro Ribeiro Dantas, fundamentou sua decisão destacando que a conduta dos recorrentes não poderia ser considerada insignificante, mesmo diante da quantidade reduzida de pescados apreendidos, argumentando que crimes ambientais, como a pesca em época proibida e com métodos ilegais, têm potencial para causar danos significativos ao meio ambiente, independentemente da quantidade capturada. A Quinta Turma do STJ, por unanimidade, negou provimento, ratificando a decisão anterior que não aplicou o princípio, baseando-se na gravidade do dano potencial ao meio ambiente decorrente da prática irregular, alinhando-se à necessidade de proteção efetiva do ecossistema e à prevenção de danos ambientais maiores.

Percebe-se que as decisões do STF e do STJ sobre a aplicação do Princípio da Insignificância em crimes à fauna aquática refletem diferenças importantes em suas abordagens e fundamentações. O STF, embora dividido, mostrou uma preocupação com a proteção de bens jurídicos intangíveis e o risco de impunidade, enquanto o STJ enfatizou a necessidade de uma proteção rigorosa do meio ambiente, considerando o potencial de danos significativos mesmo em casos de quantidades reduzidas. Em razão disso, optou-se por explorar a Crítica Hermenêutica do Direito de Lenio Streck, para oferecer uma análise crítica e contextualizada das questões jurídicas ambientais.

¹ Rede circular com raio de 3 a 4 metros, confeccionada com malhas que variam conforme a espécie alvo, e que somente pode ser utilizada por pescadores profissionais, já que apenas estes estão autorizados a usar instrumentos de captura em massa (Silva et al., 2020).

2.4 O papel dos princípios na redução da discricionariedade, a partir da Crítica Hermenêutica do Direito.

Conforme abordado na primeira seção da Fundamentação Teórica deste estudo, a discricionariedade é um elemento presente na Teoria Pura do Direito de Kelsen, permitindo ao intérprete escolher entre diferentes sentidos da norma. De maneira semelhante, o Conceito de Direito de Hart admite que, na ausência de uma regra aplicável direta, o aplicador da norma pode agir com discricionariedade judicial, criando um direito novo. Em Alexy, outrossim, os princípios oferecem uma abertura interpretativa, alinhando-se com a ideia de abertura textual do direito defendida por Hart e Kelsen, e incorporando elementos morais ao discurso jurídico, considerando os princípios como essenciais para essa abertura (Streck, 2017).

Oliveira (2008) alerta que o uso indiscriminado de princípios pode comprometer a coesão e a autorregulação do Direito, pois a proliferação sem critérios claros pode levar à invocação de múltiplos princípios para justificar decisões judiciais, mesmo na ausência de uma análise rigorosa, resultando na possibilidade de decisões serem consideradas "corretas" apenas por estarem respaldadas por um princípio, independentemente de sua relevância no caso específico.

Nessa perspectiva, Streck (2017) frisa a importância de compreender o conceito de princípio e seu papel na Crítica Hermenêutica do Direito, que, influenciada pela Filosofia Hermenêutica de Heidegger, pela Hermenêutica Filosófica de Gadamer e pela teoria integrativa de Dworkin, reconhece a linguagem não apenas como um meio de expressão, mas como fundamental para a formação do entendimento jurídico. A interpretação do Direito, destarte, deve ser contextualizada, refletindo a interrelação entre linguagem, conhecimento e realidade social.

A Crítica Hermenêutica do Direito (CDH) visa superar dualidades na prática jurídica, como a separação entre compreensão, interpretação e aplicação do Direito, e as distinções entre sujeito e objeto da interpretação, além de casos fáceis e difíceis. Streck (2009; 2014; 2015; 2017) defende que o Direito não deve ser reduzido apenas ao que os tribunais afirmam, mas deve ser visto de maneira mais abrangente. Ele argumenta que a diferença entre princípios e regras¹ está na sua interdependência, onde regras determinam ações e princípios orientam a aplicação dessas regras, assegurando legitimidade e autoridade nas decisões. Oliveira (2008), do mesmo modo, salientando que a teoria de Alexy, que

² Streck (2017) destaca que a diferenciação ontológica entre regras e princípios, conforme a fenomenologia hermenêutica, indica que ambos são manifestações dentro do círculo hermenêutico, onde a interpretação é influenciada pelo contexto e experiência. Diferente da ótica alexyana, que atribui aos princípios uma abertura interpretativa devido à sua abstração, argumenta que a aplicação de regras deve sempre ser guiada pelos princípios que as fundamentam.

distingue regras por subsunção e princípios por ponderação, afirmando que isso pode obscurecer a importância essencial dos princípios.

A revisão dos julgados revela as adversidades compreendidas na aplicação do princípio da insignificância em casos relacionados à fauna aquática, devido às lacunas na legislação ambiental, suscitando questionamentos sobre o papel do Judiciário. Mostra-se necessário realçar que, ao longo do tempo, diferentes prioridades foram atribuídas aos poderes legislativo, executivo e judiciário. Desse modo, no modelo liberal o foco situava-se no legislativo, em que os direitos estavam assegurados na legislação; no modelo social, em contrapartida, surgiram dúvidas acerca da implementação dos direitos, elevando a importância do poder Executivo, com vistas a elaboração de políticas públicas (Streck, 2014); no Estado Democrático de Direito, enfim, o Judiciário assumiu papel central o que, a partir do constitucionalismo democrático, ensejou um aumento da intervenção judicial, culminando na ocorrência de judicialização da política e ativismo judicial (Streck, 2017).

Ao abordar a distinção entre ativismo judicial e judicialização da política, Streck (2017) afirma que, embora no contexto brasileiro esses fenômenos sejam frequentemente tratados como se fossem o mesmo, possuem diferenças significativas. A judicialização da política refere-se a um fenômeno que, em certa medida, é inevitável e contingencial, resultado de condições sociopolíticas específicas que levam o Judiciário a intervir para suprir deficiências dos poderes constituídos. O ativismo judicial, todavia, ocorre dentro da própria sistemática jurídica, caracterizando-se pela vontade do julgador de ultrapassar os limites estritamente jurídicos, frequentemente fundamentando suas decisões em critérios não jurídicos, culminando em uma sobreposição de funções e na diluição dos limites da atuação judicial.

O jurista, então, apresenta a Crítica Hermenêutica do Direito como uma abordagem destinada a resolver a problemática da interpretação e aplicação correta do Direito, a partir de uma visão constitucional (Streck, 2017). A CHD sugere uma ótica reflexiva e crítica para aperfeiçoar a interpretação e aplicação do Direito, alinhando-as aos princípios constitucionais. Para isso, enfatiza critérios jurídicos exclusivos, evitando influências externas, seja de âmbito político, econômico ou moral, almejando uma interpretação legal sustentada por um padrão normativo consistente, garantindo estabilidade e legitimidade às decisões judiciais (Streck, 2015).

Tal panorama, conforme Motta (2012), corrobora dois conceitos dispostos por Dworkin, quais sejam, coerência e integridade. Aquela acarreta decisões consistentes em normas sociais e jurídicas estabelecidas, propiciando estabilidade no sistema jurídica; esta, entretanto, depende de uma argumentação que não apenas intérprete a lei de maneira consistentes com princípios fundamentais, mas também forneça um padrão normativo sólido para fundamentar as decisões judiciais.

Depreende-se, do exposto, a necessidade de uma interpretação contextualizada, que vincule princípios e regras para garantir decisões judiciais legitimadas por critérios sólidos, buscando superar as limitações da dogmática tradicional, promovendo a coerência e integridade nas práticas jurídicas e alinhando-as aos valores constitucionais, fortalecendo assim a autonomia do Direito no Estado Democrático.

3 CONCLUSÃO

Ante as complexidades quando da aplicação do Princípio da Insignificância nos crimes à fauna aquática, observou-se a necessidade de uma interpretação estruturada com os ensinamentos de Lênio Streck, que questiona a ideia de que os princípios podem ser ajustados flexivelmente às circunstâncias, argumentando que isso pode levar a interpretações discricionárias baseadas em critérios subjetivos. Sendo assim, os princípios devem ser compreendidos como normas que apontam para respostas específicas e não devem ser flexibilizados indefinidamente, haja vista que isso pode ensejar decisões que não se fundamentam nos textos normativos e constitucionais, comprometendo a autonomia do Direito e a coerência do sistema jurídico.

Em referência ao Habeas Corpus 112.563/SC, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, que envolve a captura de camarões durante o defeso e a trivialização de condutas, uma análise sob a perspectiva da Crítica Hermenêutica do Direito revela a ausência de diretrizes concretas sobre o argumento do incentivo à reincidência. Ademais, suscita dúvidas acerca da real ameaça à reprodução da espécie decorrente da captura, uma vez que não existem critérios objetivos que permitam avaliar se a quantidade apanhada é, de fato, significativa no contexto específico da localidade, especialmente considerando as incertezas sobre os períodos proibidos.

Acerca do Agravo Regimental no Habeas Corpus 163.907/RJ, destaca-se que, embora a Ministra Cármen Lúcia tenha abordado a lesão ambiental de forma ampla, não foram apresentados critérios que considerassem o status de conservação da espécie, o impacto no ecossistema e o valor de venda. Ocorre que a falta de definições precisas pode comprometer tanto a proteção ambiental quanto os direitos dos pescadores.

No que toca ao Agravo Regimental em Recurso Especial n.º 13200020/RS, em que o STJ destacou que o princípio visa garantir que o Direito Penal intervenha apenas em casos de lesão jurídica significativa, um exame a partir da CHD permite apreender que a decisão não deve refletir apenas uma opinião pessoal, mas sim um raciocínio lógico e fundamentado. Por fim, o Agravo Regimental no Recurso Especial n.º 1.455.086-RS demonstra a necessidade de que as decisões sejam baseadas em uma análise objetiva da gravidade do ato, garantindo que a prevenção não se torne um pretexto para

punições desproporcionais, evidenciando a importância de assegurar que todas as decisões judiciais sejam fundamentadas em princípios claros e objetivos, priorizando a transparência e a lógica da argumentação, a fim de evitar arbitrariedades e garantir a legitimidade do sistema judicial.

Em resumo, as decisões dos tribunais superiores ressaltam a necessidade de uma aplicação fundamentada do Princípio da Insignificância em crimes contra a fauna aquática. A Crítica Hermenêutica do Direito acentua a importância de evitar interpretações que possam resultar em arbitrariedades, sobrelevando que os princípios não devem ter indiscriminada tolerância. Ao contrário, as decisões devem refletir um raciocínio lógico e coerente, alinhado aos valores constitucionais e às diretrizes normativas, promovendo não apenas a proteção ambiental, mas também a segurança jurídica, assegurando que a aplicação do Direito Penal seja justa e fundamentada. Com efeito, a integração dos ensinamentos da Crítica Hermenêutica do Direito é importante para que as normas respondam aos desafios relacionados à fauna, preservando a integridade do ordenamento jurídico.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal** – Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BONAVIDES, Raquel Quaresma. Bem jurídico ambiental, tutela penal e aplicação do princípio da insignificância nos crimes ambientais. **Dissertação de Mestrado. Universidade Católica de Santos**. Santos, 2020.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 jul. 2024.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 8 jul. 2024.
- BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. **Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente**. Brasília, DF: Planalto, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 6 jul. 2024.
- BRASIL. Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. **Regula as atividades pesqueiras**. Brasília, DF: Planalto, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11959.htm. Acesso em: 6 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental em Recurso Especial n. 13200020/RS**. Relator: Ministro Campos Marques. Brasília, DF, 16 abr. 2013. Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Jurisprudencia.aspx?k=13200020>. Acesso em: 7 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.455.086-RS**. Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Brasília, DF, 24 maio 2018. Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Jurisprudencia.aspx?k=1455086>. Acesso em: 7 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Habeas Corpus n. 163.907/RJ**. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Brasília, DF, 2020. Disponível em:

<https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=163907.RJ&base=baseAcordaos>. Acesso em: 7 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 112.563/SC**.

Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 7 ago. 2012. Disponível em:

<https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=112563.SC&base=baseAcordaos>. Acesso em: 7 jul. 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

DESLANDES, Suely Ferreira.; GOMES, Romeu.; MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade - Série Manuais Acadêmicos**. 1. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2016.

DUARTE, Marise Costa de Souza.; GENTILE, Larissa Dantas. Algumas observações sobre a tutela jurídica do meio ambiente a partir do estatuto ambiental constitucional e a questão da aplicação do princípio da insignificância nos crimes ambientais. *In: Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 14, n. 53, p. 165–186, jan./mar. 2009.

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

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Crimes ambientais. São Paulo: Saraiva, 2012.

FLICK, Uwe. Mapping the Field. *In: FLICK, Uwe. (ed.). The Sage Handbook of Qualitative Data Analysis*. London: Sage, 2014. p. 3-18.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Luís Roberto. Crimes de pesca no direito brasileiro. *In: Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental*. vol. 4. São Paulo: Thomson Reuters, 2011.

- HART, Herbert Lionel Adolphus. **O conceito de direito**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.
- KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 8. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.
- LUCIANO, Geraldo Donizete; DEUS FILHO, Leandro de Crimes Ambientais Comentários à lei 9.605/98: lei Anticrime - 13.964/2019 e lei Sansão - 14.064/2020. **Livraria do Advogado Editora**; 1ª edição, 2021.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018.
- MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 7. ed. rev., atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- MOTTA, Francisco José Borges; HOMMERDING, Adalberto Narciso. Entendendo dworkin: a unidade do valor e o direito como um ramo da moralidade política. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí(SC), v. 27, n. 2, p. 407–428, 2022. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/16085>. Acesso em: 1 jul. 2024.
- MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. Salvador: Editora Juspodivm, 2017.
- MOTTA, Francisco José Borges. **Levando o direito a sério: uma crítica hermenêutica ao protagonismo judicial**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.
- NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. Curso de direito constitucional. 3. ed. São Paulo: **Saraiva** Educação, 2019.
- OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão Judicial e o Conceito de Princípio: a hermenêutica e a (in)determinação do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- OLIVEIRA, Vitória Daitx de. Aspectos socioeconômicos da pesca artesanal no Estuário da Lagoa dos Patos (RS): Estudo de caso na Colônia de Pescadores Z-3. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**. V.8. N.1. jan-jun, 2019.
- PRADO, Luiz Regis. Direito penal do ambiente: crimes ambientais (Lei 9.605). 7º ed. Rio de Janeiro: **Forense**, 2019.
- ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do direito penal**. Tradução de André Luis Callegari e Nereu José Giacomolli. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: estudos sobre a constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

- SILVA, Patrick Lóss Fernandes da, et al. Estudo das artes de pesca atreladas às tradições da comunidade do Porto Histórico de São Mateus, Espírito Santo, Brasil. **Revista de Geografia e Etnociências**. Volume 2, Número 2, 2020.
- STRECK, L. L. **Dicionário de Hermenêutica: Quarenta temas fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito**. Belo Horizonte: Letramento, 2020.
- STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014b.
- STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- STRECK, Lenio Luiz. **O que é isso decido conforme consciência**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso: Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- XAVIER, Gustavo Silva; IRIBURE JÚNIOR, Hamilton da Cunha. Discricionariedade judicial e a indeterminabilidade dos princípios: por uma percepção de princípios para além das otimizações. **Revista Quaestio Iuris**, 14(03), 1269–1290. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rqi.2021.51644>. Acesso em 1º de julho de 2024.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.



DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM: EMANCIPAÇÃO POLÍTICA OU HUMANA?

UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS: POLITICAL OR HUMAN
EMANCIPATION?

Alvaro Fabiano Toledo Simões

Doutorando na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

Mestre em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP)

<https://lattes.cnpq.br/0435941551193051>

Frederico Pompeo Marucci Parreira

Doutorando pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

Mestre em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

<http://lattes.cnpq.br/5100622169964265>

Resumo: Em termos gerais, apresentamos duas realidades antagônicas que dividem o homem entre a política e a natureza. O reconhecimento dos direitos do homem é resultado de um processo histórico marcado por guerras, revoluções, reviravoltas políticas e enfrentamentos de poder na tensão entre os valores soberanos do Estado e os valores do homem. Foram, todavia, os princípios proclamados na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1791 que marcaram a nova era dos direitos. Com a queda do antigo regime absolutista, surge a figura do Estado-nação, contemplando o homem na qualidade de titular dos direitos. A globalização é uma tendência que remete o homem à condição universal de sujeito de direitos no cenário mundial. A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 simboliza esta emancipação política no plano internacional. Mas as declarações dos direitos do homem reconhecem na verdade, os direitos de uma classe economicamente prestigiada. A cidadania é uma ilusão e o homem real ficará de fora desta grande alegoria.

Palavras-chave: Declaração universal dos direitos do homem. Emancipação política. Estado-nação.

Abstract: In general terms, we present two antagonistic realities that divide man between politics and nature. The recognition of human rights is the result of a historical process marked by wars, revolutions, political upheavals and power clashes in the tension between the sovereign values of the State and the values of man. It was, however, the principles proclaimed in the Declaration of the Rights of Man and the Citizen in 1791 that marked the new era of rights. With the fall of the old absolutist regime, the figure of the nation-state emerged, considering man as the holder of rights. Globalization is a trend that places man in the universal condition of subject of rights on the world stage. The 1948 Universal Declaration of Human Rights symbolizes this political emancipation at the international level. But declarations of human rights actually recognize the rights of an economically prestigious class. Citizenship is an illusion and the real man will be left out of this great allegory.

Keywords: Universal declaration of human rights. Political emancipation. nation state.

Submetido em 31 de outubro de 2024. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Documentos históricos, proclamação e universalização dos direitos humanos. 3 A flexibilização da soberania estatal perante a jurisdição internacional. 4 Declaração dos direitos do homem e do cidadão: emancipação política ou emancipação humana? 4.1 O espaço da biopolítica. 4.2 Os direitos do homem e os direitos do indivíduo. 5 Conclusão. Referências.

1 INTRODUÇÃO

A proposta deste ensaio é situar o homem na zona de transição entre duas realidades antagônicas que dividem o homem entre a política e a natureza.

Sob a perspectiva do processo histórico, os direitos humanos ganham reconhecimento por força de documentos importantes que afirmam sua emancipação política no plano internacional. Assim, os direitos do homem transcendem o plano estatal sendo erigidos à condição universal.

A universalização da figura do homem e sua projeção no plano internacional como sujeito de direito numa nova ordem jurídica são sinais históricos de evolução dos direitos humanos. Esse processo evolutivo tem origem na Carta Magna de 1215 e expressão com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e eleva aquele antigo sujeito súdito ao protagonismo da cidadania.

O Estado-nação surge para contemplar o nascimento do homem enquanto cidadão, portador imediato da soberania. É, contudo, por um viés mais filosófico, que iremos perceber que os direitos do homem não são os mesmos direitos do cidadão e logo aparecerão resíduos do estado de exceção que levarão o homem aos campos de concentração.

Isso porque o homem é um ser bifronte, situado no limiar entre a vida política e a vida natural, criatura propensa às inclinações sensíveis e sempre encontrará novas formas de exclusão.

Por isso, ficará às margens do Estado-nação, subjetivado pela lascívia do totalitarismo, sob o total domínio da vida nua, pois a cidadania é uma ilusão quimérica, e os direitos do homem que faziam sentido enquanto direitos do cidadão não alcançarão substancialmente os escombros obscuros da realidade humana.

2 DOCUMENTOS HISTÓRICOS, PROCLAMAÇÃO E UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.

Os direitos do cidadão transcendem o plano estatal, sendo erigidos à condição universal, oponíveis a qualquer Estado. É preciso contextualizar o

indivíduo no processo gradual de resgate da dignidade humana, mediante positividade desses direitos no plano interno e externo.

Foi na Magna Carta da Inglaterra, de 1215 que a Declaração de Direitos do Homem teve sua primeira expressividade histórica. Suas normas, todavia, não afirmam o caráter universal dos direitos inerentes à pessoa humana, oponíveis a qualquer governo.

A Magna Carta, ao restringir o poder absoluto do monarca perante seus súditos, representou um avanço social, notadamente em seu artigo 39, ao dispor que nenhum homem livre poderá ser detido ou mantido preso, privado de seus bens, posto fora da lei ou banido, ou de qualquer maneira molestado, e não procederemos contra ele nem o faremos vir, a menos que por julgamento legítimo de seus pares e pela lei da terra.

A primeira Declaração de Direitos surgiu na América em 1776 proclamando que todos os homens são por natureza igualmente livres e independentes, e têm certos direitos inerentes, dos quais, quando entram em qualquer estado de sociedade, não podem por qualquer acordo, privar ou despojar os pósteros.

Com muito mais repercussão, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão proclamou na Revolucionária França de 1789, que os homens nascem e continuam livres e iguais em direitos, enaltecendo os direitos à liberdade, à propriedade, à segurança e à resistência à opressão, revelando nítido caráter liberal de política conservadora de direitos individuais.

Foi em 1948 que a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou, por intermédio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Proclamadas como normas jurídicas, anteriores aos Estados, sua aplicação independe da positividade interna, mediante formalização legislativa (Dallari, 2007, p. 213).

Como tentativa de vencer a ineficácia das normas proclamadas, a ONU aprovou em 1966, os chamados Pactos de Direitos Humanos: Cíveis e Políticos; Sociais, Econômicos e Culturais, estes sim, com força vinculante de tratado internacional.

Os tratados internacionais constituem fontes de obrigação do Direito Internacional: pactos, cartas e convenções internacionais. A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados – CVDT, assinada pelo Brasil em 1969 e ratificada pelo Decreto 7030/09 é considerada a lei dos tratados. Os tratados vinculam os Estados signatários e o direito interno não pode ser invocado como justificativa para seu descumprimento.

A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 tem caráter de norma geral de ação para todos os povos e todas as nações. Todavia, não apresenta força jurídica obrigatória e vinculante, uma vez que não tem natureza de tratado. O processo de juridicização veio em 1966 com a Carta Internacional dos Direitos Humanos.

No tocante à incorporação dos tratados internacionais no direito brasileiro, dispõe a Constituição Federal em seu artigo 49 que é da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

No Brasil, cabe ao Presidente da República assinar o tratado internacional e ao Congresso Nacional ratificá-lo por decreto legislativo. Promulgados e publicados, incorporam ao direito interno no mesmo nível das leis ordinárias, ou, equiparados às emendas constitucionais os que tratem sobre direitos humanos, aprovados na forma do artigo 5º, § 3º da CF. Todavia, por força do artigo 5º, §1º da CF, tratados internacionais desta natureza possuem aplicabilidade imediata, independente de decreto de execução.

Com isso, podemos afirmar que o Brasil adotou a teoria monista, nos termos da qual, o direito interno e o externo constituem uma única ordem jurídica, o sistema interamericano.

Cumpra observar que o preceito constitucional que autoriza a incorporação automática dos direitos humanos no sistema interno é um sinal de progresso histórico dos valores da pessoa humana.

Quando a efetivação da tutela dos direitos do homem vai deixando de operar exclusivamente no plano do direito interno, transcendendo para o plano supra estatal, os direitos humanos são universalizados.

Historicamente, a jurisprudência do STF relativa ao Pacto de San José da Costa Rica foi destinada apenas à posição de lei ordinária na hierarquia das normas brasileiras, até o julgamento do RE nº. 466.343 – SP, onde prevaleceu que os tratados em matéria de direitos humanos que o Brasil faça parte possuem eficácia supra legal.

A Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, ratificada pelo Brasil em 1992 garante o acesso direto do indivíduo por meio de petição dirigida à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Com o direito de petição, o indivíduo adquire capacidade processual internacional em caso de violação dos direitos humanos.

No contexto da universalização do indivíduo, verifica-se o alargamento da proteção dos direitos do Homem num processo gradual de resgate da dignidade da pessoa humana e intensificação da justiça, mediante posituação desses direitos no plano interno e externo.

O período pós-guerra foi marcado por um movimento de enaltecimento dos valores do homem. Sinal de resistência à supremacia absoluta do poder soberano no processo de engrandecimento dos valores humanos.

Nas palavras de Dalmo de Abreu Dallari (2007, p. 139): “um dos problemas fundamentais do Estado contemporâneo é conciliar a ideia de ordem, no sentido de situação estabelecida, com o intenso dinamismo social, que ele deve assegurar e promover e que implica a ocorrência de uma constante

mutação. A incompreensão de que o Estado é um todo dinâmico, submetido a um constante sistema de tensões, mas ao mesmo tempo uma ordem, que permite novas criações sem anular os resultados já obtidos, tem sido desastrosa para a liberdade humana e a justiça social”.

3 A FLEXIBILIDADE DA SOBERANIA ESTATAL PERANTE A JURISDIÇÃO INTERNACIONAL

Vamos perceber a relativização da ideia de soberania no panorama da comunidade internacional ao contextualizar o ordenamento jurídico interno nos espaços da vida pública internacional.

Veremos que a resistência dos Estados à jurisdição internacional, instrumentalizada por dispositivos de manutenção da reserva da soberania, a exemplo da homologação da sentença estrangeira previsto no artigo 105, I, “i” da Constituição Federal do Brasil, deve-se ao relativismo cultural que enseja uma permanente tensão entre os interesses do Estado e os interesses do homem.

Violações às leis e costumes internacionais motivaram inúmeras tentativas de criação de um Tribunal Penal Internacional. Mas, o apego a uma teoria rígida de soberania centralizada na figura do Estado e a não aceitação pelos países derrotados de uma jurisdição de cunho pessoal, pautada na nacionalidade do acusado, fizeram com que os tribunais não fossem instituídos, não obstante as tentativas: Tratado de Sévres; Tratado de Versalhes; e a Convenção contra o Terrorismo (Piovesan, 2003, p. 149).

Como decorrência de um processo gradual de intensificação da proteção dos direitos humanos, surge o Tribunal Penal Internacional (2002), criado pelo Estatuto de Roma (1998), para julgar crimes contra a humanidade, genocídio, crimes de guerra e agressões.

Trata-se de uma via permanente e imparcial de solução de conflitos, diversamente do que se verificou com os chamados “tribunais de vencedores” de Nuremberg (1945), que deu tratamento diferenciado aos soldados não aliados, e de Tóquio (1946) que desconsiderou os bombardeios de Hiroshima e Nagasaki, além de recusar o julgamento de soldados aliados.

Frente à jurisdição imposta pelo Estatuto do Tribunal Penal Internacional aos Estados partes, a noção de soberania ganha novos contornos e, neste processo de flexibilização do poder soberano, dois princípios merecem especial destaque.

O primeiro é o princípio da complementaridade, adotado pelo artigo 17 do Estatuto do TPI – Tribunal Penal Internacional. O TPI exerce jurisdição secundária, subsidiária, por isso, não atua quando o Estado onde ocorreu a conduta criminosa ou de cujo acusado é nacional já estiver investigando, processando ou já houver julgado a pessoa em questão.

Todavia, esta regra comporta exceções: na inércia do Estado parte, por colapso de seu órgão judiciário ou por ausência de previsão de procedimentos imparciais, será afastada a jurisdição do Estado para se restabelecer a jurisdição do Tribunal, sempre mediante notificação e possibilidade de impugnação.

Cumpra salientar que nestes casos, a coisa julgada, umbilicalmente ligada à ideia de soberania, sucumbirá diante da jurisdição internacional, fato que sugere pensar a relativização de velhos institutos da soberania nacional.

Após uma análise superficial das normas estruturais do Estatuto de Roma, não é difícil perceber que a ideia de soberania nacional já convive com espaços da vida pública internacional. Exemplo disso é a possibilidade de Estados partes poderem acionar a jurisdição do TPI sem necessidade de esgotamento dos recursos internos, como requisito de admissibilidade.

Outro princípio que também merece destaque é o da cooperação, segundo o qual, os Estados devem oferecer apoio e colaboração à comunidade internacional, como a entrega de pessoas, prisões preventivas, produção de provas, buscas e apreensões, e programas de proteção de testemunhas. Mas a questão que se coloca é: haverá resistência dos Estados partes?

A ampliação da tutela dos direitos do homem no plano internacional é resultado de uma dinâmica social de contextualização de valores e conceitos, que implicam novas necessidades e também muitos enfrentamentos políticos.

Ademais, o relativismo cultural cria contextos sociais diversificados ao redefinir os valores que refletem numa constante tensão entre os interesses do Estado e os interesses do homem.

No Brasil, é condição para a execução de sentença estrangeira, a homologação pelo Superior Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 105, I, “i” da CF e artigo 961 do Código de Processo Civil.

Também de acordo com o artigo 17 da LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, leis, atos, sentenças e declarações de vontade de outro país não terão validade no Brasil se forem contrárias à soberania nacional, à ordem pública ou aos bons costumes.

Os preceitos acima regulamentam relações entre soberanias distintas, na expressão maior do princípio da não intervenção. São, porém, inoponíveis ao exercício da jurisdição da comunidade internacional. A aceitação de uma jurisdição internacional é, sobretudo, um ato de soberania (Piovesan, 2003, p. 165).

Outra questão que merece destaque é a da imunidade do Presidente da República, o estatuto de Roma tem aplicabilidade geral, inclusive aos chefes de Estado em exercício funcional, nos termos do artigo 27 do estatuto.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 1º, I proclama o princípio da soberania, no artigo 4º, IV, o princípio da não intervenção, e em seu artigo 86 confere imunidade ao Presidente da República.

Tais dispositivos tratam meramente da soberania doméstica, que busca a distribuição, o equilíbrio entre poderes no ordenamento interno, sem repercussão no âmbito internacional. A imunidade do Presidente é relativa, o princípio da não intervenção incide no plano horizontal das soberanias distintas, não produz imunidade ao chefe de Estado perante um tribunal internacional (Piovesan, 2003, p. 177).

Da mesma forma, a entrega de nacionais à comunidade internacional não se confunde com a extradição. Esta última é a rendição de uma pessoa de um Estado a outro Estado. A Constituição Federal de 1988 veda a extradição, mas não a entrega de um seu nacional à comunidade internacional.

Verificamos a partir deste panorama, uma relativização da noção de soberania na medida em que surge a figura de um indivíduo internacional. Em nosso sentir, o estatuto de Roma representa um considerável avanço dos valores inerentes à dignidade da pessoa humana e seus mecanismos de tutela no plano internacional.

Por outro lado, avaliando as restrições impostas à impunidade, bem como à imunidade de chefes de Estado, não é difícil detectar certa mitigação dos valores tradicionais do Estado soberano.

4 DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO: EMANCIPAÇÃO POLÍTICA OU EMANCIPAÇÃO HUMANA?

4.1 O espaço da biopolítica

O problema da tensão entre os interesses do Estado e os interesses do homem precisa, aqui, ser colocado sob uma perspectiva filosófica para pensar a questão da efetivação dos direitos do homem do ponto de vista substancial, na medida em que a passagem entre o mundo antigo e o mundo moderno leva o indivíduo a constituir-se como sujeito de direito, inaugurando um espaço em que a política se apresenta como biopolítica, constituindo-se em uma proporção antes desconhecida, como política totalitária.

As declarações dos direitos inserem a vida natural na ordem jurídico-política do Estado-nação, protagonizando o homem no cenário da soberania nacional.

Na colocação de Giorgio Agamben, a ficção do nascimento torna-se imediatamente nação, de modo que entre os dois termos não pode haver resíduo algum.

Mas a vida natural, inserida na pauta política, em algum momento ensejará resíduos e constituir-se-á de objeto de deliberações do Estado para a ampliação do controle sobre a vida nua, mediante decisão sobre a vida e a morte.

Todavia, quando, após as convulsões do sistema geopolítico da Europa que se seguiram a primeira guerra mundial, o resíduo removido entre nascimento e nação emerge como tal à luz, e o Estado-nação entra em uma crise duradoura, surgem então o fascismo e a nazismo, dois movimentos biopolíticos em sentido próprio, que fazem, portanto da vida natural o local por excelência da decisão soberana (Agamben, 2007, p. 135)

A biopolítica pode deste modo, converter-se em tanatopolítica que desloca os limites da intervenção do Estado para zonas sempre mais amplas da vida social, “nas quais o soberano entra em simbiose cada vez mais íntima não só com o jurista, mas também com o médico, o cientista, com o perito, com o sacerdote” (Agamben, 2007, p. 128).

O primeiro registro da vida nua como novo sujeito político já está implícito no documento que é unanimemente colocado à base da democracia moderna: o *writ* de *Habeas corpus* de 1679. Seja qual for a origem da fórmula, que é encontrada já no século XIII para assegurar a presença física de uma pessoa diante de uma corte de justiça, e singular que em seu centro não esteja nem o velho sujeito das relações e das liberdades feudais, nem o futuro *citoyen*, mas o puro e simples *corpus* (Agamben, 2007, p. 129)

A declaração dos direitos do homem foi associada à emancipação nacional, pois somente a soberania emancipada do povo parecia capaz de assegurá-los. Os Direitos do homem se tornaram inalienáveis porque se supunha serem independentes de todos os governos. Contudo, desprovidos de um governo próprio, não restava nenhuma autoridade para protegê-los e nenhuma instituição disposta a garanti-los (Arendt, 1989, p. 325).

O conceito de direitos humanos se desintegra nos guetos e campos de extermínio, e os refugiados e apátridas puderam perceber que a nudez abstrata de serem unicamente humanos era o maior risco que corriam. Considerados inferiores e, receosos de que podiam terminar sendo considerados animais, insistiam na sua nacionalidade, o último vestígio da sua antiga cidadania, como o último laço remanescente e reconhecido que os ligaria à humanidade (Arendt, 1989, p. 333).

A separação entre o humano e o político é a máxima do descolamento entre os direitos do homem e os direitos do cidadão.

4.2 Os direitos do homem e os direitos do indivíduo

A burguesia, detentora da produção capitalista, ingressa na política por necessidade econômica e rejeita as fronteiras nacionais como barreira à expansão econômica, para impor essa lei aos governos e fazer do expansionismo expressão da política externa.

Como as classes proprietárias e dominantes haviam persuadido a todos que o interesse econômico e a paixão pela propriedade formam uma base firme

para o corpo político, até mesmo estadistas não imperialistas eram facilmente persuadidos quando se divisava no horizonte um interesse econômico comum. Por esses motivos, portanto, o nacionalismo descambou tão nitidamente para o imperialismo, apesar da contradição inerente aos dois princípios (Arendt, 1989, p. 182).

O imperialismo é o primeiro estágio do domínio político da classe burguesa e quando, na era do imperialismo, os comerciantes se tornam políticos, aclamados como estadistas, enquanto os estadistas só eram levados a sério se falassem a língua dos comerciantes bem-sucedidos, essas práticas e mecanismos privados transformam-se gradualmente, em regras e princípios para a condução dos negócios públicos (Arendt, 1989, p. 168).

O fato é que uma mesma reivindicação da vida nua conduz, nas democracias burguesas, a uma primazia do privado sobre o público e das liberdades individuais sobre os deveres coletivos, e torna-se, ao contrário, nos Estados totalitários, o critério político decisivo e o local por excelência das decisões soberanas (Agamben, 2007, p. 127).

A Declaração dos Direitos do Homem proclamou os direitos da classe burguesa, ou seja, do homem individual, egoísta, e não os direitos do homem genérico, que permanecerá às margens da vida política.

Karl Marx irá dizer que o homem leva uma dupla vida: uma celestial e outra terrena, a vida na comunidade política, na qual ele se considera um ser coletivo, e a vida na sociedade civil, em que atua como particular. Para o homem, como *Bourgeois*, “a vida política é sob aparência ou exceção momentânea da essência e da regra” (Marx, 2003, p. 23-24).

Na obra que escreveu sobre a *Questão Judaica*, Karl Marx distingue o homem do cidadão e registra o fato de que os chamados direitos humanos, os *droits de l'homme*, ao contrário dos *droits du citoyen*, dos direitos civis, nada mais são do que os direitos do membro da sociedade burguesa, isto é, do homem egoísta, do *homem separado do homem* e da comunidade (Marx, 2003, p. 34).

O homem enquanto membro da sociedade burguesa, em sua existência sensível e individual imediata, é distinto do cidadão (homem político), apenas abstrato, artificial, alegórico e moral.

A emancipação política é a redução do homem, de um lado, a membro da sociedade burguesa, a indivíduo egoísta independente e, de outro, a cidadão do estado, a pessoa moral.

Somente quando o homem individual real recupera em si o cidadão abstrato e se converte em ser genérico; quando já não separa de si a força social sob a forma de força política, somente então se processa a emancipação humana (Marx, 2003, p. 42).

Esta margem de exclusão é o que Giorgio Agamben chama de *estado de exceção* e dá o exemplo do refugiado como resíduo que põe em xeque o Estado-nação. Excluído e desprovido de garantias inerentes a qualquer cidadão, o

refugiado é o verdadeiro homem dos direitos, razão pela qual recebe assistência comunitária.

Segundo Agamben, no sistema do Estado-nação, os ditos direitos sagrados e inalienáveis do homem mostram-se desprovidos de qualquer tutela e de qualquer realidade no mesmo instante em que não seja possível configurá-los como direitos dos cidadãos de um Estado.

Isto está implícito, se refletimos bem, na ambiguidade do próprio título da declaração de 1789: *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, onde não está claro se os dois termos denominam duas realidades autônomas ou formam em vez disso um sistema unitário, no qual o primeiro já está desde o início contido e oculto no segundo (Agamben, 2007, p. 138).

O refugiado é expressão da vida nua e as declarações dos direitos representam aquela figura original da inscrição da vida natural na ordem jurídico-política do Estado-nação. É dessa forma que a vida natural inaugura a biopolítica da modernidade, dissipando-se imediatamente na figura do cidadão. O portador de direitos naturais investe-se de soberania.

Mas os direitos são atribuídos ao homem somente na medida em que ele é o fundamento, imediatamente dissipante do cidadão. Assim, opera-se a remoção do resíduo entre a figura do homem e a do cidadão.

Se os refugiados (cujo número nunca parou de crescer no século XX, até incluir hoje uma porção não desprezível da humanidade) representam, no ordenamento do Estado-nação moderno, um elemento tão inquietante, é antes de tudo porque, rompendo a continuidade entre homem e cidadão, entre nascimento e nacionalidade, eles põem em crise a ficção originária da soberania moderna. Exibindo à luz o resíduo entre nascimento e nação, o refugiado faz surgir por um átimo na cena política aquela vida nua que constitui seu secreto pressuposto (Agamben, 2007, p. 138)

Giorgio Agamben enfoca o problema estrutural do Estado-nação do ponto de vista da exclusão. O homem criou o Estado-nação e ele mesmo ficou excluído, porque o Estado-nação acolhe tão somente o cidadão, o nacional. A etimologia do termo “nação” indica nascimento, nacional: o refugiado está excluído. Então, como conjugar a vida nua com a vida política?

Pensar outro tipo de estado é pensar a ruptura do Estado-nação. A globalização é uma tendência. Difícil será fazer com que um alemão se sinta um cidadão europeu.

Disse Edmundo Burke que aos direitos inalienáveis do homem ele preferia de longe os seus direitos de inglês. Ele condenou certos princípios da Revolução Francesa, notadamente, trazendo a noção de que os direitos do homem não passam de uma abstração.

Burke destaca que liberdades e restrições variam conforme os tempos e as circunstâncias e admitem infinitas modificações, e por isso, não podem ser

fixadas mediante o estabelecimento de algum princípio abstrato. Segundo Burke:

De que adianta discutir o direito abstrato do homem à alimentação ou aos medicamentos? A questão coloca-se em encontrar o método pelo qual deve fornecê-la ou ministrá-los. Nessa deliberação, aconselharei sempre a quem busquem a ajuda de um agricultor ou de um médico, e não a de um professor de metafísica (Burke, 1982, p. 89-90).

O que podemos sentir superficialmente da tese de Edmundo Burke é que um movimento brusco de constitucionalização de direitos humanos sempre oferecerá uma margem residual de exclusão. Para Burke, a inclusão deve ser gradual, como resultado de um processo natural histórico e não meramente formal.

Na teoria do pensador britânico, somente é natural e justo o que provém do desenvolvimento histórico, do longo hábito: a natureza e a história se identificam como determinantes e justificativas dos fenômenos sociais (Maluf, 1993, p. 77-78).

Claude Lefort observa que o conceito de “*resistência à opressão*” se alinha com os de liberdade, propriedade e segurança na categoria de direitos naturais e imprescritíveis de cada um, direitos que toda associação política tem por objetivo conservar, mas adverte que esses direitos do homem, inspirados em uma reivindicação de liberdade renunciam à legitimidade absoluta do Estado e marcam uma desintrincação do direito e do poder. O direito e o poder não mais se condensam no mesmo polo (Lefort, 1991, p. 48).

Ressalta Lefort (1991, p. 49): “na liberdade de ação, na liberdade de opinião, reconhecidas a cada um, nas garantias da segurança individual, Marx só demarca a instauração de um novo modelo que consagra ‘a separação do homem com o homem’ e, mais a fundo, ‘o egoísmo burguês’”.

5 CONCLUSÃO

A evolução histórica dos direitos do homem é cíclica e admite retrocessos, porque é tributária do relativismo cultural e da mutabilidade de valores em determinados contextos sociais.

O processo de universalização do indivíduo e ampliação da tutela dos direitos humanos no plano internacional, como condição indispensável à realização da paz encontrará seu alçôz na própria propensão humana à exclusão social.

Isto produzirá resíduos entre o homem e o cidadão e abrirá novos espaços de domínio da vida nua. O estado de exceção sempre encontrará novas formas de registrar sua presença na história da humanidade.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem por sua vez, será encarada como um ícone histórico no processo de emancipação do homem e sua inclusão jurídica no Estado Democrático de Direito.

Muito embora a Carta de Direitos proclamados pelas Nações Unidas seja resultado de uma evolução no campo social do ponto de vista político, ela não é em si mesma, garantia de efetiva emancipação humana, que somente se tornaria realidade com a superação da alienação política.

Mas o fato é que o individualismo é essência do estado moderno, à medida que a preocupação do indivíduo consiste, tão somente em efetivar sua própria emancipação, a emancipação do indivíduo privado, em reverência ao utilitarismo.

Então, a cidadania é uma ilusão, porque os ideais humanitários inscritos nas bandeiras revolucionárias não passam de ideologias retóricas ou metafísicas. Nesta perspectiva, os direitos humanos, desconectados da realidade, não prestigiam o verdadeiro homem dos direitos, refugiados, apátridas, internados nos campos de concentração.

REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua**. Tradução: Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- ARENDT, Hannah, **Origens do Totalitarismo**, Tradução: Roberto Raposo, 3ª reimpressão, São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a Revolução em França**. Tradução: Renato de Assumpção Faria; Denis Fontes de Souza Pinto; Carmem Lidia Richter Ribeiro Moura. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 26ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.
- LEFORT, Claude. **Pensando o Político: Ensaio sobre Democracia, Revolução e Liberdade**: Tradução: Eliana M. Souza. São Paulo: Paz e Terra, 1991.
- MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**, 22ª edição. São Paulo: Saraiva, 1993.
- MARX, Karl, **A Questão Judaica**. Tradutor: Silvio Donizete Chagas, 4ª Edição. São Paulo: Centauro, 2003.
- PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**, 2ª Edição. São Paulo: Max Limonad, 2003.

REPRESSÃO E PODER: A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 1 DE 1969 E O ENDURECIMENTO DO REGIME MILITAR

REPRESSION AND POWER: CONSTITUTIONAL AMENDMENT NO. 1 OF 1969
AND THE HARDENING OF THE MILITARY REGIME

Alessandro Fernandes

Doutorando em Direito Público na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)

Mestre em Gestão e Negócios pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)

<http://lattes.cnpq.br/5678292428536920>

Resumo: A Emenda Constitucional nº 1 de 1969 representa um momento crucial na história constitucional do Brasil, consolidando o autoritarismo do regime militar instaurado após 1964. Proclamada em um período de repressão política acentuada e sob a justificativa de segurança nacional, a emenda ampliou os poderes do Executivo e restringiu as prerrogativas do Legislativo e do Judiciário. O texto legal alterou profundamente o equilíbrio entre os poderes e comprometeu a proteção de direitos fundamentais, redefinindo o ordenamento jurídico brasileiro. Este estudo analisa as motivações históricas e implicações jurídicas da emenda, discutindo como ela contribuiu para a centralização de poder e para a institucionalização de mecanismos repressivos que repercutiriam por décadas.

Palavras-chave: Regime Militar. Autoritarismo. Repressão Política.

Abstract: Constitutional Amendment No. 1 of 1969 represents a crucial moment in Brazil's constitutional history, consolidating the authoritarianism of the military regime established after 1964. Proclaimed during a period of accentuated political repression and under the justification of national security, the amendment expanded the powers of the Executive and restricted the prerogatives of the Legislative and Judiciary. The legal text profoundly altered the balance between powers and compromised the protection of fundamental rights, redefining the Brazilian legal system. This study analyses the historical motivations and legal implications of the amendment, discussing how it contributed to the centralization of power and the institutionalization of repressive mechanisms that would have repercussions for decades.

Keywords: Military Regime. Authoritarianism. Political Repression.

Submetido em 13 de novembro de 2024. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Antecedentes Históricos. 3 A Constituição de 1967. 4 Contexto Histórico e Político da EC nº 1/69. 5 Reflexo da EC nº 1/69 na Constituição de 1988. 6 Considerações finais. Referências.

1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional (EC) nº 1/69 representa um divisor de águas na história constitucional brasileira, consolidando uma etapa de intensificação do regime militar instaurado após o golpe de 1964. Proclamada em um contexto de repressão política e severas restrições às liberdades civis, essa emenda substituiu a Constituição de 1967, ampliando os poderes do Executivo e impondo profundas alterações à estrutura do ordenamento jurídico nacional¹. A formalização desse instrumento normativo ocorreu em um período de alta tensão política, marcado pela promulgação do Ato Institucional nº 5 (AI-5) em 1968, que eliminou direitos civis e solidificou o caráter autoritário do regime. Nesse cenário, a análise da EC nº 1/69 demanda uma compreensão abrangente de seu contexto histórico e jurídico, marcado por uma intervenção militar que redefiniu as instituições civis com o propósito declarado de “restaurar a ordem” e combater a “subversão”. Na prática, contudo, a emenda resultou em uma concentração de poderes no Executivo e limitou a atuação dos demais poderes, especialmente o Legislativo e o Judiciário, em uma conjuntura fortemente influenciada pela Guerra Fria e pelo temor da expansão comunista. Sob o argumento de proteger a segurança nacional, a emenda consolidou um modelo governamental centralizador e autoritário, cujos impactos reverberariam ao longo das próximas décadas.

Do ponto de vista jurídico, a EC nº 1/69 suscitou, à época e posteriormente, amplos debates quanto à sua legitimidade e constitucionalidade, uma vez que foi imposta sem aprovação do Congresso Nacional. Esse contexto levantou discussões sobre os limites do poder constituinte derivado e o papel que o Executivo assumiu na conformação de um Estado que praticamente ignorava a separação de poderes. Além disso, as disposições da emenda transformaram a dinâmica entre os poderes e reduziram drasticamente a proteção de direitos e garantias fundamentais, reconfigurando

¹ Apesar de amplamente reconhecida por juristas e historiadores como uma reforma constitucional de extrema profundidade, a EC n.º 1/1969 \, que reconfigurou o sistema constitucional brasileiro, alterando extensivamente a estrutura dos poderes, direitos e garantias fundamentais, é oficialmente tratada como uma mera emenda à Constituição de 1967. Esse ato, que consolidou o regime autoritário, introduziu modificações tão vastas e profundas que, para muitos, caracteriza-se como uma nova Constituição, ainda que sem reconhecimento formal como tal. Contudo, na coleção “Constituições Brasileiras”, o Senado Federal restringiu-se a registrar o texto da Emenda de 1969 de forma breve, sem lhe atribuir o devido destaque, o que desconsidera o impacto jurídico e político desse marco na história constitucional brasileira (Cavalcanti; Britto; Baleeiro, 2012).

o ordenamento jurídico de maneira a fortalecer as bases do regime militar e minimizar os contrapesos institucionais.

Assim, compreende-se que a EC n.º 1/1969 simboliza não apenas a consolidação do autoritarismo, mas também um marco na redefinição das relações institucionais do Estado brasileiro. Tendo em vista esse panorama, o presente trabalho propõe-se a investigar a questão: de que forma a EC n.º 1/1969 consolidou o autoritarismo no Brasil, modificando as relações institucionais e impactando a estrutura dos poderes e a proteção de direitos fundamentais no contexto do regime militar? Para responder a essa pergunta, o estudo busca examinar, sob uma perspectiva histórica e jurídica, como essa emenda contribuiu para o fortalecimento do regime autoritário no Brasil, explorando tanto as transformações institucionais que instaurou quanto o impacto dessas alterações no equilíbrio entre os poderes e na garantia de direitos.

2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A EC n.º 1/1969, é intrinsecamente vinculada ao contexto político e institucional de crise profunda que caracterizou o Brasil na segunda metade da década de 1960, especialmente no que concerne à centralização do poder e ao endurecimento do regime militar. Em 26 de agosto de 1969, o presidente Costa e Silva anunciou a conclusão do projeto de reforma constitucional elaborado por seu governo, que seria submetido ao Congresso Nacional, cuja reabertura estava prevista para o mês subsequente. No entanto, o processo de reforma constitucional foi permeado por intensas tensões políticas, particularmente em razão das tentativas do presidente de incluir em seu projeto a retomada das eleições diretas para os governos estaduais e a escolha de seu sucessor pelo Congresso. Tais propostas evidenciavam a crescente insatisfação com a rigidez do regime, revelando um movimento de flexibilização do autoritarismo, que visava restaurar alguns aspectos da democracia representativa. Contudo, essas iniciativas esbarraram na forte resistência de setores militares, os quais viam em tais mudanças uma ameaça ao regime imposto pelo Ato Institucional nº 5 (AI-5), estabelecendo, assim, uma linha de ruptura com qualquer concessão democrática (Chagas, 2015).

No mesmo dia em que o projeto de reforma foi apresentado, o presidente Costa e Silva reuniu-se com os ministros militares, os quais expressaram preocupações com a reabertura do Congresso e com os rumos políticos que poderiam advir da proposta. Na sequência, o texto final da reforma, redigido por seu vice-presidente Pedro Aleixo¹, foi encaminhado aos

¹ Pedro Aleixo, político mineiro e fundador da União Democrática Nacional (UDN), teve uma trajetória marcada pela liderança oposicionista e pela atuação incisiva no cenário político brasileiro entre 1946 e 1964. Integrante do grupo conhecido como “banda de música da UDN”, destacou-se por uma retórica combativa

ministérios Civil e Militar. Contudo, a revisão do projeto revelou 37 omissões e falhas que necessitavam de ajustes, o que atrasou sua tramitação. Esse processo foi abruptamente interrompido pela grave deterioração da saúde de Costa e Silva, que, no dia 27 de agosto, enfrentava quadro clínico severo, sendo diagnosticado com suspeita de trombose. Esse episódio resultou na exclusão de Pedro Aleixo do processo sucessório, permitindo que os ministros militares assumissem o controle do governo, instaurando uma junta militar provisória¹ (Gaspari, 2014a).

Nesse cenário de instabilidade e transição, o Ato Institucional nº 12 (AI-12), editado em 31 de agosto de 1969, formalizou a mudança de comando, com base na vigência do AI-5, que, desde 1968, consolidava o regime de exceção e ampliava o autoritarismo no país. A promulgação do AI-14, em resposta ao sequestro do embaixador americano Charles Burke Elbrick por grupos de esquerda, introduziu penalidades severas para crimes contra a segurança nacional. A ascensão de uma junta militar, em substituição à liderança de Pedro Aleixo, e o subsequente anúncio de Emílio Garrastazu Médici como novo presidente da República, marcaram a imposição de um regime ainda mais autoritário do que o inicialmente proposto por Costa e Silva.

Em contraste com o projeto de reforma constitucional que visava, em parte, restaurar a eleição direta para governadores e criar um processo de sucessão presidencial com a participação do Congresso, a EC nº 1/69, finalmente promulgada, foi notavelmente mais autoritária. Ela centralizou ainda mais o poder nas mãos do Executivo, limitando as atribuições dos Poderes Legislativo e Judiciário, além de consolidar a vigência dos atos institucionais que sustentavam o regime de exceção. A emenda não só representou a intensificação da repressão, mas também aprofundou o controle autoritário sobre as instituições e a sociedade, refletindo a consolidada supremacia militar sobre os demais poderes. Assim, em comparação à reforma proposta por Costa e Silva, a EC nº 1 significou um passo decisivo para o fortalecimento do autoritarismo, consolidando a centralização do poder e a perpetuação de um regime militar cada vez mais repressor.

dirigida aos governos do Partido Social Democrático (PSD) e do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), durante o período da Constituição de 1946. Eleito deputado federal em 1958, consolidou-se rapidamente como líder da Maioria na Câmara dos Deputados sob o governo de Jânio Quadros e, ao ser reeleito em 1962, reafirmou seu protagonismo oposicionista. Em 1964, participou ativamente do golpe militar, ocupando novamente a liderança da Maioria durante o governo Castelo Branco e assumindo, em 1966, o cargo de Ministro da Educação e Cultura. Em 1968, foi eleito vice-presidente na chapa de Costa e Silva, porém, em 1969, foi impedido pela Junta Militar de assumir a presidência após o afastamento do titular. Pedro Aleixo faleceu em 1975 (Fundação Getúlio Vargas, 2001; Spohr, 2024).

¹ A junta militar brasileira de 1969 foi um triunvirato governamental que governou o Brasil de 31 de agosto a 30 de outubro de 1969, composta pelos três ministros militares: o Almirante Augusto Rademaker, ministro da Marinha; o General Aurélio de Lira Tavares, ministro do Exército; e o Brigadeiro Márcio de Souza e Mello, ministro da Aeronáutica (Reis Filho, 2019). Durante o processo de redemocratização, o então presidente da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, Ulysses Guimarães, opositor do regime militar, referiu-se à Junta Militar de 1969 como “Os Três Patetas” (Noblat, 1988).

3 A CONSTITUIÇÃO DE 1967

A Constituição de 1967 surgiu em um contexto político de intensa repressão e controle por parte do regime militar instaurado pelo Golpe de 1964. Ao contrário de outros regimes autoritários que optaram por dissolver ou enfraquecer as instituições parlamentares, o governo militar brasileiro procurou, ao menos formalmente, manter uma aparência de normalidade institucional. O Congresso Nacional permaneceu ativo durante os dois primeiros anos do regime, mas sob um controle rigoroso dos militares e de seus aliados civis. Esse ambiente de autoritarismo e controle político levou à decisão de elaborar uma nova Carta Magna, que buscava consolidar legalmente os Atos Institucionais promulgados desde 1964 e dar uma estrutura jurídica à ditadura militar (Cavalcanti; Britto; Baleeiro, 2012).

O processo de elaboração da Constituição de 1967 foi marcado pela exclusão de grande parte da oposição política. O Congresso Nacional, já enfraquecido por uma série de cassações de seus membros — uma prática comum nos primeiros anos da ditadura, realizada com base nos Atos Institucionais —, foi convocado para discutir e aprovar um novo texto constitucional. As cassações, realizadas por meio do Ato Institucional nº 1 (AI-1) e outros Ato Institucionais subsequentes, haviam desmantelado a oposição, retirando do Congresso deputados e senadores contrários ao regime. Esses atos, que resultaram na perda de mandatos e direitos políticos de dezenas de parlamentares, garantiram uma composição favorável ao regime dentro da Casa Legislativa (Silva, 2011).

Sob a coordenação do então Ministro da Justiça, Carlos Medeiros Silva, e com a colaboração de renomados juristas, como Francisco Campos, Levi Carneiro, Temístocles Cavalcanti e Orozimbo Nonato, foi elaborado, em 1966, um projeto de Constituição. Diante das reações da oposição, particularmente do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o regime militar optou por submeter a proposta à apreciação do Congresso Nacional, que foi convocado para discutir e votar o texto entre 12 de dezembro de 1966 e 24 de janeiro de 1967. Aprovado com poucas alterações substanciais, o projeto suscitou debates quanto à sua legitimidade: para parte dos estudiosos, a Constituição de 1967 configura-se como uma Carta outorgada, fundamentando-se na ausência de uma Assembleia Constituinte e no contexto de repressão política. Contudo, outros juristas defendem que a submissão da proposta ao Congresso — ainda que sob controle do regime — conferiu-lhe, formalmente, um caráter de promulgação (Reis Filho, 2018).

O texto constitucional de 1967 ampliou as prerrogativas do Poder Executivo de forma substancial, autorizando o presidente da República a

propor projetos de lei que, se não apreciados pelo Congresso Nacional no prazo de 45 dias, seriam automaticamente convertidos em lei. Além disso, o Executivo passou a dispor da faculdade de decretar estado de sítio, com duração de até 180 dias, sem a necessidade de aprovação do Congresso. Nesse contexto, o Legislativo exerceu uma função meramente formal, reforçando, em grande medida, uma aparência de normalidade democrática ao regime autoritário então vigente (Campos; Herédia, 2024).

Com a aprovação do novo texto, a Constituição de 1967 entrou em vigor em 15 de março daquele ano. Ela refletia as necessidades do regime militar, consolidando o poder do Executivo e reduzindo a autonomia dos cidadãos, além de ampliar as prerrogativas da Justiça Militar e permitir a censura e o banimento político. A Carta de 1967 foi, portanto, uma tentativa de legalizar e institucionalizar a ditadura militar, tornando os Atos Institucionais permanentes e integrando-os à estrutura constitucional do país. A repressão política, que já havia levado à cassação de dezenas de parlamentares, continuaria a ser uma característica central do regime.

4 ASPECTOS JURÍDICOS DA EC Nº 1/69

Ao se proceder à análise das questões jurídicas vinculadas à promulgação da EC n.º 1/1969, é necessário destacar, inicialmente, a ausência de um processo legislativo regular que legitimasse sua aprovação. Tal omissão gerou um intenso debate sobre a validade constitucional da referida emenda, que foi outorgada pelo regime militar sem a anuência do Congresso Nacional, sendo imposta como um ato de exceção em um contexto de severa limitação das instituições democráticas e de suspensão da ordem constitucional vigente. Essa situação configurou um episódio claro de ruptura com os princípios constitucionais, suscitando questionamentos acerca da legitimidade do ato.

A emenda foi promulgada sem a participação do parlamento eleito, caracterizando-se como um ato unilateral e instado por um governo não eleito legitimamente, nem mesmo pela forma indireta. Esse fato comprometeu, de forma significativa, sua legitimidade formal e gerou controvérsias acerca da sua conformidade com os preceitos fundamentais da Constituição de 1967, especialmente no que tange aos princípios da soberania popular e da separação dos poderes. Dessa forma, a ausência de um processo legislativo legítimo, que envolvesse o Congresso Nacional, suscitou a indagação sobre a eficácia da emenda no ordenamento jurídico brasileiro (Sott, 2003).

O cerne dos debates jurídicos sobre a validade da EC n.º 1/1969 concentrou-se principalmente na legalidade da suspensão dos mecanismos constitucionais tradicionais de reforma, que exigiam a aprovação do Congresso Nacional para qualquer alteração da Constituição. Surgiram, assim, argumentos que questionavam a competência do poder militar para emendar a Constituição

sem o devido processo legislativo, considerando a promulgação da emenda como um ato de força, desprovido de respaldo na ordem constitucional vigente (Araújo; Maciel, 2011).

A promulgação da emenda, portanto, não apenas foi objeto de questionamento jurídico, mas também de críticas no campo da moralidade constitucional, uma vez que o regime responsável pela sua imposição se encontrava em flagrante violação das garantias democráticas e da soberania popular. O episódio, desse modo, representa um marco significativo da ruptura constitucional e da superação da ordem jurídica democrática, sendo amplamente interpretado como uma afronta aos princípios do Estado de Direito (Pinto, 1999).

Entre as modificações promovidas pela Junta Militar, destacou-se a constitucionalização do Ato Institucional n.º 5 (AI-5) e dos atos subsequentes, que foram incorporados à ordem jurídica com vigência indeterminada pela EC n.º 1/1969. A inserção explícita dessa disposição, inicialmente prevista pela Comissão, evidencia, de forma inequívoca, a intenção de consolidar os mecanismos de repressão e controle do regime militar. O contraste entre o teor da Emenda e o propósito de perpetuar os instrumentos de repressão revela o caráter profundamente autoritário dessa medida (Araújo; Maciel, 2011).

Ademais, o texto original da proposta da Comissão estabelecia que as penas de morte, prisão perpétua, banimento e confisco seriam aplicáveis exclusivamente em caso de guerra externa. Contudo, a Emenda ampliou essas penas para abarcar situações de guerra “psicológica adversa, revolucionária ou subversiva”, conforme os termos estabelecidos por lei, refletindo uma lógica de eliminação dos opositores, não apenas no combate, mas na supressão de qualquer oposição, em nome da ordem e segurança nacional (Cavalcanti; Britto; Baleeiro, 2012).

Em complemento, a proposta, atendendo à sugestão do Conselho de Segurança Nacional (CSN), conferiu ao Presidente da República o poder de, por meio de decreto, extinguir a vigência de qualquer dispositivo do ato, consolidando a prerrogativa presidencial de comutar sanções, desde que ouvido o CSN (Chagas, 1979).

5 REFLEXO DA EC Nº 1/69 NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A EC n.º 1/69, ainda que originada em um contexto de supressão democrática e marcada por sua outorga unilateral pelo regime militar, desempenhou um papel fundamental na evolução da ordem constitucional brasileira ao configurar um marco de contraste para a formulação da Constituição de 1988. A “Carta Cidadã”, como ficou conhecida, foi elaborada em resposta direta às arbitrariedades e limitações impostas pela Emenda de 1969, representando uma ruptura clara com o autoritarismo e um compromisso

renovado com o Estado Democrático de Direito. Esta nova Constituição não apenas restabeleceu os princípios de soberania popular e de separação dos poderes, como também ampliou as garantias e direitos fundamentais, configurando-se como um avanço significativo no sentido da proteção dos direitos individuais e sociais (Reis Filho, 2018).

Esse caráter progressista da Constituição de 1988 foi possível, em grande parte, graças à ação de lideranças dentro do Congresso, como Mário Covas, líder do então majoritário PMDB. Covas desempenhou papel estratégico ao designar relatores oriundos da ala mais progressista do partido, assegurando que o processo de elaboração da nova Constituição refletisse demandas populares e garantisse os direitos humanos. Esse movimento ocorreu em um Congresso cuja composição, por vezes, contrastava com o tom da nova Constituição, demonstrando a habilidade da liderança parlamentar em transcender o conservadorismo de parte de seus membros. A Constituição resultante, assim, configurou-se como um documento mais progressista do que o perfil dos próprios constituintes, solidificando uma nova fase de democracia e liberdade no país (Barroso, 2008).

A articulação do “Centrão” como uma frente de moderados, especialmente por antigos membros da Arena, buscava contrabalancear o tom progressista da Carta. No entanto, essa organização tardia e fragmentada foi insuficiente para alterar significativamente a redação final da Constituição de 1988 (Monclair, 1991). Sob a presidência de Ulysses Guimarães¹, o Congresso Constituinte manteve-se firme em seu compromisso de criar um arcabouço jurídico democrático e inclusivo, colocando o Brasil no rol dos Estados Democráticos de Direito e proporcionando uma base sólida para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária. Essa nova ordem jurídica, ao repudiar o arbítrio que havia marcado a Emenda de 1969, afirma-se como um pilar da cidadania e dos direitos fundamentais (Barroso, 2008).

Tabela 1: Comparativo entre a Constituição de 1967, a EC n.º 1/1969 e a Constituição de 1988

-	Constituição de 1967	EC n.º 1/1969	Constituição de 1988
Processo de Alteração	Alteração feita pelo Congresso Nacional.	Outorgada pelo regime militar, sem a anuência do Congresso.	Alterações feitas pelo Congresso Nacional, com quórum qualificado (3/5 em dois turnos).

¹ Embora Ulysses Guimarães tenha se tornado um dos maiores símbolos da luta contra a ditadura militar e defensor incansável das eleições diretas, é importante notar que ele inicialmente apoiou o golpe de 1964, que depôs o presidente João Goulart. Na ocasião, Ulysses, então filiado ao PSD do Rio de Janeiro, chegou a votar em Castelo Branco no Colégio Eleitoral. No entanto, essa postura inicial mudou rapidamente, e ele logo se posicionou na oposição, passando a lutar pela restauração da democracia no Brasil. Com a imposição do bipartidarismo em 1965, filiou-se ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), do qual viria a ser vice-presidente e, posteriormente, presidente, consolidando-se como uma das lideranças mais firmes na resistência ao regime e na construção do projeto democrático que culminaria com a Constituição de 1988 (GASPARI, 2014b).

Soberania Popular	Garantia da soberania popular com a eleição de representantes.	Rompe com a soberania popular, pois foi imposta por governo não eleito.	Garantia da soberania popular, com eleições diretas e democracia plena.
Separação dos Poderes	Separação dos poderes como princípio fundamental.	Enfraquece a separação dos poderes, com maior concentração no Executivo.	Reafirma a separação dos poderes com freios e contrapesos.
Ato Institucional nº 5 (AI-5)	Não existia o AI-5.	Manteve o AI-5 e atos subsequentes em vigor por tempo indeterminado.	Absoluta abolição do AI-5 e qualquer medida de exceção.
Poder Presidencial	Presidente com amplos poderes, com algumas limitações constitucionais.	Aumentou significativamente os poderes presidenciais.	Equilíbrio de poderes e restrições ao Executivo.
Direitos e Garantias Individuais	Garantia de direitos, mas com algumas limitações.	Limitação severa dos direitos e garantias individuais.	Direitos e garantias individuais amplos, com cláusulas pétreas.
Penas	Penas de morte, prisão perpétua e banimento apenas em caso de guerra externa.	Ampliou as penas para situações de guerra 'psicológica adversa, revolucionária ou subversiva'.	Aboliu a pena de morte, exceto em caso de guerra declarada, e proibiu a pena de prisão perpétua.
Competência para Reforma Constitucional	Congresso Nacional tinha competência para aprovar alterações constitucionais.	Alteração sem a participação do Congresso.	Permite a reforma constitucional, mas com regras rígidas de aprovação (quórum qualificado).
Repressão Política	Não existia repressão política explícita.	Consolidou um regime repressivo, com sanções arbitrárias.	Proíbe repressão política e assegura direitos fundamentais.
Conselho de Segurança Nacional (CSN)	O CSN não tinha poder decisivo.	O Presidente pode extinguir a vigência de dispositivos com consulta ao CSN.	Aboliu o CSN e qualquer poder autoritário ou repressivo.

Fonte: Barroso, 2008; Cavalcanti; Britto; Baleeiro, 2012.

A Constituição de 1988, ao ser promulgada, buscou desfazer as bases autoritárias estabelecidas pela EC n.º 1/1969, promovendo amplas reformas que fortaleceram o Estado Democrático de Direito. Entre as principais mudanças, destacam-se o restabelecimento da soberania popular, com a retomada das eleições diretas; o equilíbrio entre os poderes, para evitar a concentração de autoridade no Executivo; e a garantia de direitos e liberdades individuais como cláusulas pétreas, impossibilitando novas intervenções arbitrárias. Ao afastar-se dos mecanismos repressivos e limitadores da EC n.º 1/1969, a Constituição de 1988 consolidou um marco de progressismo e proteção aos direitos fundamentais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais sobre a EC n.º 1/1969 evidenciam a complexidade dos eventos que a antecederam, os quais se inserem em um contexto de grave crise política e instabilidade institucional que o Brasil vivenciava no final da década de 1960. A reforma constitucional inicialmente proposta pelo presidente Costa e Silva tinha como objetivos a restauração de aspectos da democracia representativa, como a retomada das eleições diretas para governadores e a participação do Congresso Nacional na escolha do sucessor presidencial. No entanto, essas propostas encontraram resistência dentro do próprio regime militar, sendo prontamente rechaçadas pelos setores mais conservadores da cúpula militar, que viam qualquer tentativa de flexibilização como uma ameaça à consolidação de seu poder.

A EC n.º 1, promulgada em 1969, representou uma clara intensificação do autoritarismo já instaurado pelo regime militar. Em comparação com a reforma original, a Emenda de 1969 consolidou e expandiu as medidas de exceção, centralizando ainda mais os poderes no Executivo, reduzindo significativamente a autonomia dos demais poderes e aprofundando a repressão política. Esse endurecimento do regime foi uma resposta direta à crescente insatisfação interna com a possibilidade de qualquer forma de abertura política, o que refletia a preocupação da cúpula militar em manter o controle absoluto sobre o país.

Os eventos que marcaram a doença de Costa e Silva e a subsequente ascensão de uma junta militar ao poder, culminando na escolha do general Emílio Garrastazu Médici como sucessor, ilustram a fragilidade e a natureza autoritária do regime. A figura de Pedro Aleixo, sua participação no processo sucessório e sua exclusão devido à sua postura contrária ao Ato Institucional n.º 5 (AI-5), são símbolos das tensões internas do período e da rigidez imposta pela junta militar. Sua recusa em apoiar o AI-5 foi interpretada como um desafio à legitimidade do regime, refletindo as divisões que caracterizavam a política militar à época.

Portanto, a EC n.º 1/1969 não apenas representou um marco no direito constitucional brasileiro, mas também simbolizou a consolidação do autoritarismo no país. A centralização do poder no Executivo e o enfraquecimento das demais instituições refletiram a obstinação do regime em manter o controle absoluto, desconsiderando qualquer forma de contestação interna e externa. A promulgação dessa emenda é, assim, um marco na história política do Brasil, que perduraria ao longo dos anos seguintes e definiria os rumos da política nacional durante o regime militar.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de; MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. **História da Emenda Constitucional nº 1, de 1969**. Comissão de Alto Nível. Brasília: Senado, 2011. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/154>. Acesso em: 11 nov. 2024.
- BARROSO, Luís Roberto. Vinte anos da Constituição de 1988: A Reconstrução Democrática do Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v. 45, n. 179, p. 25-37, 2008.
- CAMPOS, Alexandre; HERÉDIA, Leila. **Senado 200 anos: a história passa por aqui. Episódio 19: A Constituição de 1967 e o AI-5**. Brasília: Senado Federal, 12 abr. 2024. Podcast (05:10 min.). Atualizado em 6 maio 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/senado-200-anos-a-historia-passa-por-aqui/2024/04/12/episodio-19-a-constituicao-de-1967-e-o-ai-5>. Acesso em: 13 nov. 2024.
- CAVALCANTI, Themístocles Brandão; BRITTO, Luiz Augusto Fraga Navarro de; BALEEIRO, Aliomar. 1967. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 206 p. (Coleção constituições brasileiras; v. 6). Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/137603>. Acesso em: 9 nov. 2024.
- CHAGAS, Carlos. **A ditadura militar e os golpes dentro do golpe: 1964-1969: A história contada por jornais e jornalistas**. Editora Record, 2015.
- CHAGAS, Carlos. **113 dias de angústia: impedimento e morte de um Presidente**. Porto Alegre: L&PM, 1979. 305p.
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. A Era Vargas: dos anos 20 a 1945 – Diretrizes do Estado Novo (37-45). Verbete: Pedro Aleixo. In: _____. **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001. CPDOC FGV. Disponível em: http://web.archive.org/web/20101112151940/https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/pedro_aleixo. Acesso em: 11 nov. 2024.
- GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada: as ilusões armadas**. Editora Intrínseca, 2014A.
- GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada: as ilusões armadas**. Editora Intrínseca, 2014B.
- MONCLAIRE, Stéphane. Les auteurs de la Constitution. In: MAUS, Didier; BON, Pierre (Org.) et al. *La nouvelle République bresilienne*. Paris: Economica, 1991
- NOBLAT, Ricardo. Ulysses que não quis melindrar Forças Armadas. **Jornal do Brasil**, Política, 19 fev. 1988. Caderno A, p. 3.
- PINTO, Céli Regina Jardim. Foucault e as constituições brasileiras: quando a lepra e a peste se encontram com os nossos excluídos. **Educação & Realidade**, v. 24, n. 2, 1999, p. 33-56.

- REIS FILHO, Daniel Aarão. A Constituição cidadã e os legados da ditadura. **Locus: Revista de História**, v. 24, n. 2, 2018.
- REIS FILHO, Daniel Aarão. Versões e ficções. Fundação Perseu Abramo, 2019.
- REIS FILHO, Daniel Aarão. Constituição cidadã e os legados da ditadura. **Locus: Revista de História**, v. 24, n. 2, 2023.
- SILVA, João Carlos Jarochinski. Análise histórica das Constituições brasileiras. **Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais**, n. 10, 2011, p. 217-244.
- SOTT, Airton José. O controle normativo judicial—incidental, concreto e difuso—no direito brasileiro: da constituição de 1824 até a de 1967 e a emenda constitucional n. ° 1 de 1969. **Direito e Democracia**, v. 4, n. 1, 2003.
- SPOHR, Martina. **Banda de Música e seu Maestro: Aliomar Baleeiro e o Golpe de 1964**. Editora Appris, 2024.

RELEVÂNCIA DA QUESTÃO FEDERAL: AVANÇOS E DESAFIOS

RELEVANCE OF THE FEDERAL QUESTION: ADVANCES AND CHALLENGES

Matheus Gallarreta Zubiaurre Lemos

Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

<http://lattes.cnpq.br/4841586509447401>

Gabriel Ketzer Brum

Mestrando em Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

<http://lattes.cnpq.br/0549282832079414>

Resumo: O Superior Tribunal de Justiça (STJ) enfrenta uma crise de sobrecarga processual, apesar de julgar mais processos do que recebe anualmente. Para enfrentar esse desafio, a Emenda Constitucional nº 125/2022 introduziu a relevância da questão federal como novo requisito de admissibilidade para recursos especiais, com o objetivo de reduzir o número de casos julgados e priorizar temas de maior impacto jurídico. Este artigo analisa dois modelos de regulamentação desse filtro: o proposto pelo STJ, com caráter pluri-individual, e o da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), com natureza individual. A comparação com mecanismos como a repercussão geral no STF e a transcendência no TST sugere que o modelo pluri-individual é mais eficaz para diminuir o acervo processual e melhorar a qualidade das decisões. Conclui-se que o filtro pluri-individual atende melhor aos objetivos de uniformização e eficiência jurisdicional do STJ.

Palavras-chave: Relevância da questão federal; Repercussão Geral; Transcendência; Filtro Individual; Filtro Pluri-Individual.

Abstract: The Superior Court of Justice (STJ) faces a procedural overload crisis, despite adjudicating more cases than it receives annually. To address this challenge, Constitutional Amendment No. 125/2022 introduced the relevance of federal questions as a new admissibility requirement for special appeals, aiming to reduce the number of cases reviewed and prioritize those with significant legal impact. This article examines two proposed regulatory models for this filter: the STJ's multi-case (pluri-individual) approach and the Brazilian Bar Association's (OAB) individualized approach. Comparing these mechanisms to the general repercussion filter in the Supreme Federal Court (STF) and the transcendence filter in the Superior Labor Court (TST), the study highlights the advantages of the pluri-individual model. It concludes that this approach is more effective in reducing the STJ's caseload and enhancing the quality of its decisions, aligning with the court's goals of uniformity and judicial efficiency.

Keywords: Relevance of the federal question; General Repercussion; Transcendence; Individual Filter; Pluri-Individual Filter.

Submetido em 28 de novembro de 2024. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Avanço com a Emenda Constitucional nº 125/2022. 3 Desafio: Definição Acerca da Natureza do Filtro Recursal. 4 Considerações finais. Referências.

1 INTRODUÇÃO.

O sistema recursal brasileiro é estruturado para permitir a revisão de decisões judiciais por instâncias superiores, buscando assegurar a correta aplicação do direito e a uniformidade na interpretação das leis. No topo desse sistema, relativamente à aplicação infraconstitucional do ordenamento jurídico, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) é responsável pela uniformização da interpretação da legislação. No exercício de sua competência, o tribunal enfrenta uma crise de volume processual. Muito embora, segundo a indicação de suas metas, ele julgue mais processos do que receba, há um aumento significativo em seu acervo de processos em tramitação. Nesse cenário, foi trazida a relevância da questão federal para tentar servir de solução para essa crise.

Ela foi engendrada como um requisito de admissibilidade do recurso especial (REsp), introduzido pela Emenda Constitucional nº 125/2022, que incluiu o art. 105, § 2º da Constituição. Esse dispositivo determina que, para o conhecimento do recurso, o recorrente também deve demonstrar que a questão federal discutida possui relevância, além dos demais requisitos já existentes. Com isso, pretende-se filtrar questões que, além de estarem previstas nas hipóteses de cabimento do REsp, sejam de interesse geral ou representem um impacto significativo para o ordenamento jurídico.

O filtro recursal em questão se assemelha a outros mecanismos já consagrados em tribunais superiores, como a transcendência no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e a repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (STF). No entanto, o sucesso desse novo mecanismo dependerá não apenas da sua implementação, mas também de uma adequada regulamentação que oriente de forma clara os operadores do direito sobre sua aplicação prática. Nesse contexto, surgem debates sobre os desafios e as alternativas para sua regulamentação, sendo que dois modelos propostos se destacam.

O primeiro modelo foi apresentado pelo próprio Superior Tribunal de Justiça, enquanto o segundo é fruto de uma proposta do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Ambos os anteprojetos de regulamentação abordam a forma como o filtro da relevância deve ser aplicado, divergindo, contudo, quanto à natureza dessa avaliação: enquanto o modelo do STJ sugere uma abordagem pluri-individual, o modelo proposto pela OAB defende um critério individualizado. A escolha entre essas duas propostas é central para o desenvolvimento de um sistema eficiente e coerente, sendo

necessária uma análise comparativa que leve em conta as características dos diferentes filtros aplicados em outras cortes, notadamente a transcendência e a repercussão geral, como forma de identificar o paradigma mais vantajoso para o STJ.

Este artigo tem por objetivo apresentar os avanços e desafios em relação ao filtro da relevância. Mais especificamente, buscar-se-á avaliar qual dos modelos propostos — o individual ou o pluri-individual — melhor atende aos interesses da justiça e da uniformização das decisões. Ao longo da discussão, será analisada a repercussão geral aplicada no STF e a transcendência na Justiça do Trabalho, a fim de identificar paralelos que possam orientar o STJ em sua escolha. Com base nesse desenvolvimento, será, ao final, analisado o possível impacto prático em número de processos que cada um desses modelos pode gerar para a jurisprudência brasileira e para a função do STJ como corte de precedentes.

O método de abordagem do presente trabalho é o hipotético-dedutivo e a pesquisa é bibliográfica.

2 AVANÇO COM A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 125/2022.

Inserir o texto do corpo do artigo – tamanho 14, recuo 1,25, alinhamento justificado, espaçamento simples (1,0), espaço 0pt adicional antes ou depois do parágrafo.

O recurso especial é cabível nas hipóteses do art. 105, III da Constituição Federal¹. Como é consabido, o REsp é um recurso de natureza extraordinária. Assim são entendidos aqueles cuja finalidade é a aplicação do direito positivo na espécie em julgamento, e não necessariamente a melhor solução para o caso concreto. Por isso, o STJ, ao apreciar os recursos especiais, atua de forma distinta em relação aos tribunais que julgam recursos ordinários. A principal função desse tribunal superior é assegurar a correta e uniforme interpretação das normas constitucionais e infraconstitucionais em âmbito nacional. Esse papel fundamental está ligado à necessidade de uniformidade no entendimento das leis, garantindo que a aplicação do direito seja homogênea em todo o território brasileiro, especialmente em questões de competência federal².

A criação do tribunal ocorreu com a Constituição Federal de 1988. O Supremo Tribunal Federal, antes da sua entrada em vigor, acumulava as

¹ Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: (...)III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida: a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal. *In* BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

² BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**: vol. 2: procedimento comum, processos nos tribunais e recursos. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. [livro eletrônico]

competências de controle de constitucionalidade e uniformização da legislação federal. Com o tempo, o crescimento de funções tornou necessária a criação de uma nova corte, o STJ, para assumir parte dessas funções. Ele foi criado, pois, para, em suma, garantir a aplicação uniforme das leis federais, evitando divergências nas decisões judiciais dos tribunais inferiores¹.

Segundo Medina, o recurso especial é um meio excepcional de impugnação de decisões judiciais que, em regra, já foram apreciadas por outros tribunais. O objetivo central desse recurso é duplo: garantir a correção das decisões com base em normas federais e assegurar a uniformidade da interpretação dessas normas em todo o país. Os tribunais superiores em geral, dentre eles o STJ, ao decidirem os recursos de natureza extraordinária, como o recurso especial, exercem uma função pública relevante para a preservação do Estado de Direito, visto que promovem a uniformização e a estabilidade do sistema jurídico².

O julgamento do recurso especial pelo STJ exerce quatro funções dentro da estrutura judiciária brasileira: nomofilática, que tem como objetivo manter a coerência do sistema legal, garantindo o controle da correta aplicação das leis; uniformizadora, que busca harmonizar a interpretação das leis, para que sejam seguidas de maneira consistente pelos tribunais e juízes de instâncias inferiores nos casos individuais; dialógica, que consiste na aplicação do direito de forma específica e detalhada aos casos concretos; e, por fim, paradigmática ou persuasiva, que está ligada ao efeito vinculante das decisões, o que faz com que os tribunais inferiores, em razão da hierarquia, sigam as orientações jurisprudenciais estabelecidas pelas cortes superiores³.

Ocorre, porém, que há um crescente número de processos tramitando no STJ, e o tribunal não vem conseguindo julgar o mesmo volume de processos que recebe, resultando em um acúmulo expressivo em seu acervo processual. Essa incapacidade de equilibrar o número de entradas e baixas de processos evidencia uma crise institucional no tribunal, comprometendo sua eficiência e celeridade na prestação jurisdicional⁴.

Apenas a título de demonstração, em 2023, o STJ recebeu 461.810 (quatrocentos e sessenta e um mil, oitocentos e dez) processos, e julgou 608.879 (seiscentos e oito mil, oitocentos e setenta e nove) processos. Seu acervo, no fim do ano, era de 317.970 (trezentos e dezessete mil, novecentos e setenta)

¹ BATISTA, Fernando Natal. **A relevância da questão federal e a reconfiguração do Superior Tribunal de Justiça como Corte de Precedentes**. Londrina: Editora Thoth, 2024. [livro eletrônico]

² MEDINA, José Miguel García. **Prequestionamento, repercussão geral da questão constitucional, relevância da questão federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. [livro eletrônico]

³ BATISTA, Fernando Natal. **A relevância da questão federal e a reconfiguração do Superior Tribunal de Justiça como Corte de Precedentes**. Londrina: Editora Thoth, 2024. [livro eletrônico]

⁴ MENDONÇA, Paulo Victor de Carvalho. **O relatório Justiça em Números e o STJ: uma breve análise**. JOTA, 11 ago. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/o-relatorio-justica-em-numeros-e-o-stj-uma-breve-analise>. Acesso em: 14 set. 2024.

processos¹. Contudo, em 2022, seu acervo era de 267.358 (duzentos e sessenta e sete mil, trezentos e cinquenta e oito processos)². No ano de 2021, terminou com 268.314 (duzentos e sessenta e oito mil, trezentos e quatorze) processos ativos³. No ano de 2020, com 258.053 (duzentos e cinquenta e oito mil e cinquenta e três)⁴. E, no ano de 2019, com 269.261 (duzentos e sessenta e nove mil, duzentos e sessenta e um)⁵.

Como se vê, o ano anterior terminou com o maior número de processos tramitando dos últimos cinco anos, pelo menos. O STJ, em todos esses anos acima mencionados, julgou mais processos do que recebeu. Mesmo assim, seu acervo aumentou. Isso ocorre, porque, nas estatísticas, quando trata de processos julgados, o tribunal não considera o número de processos baixados, mas apenas aqueles que tiveram sua primeira decisão terminativa. Assim, embora tenha registrado na sua página o cumprimento da meta de julgar mais processos que recebem, vem confirmando uma média crescente em seu acervo⁶.

Nessas circunstâncias, a criação de um filtro que busque diminuir o acervo do tribunal deve ser entendida como um avanço do desenvolvimento de sua atividade jurisdicional, pois, limitando o julgamento de recursos menos importantes, permite que o STJ julgue de forma mais detida aqueles em que realmente há um interesse público em seu julgamento.

3 DESAFIO: DEFINIÇÃO ACERCA DA NATUREZA DO FILTRO RECURSAL.

Neste segundo tópico, será analisada qual a natureza que deve ter o filtro da relevância. Consoante ficará demonstrado, há dois anteprojeto de lei⁷ que instituem, cada um, uma natureza distinta para o filtro recursal, fazendo ser

¹ STJ. **Relatório Estatístico 2023**. Brasília: STJ, 2023. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2023/Relatorio2023.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

² STJ. **Relatório Estatístico 2022**. Brasília: STJ, 2022. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2022/Relatorio2022.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

³ STJ. **Relatório Estatístico 2021**. Brasília: STJ, 2021. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2021/Relatorio2021.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

⁴ STJ. **Relatório Estatístico 2020**. Brasília: STJ, 2020. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2020/Relatorio2020.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

⁵ STJ. **Relatório Estatístico 2019**. Brasília: STJ, 2019. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2019/Relatorio2019.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

⁶ MENDONÇA, Paulo Victor de Carvalho. **O relatório Justiça em Números e o STJ: uma breve análise**. JOTA, 11 ago. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/o-relatorio-justica-em-numeros-e-o-stj-uma-breve-analise>. Acesso em: 14 set. 2024.

⁷ Há o anteprojeto da OAB, que rejeita a função vinculante do filtro da relevância e, portanto, deseja que o filtro seja individual. *In* VITAL, Danilo. Em anteprojeto de lei, OAB rejeita função vinculante do filtro da relevância no STJ. Consultor Jurídico, 11 de abril de 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-abr-11/em-anteprojeto-de-lei-oab-rejeita-funcao-vinculante-do-filtro-da-relevancia>. Acesso em: 14 de setembro de 2024. Há, ainda, o anteprojeto do STJ, que pretende a vinculação. *In*: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ entrega ao Senado proposta para regulamentar filtro de relevância do recurso especial. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/porta/paginas/Comunicacao/Noticias/2022/05122022-STJ-entrega-ao-Senado-proposta-para-regulamentar-filtro-de-relevancia-do-recurso-especial.aspx>. Acesso em: 14 set. 2024.

necessário. Para isso, será feita uma comparação com a repercussão geral do recurso extraordinário e com a transcendência do recurso de revista. Esses requisitos recursais operam de maneira distinta, e, com base na análise de ambos, será possível definir, ao final, qual a natureza adequada para que o Superior Tribunal de Justiça cumpra sua função.

Essa função, segundo a doutrina, é, predominantemente, a função de nomofiláquia interpretativa, em detrimento do controle da juridicidade das decisões recorridas¹. Segundo Medina, com o julgamento dos recursos dirigidos aos tribunais superiores, esses órgãos atuam com a finalidade de assegurar a inteireza positiva, a validade, a autoridade e a uniformidade de interpretação da Constituição e das leis².

Para escolher os casos que devem ser julgados e que permitam o exercício dessa atividade, no Supremo Tribunal Federal, há exigência da demonstração de repercussão geral³. Logo, não basta a existência de questão constitucional na decisão recorrida, pois, além disso, exige-se que tal questão ofereça repercussão geral. Somente assim o recurso extraordinário será admissível⁴. Precisa, assim, o recorrente demonstrar que o tema discutido no recurso possui uma relevância que transcende aquela do caso concreto, revestindo-se de interesse geral, institucional. Isso evita que o STF se transforme em uma espécie de 4ª Instância do Poder Judiciário. Deveria, assim, diminuir sua carga de trabalho. Os integrantes da Corte, dessa forma, poderão prestar uma atividade jurisdicional com mais vagar e mais cuidado: haverá acórdãos, já que em menor número, que serão fruto de reflexões mais demoradas e aprofundadas por parte dos julgadores⁵. É necessário, em suma, que estejam presentes questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que devem ultrapassar os interesses subjetivos do processo⁶.

¹ Sendo assim, mais do que controlar as decisões das cortes de justiça, o STJ deve fornecer a adequada interpretação da legislação infraconstitucional federal, promovendo a unidade do direito brasileiro por meio da formação de precedentes capazes de orientar decisões futuras e assegurar a igualdade perante a ordem jurídica, a partir da observância da regra do *stare decisis*, que se mostra fundamental para a consolidação de um sistema de precedentes vinculantes em nosso ordenamento jurídico. In MITIDIERO, Daniel. **Relevância no recurso especial**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. [livro eletrônico]

² MEDINA, José Miguel Garcia. **Prequestionamento, repercussão geral da questão constitucional, relevância da questão federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. [livro eletrônico]

³ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: (...) § 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros. In BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

⁴ MEDINA, José Miguel Garcia. **Prequestionamento, repercussão geral da questão constitucional, relevância da questão federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. [livro eletrônico]

⁵ WAMBIER, Luiz Rodrigues; ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa; MEDINA, José Miguel Garcia. Reforma do judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004. In: ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa et al. (Coord.). **Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 374-376.

⁶ Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º Para

Reconhecida a repercussão geral sobre um tema, os processos que versem sobre esse mesmo tema ficarão suspensos¹. Por outro lado, se o tema já teve repercussão geral não reconhecida, o presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido deve negar seguimento ao recurso extraordinário², cabendo, dessa decisão, no máximo o agravo interno para órgão interno da corte de justiça³. O mesmo ocorre no caso de o acórdão recorrido estar em consonância com o entendimento já propugnado pelo STF em julgamento exarado no regime de repercussão geral. Percebe-se, assim, que o filtro não apenas limita o conhecimento de recursos, mas também influencia o julgamento de outras demandas. É, pois, pluri-individual.

Já a transcendência foi instituída na legislação trabalhista, e não na Constituição Federal. Ingressou no ordenamento através da Medida Provisória nº 2.226/2001 e foi regulamentada somente cerca de dezesseis anos depois, pela Lei 13.467/2017⁴. Segundo o art. 896-A da CLT, são indicadores de transcendência, dentre outros: o econômico, quando há um elevado valor da causa; o político, quando há desrespeito da instância recorrida à jurisprudência sumulada do Tribunal Superior do Trabalho ou do Supremo Tribunal Federal; o social, quando o trabalhador postula direito social constitucionalmente assegurado; e o jurídico, quando há questão nova em torno da interpretação da legislação trabalhista⁵.

efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo. § 2º O recorrente deverá demonstrar a existência de repercussão geral para apreciação exclusiva pelo Supremo Tribunal Federal. *In* 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/113105.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

¹ Art. 1.035. § 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional. *In* 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/113105.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

² Art. 1.030. Recebida a petição do recurso pela secretaria do tribunal, o recorrido será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias, findo o qual os autos serão conclusos ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, que deverá: I – negar seguimento: a) a recurso extraordinário que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral; *In* 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/113105.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

³ Art. 1.030. (...) § 2º Da decisão proferida com fundamento nos incisos I e III caberá agravo interno, nos termos do art. 1.021. *In* 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/113105.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

⁴ MACIEL, Pedro Rubino. **A transcendência em recurso de revista: uma possível mudança de paradigma do Tribunal Superior do Trabalho**. Brasília: Editora Venturoli, 2024, p. 69.

⁵ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 ago. 1943. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

Assim como a repercussão geral, também é um filtro para os recursos de revista no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, que, previamente ao exame dos requisitos de admissibilidade do recurso, apreciará se tem ou não transcendência a matéria em debate. A parte deve demonstrar que o tema tem transcendência de algum tipo, argumentando nesse sentido. Igualmente à repercussão geral, será o tribunal superior que apreciará sua ocorrência ou inoocorrência¹. Porém, diferentemente daquela, não há autorização legal para que o precedente seja aplicado por outros órgãos – nem pelo Tribunal e nem pelo Tribunal inferior ao exercer o juízo de admissibilidade².

Além disso, a leitura que os órgãos julgadores do Tribunal Superior do Trabalho fazem do dispositivo que institui a transcendência (art. 896-A, *caput*, e §2º³) é de que cabe ao relator avaliar a existência ou inexistência da transcendência⁴. Trata-se, segundo Pritsch, de um equívoco hermenêutico, que acaba por diferenciar o instituto da repercussão geral, cuja análise é do Plenário e vinculante em relação a todos os ministros e demais órgãos de hierarquia jurisdicional inferior, obrigando que o entendimento sobre sua (in)existência seja necessariamente reproduzido. Como isso não ocorre no Tribunal Superior do Trabalho, acaba que a decisão sobre a transcendência é aplicada apenas para cada processo julgado, tendo, no máximo, um caráter persuasivo para os demais processos⁵.

Por essa razão, é possível concluir que o filtro da transcendência é individual, enquanto o filtro da repercussão geral é pluri-individual. Isso parece refletir no acervo de processos dos tribunais. O STF possui um total de 23.179 (vinte e três mil, cento e setenta e nove processos), contendo nele um total de 13.487 (treze mil, quatrocentos e oitenta e sete recursos)⁶. Enquanto o TST, apenas no ano de 2024, recebeu 342.665 (trezentos e quarenta e dois mil,

¹ CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. **A relevância da questão de direito federal no recurso especial será um filtro individual?** Migalhas, 19 jul. 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/369961/a-relevancia-da-questao-de-direito-federal-no-recurso-especial>. Acesso em: 19 set. 2024.

² CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. **A relevância da questão de direito federal no recurso especial será um filtro individual?** Migalhas, 19 jul. 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/369961/a-relevancia-da-questao-de-direito-federal-no-recurso-especial>. Acesso em: 19 set. 2024.

³ Art.896-A - O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica. (...)§ 2º Poderá o relator, monocraticamente, denegar seguimento ao recurso de revista que não demonstrar transcendência, cabendo agravo desta decisão para o colegiado. *In* BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 ago. 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

⁴ PRITSCH, Cesar Zucatti. **O TST enquanto corte de precedentes: paradigmas de Cortes Supremas e o Tribunal Superior do Trabalho**. Leme, SP: Mizuno, 2023, p. 262.

⁵ PRITSCH, Cesar Zucatti. **O TST enquanto corte de precedentes: paradigmas de Cortes Supremas e o Tribunal Superior do Trabalho**. Leme, SP: Mizuno, 2023, p. 262-263.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acervo geral**. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/acervo/acervo.html>. Acesso em: 19 set. 2024.

seiscentos e sessenta e cinco) processos, e julgou 316.434 (trezentos e dezesseis mil, quatrocentos e trinta e quatro) processos, tendo um resíduo acumulado dos anos anteriores de 410.593 (quatrocentos e dez mil, quinhentos e noventa e três) processos¹. Diante dessas circunstâncias e desses dados, parece importante, para a diminuição do número de processos no STJ e a qualificação dos seus julgados, que o filtro da relevância tenha a natureza de um filtro pluri-individual, com reflexos em outros processos semelhantes, tal qual ocorre com a repercussão geral.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) desempenha um papel fundamental na uniformização do direito infraconstitucional brasileiro, garantindo a estabilidade e coerência do ordenamento jurídico. No entanto, enfrenta uma grave crise de acúmulo processual, que compromete sua eficiência e a qualidade de seus julgados. A introdução do filtro da relevância da questão federal pela Emenda Constitucional nº 125/2022 é um avanço significativo para lidar com esse problema. Esse mecanismo pode permitir uma seleção mais criteriosa dos casos a serem julgados, priorizando temas de impacto geral e relevância jurídica.

A análise comparativa entre os modelos propostos — pluri-individual (STJ) e individual (OAB) — revela que a abordagem pluri-individual é a mais alinhada aos objetivos do filtro. Este modelo não apenas diminui o volume processual, mas também amplia os reflexos das decisões em casos semelhantes, contribuindo para a uniformidade e previsibilidade do sistema judicial.

A experiência com mecanismos análogos, como a repercussão geral no STF e a transcendência no TST, reforça a eficácia de filtros que transcendam o caso concreto, como o modelo pluri-individual. Diferentemente do filtro individual, que limita os efeitos ao processo analisado, o modelo pluri-individual maximiza a função nomofilática do STJ, consolidando jurisprudência e prevenindo litígios repetitivos.

Para garantir o sucesso dessa iniciativa, é indispensável que o filtro seja bem regulamentado e acompanhado de diretrizes claras para sua aplicação. Isso exige esforço conjunto entre o STJ, operadores do direito e demais instituições jurídicas. Além disso, a implementação deve ser acompanhada por monitoramento constante para avaliar seu impacto e realizar ajustes necessários.

Portanto, adotar o filtro pluri-individual não é apenas uma escolha técnica, mas uma solução estratégica para preservar a missão do STJ como corte de precedentes, promover a eficiência judicial e reforçar a confiança no sistema jurídico brasileiro.

¹ BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Estatística**: série histórica de recebidos e julgados. Disponível em: <https://tst.jus.br/web/estatistica/tst/recebidos-julgados>. Acesso em: 20 set. 2024.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, Fernando Natal. **A relevância da questão federal e a reconfiguração do Superior Tribunal de Justiça como Corte de Precedentes**. Londrina: Editora Thoth, 2024. [livro eletrônico]
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20 Out. 2015.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 ago. 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 19 set. 2024.
- 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/113105.htm. Acesso em: 19 set. 2024.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acervo geral**. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/acervo/acervo.html>. Acesso em: 19 set. 2024.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Estatística**: série histórica de recebidos e julgados. Disponível em: <https://tst.jus.br/web/estatistica/tst/recebidos-julgados>. Acesso em: 20 set. 2024.
- BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**: vol. 2: procedimento comum, processos nos tribunais e recursos. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. [livro eletrônico]
- MACIEL, Pedro Rubino. **A transcendência em recurso de revista**: uma possível mudança de paradigma do Tribunal Superior do Trabalho. Brasília: Editora Venturoli, 2024
- MEDINA, José Miguel Garcia. **Prequestionamento, repercussão geral da questão constitucional, relevância da questão federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. [livro eletrônico]
- MENDONÇA, Paulo Victor de Carvalho. **O relatório Justiça em Números e o STJ**: uma breve análise. JOTA, 11 ago. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/o-relatorio-justica-em-numeros-e-o-stj-uma-breve-analise>. Acesso em: 14 set. 2024.
- MITIDIERO, Daniel. **Relevância no recurso especial**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. [livro eletrônico]
- STJ. **Relatório Estatístico 2023**. Brasília: STJ, 2023. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2023/Relatorio2023.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

- STJ. **Relatório Estatístico 2022**. Brasília: STJ, 2022. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2022/Relatorio2022.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.
- STJ. **Relatório Estatístico 2021**. Brasília: STJ, 2021. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2021/Relatorio2021.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.
- STJ. **Relatório Estatístico 2020**. Brasília: STJ, 2020. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2020/Relatorio2020.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.
- STJ. **Relatório Estatístico 2019**. Brasília: STJ, 2019. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2019/Relatorio2019.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acervo geral**. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/acervo/acervo.html>. Acesso em: 19 set. 2024.
- WAMBIER, Luiz Rodrigues; ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa; MEDINA, José Miguel Garcia. Reforma do judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004. In: ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa et al. (Coord.). **Reforma do Judiciário**: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.



O INSTITUTO DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA COMO MECANISMO DE PROMOÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

THE INSTITUTE OF PIERCING THE CORPORATE VEIL AS A MECHANISM FOR PROMOTING THE DEMOCRATIC RULE OF LAW

Denise Pires Fincato

Pós-Doutora pela Universidad Complutense de Madrid (UCM)

Doutora em Direito pela Universidad de Burgos

Professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

<http://lattes.cnpq.br/2978023445556532>

Emelly Moura da Silva

Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

<http://lattes.cnpq.br/3614044584008319>

Resumo: O direito a desconconsideração da personalidade jurídica busca em sua efetividade plena garantir a proteção jurídica nas relações em que esteja instaurado o conflito de interesse. Além do alcance doutrinário, iniciado pelo respeitado Rubens Requião, o incidente de desconconsideração da personalidade jurídica é também veículo de seguridade na justiça, e que culmina no plano da efetividade do estado democrático de direito. A metodologia elegida como fonte é de pesquisa bibliográfica, trazendo ao leitor a identificação de que a construção normativa deste instituto é importante para a construção do núcleo do direito fundamental de acesso à justiça. Como resultados tem-se que paulatinamente a modalidade de defesa como instrumento importante no litígio processual promove a segurança jurídica e permite até certo modo a pacificação nas relações de consumo, no processo civil propriamente dito e está presente após a Reforma Trabalhista em 2017 no processo do trabalho.

Palavras-chave: IDPJ; Personalidade Jurídica; Desconconsideração; Estado Democrático de Direito.

Abstract: The right to piercing the corporate veil seeks in its full effectiveness to guarantee legal protection in relationships in which the conflict of interest is established. In addition to the doctrinal scope, initiated by the respected Rubens Requião, the incident of piercing of the corporate veil is also a vehicle of security in justice, and which culminates in the effectiveness of the democratic rule of law. The methodology chosen as a source is bibliographic research, bringing to the reader the identification that the normative construction of this institute is important for the construction of the core of the fundamental right of access to justice. As a result, it is clear that gradually the defense modality as an important instrument in procedural litigation promotes legal certainty and allows, to a certain extent, pacification in consumer relations, in the civil procedure itself, and is present after the Labor Reform in 2017 in the labor process.

Keywords: IDPJ; Legal Personality; Disregard; Democratic Rule of Law.

Submetido em 30 de novembro de 2024. Aprovado em maio de 2024.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Incidente da Personalidade Jurídica (IDPJ) da Teoria Maior e o instrumento de risco para pessoa jurídica. 3 Estado Democrático de Direito. 4 Do Requerimento do IDPJ. 5 Reflexo da DPJ na seara do Processo do Trabalho. 6 Entendimentos Jurisprudenciais. 7 Considerações finais. 8 Referências.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca compreender a submersão do instituto da desconsideração da personalidade jurídica no direito civil e o reflexo disto na construção do estado democrático de direito. A temporalidade do uso deste instituto permeia tanto no direito material, quanto no processo civil e subsidiariamente no processo do trabalho.

A problemática reflexiva deste texto busca justamente entender como um direito material instrumentalizado pelo processo pode servir como mecanismo de promoção democrática no estado. O método de abordagem utilizado é o sistêmico e quanto aos procedimentos adotados são o histórico, estruturalista e tipológico, compreendendo o modelo clássico da relação de emprego como paradigma da nova estruturação.

O método interpretativo é o sistemático, a fim de analisar as diretrizes do sistema jurídico. Ademais, a pesquisa toma por suporte às fontes bibliográficas.

A estrutura deste artigo foi realizada uma divisão metodológica em 5 partes de desenvolvimento a fim de compreender as ramificações da temática apresentada.

2 INCIDENTE DA PERSONALIDADE JURÍDICA (IDPJ) NA TEORIA MAIOR E O INSTRUMENTO DE RISCO PARA PESSOA JURÍDICA

A Teoria Maior da Desconsideração da Personalidade Jurídica positivada no artigo 50 do Código Civil, o ordenamento jurídico permite levantar o véu corporativo, excepcionalmente e em geral, quando há prova do desvio de finalidade ou da confusão patrimonial, descritos nos §1º e §2º do dispositivo.

Longa foi a trajetória, porém, até se alcançar o atual conceito de pessoa jurídica personalizada, assim sintetizado por Rubens Requião (1971):

A sociedade transforma-se em um novo ser, estranho à individualidade das pessoas que participam de sua constituição, dominando um patrimônio próprio, possuidor de órgãos de deliberação, que ditam e fazem cumprir a sua vontade. Seu patrimônio, no terreno obrigacional, assegura sua responsabilidade direta em relação a terceiros. Os bens sociais, como objeto de sua

propriedade, constituem a garantia dos credores, como ocorre com os de qualquer pessoa natural.

A personalidade jurídica é um instituto que surgiu para incentivar o desenvolvimento das atividades econômicas, ao possibilitar que as pessoas naturais atuassem diretamente em negócios, assumindo responsabilidades, porém, com o elemento da limitação do risco. Ocorreu uma diminuição no risco empresarial, com a atribuição de uma personalidade específica, diferente da personalidade dos sócios, à pessoa jurídica. Diante disso, a criação da personalidade jurídica ocorreu no Direito para incentivar o desenvolvimento da economia, por meio do estímulo ao exercício da atividade empresarial, com redução de riscos.

Assim sendo, a doutrina da desconsideração da personalidade jurídica (*disregard doctrine*) foi pensada inicialmente pela jurisprudência (Andrade; Caliendo, 2010):

O objetivo era solucionar situações abusivas, nas quais a personalidade jurídica e a sua autonomia patrimonial eram usadas por administradores e sócios como um escudo de não responsabilização e de não comprometimento de seu patrimônio, para praticar atos prejudiciais a seus credores, como fraudes.

Com a desconsideração da personalidade jurídica, pode-se dizer que o princípio da autonomia patrimonial da pessoa jurídica não é absoluto.

Utilizando-se da autonomia patrimonial, sócios e administradores não deixavam, na sociedade, bens suficientes para pagamento das dívidas da pessoa jurídica, restando os credores desta sem a satisfação de seus interesses.

O fundamento teórico da desconsideração da personalidade jurídica é a função social da propriedade, que tem previsão constitucional.

Nesse sentido, o artigo 170 da Constituição Federal prevê que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados alguns princípios enumerados, dentre eles está a função social da propriedade.

De acordo com Fábio Ulhôa Coelho (2021):

O objetivo da teoria da desconsideração da personalidade jurídica é exatamente possibilitar a coibição de fraude, sem comprometer o próprio instituto da pessoa jurídica, isto é, sem questionar a regra da separação de sua personalidade e patrimônio em relação a seus membros. Em outros termos, a teoria tem o intuito de preservar a pessoa jurídica e sua autonomia [...], sem deixar ao desabrigo terceiros vítimas de fraude.

Isto é, a desconsideração da personalidade jurídica não pode ser vista em oposição ao princípio da autonomia da separação patrimonial da pessoa jurídica, ao contrário disso, ela deve ser vista como um instrumento jurídico que serve para fortalecer o princípio da autonomia, mesmo porque o seu objetivo é evitar o abuso do direito e coibir fraude a terceiros de boa-fé.

3 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Um Estado Democrático de Direito tem o seu fundamento na soberania popular, quando alcança o seguintes mecanismos: A necessidade de providenciar mecanismos de apuração e de efetivação da vontade do povo nas decisões políticas fundamentais do Estado, conciliando uma democracia representativa, pluralista e livre, com uma democracia participativa efetiva; É também um Estado Constitucional, ou seja, dotado de uma constituição material legítima, rígida, emanada da vontade do povo, dotada de supremacia e que vincule todos os poderes e os atos dela provenientes; (existência de um órgão guardião da Constituição e dos valores fundamentais da sociedade, que tenha atuação livre e desimpedida, constitucionalmente garantida; (SILVA, 2022).

Muito embora a necessidade de mudanças normativas implique em respostas sociais, o processo de constitucionalização se apresenta como a maior expressão de redemocratização vivenciada no país, principalmente por emergir num cenário pós ditadura militar que perdurou por anos e regrediu o avanço outrora construído em prol da democracia e solidificação da segurança jurídica.

Segundo Ingo Sarlet (2018, p. 64):

No que concerne ao processo de elaboração da Constituição de 1988, há que fazer referência, por sua umbilical vinculação com a formatação do catálogo dos direitos fundamentais na nova ordem constitucional, à circunstância de que essa foi resultado de um amplo processo de discussão oportunizado com a redemocratização do País após mais de vinte anos de ditadura militar.

Nesse sentido, vem a crítica ao processo constituinte por não se equiparar às poucas reformas constitucionais como vivenciado em outros países. O Brasil passou por diversas transformações sociais que implicaram na rigidez constitucional, que ora lhe é característica. Ou seja, a positivação de uma em caráter hierárquico e protegesse e salvaguardasse o Estado Democrático de Direito. Em favor a este cenário Sarlet (2018, p. 64) afirma que:

a Constituição de 1988 se enquadra no rol das assim denominadas Constituições analíticas, ao lado – apenas para citar as mais conhecidas – das Constituições de Portugal (298 artigos) e da Índia (395 artigos). Este cunho analítico e regulamentador reflete-se

também no Título II (dos Direitos e Garantias Fundamentais), que contém ao todo sete artigos, seis parágrafos e cento e nove incisos, sem se fazer menção aqui aos diversos direitos fundamentais dispersos pelo restante do texto constitucional. Nesse contexto, cumpre salientar que o procedimento analítico do Constituinte revela certa desconfiança em relação ao legislador infraconstitucional, além de demonstrar a intenção de salvaguardar uma série de reivindicações e conquistas contra uma eventual erosão ou supressão pelos Poderes constituídos.

São exercícios da democracia: A existência de um sistema de garantia dos direitos humanos, em todas as suas expressões; Realização da democracia – além da política – social, econômica e cultural, com a conseqüente promoção da justiça social; Observância do princípio da igualdade; A existência de órgãos judiciais, livres e independentes, para a solução dos conflitos entre a sociedade, entre os indivíduos e destes com o Estado; A observância do princípio da legalidade, sendo a lei formada pela legítima vontade popular e informada pelos princípios da justiça; A observância do princípio da segurança jurídica, controlando-se os excessos de produção normativa, propiciando, assim, a previsibilidade jurídica.

Por isso que tais conceitos incidem diretamente na teoria da Desconsideração da personalidade jurídica, pois servem como fomento do plano da existência do acesso à justiça e manutenção do Estado Democrático de Direito.

4 DO REQUERIMENTO DO IDPJ

Provando-se que houve fraude ou abuso de direito (formulação subjetiva) ou confusão patrimonial (formulação objetiva) é que se deve levantar o véu da pessoa jurídica para encontrar a satisfação dos credores nos bens pessoais dos sócios e administradores.

Em análise, a confusão patrimonial entre controlador e sociedade controlada é, portanto, o critério fundamental para a desconsideração da personalidade jurídica externa *corporis*. E compreende-se, facilmente, que assim seja, pois, em matéria empresarial, a pessoa jurídica nada mais é do que uma técnica de separação patrimonial. Se o controlador, que é o maior interessado na manutenção desse princípio, descumpre-o na prática, não se vê bem porque os juízes haveriam de respeitá-lo, transformando-o, destarte, numa regra puramente unilateral.

O que se pretende em suma, tanto na companhia isolada como no grupo econômico, é simplesmente adequar o direito à realidade econômica, considerando a personalidade jurídica em sua verdadeira dimensão, isto é, como técnica, meramente relativa, de separação de patrimônios, e não como entidade metafísica de valor absoluto. (Bushatskay, 2018)

Desvio de finalidade: O desvio de finalidade, por sua vez, ocorre quando os sócios ou administradores utilizam a sociedade para fins diversos daqueles almejados pelo legislador, isto é, fora do objeto societário. Em outras palavras, o desvio de finalidade ocorre quando se praticam atos distintos de seu objeto social para prejudicar alguém. Fraude: A fraude é observada nos casos em que a pessoa jurídica é utilizada para a prática de algum negócio jurídico que será feito de forma ilícita, burlando a lei ou prejudicando terceiros.

Independente da espécie de pessoa jurídica, o juiz pode desconsiderar o princípio da autonomia patrimonial, vinculando o patrimônio do sócio ao da sociedade, se for caracterizado o abuso de direito ou a fraude contra credores. É importante observar que além das hipóteses de fraude, abuso por confusão patrimonial ou por desvio de finalidade, a partir da corrente jurisprudencial, pode ocorrer a desconsideração da personalidade jurídica a partir da dissolução irregular da sociedade.

Quanto aos prejuízos causados ao consumidor, no art. 28, assim dispõe: “Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social.

A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração, §5º. “Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.” Nota-se logo de início que referido dispositivo traz no seu artigo o conceito cujo objetivo primordial é justamente proteger toda a ordem social do uso nocivo da personalidade jurídica.

5 REFLEXO DA DPJ NA SEARA DO PROCESSO DO TRABALHO

Maurício Godinho Delgado em sua obra “A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017” afirma pontos relevantes de incompatibilidade (Masso, 2024):

A título meramente ilustrativo, citem-se alguns pontos relevantes de incompatibilidade, todos enfatizados pelo Direito Processual do Trabalho e pela CLT: execução de ofício pelo Magistrado; princípio da efetividade do processo de execução, que se mantém presente em caso de não cumprimento espontâneo da sentença; garantia do contraditório e da produção probatória, logo a seguir ao bloqueio de valores ou penhora de bens do sócio, compatibilizando os princípios da efetividade e celeridade processuais com o princípio do contraditório e da ampla defesa; recorribilidade imediata apenas das sentenças em processo de execução, porém não das decisões

interlocutórias, que poderão ser questionadas somente no bojo do recurso principal; simplificação real do processo do trabalho, de maneira a afastar regras instigadoras de incidentes apartados, suspensões do processo, frustração da garantia efetiva do juízo, recursos internos incidentais variados e outras modalidades de dilação do resultado útil do processo judicial.”(Delgado; Delgado, 2017. p. 347)

6 ENTENDIMENTOS JURISPRUDENCIAIS

Com competência para construir o significado normativo e dar unidade ao Direito, o STJ (Superior Tribunal de Justiça), decidiu pela afetação da tese relativa ao cabimento ou não da desconconsideração da personalidade jurídica no caso de mera inexistência de bens penhoráveis e/ou eventual encerramento irregular das atividades da empresa (Tema 1.210/STJ), sem suspensão de recursos especiais. Como representativos da controvérsia, foram afetados os REsp 1.873.187/SP e 1.873.811/SP ao rito dos recursos repetitivos (artigo 1.036 do Código de Processo Civil), para efeitos do artigo 927 do mesmo ministro Raul Araújo

A tese a ser adotada sob o rito singular contribuirá para oferecer maior segurança e transparência na solução da questão pelas instâncias de origem e pelos órgãos fracionários desta Corte, porquanto o tema é recorrente e ainda não recebeu solução uniformizadora, concentrada e vinculante, sob o rito especial dos recursos repetitivos (Stacheski, 2022).

A corte vinha entendendo e fixando orientação no sentido de que a desconconsideração da personalidade jurídica se trata de medida excepcional e está subordinada à efetiva comprovação do abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial (AgInt no AREsp nº 2.021.508/RS, relator ministro Luis Felipe Salomão, 4ª Turma, julgado em 11/4/2022, DJe de 19/4/2022).

Por isso, não se poderia descon siderar a personalidade jurídica de sociedade empresária devedora para alcançar o patrimônio dos seus sócios com base apenas no seu encerramento irregular e na ausência de bens penhoráveis (AgInt no AgInt no AREsp nº 1.778.746/SP, relator ministro Marco Aurélio Bellizze, 3ª Turma, julgado em 2/5/2022, DJe de 11/5/2022). Também nesse sentido: AgInt no AREsp nº 1.852.233/SP, AgInt no AREsp 1.712.305/SP e AgInt no AREsp nº 924.641/SP.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, entende-se que do ponto de vista finalístico a possibilidade de desconsiderar a pessoa física ou jurídica permite a mínima garantia do juízo (quando há possibilidade de liquidação da dívida, por exemplo).

Além de promover a veracidade dos fatos em situações que se alega falsamente não ter condições para suprir pedidos arrolados por direito da parte requerente, o IDPJ é um importante instrumento de promoção da segurança processual no sentido de que os mecanismos estão sendo buscados.

Bem como promove a segurança jurídica de que o juízo, a partir do requerimento da parte afetada, possui meios de obrigar a parte devedora através de seus bens pessoais ou jurídicos a fim de liquidar a dívida em questão, construindo não só sentimento de justiça contra todo e qualquer abuso de direito, mas corroborando para que o direito e a justiça possam ser salvaguardados pelo Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Fábio Siebeneichler; CALIENDO, Paulo (coordenadores). **Sumário Executivo Relatório de Pesquisa: Desconsideração da Personalidade Jurídica**. Ministério da Justiça; PUCRS. Porto Alegre/Brasília. 2010.
- BRASIL. **Acórdão 1369154, 07090171820218070000**, Relator: ROBERTO FREITAS, Terceira Turma Cível, data de julgamento: 31/8/2021, publicado no DJE: 17/9/2021.
- BUSHATSKAY, Daniel. **Desconsideração da personalidade jurídica**. Tomo Direito Comercial, Edição 1, Julho de 2018.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. JusPODIVM, São Paulo, Malheiros, 2020.
- FACHINI, Tiago. **Desconsideração da Personalidade Jurídica**. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/blog/desconsideracao-da-personalidade-juridica-2/>. Acesso em 03 de setembro de 2022.
- JOBIM, Marco Felix; PANIZ, Raquel Vieira. **Responsabilidade dos sócios diante da dissolução irregular de sociedade: entre a sucessão processual e desconsideração da personalidade jurídica**. 2022.
- PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de direito civil, v. 1 introdução ao direito civil, teoria geral de direito civil**. Atualização e notas de Maria Celina Bodin de Moares, 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- PONTES DE MIRANDA. **Tratado de Direito Privado – parte geral, T. I, Introdução: pessoas físicas e jurídicas**. Atualização e notas de Judith Martins-Costa; Gustavo Haical e Jorge Cesa Ferreira da Silva, 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, [versão digital].

- _____. **Tratado de Direito Privado – parte especial, T. III, Negócios Jurídicos. Representação. Conteúdo. Forma. Prova.** Atualização e notas de Marcos Bernardes de Mello e Marcos Ehrhardt Jr., 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito comercial.** São Paulo: Saraiva, 1971.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos das desigualdades entre os homens.** Tradução de Paulo Neves. Porto Alegre, RS, L&PM, 2008.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** 13. ed. rev. e atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 2001, p. 60.
- STACHESKI, Isabela Chimelli. **STJ e desconconsideração da personalidade jurídica de sociedade devedora.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-01/isabela-chimelli-stj-desconsideracao-personalidade-juridica/>. Acesso em 03 de setembro de 2022.
- SENADO. Enio Moraes da Silva. **O Estado Democrático de Direito.** Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/167/ril_v42_n167_p213.pdf. Acesso em 03 de dezembro de 2022.
- TARTUCE, Flávio. **Da desconconsideração inversa da personalidade jurídica na execução de alimentos.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/familia-e-sucessoes/331333/da-desconsideracao-inversa-da-personalidade-juridica-na-execucao-de-alimentos>. Acesso em 01 de setembro de 2022.
- TARTUCE, Flávio. **Direito civil: lei de introdução e parte geral.** 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.
- TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial: Teoria geral e direito societário,** vol. 1, 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.
- VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, v. 1 parte geral.** 22. ed. São Paulo: Atlas 2022.
- MASSO, Augusto Branco Del. **O instituto da desconconsideração da personalidade jurídica e sua desvirtuação na Justiça do Trabalho.**



A FUNÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA APLICAÇÃO DOS MEIOS ADEQUADOS DE GESTÃO DOS CONFLITOS RELACIONADOS A BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS ADMINISTRADOS PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)

THE FUNCTION OF THE UNION PUBLIC DEFENDER'S OFFICE IN THE APPLICATION OF APPROPRIATE MANAGEMENT MEANS OF CONFLICTS RELATED TO SOCIAL SECURITY AND CARE BENEFITS MANAGED BY THE NATIONAL INSTITUTE OF SOCIAL SECURITY (INSS)

Bruno Carlos dos Rios

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)
<https://lattes.cnpq.br/6740454788233588>

Ísis Boll de Araujo Bastos

Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)
Professora da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP).
<http://lattes.cnpq.br/8262552154662626>

Resumo: Este trabalho envolve analisar as funções institucionais da Defensoria Pública da União (DPU) na defesa dos grupos sociais vulneráveis pelo emprego dos meios adequados para solucionar conflitos previdenciários e assistenciais geridos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), fomentando um caminho adicional ao formato judicial. Para tanto, investiga-se as conceituações acerca da Defensoria Pública e da sua atribuição normativa na defesa dos direitos dos hipossuficientes, por meio de uma medida social variável destinada a apaziguar conflitos decorrentes da relação com a autarquia previdenciária. Idealiza-se averiguar a temática a partir de uma comunicação não violenta através dos vetores da observação, sentimentos, necessidades e pedidos das pessoas em situação de vulnerabilidade, em harmonia com o também esperado pelo INSS na sua relação jurídica para com o cidadão. Buscar-se-á o desenvolvimento de uma mensagem eficaz pela diminuição dos ruídos de comunicação entre o emissor e o receptor.

Palavras-chave: Defensoria Pública. Gestão de Conflitos. Métodos Adequados. Benefícios previdenciários e assistenciais.

Abstract: This work involves analyzing the institutional functions of the Public Defender's Office (DPU) in the defense of vulnerable social groups through the use of adequate means to resolve social security and assistance conflicts managed by the National Institute of Social Security (INSS), promoting an additional path to the judicial format. In order to do so, it investigates the concepts about the Public Defender's Office and its normative attribution in the defense of the rights of the hyposufficient, through a variable social measure designed to settle disputes arising from the relationship with the social security authority. It is ideal to investigate the theme from a non-violent communication through the vectors of observation, feelings, needs and requests of people in situations of vulnerability, in harmony with what is also expected by the INSS in its legal relationship with the citizen. The development of an effective message will be sought by reducing the communication noise between the sender and the receiver.

Keywords: Public Defender's Office. Conflict Management. Appropriate Methods. Social security and welfare benefits.

Submetido em 5 de dezembro de 2024. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 A Defensoria Pública da União (DPU), os conflitos e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). 2.1. Contextualização sobre o papel da DPU no sistema de justiça 2.2 A relação da DPU com a teoria do conflito 2.3 A função da DPU em conflitos previdenciários e assistenciais administrados pelo INSS 3 A DPU e a ordem jurídica. 3.1 A DPU e o sistema de justiça multiportas: triagem do conflito 3.2 A DPU como espaço de comunicação em conflitos previdenciários e assistenciais administrados pelo INSS 4 Conclusão. Referências.

1 INTRODUÇÃO

A ordem social possui como essência o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça social, cabendo ao Estado, segundo o art. 193 da Constituição Federal/1988, exercer a função de planejamento das políticas sociais, assegurada a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas. O art. 194 da Constituição Federal/1988 estabelece que a Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinada a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

O problema que se apresenta é a investigação de como a Defensoria Pública da União pode interceder no fluxo de comunicação e interlocução entre o cidadão e o Instituto Nacional do Seguro Social de forma a estimular e promover a autocomposição nas demandas previdenciárias e assistenciais. Justifica-se esta pesquisa pela maneira pela qual o direito brasileiro percebe a autocomposição nas demandas que envolvam o INSS, tendo como meta avaliar a DPU, instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado, enquanto espaço útil adequado à gestão de conflito.

Necessita-se, portanto, definir a necessidade da atuação racional e planejada da Defensoria Pública da União na gestão dos conflitos previdenciários e assistenciais, aprofundando na temática do acesso à justiça sob uma visão pragmática pela busca concreta da melhor solução do conflito. Nesse enfoque, deve-se ponderar a visão moderna da promoção da justiça por meio do instrumento DPU, relacionando o seu papel dentro sistema de justiça previsto no direito brasileiro.

Ambiciona-se identificar a relação da DPU com a teoria do conflito, estabelecendo os parâmetros constitucionais do acesso à justiça e da Defensoria Pública. Além disso, buscar-se-á descrever o ponto de contato entre a DPU e a ordem jurídica justa, com a definição de como se deve promover a gestão dos conflitos previdenciários e assistenciais. Rotular-se-á a atuação da DPU no sistema multiportas e na triagem do conflito, identificando-a como um espaço

de comunicação em demandas previdenciárias e assistenciais administradas pelo INSS.

O referencial teórico seguirá o ensinamento de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) que apontaram soluções analíticas para o direito contemporâneo de acesso à justiça e dos obstáculos a serem percorridos pelo Poder Judiciário, levando em conta o princípio da real efetividade. Em linhas gerais, não se perderá de mente que a primeira onda renovatória propugna a assistência judiciária aos pobres e está relacionada aos obstáculos econômicos do acesso à justiça, enquanto a segunda onda traz à baila a representação dos interesses difusos em juízo com a propensão de contornar o obstáculo organizacional do acesso à justiça e, por sua vez, a terceira onda em que se destina enfoque ao acesso à justiça.

Almeja-se investigar as hipóteses por meio de pesquisas bibliográficas e históricas a respeito do INSS, Defensoria Pública, bem como benefícios assistenciais e previdenciários, sobretudo sob a ótica de ferramenta de inclusão social e fomento do diálogo entre o ente público e o particular. A revisão bibliográfica será aproveitada para verificar os princípios constitucionais/legais e meios jurídicos à disposição da Defensoria Pública da União para a concepção da gestão adequada dos conflitos relacionados aos benefícios administrados pelo INSS. A utilização dos resultados de pesquisa possui o escopo de expandir os conhecimentos para solucionar a problemática colocada e melhorar a vida de todos os envolvidos na relação jurídica.

Mediante o exposto, contém-se o intento de delinear os contornos do Defensoria Pública da União acoplada ao dever de gestão dos conflitos previdenciários e assistenciais geridos pelo INSS. Observa-se a imprescindibilidade de resguardar as cláusulas legais e constitucionais para se alcançar uma maneira justa sem atropelar os direitos de todos os envolvidos, dando-se ênfase na colaboração dos atores da relação previdenciária/assistencial e em cada caso concreto enfrentado.

2 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU), OS CONFLITOS E O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)

A partir do estado de natureza definido por Hobbes até o momento atual os homens convivem com conflitos de interesses. Ao longo do tempo inúmeras formas de solução dos conflitos foram vivenciadas pela humanidade, tendo a “lei do mais forte” cedido espaço à solução judiciária (Bobbio, 2003).

No entanto, a necessidade contemporânea de acesso à justiça não basta mais ao uso da via judicial como a única e exclusiva modalidade de solucionar conflito, uma vez que as demandas sociais impõem a solução dos conflitos jurídicos também fora das arenas dos Tribunais. Parte-se da ideia de que o acesso à justiça possa ser atingido de diferentes maneiras legítimas, notadamente

permeadas de natureza preventiva, repressiva ou reparatória, sempre com a mente de que cada caso concreto deve ser analisado individualmente e que nem toda demanda deve ser resolvida de maneira autocompositiva, sob pena de se inverter a roda e não se enveredar esforços em promover o filtro de litigiosidade para alcançar a forma mais adequada de solução da controvérsia.

O gênero resoluções alternativas de litígios (*ADR's*) mais se aproxima da terceira onda renovatória defendida por Cappelletti e Garth (2002). Isso porque nela se defende a ideia do profissional do direito dotado de atuação ativa e direcionada a contornar os obstáculos burocráticos e formalísticos que impedem a prestação jurisdicional efetiva. Nessa toda, importante o desenho de sistema de disputas pelo emprego da técnica de organização de procedimentos e recursos humanos e materiais para a edificação de sistemas de gestão, prevenção e solução de controvérsias (Faleck, 2018).

A utilização pela DPU da Comunicação Não Violenta (CNV) cultivada por Marshall Rosenberg (2006) serve como ferramenta indispensável para a gestão adequada dos conflitos, vez que possui como base o conceito de que a violência consiste na expressão material de necessidades não atendidas. Desse modo, existem elementos a serem considerados para se alcançar uma comunicação não violenta, principalmente pela empatia em se desenvolver habilidades fundamentais para alcançar uma nova dimensão de justiça.

Por conta disso, a DPU e o INSS devem abandonar esse clássico papel de expectador para serem criativos e inovadores na condução das demandas, com a materialização da civilidade de estímulo às técnicas autocompositivas de conflitos através de uma categorização dos procedimentos que servem como escada para solução do conflito com uma ideia de custos imprescindíveis para um sistema que funcione (Ury; Brett; Goldberg, 2009). Nesse adolescente modelo que enaltece o diálogo, a DPU junto ao INSS deve contribuir com um formato de justiça em que todos saiam satisfeitos (ganha-ganha) e não haja disputas e confrontos contumazes, arrefecendo o ímpeto da litigiosidade contida apta a realizar de modo mais efetivo a gestão e a administração dos conflitos previdenciários e assistenciais.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE O PAPEL DA DPU NO SISTEMA DE JUSTIÇA

A falta de igualdade ocasiona conflito e perfaz o emprego do protótipo da “soma-zero” ou do “ganha-perde”, no qual tradicionalmente se tem o inconcusso das partes envolvidas pela vitória completa sobre o adversário, haja vista a presença de carregada tonalidade na relação, bem como dos advindos cálices de frustração e raiva:

Nossa cultura privilegiou o paradigma ganhar-perder, que funciona como uma lógica determinista binária, na qual a disjunção e a simplificação limitam as opções possíveis. A discussão e o litígio – como métodos para resolver diferenças – dão origem a disputas nas quais usualmente uma parte termina “ganhadora”, e outra, “perdedora”. Essa forma de colocar as diferenças empobrece o espectro de soluções possíveis, dificulta a relação entre as pessoas envolvidas e gera custos econômicos, afetivos e relacionais. (Schnitman; Littlejohn, 1999, p. 17).

No entanto, nos últimos anos o direito brasileiro vem incentivando a autocomposição pela edição de diversos diplomas normativos. O Código de Processo Civil de 2015, por exemplo, dedicou um capítulo inteiro para tratar da conciliação e mediação, através dos art. 165 até 175; estruturou o procedimento de autocomposição para antes do oferecimento da defesa pelo réu nos arts. 334 e 694; admitiu a homologação de acordo extrajudicial de qualquer natureza nos arts. 15, inciso III, e art. 725, inciso VIII; consentiu que seja inserida matéria diferente ao objeto litigioso do processo no acordo judicial (art. 515, §2º); autorizou acordos processuais atípicos (art. 190). Fora do Código de Processo Civil, a mediação e a autocomposição envolvendo o Poder Público é tratada na Lei nº 13.140/2015, enquanto a Lei nº 13.467/2017 consente a possibilidade de acordo extrajudicial na seara trabalhista ser homologado judicialmente.

Existem também os normas infralegais espelhadas na Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 125/2010, que criou a Política Judiciária Nacional de tratamento aos Conflitos de Interesses e gerou a instituição de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, bem como a Resolução do Conselho da Justiça Federal nº 398/2016. Isso tudo mostra o esforço do Estado em expandir a solução adequada dos conflitos, fomentando a autocomposição a qualquer tempo.

Os atos legiferantes demonstram que o legislador, de maneira reiterada, fomenta e estrutura o sistema processual brasileiro para a autocomposição. O Código de Processo Civil prevê expressamente que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos que deverão ser estimulados por todos os atores processuais, inclusive dentro do curso do processo judicial. Por isso, verifica-se importante a promoção da autocomposição nas demandas previdenciárias e assistenciais tendo como instrumento a Defensoria Pública da União pelos meios adequados de gestão dos conflitos a depender da situação específica, cristalizando um sistema de justiça multiportas com um olhar focado no conflito de modo que os envolvidos possam eleger a forma mais adequada no caso concreto.

A Defensoria Pública da União deve fomentar o modelo de sistema de justiça multiportas em demandas que envolvam o INSS, tendo em vista que a escolha que deve se adaptar ao conflito e não o contrário (Gabbay; Faleck;

Tartuce, 2013). A Defensoria Pública desenvolve uma participação proativa na triagem do conflito para identificar o meio de gestão mais adequado, tendo em vista que o Direito moderno se desapega da lógica binária da solução de litígios em que havia um perdedor e um ganhador dado por um terceiro que tomava uma decisão acerca da controvérsia como exclusiva forma de solução de conflito.

Diante do caráter alimentar dos benefícios administrados pelo INSS que possuem, muitas vezes, a roupagem de substituir os rendimentos do trabalho ou de conferir uma prestação de assistência a pessoas com deficiência e idosos, inerente a necessidade de autocomposição até mesmo como política pública principalmente perante a situação de vulnerabilidade social, jurídica e econômica dos beneficiários.

A legislação vigente prevê que a Defensoria Pública deve desempenhar colocação de transformação social, preponderantemente na solução das controvérsias por intermédio do diálogo, solidariedade humana, confiança e cooperação. As maneiras adequadas de gestão das controvérsias se revelam fundamentais ao ensejo do ideal de justiça, pois alcança satisfação recíproca entre os protagonistas da lide ao promover uma solução final mutuamente aceita, mantendo-se uma relação contínua e próspera dos envolvidos¹.

O Supremo Tribunal Federal (STF) recentemente reconheceu a constitucionalidade do poder da Defensoria Pública requisitar certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências, admitindo o peso que essa prerrogativa possui na instrução dos procedimentos extrajudiciais². Nesse contexto, o STF mostrou a essencialidade da atuação extrajudicial da Defensoria Pública, sem a necessidade de judicialização, fomentando um maior número de solução das controvérsias fora do Poder Judiciário, já que reconheceu a constitucionalidade da prerrogativa, conferida pela lei ao Defensor Público de requisitar de agentes e órgãos públicos documentos, informações e diligências indispensáveis ao exercício de suas funções.

Nesse sentido, o STF referendou à Defensoria Pública o poder requisitório como efeito positivo de não esvaziar a capacidade instrutória da instituição e, por via de consequência, da melhor possibilidade de solução extrajudicial de conflitos. Permite-se, assim, a efetividade da atuação da DPU junto ao INSS pelo não engessamento do exercício das funções constitucionais expressas.

A atual redação da Constituição Federal/1988 diferenciou a atividade da Advocacia em relação à Defensoria Pública ao colocá-la em Seções separadas

¹ Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos;

² STF, ADIN 6852, Relator Ministro Edson Fachin.

dentro do texto constitucional. Assim, elencaram-se atividades distintas entre os advogados e os defensores públicos, tendo o STF, inclusive, dispensado a necessidade do Defensor Público ser inscrito na OAB para desempenhar as suas funções¹, evidenciando a existência de diferenças fulcrais no exercício da função constitucional conferida à Defensoria Pública em evidente dilatação da incumbência e do papel da instituição.

Em suma, o emprego dos meios adequados de gestão dos conflitos pela DPU diante do INSS consiste numa escolha diante do que antes quase se asseverou ser um monopólio estatal da prestação da jurisdição, comprovando a importância das pessoas serem encaminhadas a uma composição, antes e durante algum episódio, sempre com atenção para o fato de que nem toda peleja apresenta o melhor caminho na autocomposição, de modo que não se inverta o círculo para não se aniquilar o instituto.

2.2 A RELAÇÃO DA DPU COM A TEORIA DO CONFLITO

Em uma velocidade extraordinária surgem novos direitos, culturas e relacionamentos sociais, que acarretam infinitos interesses divergentes. O conflito² pode ter raiz em inúmeras situações e diferentes causas que surgem durante o convívio de pessoas, motivo pelo qual se faz preciso transformações nas relações para que se desenvolva uma nova maneira de lidar com essas variadas percepções, sendo que “a mudança é a das principais fontes do conflito. É notável uma grande resistência em relação às mudanças, mas elas nem sempre são negativas, pois mudar pode significar melhorar” (Wrasse, 2012, p. 49).

O indivíduo é social e ao interagir com o outro por meio da linguagem se constitui como sujeito, sendo que, através da linguagem, o homem se reproduz, desenvolve e constrói significados, ao passo que natureza humana é compassiva na capacidade de se expressar (Nietzsche, 1978). Nesse contexto, o desenho normativo do papel da DPU com o conflito vai ao encontro do magistério de Mauro Cappelletti e Bryant Garth pela abordagem das ondas renovatórias ao tratar os obstáculos de acesso à justiça pela assistência judiciária aos necessitados, a representação dos interesses difusos e a perspectiva concreta da ascensão à justiça previdenciária e assistencial.

Em muitas situações as questões conflitivas são levadas ao Poder Judiciário (terceiro) para decisão, mas os alongados prazos processuais, a enorme quantidade de recursos colocados à disposição das partes, as altas custas processuais fomentam o descrédito da população em fazer uso do Estado-Juiz

¹ STF, RE 1.240.999, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tema 1.074 da repercussão geral.

² “Conjunto de condições psicológicas, culturais e sociais que determinam um choque de atitudes e interesses no relacionamento das pessoas envolvidas” (WARAT, 2001, p. 80).

e evidenciam a ausência de pacificação no tratamento dos conflitos¹. Entretanto, o mote deve ser a administração da controvérsia de maneira autocompositiva com comunicação e disponibilidade de um diálogo construtivo, de modo que pacificação social consiste numa obrigação constitucional do Estado brasileiro que deve conferir à sociedade se realizar por meio do bem-estar social, mirando uma boa qualidade de vida com estado de satisfação:

A incorporação dos meios alternativos de resolução de conflitos, em especial dos consensuais, ao instrumental à disposição do Judiciário para o desempenho de sua função de dar tratamento adequado aos conflitos que ocorrem na sociedade, não somente reduziria a quantidade de sentenças, de recursos e de execuções, como também, o que é de fundamental importância para a transformação social com mudança de mentalidade, propiciaria uma solução mais adequada aos conflitos, com a consideração das peculiaridades e especificidades dos conflitos e das particularidades das pessoas neles envolvidas (Watanabe, 2019, p. 82).

A Defensoria Pública corrobora mecanismos legais para oferecer educação jurídica aos seus usuários, de modo que se possa quebrar o paradigma cultural brasileiro de que o acesso à justiça consiste apenas no socorro ao Poder Judiciário para solucionar as questões sociais. A porta de entrada da Defensoria Pública tem o dever de proporcionar serviços de gestão autocompositiva das disputas, haja vista a necessidade de “harmonizar as relações sociais intersubjetivas, a fim de ensejar a máxima realização dos valores humanos com o mínimo de sacrifício e desgaste” (Dinamarco, 2011, p. 25).

A DPU deve ajudar a extirpar a dramática questão da desigualdade de justiça, uma vez existente uma nítida desigualdade de condições materiais entre o INSS e os assistidos que, sem o devido auxílio jurídico, pode vir a causar ainda mais injustiça. A DPU promove a proteção jurídica previdenciária e assistencial de milhões de pessoas desassistidas e carentes que são vítimas de exclusão, sendo, portanto, necessária a função da Defensoria Pública para abrigar, entender e interpretar o sentimento daqueles que são ignorados e se sentem sozinhos:

Mais uma vez, isso é mais uma interpretação das ações dos outros do que uma descrição clara de como estou me sentindo. Sem dúvida, terá havido momentos em que pensamos estar sendo ignorados e

¹ O “Relatório Justiça em Números 2018” emitido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apontou que os três temas mais numerosos da Justiça Federal no ano de 2017 foram: i) auxílio-doença previdenciário (612.613 novos casos); ii) dívida ativa (489.280 novos casos); e iii) aposentadoria por invalidez (395.635 novos casos). Além disso, o aludido relatório apontou que existem inúmeras questões repetidamente debatidas envolvendo os demais benefícios previdenciários e assistenciais sob responsabilidade do INSS (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Justiça em Números 2018, p. 181).

nosso sentimento terá sido de alívio, porque queríamos ser deixados sozinhos. Da mesma forma, terá havido outros momentos em que nos sentimos magoados por estar sendo ignorados, porque queríamos participar (Rosenberg, 2006, p. 71).

A moldura institucional da DPU permite uma atuação independente, livre e eficaz, conferindo armas constitucionais e legais para amparar os hipossuficientes jurídicos, sociais e econômicos com a prestação de serviços eficientes aos cidadãos. A atuação da Defensoria Pública na solução do conflito previdenciário e assistencial potencializa a sua atuação coletiva pelo desempenho de relevante causa social em favor dos grupos vulneráveis.

Dessa maneira, com a inserção das *ADR's* nos órgãos do sistema de justiça, o Estado fomentaria a pacificação dos conflitos, por meio do esclarecimento jurídico da realidade fática colocada pelas partes envolvidas, legitimando as opções pelas quais a Defensoria Pública deve atuar nos casos concretos. A DPU deve ter um papel de estímulo a um sistema de justiça multiportas que promova a adequação do meio e estimule um acesso à justiça efetivo aos assistidos. Ao estimular a construção do diálogo entre o INSS, enquanto órgão da Administração Pública, e os assistidos, a DPU pode e deve ocupar importante espaço como alternativa ao Poder Judiciário para a promoção de sua finalidade constitucional.

2.3 A FUNÇÃO DA DPU EM CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS ADMINISTRADOS PELO INSS

A DPU deve seguir os ensinamentos de Marshall Rosenberg (2019) de modo a adotar a linguagem da paz para alcançar a resolução dos conflitos contra o INSS, com o intuito de obter a transformação social com a ruptura das estruturas autoritárias e do uso/aplicação do ciclo da comunicação não violenta (CNV): observação (oitiva), sentimento (indagação), necessidade (compreensão) e pedido (argumentação):

A CNV nos ajuda a reformular a maneira pela qual nos expressamos e ouvimos os outros. Nossas palavras, em vez de serem reações repetitivas e automáticas, tornam-se respostas conscientes, firmemente baseadas na consciência do que estamos percebendo, sentindo e desejando. Somos levados a nos expressar com honestidade e clareza, ao mesmo tempo que damos aos outros uma atenção respeitosa e empática (Rosenberg, 2006, p. 21).

O debate acerca dos meios adequados de gestão dos conflitos com o INSS nos remete à terceira onda de acesso à justiça defendido por Cappelletti e Garth como um direito social básico nas sociedades contemporâneas. Nessa

toada, agiganta-se o papel legal destinado à DPU na tutela das causas menores e dos necessitados individualmente:

Um exame dessas barreiras ao acesso, como se vê, revelou um padrão: os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres; ao mesmo tempo, as vantagens pertencem de modo especial aos litigantes organizacionais, adeptos do uso do sistema judicial para obterem seus próprios interesses (Cappelletti; Garth, 2002, p. 28).

A Defensoria-Geral da União criou o Centro de Articulação de Soluções Extrajudiciais Previdenciárias (CASEP), através da publicação da Portaria nº 701/2019, dotada da função, dentre outras, da participação de defensores públicos federais em um projeto para discutir ações de desjudicialização da Previdência Social, com a participação do Conselho da Justiça Federal (CJF), Defensoria Pública da União (DPU), Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e Procuradoria Federal Especializada (PFE/INSS). A aludida proposta surge no sentido de criação de salas de reuniões para tratar da desjudicialização da Previdência, haja vista as funções institucionais da Defensoria Pública atinentes à promoção de solução extrajudicial de conflitos e à adoção de todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela dos direitos fundamentais dos necessitados, conforme dispõe o artigo 4º, incisos III e X, da Lei Complementar nº 80 de 1994.

A DPU instituiu o CASEP diante da pactuação, por termo assinado em 20 de agosto de 2019 no Supremo Tribunal Federal (STF), da Estratégia Nacional Integrada para Desjudicialização da Previdência Social, envolvendo a Defensoria Pública da União, o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho da Justiça Federal, o Ministério da Economia, a Advocacia-Geral da União, a Secretaria Especial da Previdência e Trabalho e o Instituto Nacional do Seguro Social, com a finalidade de construir um diálogo institucional permanente com vistas à identificação dos potenciais pontos de conflitos e das reais causas da litigiosidade em matéria previdenciária e assistencial, acompanhada da implementação de medidas voltadas à prevenção do conflito, fomento à resolução consensual das controvérsias, inclusive na esfera extrajudicial, e otimização do processamento das ações previdenciárias/assistenciais.

Ao CASEP foi dada a atribuição de estabelecer fluxos de trabalho e de prazos de resposta a demandas junto à Procuradoria Federal Especializada/Instituto Nacional do Seguro Social (PFE/INSS); receber, analisar e encaminhar demandas dos defensores públicos federais passíveis de solução extrajudicial com a PFE/INSS; viabilizar a realização de atos extrajudiciais de composição das demandas encaminhadas junto PFE/INSS.

Nesse sentido, a DPU e o INSS se abrem para a resolução dos conflitos de maneira construtiva promovendo uma comunicação aberta, percepção exata sobre a natureza e o grau do conflito, bem como esforços construtivos para solucionar a controvérsia e cada lado apresenta a boa vontade a pelo menos ouvir a outra parte. A intenção dessa aproximação visa evitar a ruptura da comunicação que, inevitavelmente, evidencia uma postura defensiva das partes envolvidas que fatalmente levaria a um terceiro (Poder Judiciário) resolver a controvérsia.

A DPU e o INSS se abrem em prol dos interesses sociais e coletivos desempenhando suas funções de acordo com a lei ao buscarem uma solução pacífica para o conflito. O projeto celebrado entre as instituições garante condições materiais para o cumprimento das finalidades legais e constitucionais como paradigma de controle das subversões previdenciárias e assistenciais.

Dentro das querelas previdenciárias e assistenciais a DPU deve substituir a lógica do confronto judicial pela lógica da comunicação em caminho à autocomposição, imprescindível frente à evolução social. A ponte de comunicação beneficia as relações organizacionais, cooperando na manutenção dos vínculos contínuos de modo que acaba “a cultura da arena cedendo lugar à da alteridade” (Freitas Júnior, 2014, p. 18).

Não é raro que após longa batalha de intempéries desde a negativa administrativa do INSS compareça o assistido na DPU muito contrariado. Grande parte dos vulneráveis chegam carregados do sentimento de preocupação e angústia por não ter tido o seu benefício assistencial ou previdenciário concedido pelo INSS, transportando uma comunicação violenta que desfere algumas imputações contra a autarquia previdenciária, ainda que de maneira inconsciente.

Diante de eventual comunicação violenta dos assistidos da DPU é normal notar, depois disso, que a disposição do representante do INSS seja menos propensa à autocomposição e fomenta o aumento das espirais do conflito. Por isso, mostra-se fundamental a intervenção da DPU com o objetivo de cessar a comunicação alienante pela apresentação de um vocabulário que leve em consideração os sentimentos para que os envolvidos consigam compreender melhor suas emoções.

Com reconhecimento das emoções e sentimentos promove-se um alívio na tensão ao passo que o cidadão e o INSS podem se sentir mais conectados, eliminando a conduta de ataque e contra-ataque inicialmente estabelecida. Depois disso, pode-se avançar para a identificação das reais necessidades que não raras vezes estava oculta pelo confronto, sobretudo porque nas demandas previdenciárias/assistenciais muitas vezes os cidadãos estão sofrendo problemas de saúde que geram uma fragilidade emocional natural para indicarem de forma clara as penúrias envolvidas.

A DPU deve reconhecer as necessidades não atendidas pelo INSS para que não seja gerada comunicação violenta através de críticas e julgamentos expressadas diante de necessidades não satisfeitas. Para tanto, almeja-se empregar uma linguagem positiva e de ações reais para que a mensagem chegue adequadamente aos hipossuficientes, sobretudo pela análise da correlação entre a DPU e a ordem jurídica justa.

3 A DPU E A ORDEM JURÍDICA JUSTA

A capacidade das pessoas envolvidas em um conflito previdenciário ou assistencial muitas vezes possui relação direta com a falta de recursos financeiros e ausência da capacidade jurídica de reconhecer um direito atinente à Seguridade Social. Nesse contexto, a DPU funciona como um canal para que as leis e atos normativos possam ser voluntariamente desempenhados e entendidos, frente ao correto tratamento da composição de controvérsias em sintonia com a prevenção das dissensões para atingir a almejada transformação social.

Exemplos de função desenvolvida pela Instituição da Defensoria Pública que vão ao encontro da ordem jurídica justa são inúmeros, mas, por pertinência ao presente trabalho, vale apontar o projeto estabelecido pela Defensoria Pública da União nominado de “DPU para Todos” em que submerge demandas previdenciárias e assistenciais de maneira extrajudicial, principalmente no formato de educação em Direitos. Este projeto visa chegar a locais em que não existam unidades físicas da DPU, voltadas a demandas de combate à extrema pobreza, tomando como base tanto iniciativas para grupos sociais vulneráveis quanto ações direcionadas para municípios de baixo ou médio índice de desenvolvimento humano [IDH]¹.

Outro projeto entabulado pela DPU atinente à presente pesquisa diz respeito à Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS), com a participação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, da Defensoria Pública da União e de outros órgãos públicos. Criada em 2013, a CRLS destina atender pessoas de baixa renda promover a solução de problemas médicos pela forma administrativa, evitando demandas no Poder Judiciário. Urge realçar que em seis meses de existência a CRLS solucionou 40% das demandas de maneira extrajudicial (Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais, 2022).

Aludido projeto também é perquirido pela DPU nas relações previdenciárias e assistenciais que são administrados pelo INSS, com o desenvolvimento de um espaço público de aproximação entre o segurado e a autarquia previdenciária. Tal ambiente é fomentado pela cordialidade,

¹ Projeto DPU para Todos atende perto de 10 mil pessoas em 2021. Disponível em: <<https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/projeto-dpu-para-todos-atende-perto-de-10-mil-pessoas-em-2021.html>> Acesso em: 02 de junho de 2022.

entendimento recíproco e diálogo para preservar as relações interpessoais e impedir novos confrontos.

Adverte-se, entretanto, que os métodos consensuais de solução de conflitos não é uma panaceia para resolver todas as controvérsias até então submetidas ao Poder Judiciário, porque não se exclui o processo judicial da gestão dos conflitos.

Pelo exposto, a função de agente político exige do membro da DPU encontrar formas de administrar e resolver o conflito da maneira mais adequada possível. A formação jurídica e a independência funcional permitem que o membro da Defensoria Pública da União promova a triagem da controvérsia para promover o melhor método para gerir o conflito específico diante do sistema de justiça multiportas.

3.1 A DPU E O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS: TRIAGEM DO CONFLITO

Frank E. A. Sander, em conferência realizada em 1976 em St. Paul, Minnessota (*Pound Conference*), conferiu o conceito inovador chamado Tribunal Multiportas no qual deve existir um órgão à disposição das partes para realizar a triagem do conflito que será levado à discussão. Depois disso, define-se qual método será o adequado para conseguir resultados suficientes, bem como ferramentas para a sua utilização.

A partir da primeira experiência, a norte-americana, e das forças harmônicas pelo emprego dos meios adequados de solução de conflitos no mundo, necessário, antes de qualquer coisa, verificar se a supramencionada concepção já foi implementada no Brasil (SANDER, 1979). Para tanto, vale distinguir Tribunal Multiportas e Sistema Multiportas ante a diferença conceitual que as expressões implicam.

O sistema multiportas é inspirado no tribunal multiportas que, por sua vez, possui origem na realização dentro do Poder Judiciário (Ghisleni; Spengler, 2011). Logo, o sistema multiportas consiste na ampliação deste conceito para incluir também o formato extrajudicial na solução de conflitos, de modo que se submerja a um contorno amplo de harmonia e estruturação geral (Barbosa, 2015).

O sistema de justiça multiportas prevê uma figura de integração de vários modos de solução das controvérsias, seja extrajudicial ou judicial, ao passo que a triagem do método mais adequado é o grande desafio para a devida utilização do referido modelo. A gestão do conflito é destinada para benefício dos envolvidos e diz respeito a “aplicação de um conjunto de estratégias capazes de identificá-lo, compreendê-lo, interpretá-lo e utilizá-lo” (Fiorelli, 2004, p. 15).

Nesse contexto, o Brasil caminha no sentido da consolidação do sistema multiportas, conforme determina, por exemplo, o Código de Processo Civil

(CPC) de 2015, e Lei da Mediação (lei nº 13.140/2015). O art. 32 da Lei da Mediação e o art. 174 CPC autorizam a criação das Câmaras de Mediação e Conciliação, com a finalidade de solução consensual de conflitos no âmbito administrativo para resolver controvérsias que submerjam o INSS e os seus segurados. Há, portanto, permissão legal para avaliação da admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos na esfera da Administração Pública, não sendo o princípio da indisponibilidade do interesse público argumento para não solução consensual dos conflitos.

A DPU deve esclarecer e divulgar os métodos possíveis e as suas melhores práticas, lembrando que o Poder Judiciário é sim uma das portas no modelo multiportas, porém não a única. A DPU necessita fomentar as maneiras plausíveis com base nas peculiaridades do conflito, os elementos e os valores almejados pelo assistido e pelo INSS¹, pelos meios adequados para transformação das controvérsias.

Deve-se desenvolver na DPU a filtragem do conflito como pressuposto do conhecimento de como opera cada método, suas nuances e o que cada um pode proporcionar. A alteração de mentalidade modelou esse conhecimento, porque, face às inúmeras alternativas, necessário um “porteiro” (gatekeeper) responsável pela triagem das situações submetidas à análise dos meios adequados de solução de controvérsias (Sander, 1979).

A DPU, na condição de responsável pela triagem dos conflitos que envolvam o INSS, disponibiliza atenção necessária para estabelecer um verdadeiro sistema multiportas. A DPU necessita desenvolver a triagem do modelo multiportas com valores preestabelecidos bem claros em sintonia com a onda reformista que envolve o incentivo e adoção dos métodos adequados de solução de conflitos.

Atualmente em todo atendimento realizado pela Defensoria Pública da União o assistido passa por uma orientação técnica fornecida por um colaborador do órgão – supervisionado por um Defensor Público plantonista – de modo que o cidadão receba conhecimento das suas alternativas jurídicas e dos seus Direitos. Com isso, de plano já se cadastra no sistema interno da DPU a pretensão do solicitante que, por sua vez, já se sinaliza a maneira mais adequada de solução do conflito, conforme disciplina a Resolução nº 60 do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (Defensoria Pública da União, 2022).

A DPU carece abolir o desequilíbrio de poder e o fosso de recursos entre o INSS e o cidadão, vez que necessita gerir a construção de um consenso entre

¹ De acordo com o ranking dos 100 maiores litigantes da Justiça brasileira contido no Relatório Justiça em Números de 2012, divulgado pelo CNJ, o INSS ocupa a 1ª posição tanto na lista da Justiça Federal quanto na lista nacional, ou seja, é o maior litigante do Judiciário brasileiro. Isso demonstra claramente que o INSS é um litigante habitual (*repeat player*) e apenas o tratamento adequado da litigância habitual poderá ocasionar eficácia à gestão dos conflitos (Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/142>>. Acesso em 01 junho 2022).

as partes na medida em que ampara o hipossuficiente para realizar uma análise prospectiva do conflito. A DPU deve permitir trazer o cidadão desprovido de recursos para dialogar com o INSS, diante de uma enfreável revolução tecnológica que acarreta até mesmo resolução *on-line* de disputas, caracterizada pela incorporação de comunicação e tecnologia da informação (Lorencini, 2006).

Por conta disso, imperativa a abordagem da Defensoria Pública da União na perspectiva de anfiteatro de conversação entre o INSS e o cidadão hipossuficiente em demandas assistenciais e previdenciárias.

3.2 A DPU COMO ESPAÇO DE COMUNICAÇÃO EM CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS ADMINISTRADOS PELO INSS

A temática que submerge o direito à Seguridade Social é complexa e, devido à sua proporção, demanda uma solução conjunta que envolva todas as partes envolvidas no conflito. Por conta disso, o assunto deve ser tratado sob uma perspectiva inclusiva que integre os assistidos e o INSS na composição para que haja um desfecho construtivo¹.

A DPU detém dever legal de atuação nas matérias cíveis, previdenciárias, criminais, administrativas e militares federais, trabalhistas e eleitorais. A DPU desenvolve suas atribuições diante das instâncias administrativas dos órgãos públicos federais, na Justiça Federal comum, do trabalho, eleitoral e militar. Nesse passo, identificou-se que - entre 2011 e 2015 - o INSS, Ministério Público da União (MPU), União e Caixa Econômica Federal (CEF) representaram 86% das pretensões de patrocínio perante a DPU. A DPU realizou 9.742 acordos extrajudiciais, promovendo um aumento de 11% de soluções fora das arenas dos Tribunais, o que evidencia as boas práticas da DPU na gestão e filtragem dos conflitos (Defensoria Pública da União, 2015).

Cada porta incumbida da solução de conflitos possui características que devem ser levadas em consideração para a finalidade de solução de controvérsia, de modo que as partes encontrem um ambiente favorável à gestão do conflito. O modelo multiportas não deve ficar restrito somente à vontade do INSS ou do assistido em se submeter a algum dos procedimentos para solução da controvérsia, mas sim, principalmente, deve ser dado foco à participação efetiva dos envolvidos com o fito da reconstrução da cultura jurídica antes marcada pela litigiosidade.

A aplicação do sistema de justiça multiportas no conflito previdenciário/assistencial é permeado de vários benefícios, tais como a

¹ Parceria estimula acordo entre assistido e INSS. Disponível em: <https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/parceria-estimula-acordo-entre-assistido-e-inss.html>. Acesso em: 19 maio 2022.

economicidade do procedimento na solução da pretensão¹, o menor tempo para solução da demanda quando comparado ao processo judicial², o tratamento do conflito sob a ótica da sua particularidade, o descongestionamento do Poder Judiciário³, a participação do INSS e dos assistidos na tomada da decisão. Sobremais, a alavancagem da busca pelos métodos adequados de solução dos conflitos é contemporânea aos movimentos sociais dos anos 70, 80 e 90 que pleiteiam a ascensão à justiça dos setores pobres e marginalizados (FARIA, 2003).

Recentemente a Defensoria Pública da União atuou construtivamente para o acordo celebrado com o INSS nos autos do Recurso Extraordinário 1.171.152/SC e homologado pelo Supremo Tribunal Federal⁴ para estabelecer prazos máximos de apreciação de pedidos de benefícios⁵ com o fito de garantir a análise e agilidade das pretensões. O acordo só se fez possível após intensa negociação entre vários órgãos do governo federal, como Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, Ministério da Economia, Advocacia-Geral da União, Ministério Público Federal e, como já dito, INSS e DPU.

A DPU outorga organicidade e controle ao exercício dos melhores caminhos para tratamento dos conflitos entre os assistidos e o INSS, pela fixação de controles para capacitação da instituição. Vale destacar que o INSS e os assistidos podem resolver suas controvérsias pelos métodos adequados de resolução dos conflitos ou até mesmo pelo processo judicial junto ao Poder Judiciário, sendo o inconcusso firmar os mecanismos de triagem para solucionar a divergência pela porta com maior nível de efetividade.

¹ Existem os custos principais de uma ação judicial e os custos sociais do processo judicial que são ramificados em custos diretos e custos de erros. Os custos diretos dizem respeito ao montante em dinheiro gasto com o ajuizamento de uma demanda judicial (custas, produção de provas, dentre outros), enquanto que os custos de erros envolvem as chances de êxito da pretensão judicial pelo valor econômico da verificação dos precedentes judiciais diante da Análise Econômica do Processo (Posner, 2007).

² Segundo o Conselho Nacional de Justiça um processo judicial demora em média quatro anos e três meses (CNJ, Justiça em números 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf> Acesso em: 09 junho 2022.

³ Nesse ponto vale lembrar que o INSS é o maior litigante do Poder Judiciário brasileiro (Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/142>. Acesso em 01 junho 2022).

⁴ Acordo entre o INSS, MPF e Defensoria Pública da União começa a valer nesta quinta-feira (10/6). Disponível em: [https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/acordo-entre-o-inss-mpf-e-defensoria-publica-da-uniao-comeca-a-valer-nesta-quinta-feira-10-6-1#:~:text=BENEF%C3%8DCIOS-,Acordo%20entre%20o%20INSS%2C%20MPF%20e%20Defensoria%20P%C3%ABlica%20da%20Uni%C3%A3o,%20Dfeira%20\(10%2F6\)&text=Depois%20de%20ampla%20negocia%C3%A7%C3%A3o%20entre,juros%20e%20mora%20ao%20segurado](https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/acordo-entre-o-inss-mpf-e-defensoria-publica-da-uniao-comeca-a-valer-nesta-quinta-feira-10-6-1#:~:text=BENEF%C3%8DCIOS-,Acordo%20entre%20o%20INSS%2C%20MPF%20e%20Defensoria%20P%C3%ABlica%20da%20Uni%C3%A3o,%20Dfeira%20(10%2F6)&text=Depois%20de%20ampla%20negocia%C3%A7%C3%A3o%20entre,juros%20e%20mora%20ao%20segurado). Acesso em: 01 maio 2022.

⁵ Benefício assistencial à pessoa com deficiência: 90 dias; Benefício assistencial ao idoso: 90 dias; Aposentadorias, salvo por invalidez: 90 dias; Aposentadoria por invalidez comum e acidentária (aposentadoria por incapacidade permanente): 45 dias; Salário maternidade: 30 dias; Pensão por morte: 60 dias; Auxílio reclusão: 60 dias; Auxílio-doença comum e por acidente do trabalho (auxílio temporário por incapacidade): 45 dias; Auxílio acidente: 60 dias.

O processo de planejamento estratégico elaborado pela DPU¹ prevê expressamente como valor organizacional a preferência pela solução extrajudicial das demandas. Desse modo, o caminho judicial não deve mais ser utilizado como recurso primeiro como classicamente era feito, mas sim apenas como uma das portas de solução dos conflitos, dando-se prioridade à solução extrajudicial, em respeito também ao art. 4º, inciso II, da Lei Complementar nº 80/94.

Malgrado a Resolução nº 125/10 do CNJ tenha instituído Centros de Conciliação desempenhados por conciliadores, essa metódica está atrelada ao Poder Judiciário e pode ocasionar a não verdadeira impressão de que esse serviço esteja vinculado à tradicional figura da autoridade judicial. A solução consensual dos conflitos carrega o benefício da redução do tempo de duração das demandas, correspondendo à metade, em média, comparado aos processos que dependeram de decisão judicial para o seu desfecho:

A duração média observada no conjunto de todos os processos foi igual a 1.019,5 dias, o que corresponde a 2,8 anos aproximadamente. Considerando a análise por tipo de processo, observa-se que a duração média de processos homologados é 585 dias (aproximadamente 1 ano e meio) enquanto que para processos não homologados a duração média é 1.061 dias (aproximadamente 3 anos). Como resultado, em média, o tempo de duração de processos homologados é aproximadamente a metade do tempo de duração de processos não homologados (CNJ, 2019)².

A DPU deve buscar em favor dos seus assistidos que o conflito previdenciário/assistencial sequer comece e, caso tenha início, seja resolvido da melhor maneira possível com a manutenção do diálogo e paz social entre as partes e as instituições. O filtro realizado pelo atendimento inicial do cidadão na Defensoria Pública da União é capaz de auxiliar no fomento do conhecimento técnico do labor autocompositivo, facilitando a filtragem das proposições de conflitos previdenciários/assistenciais sujeitos à solução adequada.

Nas situações que envolvam conflitos previdenciários e assistenciais, a DPU deve intermediar o conflito entre o INSS e os assistidos, de maneira a promover o rastreamento das feições desfavoráveis e favoráveis para a construção de uma solução adequada. Dessa maneira, efetiva-se a materialização da comunicação através da autonomia de vontade dos assistidos e do INSS³.

¹ Plano estratégico DPU 2040: planejar e defender. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/451603511/Plano-estrategico-dpu2040-final>. Acesso em 15 maio de 2022.

² Conselho Nacional de Justiça, 2019, p. 96-97. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/Conteudo/arquivo/2019/05/e1d2138e482686bc5b66d18f0b0f4b16.pdf>. Acesso em: 15 maio 2022.

³ A Lei nº. 13.140/2015 dispõe sobre a mediação entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

A DPU maximiza as alternativas e identifica até mesmo situações ocultas que não expressamente apontados pelos envolvidos. A eventual desjudicialização seria apenas uma consequência desse filtro de litigiosidade realizado pela DPU, porque na abordagem se pode indicar que o melhor seja a judicialização da matéria e a Instituição também deve patrocinar os seus assistidos quando esse for o caminho mais adequado.

A Lei Complementar nº 132/2009¹ determina que a Defensoria Pública possui como objetivo a consolidação do Estado Democrático de Direito. Como instrumento do regime democrático, a Defensoria Pública deve prestar a orientação jurídica nos conflitos entre os necessitados e o INSS, fulcral, portanto, o reconhecimento das circunstâncias ocultas com o vivo conhecimento dos envolvidos no conflito.

É possível admitir para o Poder Judiciário somente as pretensões que demandam o julgamento de um terceiro em um espaço especializado de determinadas matérias, deixando, portanto, de ser visto o Poder Judiciário como única maneira de solucionar os conflitos com o INSS, promovendo-se o mais amplo acesso à justiça. Com o estímulo à filtragem do conflito, a DPU constitui marca indelével de constante investimento na procura das maneiras mais adequadas de solução dos conflitos.

4 CONCLUSÃO

O acesso à justiça previdenciária/assistencial vai muito além apenas da ascensão ao Poder Judiciário, malgrado o processo judicial também seja uma das portas de solução de conflitos. A DPU tem a missão constitucional e legal de ajudar para que as demandas que envolvam o INSS sejam resolvidas com economia, celeridade e qualidade, com ênfase na educação em Direitos da Seguridade Social.

A terminologia “acesso à justiça” não se limita apenas ao desempenho jurisdicional do Estado, mas abrange também a orientação jurídica, perpassa pela performance extrajudicial e, caso necessário, culmina na judicialização das demandas diante do Poder Judiciário. Nesse contexto, o desenho normativo da DPU segue o magistério de Mauro Cappelletti e Bryant Garth no sentido da obrigação em se conferir efetividade no procedimento para a gestão dos conflitos, tendo em vista que o acesso à justiça só atinge a sua finalidade quando existe a prestação jurídica de qualidade com a dissolução satisfatória da contenda estabelecida com o INSS.

Desapegada dos aspectos clássicos de acesso à justiça, a Defensoria Pública detém mecanismos previstos em lei para promover uma alteração cultural nas lides contra o INSS, de modo a solidificar a extinção da imagem do Poder Judiciário como única forma de resolver confrontos. A referida

¹ Art. 3º-A.

Instituição é capaz de empregar paradigmas contemporâneos conectados com o anseio dos assistidos de melhor entender os seus direitos previdenciários e assistenciais, democratizando a solução da lide através da participação de todos os envolvidos no resultado da pretensão.

A colocação caracterizada da DPU jamais deve ser associada a qualquer tipo de fomento pela não utilização do acesso ao Poder Judiciário para solução dos conflitos, mas sim como incentivo a uma alteração cultural que tem o intuito de eliminar a imagem de que o Poder Judiciário é a única forma de decidir os conflitos sociais. A Defensoria Pública da União emprega paradigmas modernos com a finalidade de ser conectar à realidade social com os olhos voltados única e exclusivamente na filtragem da controvérsia.

A virtude comunicativa congênita à DPU está interligada com a procura da melhor forma de resolver a controvérsia de maneira construtiva. A DPU presta assistência jurídica com elevação do conceito de cidadania, orientação, auxílio extrajudicial, consultoria jurídica, negociação de conflitos, mediação, dentre outras maneiras de pacificação social.

O correto manejo do sistema multiportas confere o melhor tratamento do conflito, distanciando os assistidos e o INSS do clássico formato hierárquico e vertical. A DPU investe na proliferação do conhecimento técnico para que os envolvidos possam adotar a melhor escolha frente sua demanda, visto que se faz interlocutora das consequências, causas e solutos para o conflito.

A DPU entrega ao vulnerável a chance de aprender os seus direitos, conferindo aprendizado previdenciário e assistencial aos seus assistidos. Por conta disso, a Defensoria Pública da União desenvolve projetos que detêm a participação prioritária das soluções consensuais das controvérsias previdenciárias e assistenciais diante do INSS de maneira positiva em que todos os envolvidos saiam satisfeitos.

Com o fornecimento da educação jurídica aos assistidos em relação à Seguridade Social, a DPU supera o clássico modelo cultural brasileiro de que o acesso à justiça indica apenas o socorro ao Poder Judiciário. A Instituição auxilia os assistidos e o INSS a tratar as suas causas e não as consequências do conflito, fomentando a solução pacífica de controvérsias através de um serviço especializado.

A DPU tem como mote a solução do conflito assistencial e previdenciário de maneira adequada em coexistência com o processo judicial, proporcionando aos envolvidos caminharem com as próprias forças em direção à pacificação. A DPU proporciona aos seus assistidos o seu direito a ter direitos, com alteração cultural de prevenção para também evitar conflitos futuros, acoplada a um paradigma contemporâneo de acesso à justiça.

Indiretamente não há como se negar que a aplicação do método adequado dentro do sistema multiportas auxilia a jurisdição pública pelo comedimento da desenfredda litigação judicial. Por isso, a característica do

membro da Defensoria Pública da União de não ficar preso em sedes físicas com atividades extramuros muitas vezes distante dos pátios forenses ajuda na vivência do conflito e melhor viver e visualizar os anseios das partes envolvidos na controvérsia assistencial e previdenciária.

A linguagem empregada pela DPU e o trabalho pelo emprego da forma não reativa imediata diante da existência ou surgimento de um conflito, faz com que o agir comunicativo se unam pela melhor representação dos vulneráveis nas demandas que envolvam o INSS. Esta é uma maneira que constrói novamente os laços fragmentados pelo conflito e restabelece o equilíbrio fracionado de forma democrática e rápida para a construção da mais lúdica justiça em relação aos direitos protegidos pela Seguridade Social.

A DPU administra as pretensões previdenciárias e assistenciais pelo incentivo às formas consensuais de solução de conflitos, elevando a responsabilidade dos envolvidos na edificação da harmonia entre os assistidos e o INSS. A DPU se revela desapegada ao processo judicial quando possível e às formalidades jurídicas exageradas, de modo a priorizar o “ser” da realidade social ao invés “dever-ser” normativo, bem como instituição preparada para ampliação dos métodos autocompositivos pelas plataformas digitais mediante a interligação com os processos eletrônicos.

Portanto, com a finalidade de atingir o seu mister constitucional a Defensoria Pública da União deve constantemente fomentar internamente políticas de tratamento adequado dos conflitos, o que já vem sendo desenvolvido, por exemplo, com o CASEP desde 2019. Sobremais, importante investir cada vez mais na capacitação dos Defensores Público Federais para conhecer e incentivar a gestão dos conflitos através de um diálogo assertivo, com a capacitação também de Servidores da Instituição para a correspondente triagem com a promoção da criação de instrumentos adequados, bem como estimular parcerias com o INSS em treinamentos sobre meios autocompositivos e comunicação com os assistidos.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Águida Arruda. *Mediação familiar interdisciplinar*. São Paulo: Atlas, 2015.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade - para uma teoria geral da política*. 13. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

BRASIL. Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais. *Duas práticas da Defensoria Pública da União concorrem ao Prêmio Innovare*. Disponível em: <http://www.anadef.org.br/ultimas-noticias/1-latest-news/3539-duas-praticas-da-defensoria-publica-da-uniao-concorrem-ao-premio-innovare>. Acesso em: 12 junho 2022.

_____. Defensoria Pública da União. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/8416-resolucao-csdpu-no-60-de-09-de-marco-de-2012-dispoe-sobre-o-atendimento-ao-publico-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 09 jun. 2022.

_____. Defensoria Pública da União – Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização da Gestão. Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União, 2015. Disponível em: http://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Mapa_dpu_2015_web.pdf. Acesso em: 18 fev. 2022.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. *Código de Processo Civil*, de 16 de março de 2015. Brasília: Senado Federal, 2015.

_____. *Emenda Constitucional n. 80*, de 04 de junho de 2014. Brasília: Senado Federal, 2014.

_____. *Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994*. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito federal e dos territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 1994.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.

DINAMARCO Cândido Rangel; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria geral do processo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

FALECK, Diego. *Manual de design de sistemas de disputas: criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018.

FARIA, José Eduardo. *Direito e Justiça no Século XXI: a crise da Justiça no Brasil*. Coimbra/Portugal. Seminário Direito e Justiça no Século XXI, 2003. Disponível em:

<http://opj.ces.uc.pt/portugues/novidds/comunica/JoseEduarFaria.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2022.

FIORELLI, José Osmir; MALHADAS JÚNIOR, Marcos Julio Olivé; MORAES, Daniel Lopes de. *Psicologia na Mediação: inovando a gestão de conflitos interpessoais e organizacionais*. São Paulo: LTr, 2004.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Sobre a relevância de uma noção precisa de conflito*. Revista do Advogado, Ano XXXIV, n. 123, ago./2014.

GABBAY, Daniela; FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. *Meios alternativos de solução de conflitos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013. (Coleção FGV de Bolso. Série Direito & Sociedade).

- GHISLENI, Ana Carolina; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação de conflitos a partir de um direito fraterno*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.
- LORENCINI, Marco Antonio Garcia Lopes. *Prestação jurisdicional pelo Estado e meios alternativos de solução de controvérsias: convivência e formas de pacificação social*. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- MUÑOZ, H. S. *La mediación: método de resolución alternativa de conflictos en el Proceso Civil Español*. Revista Eletrônica de Direito Processual, ano 3, v. 3, jan-jun. 2009.
- NIETZSCHE, Friedrich. *O Nascimento da Tragédia no Espírito da Música*. Tradução e notas de Rubens Rodrigues Torres Filho. São Paulo: Abril Cultural, 1978. 2ª Ed. (Col. os Pensadores).
- POSNER, Richard. *Economic analysis of law*. 7. ed. Austin: Wolters Kluwer, 2007.
- ROSENBERG, Marshall B. *Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. Editora Afiliada, 2006.
- _____. *A linguagem da paz em um mundo de conflitos*. Editora Palas Athena, 2019.
- SALES, Lilia Maia de Moraes; SOUSA, Maria Almeida de. *A Mediação e os ADR'S Alternative Dispute Resolutions – A Experiência norte-americana*. In: Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica, Vol. 19 - n. 2 – mai ago 2014.
- SANDER, Frank E. A. *Varieties of dispute processing*. In: Levin, L. A.; Russel, W. R. (Edit.). *The pound conference: perspectives on justice in the future*. Saint Paul: West Publishing Co., 1979.
- SCHINTMAN, Dora Fried; LITTLEJOHN, Stephen. *Novos paradigmas em mediação*. Porto Alegre: Artes médicas, 1999.
- SERPA, Maria de Nazareth. *Teoria e prática da mediação de conflitos*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1999.
- URY, William L.; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. *Resolução de conflitos: concepções de sistemas para reduzir custos dos conflitos*. Tradução: Soares Franco. Lisboa: Actual, 2009.
- WARAT, Luis Alberto. *Pensem algo diferente em matéria de mediação*. In: *Justiça restaurativa e mediação: políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais*. Organizado por Fabiana Marion Spengler e Douglas César Lucas. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.
- WATANABE, Kazuo. *Política pública do poder judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesse*. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cesar. *Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 02/03.
- WRASSE, Helena Pacheco. *A autocomposição e o tratamento adequado das controvérsias: uma visão positiva dos conflitos*. In: *Mediação enquanto política pública [recurso eletrônico]: o conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas/organizadores*: Fabiana Marion Splenger, Theobaldo Spengler Neto – 1ª ed. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012.

WOLKART, Erik Navarro; BECKER, Daniel. *Da Discórdia analógica para a Concórdia digital*. In: O Advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Sus-skind. Coordenado por Bruno Feigelson, Daniel Becker e Giovanni Ravagnani. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.



RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E DE FORNECEDORES POR EFEITOS ADVERSOS PÓS-VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19

CIVIL LIABILITY OF THE STATE AND SUPPLIERS FOR ADVERSE EFFECTS POST-
VACCINATION AGAINST COVID-19

Carlos Eduardo de Oliveira Lula

Doutorando em Direito na Pontifícia Universidade Católica (PUC/RS)

Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica (PUC/RS)

<http://lattes.cnpq.br/0382870707333579>

Resumo: A crise sanitária causada pela pandemia do novo coronavírus trouxe a urgência na criação de vacinas contra a COVID-19. Debate-se a responsabilidade civil de estados e fabricantes nos efeitos adversos pós-vacinação. Discute-se a existência ou não do dever de indenizar os indivíduos por eventuais efeitos colaterais das vacinas oferecidas pelo Sistema Único de Saúde.

Palavras-chave: Pandemia. COVID-19. Vacinas. Responsabilidade civil.

Abstract: The health crisis caused by the new coronavirus pandemic brought the urgency to create vaccines against COVID-19. The civil liability of states and manufacturers in post-vaccination adverse effects is debated. The existence or not of the duty to indemnify individuals for possible side effects of vaccines offered by the Sistema Único de Saúde is discussed.

Keywords: Pandemic. COVID-19. Medicines. Vaccines. Civil liability.

Submetido em 27 de janeiro de 2025. Aprovado em maio de 2025.

SUMÁRIO. 1.Introdução. 2. A imunização contra a COVID-19 e os riscos daí advindos 3. Os riscos decorrentes da vacinação no Direito Comparado e no Brasil. 3.1 Um panorama geral de outras nações 3.2 Responsabilidade Civil do Estado no Brasil por EAPV: repetindo a Lei Geral da Copa? 3.3 Responsabilidade Civil dos Fornecedores no Brasil por EAPV 3.3.1 Efeito Colateral já conhecido 3.3.2 Efeito Colateral não conhecido: riscos do desenvolvimento 4. Conclusão. Referências.

1 INTRODUÇÃO

Grandes epidemias e pandemias marcaram a história da humanidade, em todos os períodos e dizimaram diferentes povos. As pestes são mais comuns na história da humanidade do que comumente se imagina. Surtos de doenças repetem-se pelos séculos com algumas semelhanças, tanto na forma de propagação quanto na forma de contenção dessas doenças (Pasqualini, 2020).

A peste bubônica, que ficou conhecida como a “Peste Negra” (Arrizabalaga, 1991), e foi a pior epidemia que atingiu a Europa no século XIV, entre os anos de 1340 e 1350, aproximadamente, é um grande exemplo. Ela foi sendo combatida à medida que se melhorou a higiene e o saneamento das cidades, diminuindo a população de ratos urbanos¹. Estima-se que pelo menos 1/3 da população europeia, mais de 80 milhões de pessoas, tenha morrido por causa dessa doença, à época. Foi durante a Peste Negra que se adotou pela primeira vez o conceito de quarentena (Gerald Neto, 2020), em provável alusão ao número quarenta, tão presente em diversas passagens bíblicas.

Vivemos a primeira grande peste no Século XXI. A COVID-19 mudou tragicamente nossa forma de viver e, até mesmo, nossa forma de morrer, impedindo-nos de uma despedida com abraços e afagos, alterando nosso luto e nossa relação com a morte. Interessante avaliar que, muito embora a humanidade já tenha enfrentado diversas catástrofes sanitárias ao longo da história, nunca se viu tamanha rapidez no contágio da doença, na transmissibilidade e no colapso do sistema de saúde. Milhões de vidas se foram e a doença impôs, inclusive ao Direito, novos desafios.

A pandemia da COVID-19 gerou uma enorme crise sanitária que desafiou profissionais das mais diversas áreas, desde o profissional de saúde, que teve que lidar com uma doença completamente nova, sem protocolo terapêutico específico, até os operadores do direito que tiveram demandas novas de responsabilidade civil em face de possíveis danos causados aos pacientes no tratamento do novo coronavírus.

¹ A peste bubônica é uma doença causada pela bactéria *Yersinia pestis*, encontrada em pulgas que ficam em ratos contaminados. Quando as pulgas contaminadas têm contato com seres humanos, a transmissão da doença acontece. O problema é que, a partir daí, a enfermidade pode ser transmitida de humano para humano pelas secreções do corpo ou mesmo pela via respiratória.

Nesse contexto, o surgimento das vacinas, em velocidade nunca antes vista, pode significar o aparecimento de efeitos adversos não esperados, de maneira a levantar a dúvida acerca da possibilidade de responsabilização do Estado ou do fornecedor por quaisquer danos causados pelo imunizante após sua aplicação.

Afinal de contas, deverá ou não o Estado indenizar os indivíduos por eventuais efeitos colaterais das vacinas oferecidas pelo Sistema Único de Saúde? E os laboratórios produtores dessas vacinas? Serão responsabilizados em caso de defeito no produto? E é sobre a responsabilização civil futura por possíveis danos que a vacinação poderá acarretar aos pacientes é que trata o presente estudo.

2 A IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19 E OS RISCOS DAÍ ADVINDOS.

A evolução da ciência permitiu que a pandemia do novo coronavírus não fosse ainda mais trágica. Com efeito, a partir de pesquisas iniciadas décadas atrás, foram desenvolvidas, com surpreendente rapidez, vacinas contra o vírus, de sorte que grandes aportes financeiros de governos nacionais e laboratórios permitiram que, em poucos meses, o mundo já tivesse à sua disposição um imunizante capaz de proteger contra os efeitos do Sars-Cov2 em nosso organismo.

Mas se é certo que a vacinação é uma medida de especial relevância para o bem da saúde coletiva e individual, também é certo que a sua administração em massa, em tão pouco tempo, traz sérios riscos para a sociedade. Ora, o uso em massa de qualquer medicamento, mesmo após seu registro sanitário definitivo, implica riscos de efeitos adversos graves, estes já previstos na bula. Eventualmente, podem advir outros riscos e efeitos, ainda desconhecidos quando do lançamento do produto.

No caso da pandemia, a administração das vacinas se deu mesmo com o registro provisório, de sorte que podem advir eventos adversos pós-vacinação (EAPV). Por eventos adversos pós-vacinação (EAPV) entende-se como aqueles não favoráveis ao paciente, seja por alguma reação não esperada ao imunizante, como uma intoxicação, seja por uma ineficácia total ou parcial ou até pelo erro de uso ou de aplicação.

Como qualquer vacina, as vacinas contra a COVID-19 podem causar efeitos colaterais, a maioria de forma leve ou moderada, desaparecendo dentro de alguns dias por conta própria. Efeitos colaterais típicos incluem dor no local da injeção, febre, fadiga, dor de cabeça, dor muscular, calafrios e diarreia.

De um modo geral, esses eventos são esperados em um pequeno percentual de pessoas que utilizem a vacina e, inclusive, são previstos em bula. Para o estudo de tais ocorrências, foi elaborado, no Brasil, pelo Ministério da

Saúde, o Protocolo de Vigilância Epidemiológica e Sanitária de Eventos Adversos Pós-Vacinação.

Desde 2008, no âmbito do Ministério da Saúde, existe o Comitê Interinstitucional de Farmacovigilância de Vacinas e outros Imunobiológicos (Cifavi), composto pela Anvisa, pela Secretaria de Vigilância em Saúde e pelo Instituto Nacional de Controle de Qualidade. O objetivo do Protocolo e do Comitê é a detecção, notificação, investigação e classificação final desses eventos adversos após a vacinação dos indivíduos para melhor entender o medicamento e saber quais são os riscos que ele oferece.

No mesmo sentido a Anvisa publicou o Protocolo de Vigilância Epidemiológica e Sanitária de Eventos Adversos Pós-Vacinação (Ministério Da Saúde, 2020) com o objetivo geral de estabelecer estratégias e diretrizes para a atuação dos entes envolvidos na vigilância sanitária e epidemiológica das vacinas contra o vírus SARS-CoV-2, de forma a avaliar a segurança do produto a partir da análise de eventos adversos pós-vacinação (EAPV).

Nesse sentido, no caso da COVID-19 o Ministério da Saúde, a partir do Comitê, e das próprio Plano Nacional de Operacionalização da Imunização contra a COVID-19, criou mecanismos a fim de tentar prevenir os eventos adversos pós-vacinação, sejam eles causados pela própria vacina, sejam advindos de erros de imunização. É uma preocupação no âmbito da farmacovigilância.

Admitir a existência de eventos adversos de medicamentos, longe de confundir-se com um discurso negacionista, tem implicação direta na atribuição, a alguém, de responsabilidade por tais atos, já que toda e qualquer manifestação de atividade humana traz consigo consequências fáticas e jurídicas.

É que do ponto de visto do Direito, mesmo a administração da vacina, não pode se admitir, como uma consequência ordinária, excepcional dano grave a uma pessoa. Sob a perspectiva de quem sofre o dano excepcional, há grave e insuportável injustiça, que impõe o seu enfrentamento pelo instituto da responsabilidade civil. É o que se debate a seguir.

3 OS RISCOS DECORRENTES DA VACINAÇÃO NO DIREITO COMPARADO E NO BRASIL.

O objetivo principal do presente capítulo é tecer considerações acerca da responsabilidade civil do Estado e dos fornecedores pelos EAPVs, utilizando as bases doutrinárias, legais e jurisprudenciais já existentes. O propósito é, então, verificar como o direito brasileiro e estrangeiro trata a responsabilidade pelos efeitos colaterais da vacinação com base nos instrumentos jurídicos existentes. Para tanto, é necessário atentar para a evolução das balizas normativas da responsabilidade civil ao longo do tempo.

O conceito atual de responsabilidade civil é fruto de um longo e evolutivo debate em torno da matéria. Ao passo que as relações estabelecidas na sociedade, gradualmente, tornavam-se mais complexas, a ideia da responsabilidade civil era construída.

Historicamente, a ideia de responsabilidade civil nasce do reflexo de defesa, era a vingança da vítima em face do ofensor. Com o passar do tempo, surgiu a necessidade de regulamentar essa vingança privada e, com a contribuição do Direito Romano, por meio da conhecida pena de Talião, contida na Lei das XII Tábuas, passa-se da reação instintiva para a composição econômica entre as partes, que ocorria primeiro de forma voluntária e depois de modo obrigatório (Mahuad, 2015). Até então, o conceito de culpa não estava delineado como elemento da responsabilidade, o que ocorreu somente após a Lex Aquilia, de fundamental importância para a evolução do tema (Facchini Neto, 2020).

Em momento posterior, houve a separação entre responsabilidade civil e penal e, após a edição do Código Civil francês de 1804, o conceito de culpa foi aperfeiçoado, ampliando-se as hipóteses de responsabilidade civil. Com efeito, o Código Napoleônico, como ficou conhecido, para além de enumerar hipóteses de danos que permitiam reparação, estabeleceu o princípio geral da responsabilidade civil subjetiva, que, posteriormente, influenciou a legislação de vários países, inclusive no Brasil (Facchini Neto, 2020).

Contudo, a ideia de culpa apenas para responsabilizar quem agia de modo contrário ao direito revelou-se insuficiente diante das mudanças da sociedade e das novas possibilidades de eventos danosos decorrentes, de forma mais proeminente, do desenvolvimento industrial e tecnológico. Assim, passou-se da responsabilidade subjetiva, diretamente ligada à ideia de culpa, para a responsabilidade civil objetiva, que decorre da prática de atos ilícitos, bem como de atos lícitos, uma vez que seu fundamento é o risco da atividade desempenhada pelo agente que acarreta o dano a terceiro (Facchini Neto, 2010).

Atualmente, o estudo das legislações mostra que, em regra, a culpa é o fundamento da responsabilidade civil. No Brasil, o Código Civil de 2002 adotou os sistemas de responsabilidade civil subjetiva e objetiva, sendo que a primeira tem como pressupostos para sua verificação, a culpa, a conduta, a relação de causalidade e o dano, que pode ser patrimonial ou extrapatrimonial. A responsabilidade civil objetiva, por seu turno, dispensa a apreciação do dolo ou culpa do agente, pois o que se almeja é a melhor reparação ao lesado (Souza, 2020).

De modo resumido, pode-se dizer que a responsabilidade civil objetiva é relacionada com a obrigação de resultado, quando existe o compromisso de o devedor alcançar determinado fim. Já a responsabilidade civil subjetiva é associada à obrigação de meio, que corresponde ao dever de diligência durante a prestação do serviço, mas sem o compromisso de alcançar um certo resultado.

A diferença fundamental entre essas duas espécies de obrigação é o compromisso assumido pelo devedor (Amaral, 2020).

No tocante à classificação, tem-se ainda a diferenciação entre a responsabilidade contratual ou obrigacional e a extracontratual, delitual ou aquiliana. A responsabilidade civil contratual decorre do descumprimento do ajuste celebrado entre as partes. A responsabilidade extracontratual, por sua parte, prescinde a celebração prévia de um contrato entre as partes, decorrendo da prática de atos, ilícitos ou lícitos, que afrontam as regras de convivência em sociedade e que causam danos a terceiros (Bacarin, 2015).

Outra distinção feita no âmbito dessa classificação reside no ônus da prova, dado que no caso da responsabilidade contratual, cabe ao devedor inadimplente o ônus de provar a ausência de culpa ou mesmo de qualquer outro fato que exclua sua responsabilidade; enquanto que na reponsabilidade extracontratual, o ônus da prova cabe ao ofendido, tanto da culpa, se exigida, quanto do dano e do nexo de causalidade (Amaral, 2020).

Ou seja, o que se pode notar, de uma maneira geral, é que há uma nítida mudança na forma de se encarar a responsabilidade civil à medida que a sociedade evolui. Na segunda década do século XXI, fala-se mesmo de uma nova fase da responsabilidade civil da Administração Pública: o Estado como garantidor dos direitos fundamentais (Netto, 2018). Não bastaria tão somente uma posição de abstenção do Poder Público no sentido de não causar danos, mas sim postura ativa no sentido de resguardar os cidadãos de agressões de terceiros. É com base em tais premissas que debatemos aqui as consequências jurídicas de efeitos adversos pós-vacinação.

3.1 Um panorama geral de outras nações.

Primeiramente deve-se falar que a Organização Mundial da Saúde estabeleceu um programa de compensação, com caráter securitário, administrado por seguradoras privadas, destinado a 92 países de baixa e média renda, que inclui a maioria dos países africanos e do sudeste asiático, para que vítimas de efeitos adversos, vacinadas por meio do programa Covax Facility, sejam indenizadas sem necessidade de longos e custosos processos judiciais. Esse, contudo, não é o panorama da maior parte das nações do mundo (Rodrigues, 2021).

Já na Europa, nas conversas preliminares para a compra, em caráter antecipado, pelos governos nacionais, de vacinas ainda em fase de desenvolvimento, o grande obstáculo inicial foram as regras de responsabilidade extracontratual e a responsabilidade por fato do produto, baseada no direito do consumidor. Para viabilizar a aquisição, países da União Europeia negociaram cláusula de isenção de responsabilidade para fabricantes,

mas não estruturaram um mecanismo de compensação para indivíduos afetados por danos eventualmente decorrentes da imunização (Halabi, 2020).

Isso porque a solução atual a Europa tem como base a Diretiva 85/374, de 25 de junho de 1985, aprovada pelo Conselho da União Europeia, que tem por fim uniformizar a legislação sobre responsabilidade do produtor por produto defeituoso. Esse texto legislativo criou um regime de responsabilidade para legislar acerca de produtos defeituosos.

Em seu art. 7º, a Diretiva faz uma alusão ao risco do desenvolvimento, ao afirmar que o produtor não será responsável em casos que comprovar “que o estado dos conhecimentos científicos e técnicos no momento da colocação em circulação do produto não lhe permitiu detectar a existência do defeito”.

Ou seja, segundo a Diretiva, o risco do desenvolvimento é causa excludente da responsabilidade, ficando ônus do produtor provar que não era possível detectar o defeito. A diretiva, contudo, permite aos países membros adotarem posição diversas, caso assim entendam.

Já nos Estados Unidos o posicionamento é ainda mais desfavorável que o da Diretiva da Comunidade Europeia. Nos Estados Unidos, embora como regra geral seja ampla a responsabilidade civil da indústria farmacêutica, há uma lei de 2005 (“Public Readiness and Emergency Preparedness Act” – PREP Act) (Sigalos, 2020) que autoriza o governo americano, em períodos críticos, a conferir imunidade aos desenvolvedores de imunizantes e medicamentos, salvo em caso de erro doloso da empresa.

Em fevereiro de 2020, essa proteção foi concedida a empresas como Pfizer, Moderna e Janssen, em razão da atual pandemia, até 2024. Igualmente, o Governo Americano não pode ser responsabilizado por eventuais danos sofridos em decorrência da vacina (Rodrigues, 2021). Assim, em princípio, não há ninguém a ser responsabilizado nos Estados Unidos em caso de efeitos adversos decorrentes da vacina contra a Covid-19.

Há certa semelhança entre os argumentos atuais e os desenvolvidos no século retrasado para desonerar o empregador pelo acidente de trabalho nos Estados Unidos. A visão é de que há um mal necessário no desenvolvimento e quem explora esse risco não deve suportar o ônus e prol desse mesmo desenvolvimento. Os acidentes são o preço que de bom grado deve ser suportado em prol do desenvolvimento (Klee, 2024). No Brasil, contudo, o panorama é um tanto diverso. É o que se passa a demonstrar.

3.2 Responsabilidade Civil do Estado no Brasil por EAPV: repetindo a Lei Geral da Copa?

O §6º do art. 37 da Constituição de 1988 adota o princípio da responsabilidade objetiva do Estado pelos danos que os seus agentes causarem a terceiros. Por seu intermédio, a pessoa jurídica de direito público sempre

responderá pelos danos causados a terceiro, independentemente de culpa do servidor, quando houver nexo de causalidade entre a atividade da Administração e o prejuízo sofrido. Se comprovada a culpa ou o dolo do agente, o Estado poderá exercer contra ele o direito de regresso. É a conhecida teoria do risco administrativo.

Ou seja, o dano derivado do funcionamento do serviço público é indenizável, independentemente de haver sido causado por culpa ou dolo, pelo bom ou mau serviço. Basta a prova da relação causal entre o dano sofrido e a ação do agente, ou do órgão, da administração para que a reparação se torne exigível.

Assim, ainda que a regra clássica da responsabilidade civil, objetiva ou subjetiva, tenha como o primeiro de seus pressupostos o ato ilícito, com fundamento no artigo 186 do Código Civil de 2002, no caso do Estado, é possível a indenização em decorrência de ato lícito. Em verdade, doutrina e a jurisprudência referendam a afirmativa de que é irrelevante a aferição da licitude ou ilicitude da ação, tendo em vista que em ambos os casos pode existir dever de indenizar por parte do Estado.

O próprio Supremo Tribunal Federal (1992) já assentou a tese de que é possível a responsabilidade civil do Estado por atos lícitos: “(...) a consideração no sentido da licitude da ação administrativa é irrelevante, pois o que interessa é isto: sofrendo o particular um prejuízo, em razão da atuação estatal, regular ou irregular, no interesse da coletividade, é devida a indenização, que se assenta no princípio da igualdade dos ônus e encargos sociais”.

Mas note-se que não é todo prejuízo advindo de atividade lícita perpetrada pela Administração Pública que fará surgir o dever de indenizar do Estado. Primeiramente, o dano causado pela atividade lícita deve ser especial, isto é, deve atingir apenas um indivíduo ou um conjunto pequeno de indivíduos em relação ao corpo social por completo. Em segundo lugar, o dano deve ser anormal, ou seja, o prejuízo deve exceder os encargos normais exigíveis em razão da vida em sociedade (Medauar, 2018). Ou seja, o ato lícito gera responsabilização se for ele causador de dano anormal e específico a determinadas pessoas, rompendo o princípio da igualdade de todos perante os encargos sociais.

Joaquim Gomes Canotilho (2019), estudando a responsabilidade por ato lícito, afirma ser possível ao cidadão, lesado com um prejuízo grave e anormal, acionar a Administração Pública e pleitear a indenização. O professor português aborda justamente a hipótese de danos resultantes de vacinações obrigatórias e as classifica como “sacrifícios emergentes de actos estaduais lícitos”, afirmando: “É evidente que o resultado final pretendido pela entidade estadual não é verdadeiramente danificar a saúde dos cidadãos mas, bem ao contrário, proteger a colectividade mediante a prevenção de epidemias. Ora, se um cidadão, obrigatoriamente sujeito a uma medida decretada no interesse público, sofrer,

como consequência da mesma, uma lesão corporal grave, esta lesão será ainda, e apesar de tudo, um encargo imposto em benefício da coletividade”.

O debate sobre se em eventos adversos pós-vacinação existiria o dever de indenizar por parte do Estado Brasileiro já foi levado aos tribunais pátrios. No julgamento do REsp 1388197/PR, o Ministro Herman Benjamin ressaltou: “Uma das mais extraordinárias conquistas da medicina moderna e da saúde pública, as vacinas representam uma bênção para todos, mas causam, em alguns, reações adversas que podem incapacitar e até levar à morte. Ao mesmo Estado a que se impõe o dever de imunizar em massa compete igualmente amparar os poucos que venham a sofrer com efeitos colaterais.” Tratava o caso de síndrome de Guillain-Barré (SGB) como sequela de vacinação contra influenza.

Mas no caso da vacinação contra a COVID-19, houve evidentes esforços dos fabricantes para exigir isenção de responsabilidade civil no Brasil. No país, sobreveio a lei n.º. 14.125/21 para regulamentar a responsabilidade do Estado por eventuais efeitos colaterais resultantes da vacinação contra a covid-19.

Assim, o texto da Lei: “Art. 1.º. Enquanto perdurar a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin), declarada em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), ficam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios autorizados a adquirir vacinas e a assumir os riscos referentes à responsabilidade civil, nos termos do instrumento de aquisição ou fornecimento de vacinas celebrado, em relação a eventos adversos pós-vacinação, desde que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) tenha concedido o respectivo registro ou autorização temporária de uso emergencial”.

Conforme visto, a referida Lei dispõe que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão autorizados a adquirir vacinas, mas devem assumir os riscos referentes à responsabilidade civil. Assim, a assunção de responsabilidade civil permitida pela Lei 14.125/2021 criou as condições jurídicas necessárias para que o Estado brasileiro pudesse validamente atender às exigências estabelecidas pela Pfizer e outros desenvolvedores de vacina, como a Janssen, para a aquisição das tão necessárias vacinas.

Não cuida a Lei 14.125/2021 propriamente de responsabilidade civil objetiva do Estado por ação ou omissão imputável a preposto seu, a qual já decorre do art. 37, §6º da CF. Com natureza semelhante à de seguro social, a referida lei autoriza o Estado a assumir prejuízos decorrentes de atos ou omissões não imputáveis ao comportamento de seus prepostos, indenizando terceiros lesados, sem possibilidade de cláusula de exclusão de responsabilidade (caso fortuito, força maior, culpa de terceiro ou da própria vítima), em benefício da sociedade como um todo.

É uma solução similar à prevista na Lei n.º. 12.663/2012, conhecida como Lei Geral da Copa, que autorizou a União a assumir os efeitos da responsabilidade civil “por todo e qualquer dano resultante ou que tenha

surgido em função de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos Eventos, exceto se e na medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano”.

No julgamento da ADIn 4976, o Supremo Tribunal Federal afirmou a constitucionalidade da regra da Lei Geral da Copa, entendendo exatamente que não se tratava da responsabilidade objetiva do Estado estabelecida do art. 37, §6º da CF, mas de garantia de natureza securitária, em favor de vítimas de possíveis incidentes no decorrer dos eventos da Copa, obrigação de natureza sinalagmática assumida pelo Brasil durante as negociações para a escolha para sede do campeonato mundial.

Vale aqui ressaltar que a ressalva da lei de 2012 (exceto se e na medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano) não consta na lei de 2021, de sorte que, num primeiro momento parece compreender um risco integral, na medida em que não exclui sequer atos culposos ou dolosos praticados pelo fornecedor.

Mas o Tribunal de Contas da União, no TC 006.851/2021, julgado em 17.3.2021, tendo como relator o Ministro Benjamin Zymler, compreendeu que “não há óbice jurídico a que a União pactue, nos contratos firmados em razão das Leis 14.121/2021 e 14.124/2021, a limitação ou exoneração da empresa fornecedora quanto ao dever de indenizar os cidadãos em razão de danos causados pelas vacinas, de modo que a obrigação pelo pagamento seja assumida, total ou parcialmente, pelo Poder Público, ressalvados os casos de dolo ou culpa grave do fornecedor e situações de ofensa à ordem pública”. Ou seja, o Tribunal afirmou como limite a essa autonomia contratual da União a impossibilidade de assunção de riscos decorrentes de dolo ou culpa grave do fornecedor (Rodrigues, 2021).

Por fim, importante dizer que o conhecimento ou desconhecimento em relação a determinado efeito colateral a ser causado pelo imunizante é irrelevante no âmbito da responsabilidade civil do Estado, de sorte que o ente público se responsabiliza pela campanha de vacinação que propõe aos cidadãos (Silva, 2021).

3.3 Responsabilidade Civil dos Fornecedores no Brasil por EAPV

No sistema jurídico nacional, contudo, não é apenas contra o Estado que a vítima de efeito adverso da vacina pode demandar. Segundo o que prevê o §3º do art. 12 do Código de Defesa do Consumidor, o fabricante também responde, de maneira objetiva, por eventual dano, somente podendo se eximir de responsabilidade se comprovar “que não colocou o produto no mercado; que, embora haja colocado o produto no mercado, o defeito inexiste ou a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro”.

É sobre tal previsão que tratamos a seguir.

3.3.1 Efeito Colateral já conhecido

Como regra geral, o Código de Defesa do Consumidor não impede que sejam colocados em circulação produtos perigosos, desde que seus riscos decorram da própria natureza do produto e sejam de conhecimento geral, seja por serem conhecidos do consumidor médio, seja por terem sido devidamente informados pelo cumprimento do dever de informação.

Ou seja, o fabricante não pode se esquivar do dever de indenizar os consumidores por não informar acerca de risco do qual deveria ter conhecimento, nos termos do artigo 10 do CDC, segundo o qual “o fornecedor não poderá colocar no mercado de consumo produto ou serviço que sabe ou deveria saber apresentar alto grau de nocividade ou periculosidade à saúde ou segurança”.

O dever do fornecedor da vacina, portanto, é de informar o consumidor acerca de todos os efeitos colaterais e contraindicações de seu produto, de maneira que o indivíduo possa fazer escolha consciente em relação ao seu uso, firmando verdadeiro consentimento informado e adequando suas expectativas de segurança (Cavaliere Filho, 2019).

Então se eventual patologia desenvolvida pelo consumidor estava prevista como possível efeito colateral na bula da vacina, não se deve falar em dever de responsabilidade do fabricante, pois inexistiu defeito de informação.

Mas independentemente da velocidade com que os imunizantes foram produzidos, todos os fabricantes deverão informar de maneira clara e transparente em relação aos efeitos colaterais e contraindicações das vacinas, possibilitando o consentimento informado dos consumidores, sob pena de surgimento do defeito de informação que atrairá infalivelmente o dever de indenizar.

Tal hipótese é de mais simples solução. Mas há outra mais complexa que tratamos adiante: nos casos em que o EAPV não era conhecido.

3.3.2 Efeito Colateral não conhecido: riscos do desenvolvimento

Benjamin (2017) define o risco do desenvolvimento como “aquele que não pode ser cientificamente conhecido ao momento do lançamento do produto no mercado, vindo a ser descoberto somente após um certo período de uso do produto e do serviço”.

Ou seja, aqui fala-se sobre circunstância perigosas que não poderiam ser detectadas pelo estado de conhecimento científico e técnico do momento de sua entrada em circulação do produto. Ora, estamos a tratar de vacinas novas e produzidas em tempo recorde para salvar toda a sociedade do colapso.

Então restam evidente que havia urgência em produzir as vacinas, mas, ao mesmo tempo, a doença não era tão bem conhecida pela ciência. Ou seja, é razoável supor que possam existir riscos que não poderiam ter sido verificados atualmente e que somente serão reconhecidos no futuro pelas sequelas possivelmente desenvolvidas pelos imunizados.

Puschel (2006), de maneira esquemática, ensina que a hipótese do risco de desenvolvimento é caracterizada “(i) pela ocorrência de um dano; (ii) pela existência de um defeito do produto no momento da colocação deste no mercado; (iii) pela presença de um nexo de causalidade entre dano e defeito do produto e (iv) pela impossibilidade de perceber o caráter defeituoso do bem na época de sua colocação em circulação, em virtude da insuficiência dos meios científicos e tecnológicos então disponíveis, sendo o defeito identificado apenas posteriormente, em função do avanço científico e tecnológico ou do uso prolongado do produto”.

O debate que existe, portanto, é entre uma corrente que admite a responsabilidade pelos riscos do desenvolvimento e a outra entende que estaríamos diante de uma excludente de responsabilidade civil, não devendo ser imputado o dever de indenizar ao produtor.

Recentemente, no Recurso Especial nº 1.774.372/RS, de relatoria da ministra Nancy Andrighi, o STJ finalmente tratou do tema. No caso, a consumidora ingressou com ação condenatória em face de Boehringer Ingelheim do Brasil Química e Farmacêutica Ltda sobre o argumento de que o uso de seu medicamento, denominado Sifrol, causou-lhe o quadro compulsivo e incontrolável conhecido como “jogo patológico”. A ministra então cita explicitamente o caso dos riscos do desenvolvimento ao afirmar: “Ainda que se pudesse cogitar de risco do desenvolvimento, entendido como aquele que não podia ser conhecido ou evitado no momento em que o medicamento foi colocado em circulação, tratar-se-ia de defeito existente desde o momento da concepção do produto, embora não perceptível a priori, caracterizando, pois, hipótese de fortuito interno”.

Segundo esse importante precedente do STJ, risco de desenvolvimento, embora desconhecido, existe desde a concepção do produto e configura fortuito interno, pelo qual responde objetivamente o fornecedor. Com efeito, sendo resultado da atividade econômica da empresa, que lucra com a venda do produto, deve ela responder por danos causados, mesmo que ignorados na época do desenvolvimento. No mesmo sentido, o enunciado 43 da I Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal: “A responsabilidade civil pelo fato do produto, prevista no art. 931 do novo Código Civil, também inclui os riscos do desenvolvimento”.

Ou seja, como é perfeitamente possível supor que as vacinas contra a Covid-19 sendo produzidas e colocadas no mercado em tempo recorde possam causar efeitos adversos e possuir contraindicações que o estado técnico-

científico atual não consegue reconhecer, isso, por si só, não afasta a responsabilidade dos fornecedores pelos danos causados.

Verifica-se, portanto, que, ao contrário do ordenamento jurídico de outras nações, o sistema brasileiro assegura completa proteção a eventual vítima de efeito adverso grave da vacina, a qual pode responsabilizar seja o Estado, sejam todos os integrantes da cadeia de fornecimento, cabendo-lhe apenas demonstrar o nexo de causalidade entre o uso do produto e o dano sofrido.

4 CONCLUSÃO

Do exame comparativo do ordenamento jurídico nacional e estrangeiro, conclui-se que o Brasil possui o mais abrangente sistema de responsabilidade civil em prol do indivíduo sujeito à soberania estatal, e também do consumidor em face do fornecedor. Enquanto na Europa e nos Estados Unidos há sérias dúvidas acerca da existência de um dever de indenizar em razão de efeitos adversos da vacinação, no Brasil este dever é tanto do Estado quanto de toda a cadeia de fornecedores.

De modo geral, pode-se afirmar que as empresas desenvolvedoras e fabricantes de imunizantes contra a Covid-19 não respondem, em país algum, pelos riscos decorrentes de efeitos adversos pós-vacinação. Caso assim não fosse, a elas não interessaria assumir risco de proporções ignoradas e imponderáveis, para, em rapidez sem precedentes, desenvolver imunizante com base em tecnologia inovadora.

Nesse sentido, a Lei nº. 14.125 de 2021, dispôs sobre avanços necessários que garantem a efetivação de políticas públicas emergenciais de imunização nacional, responsabilizando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios por eventos adversos decorrentes da vacinação. Tal autorização emergencial permitiu que o estado brasileiro indenizasse quem sofresse o dano da vacinação, inclusive arcando com a responsabilidade dos fabricantes.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Ana Cláudia. CORRÊA, Daniel Marinho. Relação obrigacional entre médico-paciente: medicamentos “off-label” e responsabilidade civil. *Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva*. v. 6, n. 2, p. 98-114, Jul/Dez. 2020. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitocivil/article/view/6973>. Acesso em: 15 mai. 2021.
- ARRIZABALAGA, Jon. *La Peste Negra de 1348: los orígenes de la construcción como enfermedad de una calamidad social*. Dynamis: Universidad de Granada, 1991.

- BACARIM, Maria Cristina. Responsabilidade civil contratual e extracontratual. A culpa e a responsabilidade civil contratual. Responsabilidade civil. p. 83-99, 2015.
- BENJAMIN, Antonio Herman V; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. Manual de direito do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Protocolo de vigilância epidemiológica de eventos adversos pós-vacinação. Estratégia de vacinação contra o vírus SARSCoV-2 (Covid19) - Brasília: Ministério da Saúde, 2020.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 113.587/SP. Relator: Min. Carlos Velloso. Brasília, 18 de fev. de 1992. DJ: 03/04/1992.
- CANOTILHO, João Joaquim Gomes. A responsabilidade do Estado por actos lícitos. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- FACCHINI NETO, Eugênio. Da responsabilidade civil no novo código. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, v. 76, n. 1, p. 17-63, jan./mar. 2010. Disponível em: <http://www.dpd.ufv.br/wp-content/uploads/Bibliografia-DIR-313.pdf>. Acesso em: 13/05/2021.
- FACCHINI NETO, Eugênio. Responsabilidade médica em tempos de pandemia: precisamos de novas normas?. Revista IBERC, v. 3, n. 2, p. 93-124, 15 jul. 2020. Disponível em: <https://revistaiberc.responsabilidadecivil.org/iberc/article/view/119/89>. Acesso em: 13/05/2021.
- GERALDES NETO, Benedito. Em tempos de quarentena, uma busca de sua origem. Enfermagem Brasil. v. 19 n. 2 (2020).
- HALABI, Sam, HEINRICH, Andrew and OMER, Saad B., “No-Fault Compensation for Vaccine Injury – The Other Side of Equitable Access to Covid -19 Vaccines”; The New England Journal of Medicine, december 3, 2020.
- KLEE, Antonia Espíndola Longoni. Risco do Desenvolvimento: Estudo Comparado entre o Direito do Consumidor Brasileiro e o Direito Norte-Americano. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir./UFRGS, v. 2, n. 5, 2004.
- MAHUAD, Cassio; MAHUAD, Luciana. Imputação da responsabilidade civil: responsabilidade objetiva e subjetiva. Responsabilidade civil. p. 33-82, 2015.
- MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- NETTO, Felipe Peixoto Braga. Manual de responsabilidade civil do Estado. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2018.
- PASQUALINI, Alexandre. Futuro: prognósticos e oportunidades pós-pandemia. Estado da arte. Estadão, 2020.

- PUSCHEL, Flávia Portella. A responsabilidade por fato do produto no CDC – Acidentes de Consumo. São Paulo: Quartier Latin, 2006.
- RODRIGUES, Maria Isabel Gallotti. Responsabilidade civil do estado por possíveis efeitos adversos graves causados pela administração de vacina contra a COVID-19. Revista de Direito e Atualidades, v. 2, n. 3, 2021.
- SIGALOS, MacKenzie, “You can’t sue Pfizer or Moderna if you have severe Covid vaccine side effects. The government likely won’t compensate you for damages either”. In: <https://www.cnbc.com/2020/12/16/covid-vaccine-side-effects-compensation-lawsuit.html>. Acesso em: 13/05/2021.
- SILVA, Vitor Esmanhoto da. “A Responsabilidade Civil do Estado e dos fornecedores pelos riscos da aplicação da vacina contra a Covid-19”. Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2021.
- SOUZA, João Vitor; BACELAR JUNIOR, Anselmo Luiz. Responsabilidade do Estado e do hospital por contaminação do médico e da família pela COVID-19. As relações jurídicas e a pandemia da COVID-19. 1. Ed, p. 39-51, 2020.



IMPLANTAÇÃO DO MENOR REFUGIADO NO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

IMPLEMENTATION OF YOUNGEST REFUGEE IN THE BRAZILIAN EDUCATION
SYSTEM

Lucas Augusto Gaioski Pagani

Doutor em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP)

<http://lattes.cnpq.br/8926371164820496>

Nilson Costa Souza

Doutor em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP)

<http://lattes.cnpq.br/0743471006519854>

Resumo: A presença de menores refugiados no Brasil, diante das políticas públicas do governo federal, revela desafios de alta complexidade, exigindo adaptações em toda a estrutura educacional. Essa realidade coloca em evidência a necessidade de capacitação dos profissionais que atuam na linha de frente, para que possam acolher esses jovens e ensiná-los de acordo com as particularidades culturais e linguísticas de seus países de origem. Além do ambiente escolar, a questão envolve uma abordagem humanitária mais ampla, comprometida com a efetivação do direito à educação e demais garantias fundamentais, demandando atuação integrada e comprometida de todos os entes federativos em território nacional.

Palavras-Chave: menor refugiado, educação e adaptação.

Abstract: *The presence of refugee minors in Brazil, in light of the federal government's public policies, reveals highly complex challenges, requiring adaptations across the entire educational structure. This reality highlights the need to train frontline professionals so they can welcome these youths and teach them according to the cultural and linguistic particularities of their countries of origin. Beyond the school environment, the issue demands a broader humanitarian approach, committed to ensuring the right to education and other fundamental guarantees, requiring integrated and dedicated action from all levels of government across the national territory.*

Keywords: *youngest refugee, education and adaptation.*

Submetido em de maio de 2025. Aprovado em junho de 2025.

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Menor refugiado no Brasil. 3 Criança e adolescente refugiados na educação brasileira. 4 A conjuntura educativa brasileira à luz dos anseios governamentais e sociais. 5 Prospectiva do ensino do menor refugiado com deficiência. 6 Considerações finais. 7 Referências.

1 INTRODUÇÃO

No cenário contemporâneo, o refúgio representa, para muitos indivíduos, a única alternativa possível diante das adversidades e perseguições enfrentadas em seus países de origem. Em busca de uma vida digna e segura, essas pessoas cruzam fronteiras e enfrentam o desafio de reconstruir suas existências em territórios desconhecidos. Essa nova realidade exige que o país acolhedor promova adaptações estruturais em diversos setores sociais, com especial atenção ao sistema educacional, que deve estar preparado para integrar esses novos habitantes com respeito e eficácia independentemente de sua situação jurídica.

Na maioria das vezes, os refugiados chegam acompanhados de seus filhos, crianças e adolescentes que, assim como qualquer outro cidadão, têm o direito de continuar sua formação escolar. O crescente número desses jovens nas instituições brasileiras reforça a urgência de um sistema educacional que saiba acolhê-los e valorizá-los, preservando suas identidades culturais e respeitando suas trajetórias individuais. Essa integração não pode ser superficial: exige um compromisso genuíno com a inclusão e a equidade.

Nesse contexto, os profissionais da educação ocupam papel estratégico. Cabe a eles desenvolver práticas pedagógicas sensíveis às diferenças culturais e aos variados níveis de escolarização com os quais esses estudantes chegam. Garantir uma vivência escolar digna significa oferecer conteúdos adequados, apoio emocional e um ambiente acolhedor que respeite as particularidades de cada aluno.

Este artigo científico tem como objetivo analisar o papel do governo federal e das lideranças educacionais na inserção de menores refugiados nas escolas públicas do Brasil. No segundo capítulo, será abarcado o panorama do menor refugiado no Brasil e os entendimentos coerentes a este público, em seguida no terceiro capítulo será discutida a relação entre crianças e adolescentes refugiados e o sistema educacional brasileiro, destacando os enormes desafios enfrentados nesse processo. O quarto capítulo apresentará ações práticas que podem ser adotadas pelo poder público e pela sociedade para acelerar e qualificar esse processo de inclusão, que ainda se mostra lento e ineficiente. Em seguida, será abordada a situação dos menores refugiados com deficiência, um grupo em crescimento que exige respostas específicas e urgentes por parte do Estado. Por fim, nas considerações finais, serão propostas estratégias que visam

otimizar o acesso à educação dos menores estrangeiros, promovendo uma integração plena, humana e eficiente em solo brasileiro.

2 MENOR REFUGIADO NO BRASIL

O refúgio é um direito fundamental que garante proteção a qualquer indivíduo que não se sinta seguro em seu país de origem ou no local onde reside. Ao buscar abrigo em território estrangeiro, essa pessoa passa a ter respaldo legal por meio de tratados internacionais e legislações nacionais que asseguram seus direitos e garantias. No Brasil, existe não apenas um compromisso moral, mas também uma obrigação jurídica de acolher refugiados, um dever que se torna cada vez mais urgente diante do crescente número de pessoas vindas de outras nações.

Entre esses, destaca-se uma parcela significativa composta por crianças e adolescentes, um grupo extremamente vulnerável que, muitas vezes, não possui autonomia para traçar seu próprio caminho, mesmo sob a guarda de seus responsáveis. Reconhecer e agir diante dessa realidade são questões de humanidade e de respeito aos princípios mais básicos da dignidade humana.

Em 2024, o governo brasileiro recebeu 194.331 novos imigrantes, dos quais 94.726 solicitaram residência e 12.726 obtiveram o status de refugiado — um marco histórico. Atualmente, estima-se que 143.033 pessoas sejam reconhecidas juridicamente como refugiadas no país, segundo a 8ª edição do Anuário Refúgio em Números, divulgada pela Secretaria Nacional de Justiça (Senajus) do Ministério da Justiça e Segurança Pública. A maioria desses refugiados é oriunda da Venezuela, Haiti e Cuba (Brasil, 2025). Um dado alarmante revelado pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) aponta que 44,3% desse grupo é composto por crianças e adolescentes, evidenciando a vulnerabilidade extrema de uma parcela significativa dessa população. (Brasil, 2025)

As imigrações e os pedidos de refúgio exigem que o sistema de ensino dos países acolhedores se sintonize com as necessidades específicas desses grupos, uma vez que é dever do Estado reconhecer e garantir o acesso pleno à educação como um direito fundamental. Adaptar o ensino às diferentes realidades culturais, linguísticas e emocionais dos imigrantes e refugiados é essencial para promover a inclusão, o respeito à diversidade e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

É fundamental que todos conheçam os direitos educacionais dos refugiados e imigrantes para que se tornem realidade na prática. O cenário atual exige uma ação urgente dos poderes públicos, sobretudo no que diz respeito às crianças e adolescentes refugiados que vivem em periferias ou aguardam regulamentação do refúgio. Cabe às diretrizes governamentais a

responsabilidade de atender às necessidades desse grupo vulnerável e reafirmar o compromisso com a devida equidade.

É importante destacar que a forma como a educação é ofertada pode afetar diretamente o comportamento, os valores religiosos e o sentimento de pertencimento dos refugiados em sua nova realidade. O multiculturalismo, por sua vez, pode tanto enriquecer quanto desafiar a experiência desses jovens, especialmente no ambiente escolar. Por isso, torna-se urgente o desenvolvimento de metodologias pedagógicas que combatam atitudes discriminatórias e posicionem a educação como ferramenta essencial para formar uma visão crítica e acolhedora sobre os temas migratórios, tanto para refugiados quanto para estudantes nativos.

Dessa forma, a educação, ao ser oferecida de maneira justa e inclusiva, torna-se um pilar fundamental para combater desigualdades sociais e culturais. Contudo, se estruturada de forma inadequada, pode gerar estigmas, exclusão e o apagamento da identidade dos refugiados e imigrantes refletindo diretamente no desempenho e bem-estar dos alunos que integram essa parcela.

O psicólogo britânico e um dos pioneiros na área da educação inclusiva, Peter Mittler elenca:

Uma coisa é clara: as escolas e o sistema educacional não funcionam de modo isolado. O que acontece nas escolas é um reflexo da sociedade em que elas funcionam. Os valores, as crenças e as prioridades da sociedade permearão a vida e o trabalho nas escolas e não pararão nos seus portões. Aqueles que trabalham nas instituições de ensino são cidadãos da sua sociedade e da comunidade local; portanto, possuem a mesma gama de crenças e atitudes com qualquer outro grupo de pessoas; também o são aqueles que administram o sistema educacional como um todo, incluindo os que são designados para o posto, os membros eleitos do governo local, os diretores de escola e os administradores (Mittler, 2007, p. 18).

Na temática em desenvolvimento, enfatiza-se com veemência a base principiológica da natalidade como um marco de idealização que se impõe a cada indivíduo ao nascer ter a idealização que se projeta não apenas para si próprio, mas também como contribuição essencial à coletividade. Tal concepção representa a continuidade das finalidades que sustentam a existência da humanidade, desde que esta não seja ofendida por um mundo hostil e, em contrapartida, que os indivíduos não adotem comportamentos prejudiciais ao bem comum. É nesse contexto que a escola assume uma missão grandiosa: a de apresentar o mundo à criança, protegendo-a das perversidades que possam ameaçá-la. A educação, materializada nas instituições de ensino, reafirma assim o compromisso irrevogável com essa responsabilidade formadora.

Ao considerar a adaptação de crianças e adolescentes refugiados ao novo sistema educacional, compreende-se que esses indivíduos estão, em essência, ressurgindo para o mundo um renascimento que exige inserção plena, mesmo diante da barreira linguística e do desconhecimento do tecido histórico e cultural do país que os acolhe. Mais uma vez, recai sobre as escolas o papel decisivo de neutralizar os obstáculos que possam impedir o bem-estar desses alunos, com base na ideia de que todo estrangeiro deve ser reconhecido como cidadão em potencial, cuja inclusão representa um reforço ao desenvolvimento coletivo.

A verdadeira educação inclusiva para refugiados vai além da mera recepção cordial. Ela exige uma mudança de paradigma: não os enxergar como refugiados, mas sim como recém-chegados que têm muito a acrescentar ao futuro do país anfitrião. Isso significa garantir-lhes espaço no discurso, assegurando a liberdade de expressão que pode enriquecer o panorama educacional brasileiro. O erro das escolas, especialmente no Brasil, está na insistência em classificá-los pelo sofrimento do passado, ao invés de reconhecê-los pelo potencial do presente. Tal inversão de enfoque impede que se ouça esses menores, quando, na verdade, o “ouvir” deveria ser o primeiro passo do processo de inclusão escolar. Essa compreensão é reforçada por especialistas como Wayne Veck, professor de Educação na Universidade de Winchester, e Helen M. Gunter, professora emérita da Universidade de Manchester e membro da Academia de Ciências Sociais do Reino Unido.

No entanto, ao destacar diferentes formas de abordagens individualizadas e compensatórias para a educação de crianças deslocadas, comete-se o mesmo erro fundamental, visto que todas partem da mesma premissa de que essas crianças não têm voz, quando, na verdade, podem estar privadas não de uma voz para falar, mas de outras pessoas que as ouçam e as vejam como estão se tornando (Veck; Gunter, 2020, p. 97).

Além disso, é crucial compreender os impactos que recaem sobre o menor estrangeiro, especialmente as crianças em fase de adaptação — diante da nova cultura do país acolhedor. É essencial garantir que esse processo de integração ocorra sem apagar seus traços identitários e biológicos. Assim como uma árvore que inevitavelmente troca suas folhas, mas mantém firmes as raízes, a escola deve assumir um papel central na proteção e valorização dessa parcela vulnerável de refugiados.

Essa missão educativa só poderá ser verdadeiramente eficaz se houver um espaço que permita o exercício da solitude¹, essencial para que a criança possa se reencontrar consigo mesma, reconstituir seu senso de pertencimento

¹ Segundo as palavras de Raymundo de Lima, solitude significa “Estar só ou viver sozinho, pode ser escolha pessoal, obrigatória, circunstancial ou definitiva.”

e recuperar seu status de sujeito de direitos. É nesse ambiente que se torna possível transformar a liberdade de expressão em um direito pleno ao discurso, condição fundamental para reconhecê-las não apenas como estrangeiras, mas como recém-chegadas que trazem novas vozes e perspectivas ao tecido social.

Nessa linha de pensamento, destaca Mirriam do Nascimento Batista Pires:

Portanto, na perspectiva do exercício de solitude, se devolve ao apátrida a condição de ser um sujeito de direitos, ao darmos a esses sujeitos o poder de falar e de serem ouvidos. Assim, preparando os mesmos para que passem da liberdade de expressão para o direito ao discurso, estamos reconhecendo-os como recém-chegados (Pires, 2021, p. 36).

Sob uma ótica globalizada, a evolução humana tem na educação seu ponto de partida essencial, em que, por meio dela que se desperta o poder de transformar o mundo. No contexto migratório, essa lógica se mantém: a educação deve ser o pilar que possibilita aos imigrantes e refugiados uma inserção digna e equitativa na sociedade de acolhimento. É indispensável que esse processo respeite as singularidades humanas, mesmo quando estas desafiam os costumes predominantes.

Todos os membros da civilização compartilham o mesmo valor intrínseco, independentemente do local de nascimento ou residência. Nenhum indivíduo deve ser colocado à frente de outro com base em sua origem territorial. Nesse sentido, garantir um tratamento igualitário, especialmente no campo educacional, é o mínimo exigido por uma sociedade justa. Qualquer forma de discriminação dirigida a pessoas oriundas de outras nações é absolutamente inaceitável e exige a pronta intervenção das autoridades, tanto para inibir tais práticas quanto para aplicar as sanções cabíveis. Afinal, os refugiados e seus descendentes não apenas enriquecem culturalmente o país que os acolhe, mas também compõem, com sua força e resiliência, parte fundamental do seu futuro.

Esses fatos reforçam a urgência de políticas públicas específicas voltadas à proteção e à inclusão de menores refugiados no Brasil. Isso não se trata de concessão ou privilégio do governo federal, mas sim do cumprimento de um princípio constitucional, sem contar, a garantia universal dos direitos fundamentais a todas as pessoas residentes no território nacional, independentemente de sua nacionalidade (art.5, “caput” da CF/88). Reconhecer essa obrigação é essencial para consolidar um Estado verdadeiramente justo, solidário e alinhado aos preceitos da dignidade humana.

No próximo capítulo, abordaremos as complexidades da educação brasileira diante dessa expressiva população infantil refugiada, destacando as responsabilidades do poder público diante dessa realidade.

3 CRIANÇA E ADOLESCENTE REFUGIADOS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Crianças e adolescentes refugiados inseridos no sistema educacional brasileiro representam uma demanda urgente e específica que requer atenção prioritária do Ministério da Educação, especialmente diante do crescente número de refugiados que buscam acolhimento no país.

Ao comparar o cenário atual com o de décadas passadas, nota-se um avanço por parte dos estados e de entidades autônomas na implementação de ações voltadas à inclusão desses menores nas escolas públicas. No entanto, tais iniciativas ainda se mostram insuficientes para garantir um atendimento uniforme e eficaz. Para que o ensino seja verdadeiramente inclusivo, é essencial que sejam adotadas práticas pedagógicas capazes de atender às dificuldades particulares desses estudantes, promovendo equidade no acesso e na permanência escolar, conforme elucidada Ângela Karinne Bezerra Mota e Mariana Cardoso dos Santos:

Isso inclui a oferta de programas de apoio linguístico e cultural, reconhecimento e validação de conhecimentos prévios, capacitação de professores em questões migratória e implementação de medidas para promover a inclusão e combater a discriminação (Mota; Dos Santos, 2023).

Nesta perspectiva, destaca-se a importância do fortalecimento da articulação entre os órgãos estatais, organizações da sociedade civil e comunidades locais. A ampliação dessa força-tarefa é essencial para construir um ambiente verdadeiramente acolhedor, que valorize a diversidade e promova a socialização e autonomia dos refugiados, especialmente das crianças. Mais do que um dever humanitário, essa cooperação tem como objetivo garantir a inclusão plena de meninas e meninos refugiados, sem discriminações, assegurando-lhes o direito a uma educação digna e um futuro promissor, independentemente de sua origem ou status legal.

A consolidação desses direitos representa, sem dúvida, um passo decisivo para transformar esses menores em cidadãos alfabetizados, conscientes e capazes de construir trajetórias de vida positivas. Essa obrigação do Estado brasileiro já deveria estar em pleno andamento, especialmente após a assinatura de tratados internacionais que reforçam o compromisso com os direitos dos refugiados. No âmbito administrativo, é urgente promover maior flexibilidade em processos burocráticos, como a adaptação documental de menores e a facilitação da matrícula escolar em qualquer época do ano. Isso se faz necessário porque a chegada de refugiados ocorre de forma contínua, e não apenas dentro dos prazos fixos do calendário escolar.

Apesar de amplamente reconhecida, a educação precisa ser cada vez mais compreendida como um instrumento essencial de transformação social, capaz de abrir caminhos para a virtude, a cidadania e a esperança.

Afirma a diretora geral da Unesco, a francesa Audrey Azoulay:

A oferta educacional por si só não é suficiente. O ambiente escolar deve se adaptar e apoiar as necessidades específicas dos migrantes. Incluir imigrantes e refugiados nas mesmas escolas da população local é um ponto de partida importante para se construir a coesão social (Azoulay, 2019).

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) ou Lei Darcy Ribeiro, estabelece as normas que regem o sistema educacional brasileiro, tanto na esfera pública quanto na privada, em todos os níveis de ensino. Essa legislação define os princípios orientadores da educação nacional, assim como as responsabilidades e a divisão de competências entre os entes federativos. Entre os princípios destacados no artigo 3º da referida lei, evidenciam-se diretrizes como igualdade, liberdade, gratuidade do ensino público, valorização da experiência extraescolar e, sobretudo, o respeito à diversidade cultural e o reconhecimento da educação como direito fundamental de toda a comunidade.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, reforça o princípio da igualdade perante a lei, estendendo-o a brasileiros e estrangeiros sem qualquer distinção. Além disso, o artigo 6º consagra a educação como um direito social, essencial à consolidação do Estado Social de Direito e ao progresso da qualidade de vida da população em situação de vulnerabilidade, promovendo a tão almejada justiça social. Esse princípio se alinha aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dispostos no artigo 3º, inciso IV, que visa erradicar qualquer forma de discriminação, seja por origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outro fator.

Nessa guisa, argumenta Alexandre de Moraes:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes,¹ visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático (De Moraes, 2023, p. 257).

Importante destacar que os estrangeiros, assim como os nacionais, são titulares dos direitos e garantias assegurados pela ordem jurídica brasileira. Tal proteção se estende aos refugiados, que, mesmo diante da negativa de reconhecimento do status pelo Estado, não podem ser devolvidos ao país de origem, especialmente quando se trata de menores. Essa proteção é respaldada

pelos tratados internacionais de direitos humanos e, de maneira específica, pelo artigo 32 da Lei nº 9.474/97, a chamada Lei do Refúgio no Brasil.

Como bem ressalta André de Carvalho Ramos, a legislação brasileira impõe limites à repatriação, colocando em primeiro plano a dignidade e a proteção da pessoa humana:

Não sendo outorgado o refúgio, não pode, ainda assim, o Estado de acolhida devolver o estrangeiro para qualquer território no qual possa sua liberdade ou vida ser ameaçada por razão de raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas (Ramos, 2021, p. 13).

Diante das dificuldades apresentadas, um caminho promissor para alcançar melhores resultados é a implementação de ações que promovam a integração entre aluno, família, escola e sociedade. Essa atuação conjunta permite que cada parte identifique os obstáculos que dificultam a desejada reintegração social e, a partir disso, possa agir de forma eficaz para superá-los. No contexto em análise, os brasileiros que estão na linha de frente notadamente os profissionais da educação frequentemente se deparam com desafios ao lidar com menores refugiados e seus responsáveis, sobretudo no sentido de compreender qual a melhor abordagem para garantir uma acolhida efetiva e uma inserção adequada no sistema educacional.

Atualmente, a Resolução nº 01, de 13 de novembro de 2020 (Brasil, 2020), garante o direito de matrícula de menores estrangeiros incluindo migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio na rede pública de ensino no Brasil. Apesar desse direito estar formalmente assegurado, o processo de regularização documental, mesmo quando realizado dentro dos prazos legais, pode atrasar o acesso à educação, especialmente para os menores indocumentados, cujo trâmite tende a se prolongar ainda mais.

Entre os principais avanços estabelecidos por essa resolução, destaca-se o artigo 1º, §3º, inciso I, que determina que a ausência de documentos, como tradução juramentada de comprovante de escolaridade anterior, documentos pessoais do país de origem, Registro Nacional Migratório (RNM) ou Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DP-RNM), não deve impedir a matrícula. Da mesma forma, o inciso II do mesmo parágrafo garante que o status migratório irregular ou a apresentação de documentos vencidos não representam obstáculos para o ingresso escolar. Já o §4º prevê a facilitação da matrícula em casos de vulnerabilidade, enquanto o §5º possibilita a realização de avaliações para aferir o nível de conhecimento dos menores que não possuem documentação escolar, possibilitando, assim, sua inserção adequada em determinada série ou etapa educacional.

No plano normativo, fica evidente a existência de dispositivos legais favoráveis à inclusão dos menores refugiados no ambiente escolar brasileiro,

apesar dos desafios da socialização em solo nacional. Resta, entretanto, a dúvida: essas normas estão realmente sendo aplicadas de forma efetiva na prática? A seguir, será explorado o papel das autoridades brasileiras nesse cenário e apresentados alguns programas que têm buscado facilitar o processo de adaptação dos menores refugiados ao sistema educacional do país.

4 CONJUNTURA EDUCATIVA BRASILEIRA À LUZ DOS ANSEIOS GOVERNAMENTAIS E SOCIAIS

O Brasil, amplamente reconhecido como uma nação acolhedora e signatária de diversos tratados internacionais que asseguram os direitos dos refugiados, carrega a responsabilidade de transformar essas garantias legais em ações concretas. Paralelamente, recai sobre cada cidadão residente em território brasileiro o compromisso social de manter uma postura receptiva e acolhedora frente a essa realidade.

O grande desafio se encontra na forma como ocorre a interação entre os menores refugiados e o sistema educacional brasileiro, e vice-versa. Nesse contexto, é essencial refletir sobre quais medidas o governo brasileiro, em todas as suas esferas, deve adotar na formulação de programas que promovam uma abordagem educacional eficaz e inclusiva. A análise da situação revela um evidente desequilíbrio na infraestrutura voltada à recepção de refugiados em geral, especialmente quando esses já estão inseridos em algum tipo de demanda ou processo administrativo.

Importa destacar que, embora existam iniciativas pontuais espalhadas pelo extenso território nacional, a ausência de uma autoridade centralizada responsável por coordenar esses programas contribui para a fragmentação das ações. Essa lacuna institucional dificulta uma resposta mais eficaz e pode agravar problemas que, com um melhor entendimento e planejamento, poderiam ser evitados. A construção de uma política pública integrada e centralizada se mostra, portanto, crucial para garantir a efetiva inclusão e proteção desse público no Brasil.

Nesta vertente, elucida Rafael Rodrigues da Costa:

Pudemos observar que a questão da descentralização de ações políticas para migrantes no Brasil, traduzida na inexistência de uma autoridade central que regule e coordene os serviços e ações destinados a esse público, resulta em determinadas situações desfavoráveis que poderiam ser evitadas caso houvesse uma visão mais abrangente sobre as muitas questões e demandas que são atinentes ao tema (Da costa, 2024, p. 139).

Embora não solucionem por completo os desafios enfrentados, algumas iniciativas mencionadas anteriormente demonstram avanços significativos na

promoção da qualidade de vida dos refugiados, especialmente no campo da educação. Um exemplo notável é a Operação Acolhida, programa do governo federal criado em 2018 com o objetivo de promover a interiorização dos imigrantes para diferentes municípios e estados do país. Essa ação se tornou ainda mais relevante diante do aumento expressivo de refugiados venezuelanos, sendo que os municípios de Roraima por fazerem fronteira com a Venezuela estão entre os que mais recebem esses imigrantes, apesar de não possuírem a estrutura adequada para oferecer acolhimento pleno.

Dentro do escopo da Operação Acolhida, foi criado o projeto “Educação para Interiorização”, que, por sua vez, desenvolveu o plano “Pasaporte para la Educación”. Esse plano inclui materiais didáticos com orientações em espanhol sobre processos de matrícula e transferência escolar. Entre os recursos produzidos, destaca-se a cartilha bilíngue “Viajando por Brasil con Felipe y Elena”, voltada ao público infantil e elaborada com o intuito de facilitar o aprendizado da língua portuguesa por crianças refugiadas. A cartilha é distribuída juntamente com uma mochila e outros materiais escolares, promovendo um acolhimento mais humanizado.

Outro ponto relevante do programa é a entrega de um documento específico aos familiares dos menores refugiados, destinado às instituições de ensino. Esse documento, além de facilitar o processo de matrícula, exerce uma função identificatória e informa sobre os direitos das crianças e adolescentes refugiados. Trata-se de uma ação que fortalece o acesso à educação e reafirma o compromisso do Estado brasileiro com os direitos humanos e com a inclusão social desse público vulnerável.

No estado de São Paulo, especialmente na capital, já se percebem iniciativas que representam um importante marco na transição rumo a uma educação mais inclusiva para os refugiados, servindo, inclusive, como exemplo para a recepção de estrangeiros em outras regiões do país. Diante do expressivo aumento no número de imigrantes que passaram a residir no município, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) criou, em 2013, a Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig). Essa ação representou um avanço histórico no cenário nacional, ao transferir a temática da migração da esfera da segurança nacional para o campo dos direitos humanos.

Ainda em 2013, foi realizada a 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, com o objetivo de promover o diálogo e a formulação de políticas públicas específicas para essa população. Na sequência, em 2014, foi inaugurado o primeiro Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI-SP), oferecendo apoio direto a quem chega ao país. O compromisso do município com essa causa se consolidou com a sanção da Lei nº 16.478, de 8 de julho de 2016 (São Paulo, 2016) a primeira legislação municipal voltada exclusivamente para políticas imigratórias culminando com a aprovação do Plano Municipal de

Políticas para Imigrantes, oficializado pelo Decreto nº 59.965, de 7 de dezembro de 2020. (São Paulo, 2020)

No campo da educação, São Paulo deu mais um passo significativo com a criação do programa “Portas Abertas: Português para Imigrantes”, instituído pela Portaria Intersecretarial nº 002/SMDHC/SME, de 18 de agosto de 2017 (São Paulo, 2017). A iniciativa, fruto da parceria entre as Secretarias de Direitos Humanos e Educação, tem como propósito oferecer gratuitamente aulas de língua portuguesa nas escolas da rede municipal, de forma contínua e acessível, a imigrantes e refugiados. Essa política educativa reforça o compromisso com a integração linguística e social, essencial para o pleno exercício da cidadania por parte da população migrante.

É igualmente importante destacar outras ações relevantes voltadas à inclusão de refugiados, como o projeto “O Haiti é aqui... em Perus!”, desenvolvido no bairro de Perus, na zona noroeste da cidade de São Paulo. A iniciativa é promovida pelo Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA) e atende cerca de 190 haitianos matriculados, oferecendo aulas de português em nível avançado, além das disciplinas de geografia e história, com foco exclusivo no aprimoramento do idioma. O impacto do projeto foi tão significativo que recebeu reconhecimento público, sendo premiado na 2ª edição do Prêmio Territórios Educativos — uma iniciativa do Instituto Tomie Ohtake em parceria com a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo e instituições privadas. A educadora Cristiane Fialho, que atua na unidade, ressalta: “A demanda cresceu muito de 2016 para 2017, e os alunos haitianos formaram uma turma própria com suas particularidades, destacando-se o desejo e a necessidade de se apropriar do português”. (Fialho, 2018)

No centro da capital paulista, especificamente na região da Baixada do Glicério, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Duque de Caxias tem se destacado por sua abordagem voltada à integração cultural. O professor de Geografia, Paulo Magalhães, desenvolveu atividades com esse objetivo, envolvendo alunos de cerca de 30 nacionalidades diferentes. As ações incluem visitas a pontos culturais da cidade, promovendo o intercâmbio de saberes e experiências. Um exemplo foi a recente ida dos estudantes à exposição do artista plástico Cícero Dias, no Centro Cultural do Banco do Brasil, proporcionando aprendizado por meio da arte e da convivência.

Outra escola que se sobressai nesse cenário é a EMEF Nelson Mandela, onde a integração acontece por meio de festividades e brincadeiras organizadas em conjunto com alunos e pais estrangeiros. Essas atividades permitem à comunidade escolar conhecer e valorizar as diversas culturas presentes. Além disso, a escola realiza uma anamnese no início do ano letivo, ouvindo pais e responsáveis dos estudantes refugiados ou imigrantes para identificar possíveis dificuldades enfrentadas no ambiente escolar, de modo a adotar medidas adequadas. Em entrevista ao Centro de Referências em Educação Integral, a

diretora Cibele Araújo Racy destacou a importância dessa escuta ativa para garantir um acolhimento mais eficaz e humano, assim esclarece: “Nós os convidamos não só para vir à festa, mas também para organizá-la, colaborar com dança e comida. Trazer a família para dentro da escola é essencial porque ela também precisa de acolhimento” (Racy, 2017).

Outra iniciativa importante voltada à integração de alunos refugiados e seus familiares é desenvolvida pelo Centro Educacional Infantil Dom Gastão, localizado no bairro do Bom Retiro, na zona norte de São Paulo. A escola promove atividades culturais centradas na culinária internacional e nas origens dos pratos típicos, utilizando esse recurso como meio de valorização das diversas culturas presentes na comunidade escolar. Essa abordagem não só estimula a convivência entre os estudantes de diferentes origens, como também fortalece os vínculos entre as famílias e a instituição de ensino.

Na região do Brás, área central de São Paulo reconhecida por seu perfil acolhedor e multicultural onde convivem migrantes de outros estados e imigrantes de diversas partes do mundo também se destaca um projeto fundamental para a aproximação entre refugiados e o sistema educacional brasileiro. Trata-se da iniciativa “Culturas do Mundo – A História de Muitas Vozes”, criada em 2016 pela Escola Municipal João Mendonça Falcão. O projeto tem como objetivo principal a inclusão de crianças refugiadas no ambiente escolar, promovendo a valorização da diversidade. Atualmente, a escola atende crianças de 4 a 6 anos de idade, pertencentes a 13 nacionalidades distintas, além dos estudantes brasileiros, promovendo uma rica troca cultural desde a educação infantil, conforme discursa Ana Elisa Faria:

Desde 2016, a Emei João Mendonça Falcão, localizada no Brás, bairro de São Paulo historicamente conhecido por abrigar migrantes de inúmeras regiões do planeta, desenvolve o projeto “Culturas do Mundo – A História de Muitas Vozes”, que visa promover e fortalecer o pertencimento dessas crianças ao ambiente escolar. Ali, são atendidos alunos de quatro a seis anos de idade, entre brasileiros e de outras 13 nacionalidades, como haitianos, peruanos, bolivianos, angolanos, marroquinos, nigerianos e sírios (Faria, 2025).

Como se pode observar, este projeto, assim como os anteriormente mencionados, representa um passo importante na construção de um ambiente escolar mais inclusivo para os menores refugiados no Brasil. No entanto, ainda há um longo percurso a ser trilhado para que essas práticas sejam efetivamente difundidas por todo o território nacional. O atual cenário carece de ações mais abrangentes, capazes de garantir que todos os estudantes estrangeiros que buscam refúgio em solo brasileiro tenham acesso a uma educação de qualidade, acolhedora e equitativa.

É fundamental reconhecer que o presente que vivemos também é resultado das lutas e contribuições de pessoas refugiadas, e que o futuro, tanto

do Brasil quanto do mundo, deve igualmente incluir esse grupo, assegurando-lhes os mesmos direitos e garantias conferidos a qualquer ser humano.

No próximo capítulo, será abordada a estrutura educacional voltada aos menores refugiados com deficiência no Brasil, analisando as necessidades e estratégias para a implementação de uma sistematização verdadeiramente inclusiva para essa parcela ainda mais vulnerável dentro do grupo de refugiados.

5 PROSPECTIVA DO ENSINO DO MENOR REGUGIADO COM DEFICIÊNCIA

A situação educacional dos refugiados com deficiência enfrenta obstáculos ainda mais severos no que diz respeito ao acesso à educação, mesmo sendo esse um direito assegurado por diversos tratados e documentos internacionais. A raiz do problema está na ausência de infraestrutura adequada para acolher esses alunos, além da escassez de materiais didáticos adaptados às suas necessidades físicas e cognitivas.

É importante ressaltar que, frequentemente, as deficiências são reconhecidas apenas por meio de avaliações visuais, laudos médicos ou declarações voluntárias, o que pode ignorar completamente o contexto traumático e complexo que levou essas pessoas ao deslocamento forçado. Essa abordagem reducionista acaba por negligenciar a essência da condição de vulnerabilidade enfrentada por esses indivíduos.

Uma pesquisa realizada pela UNESCO, apresentada no Relatório de Monitoramento Global da Educação, revelou dados preocupantes. No Paquistão, entre refugiados afegãos, estudantes com deficiência visual apresentaram maior probabilidade de frequentar a escola (52%). Em contrapartida, aqueles com limitações relacionadas ao autocuidado mostraram uma taxa significativamente inferior de assiduidade escolar, atingindo apenas 7,5%. Esses dados evidenciam a necessidade urgente de políticas educacionais mais inclusivas e estruturadas, que considerem a diversidade das deficiências e garantam o pleno direito à educação para todos os refugiados. (Brasil, 2018)

O Estado Brasileiro, na qualidade de signatário da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009), tem a responsabilidade de implementar políticas públicas que garantam os direitos fundamentais, incluindo o acesso à educação de forma digna e com todos os recursos acessíveis. Segundo levantamento realizado pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), entre os 7 mil imigrantes venezuelanos em Roraima, foi constatado que 5,87% possuem alguma deficiência, sendo necessárias medidas urgentes diante dos desafios significativos enfrentados por esse grupo, de acordo com informações disponíveis no site oficial do programa.

Para essas pessoas, tudo é mais difícil. Por vezes as tarefas mais simples – como se locomover –, até o acesso aos serviços básicos de saúde e educação, a obtenção de uma vaga de emprego, e assim por diante. Há também a barreira linguística: a maioria ainda não domina totalmente o português. As dificuldades e vulnerabilidades são muitas, tanto para as pessoas com deficiência, quanto para aquelas que as acompanham no processo de chegada (Brasil, 2022).

Os principais obstáculos, além da barreira do idioma, incluem as condições das instalações e a escassez de professores qualificados. Adicionalmente, muitas vezes as unidades de ensino que oferecem condições favoráveis estão localizadas a distâncias consideráveis e cobram mensalidades. É importante destacar que pessoas com deficiência oculta ou minimamente visível enfrentam grandes dificuldades, em função do preconceito social e da omissão de instituições governamentais e entidades envolvidas na migração, sendo necessário superar esses desafios.

Neste contexto, o princípio da não discriminação na educação se torna um preceito inegociável, dada sua importância fundamental para a educação inclusiva de alunos refugiados com deficiência. O tema abordado encontra suporte em diversos tratados internacionais sobre o assunto. Contudo, os países signatários devem facilitar o acesso à educação para refugiados e migrantes, especialmente para aqueles que possuem alguma deficiência, uma vez que essa é uma parte da população que enfrenta as maiores dificuldades dentro de um contexto já vulnerável e cheio de obstáculos sociais. Destaca, Gabriela Alias:

Ressaltamos que o movimento da Educação Inclusiva, como observamos durante o percurso histórico apresentado, defende o direito de todos os estudantes, sem discriminação, estarem juntos e aprenderem uns com os outros. A Educação Inclusiva pauta-se na Declaração dos Direitos Humanos de 1948 que, como discutido, traz a questão da equidade, do respeito à diversidade e igualdade, minimizando assim a exclusão dentro e fora dos muros da escola (Alias, 2016, p. 26).

É fundamental destacar que o avanço do direito à educação requer novas perspectivas para sua plena efetivação. Medidas como movimentos de conscientização voltados à informação sobre os direitos disponíveis às famílias de refugiados, com ênfase no processo de matrícula escolar, são essenciais. O Ministério da Educação e as secretarias estaduais devem assumir a responsabilidade de implementar um planejamento de mudanças para que a rede pública de ensino possa urgentemente ter a infraestrutura necessária para receber esses estudantes.

Em primeiro lugar, a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que constitui o Estatuto da Pessoa com Deficiência, tem grande relevância no contexto

brasileiro, especialmente na proteção dos direitos individuais. No artigo 27, reafirma de maneira contundente o direito à educação de qualidade em todos os níveis para pessoas com deficiência, visando o desenvolvimento de suas potencialidades e respeitando suas limitações. O parágrafo único destaca a responsabilidade educacional que cabe a toda a sociedade, incluindo a família, a comunidade e o governo.

Importante destacar, o mandamento basilar da constituição federal, a denominada dignidade da pessoa humana (art.1, III da CF/88) que fortifica sem dúvida nenhuma, o viés integralizado ao enredo.

O artigo 5 "caput", o enaltecido dispositivo que abarca direitos fundamentais a todos residentes no país, sem distinção de nacionalidade e de forma uniforme (princípio da isonomia). Em correlação, o artigo 208, III do aludido texto constitucional discursa o dever estatal à educação especializada aos portadores de deficiência, principalmente na rede regular de ensino. Agora, o art. 227, II¹ elenca indispensável vertente do tema, pois elenca encargo da família, sociedade e estado ao cuidado do menor, tal como, discorre atendimento especializado para pessoas com deficiência física, sensorial ou mental, abrangendo a interação social, o inerente preparo ao trabalho, a convivência, e o acesso a bens e serviços coletivos.

A legislação infraconstitucional, por meio do art. 3º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), assegura de forma incontestável a titularidade dos direitos fundamentais às crianças e aos adolescentes, reforçando no parágrafo único que tais garantias não podem ser negadas sob nenhuma circunstância — especialmente quando se trata de fatores como raça, etnia ou deficiência. Quando esses direitos são transgredidos ou oferecidos de forma inadequada, a responsabilização das autoridades competentes é imperativa, conforme prevê a legislação vigente.

Ao refletirmos sobre essa temática, é evidente que existem normativas específicas que amparam não apenas menores de idade, mas também refugiados e pessoas com deficiência. O ponto central — e inevitável — gira em torno da atuação eficaz do Estado, que precisa assumir sua responsabilidade e formular políticas públicas robustas, estruturadas e inclusivas. Somente com esse comprometimento será possível garantir dignidade, proteção e acesso a direitos fundamentais à população refugiada em sua totalidade, independentemente da idade, promovendo verdadeira justiça social.

Levando em consideração a triste e alarmante realidade em que a parcela mais vulnerável dos refugiados é sistematicamente excluída dos programas governamentais, torna-se urgente a adoção de medidas concretas e eficazes. Para começar a mitigar essas incongruências, é essencial que todas ou ao menos a maior parte das escolas localizadas em zonas fronteiriças passem por reestruturações tanto no aspecto físico quanto no pedagógico, com o objetivo

¹ Introduzido pela Emenda Constitucional n. 65, de 13 de julho de 2010.

de promover uma educação verdadeiramente inclusiva. Essas regiões, que geralmente concentram grandes fluxos de refugiados, devem ser priorizadas no planejamento de políticas públicas, a fim de garantir acesso à educação de qualidade, respeitando as particularidades culturais, linguísticas e sociais desses indivíduos. Neste interim, cita Ticiano Couto Roquejani, Mirian Mirna Becker, Elaine de Menezes Rocha-Rosa, Leonardo Santos Amâncio Cabral e Rosimeire Maria Orlando:

Essa análise demonstra os reflexos do território transfronteiriço, com visibilidade para a recepção, acolhimento, avaliação escolar e acompanhamento pedagógico desse público, evidenciando a necessidade de um protocolo de atendimento que oriente a escola sobre como proceder na recepção do aluno estrangeiro (Roquejani; Becker; Rocha-rosa; Cabral; Orlando, 2024).

Como já discutido, a Lei Municipal Paulistana nº 16.478/2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante, apresenta dispositivos essenciais à promoção da dignidade humana e à garantia de direitos dos refugiados, especialmente daqueles com deficiência. O art. 2º da referida norma destaca princípios fundamentais como a igualdade de direitos e oportunidades (inciso I), a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (III), o combate à xenofobia, ao racismo, ao preconceito e a toda forma de discriminação (IV), além da efetivação dos direitos sociais mediante acesso pleno aos serviços públicos (V), o que demonstra uma clara preocupação com a inclusão plena desse grupo.

Cumpram-se ressaltar ainda o art. 3º, inciso III, que impõe ao poder público a responsabilidade de promover ações que valorizem e respeitem a diversidade de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e, em especial, a deficiência. Tais dispositivos normativos não devem permanecer apenas no campo teórico, mas sim nortear práticas educativas inclusivas e efetivas nas instituições escolares.

Nesse sentido, os professores, como agentes centrais no processo educacional, devem ser capacitados de forma contínua, especialmente para oferecer alternativas comunicativas como a Língua Brasileira de Sinais (Libras), garantindo acesso à comunicação para alunos com deficiência auditiva e facilitando a inclusão de estrangeiros que enfrentam barreiras linguísticas. A proposta de considerar a Libras como idioma suplementar em ambientes educacionais, além de inovadora, é um avanço necessário para promover equidade e romper com o modelo excludente ainda presente em muitas escolas.

Adicionalmente, a presença de profissionais com deficiência nas escolas é uma medida poderosa de integração e representatividade. Essa convivência cotidiana favorece o desenvolvimento de empatia e respeito à diversidade, além de contribuir para a elaboração de políticas de acessibilidade mais sensíveis e

adequadas às reais necessidades dos envolvidos, como bem observa Nara Elizabeth Torres de Souza Lemos, cujos esclarecimentos reforçam a importância de um ambiente escolar plural, inclusivo e acolhedor.

depreende-se que políticas de acessibilidade devem ser implementadas, juntamente com um trabalho de conscientização social em grande escala, transpondo as barreiras territoriais dos Estados, em busca de um compromisso universal. O que se busca é proteger as pessoas refugiadas com deficiência, garantindo o pleno gozo de todos os seus direitos, em igualdade de condições com os demais (Lemos, 2021, p. 92).

Cumprе ressaltar a existência de importantes alicerces jurídicos em determinadas regiões do Brasil, com destaque para os municípios de São Paulo e Pacaraima, em Roraima, que se tornaram referências no desenvolvimento de políticas públicas voltadas à população refugiada. No entanto, torna-se evidente a necessidade urgente de replicar essas iniciativas em outras unidades federativas, uma vez que as ações em curso, embora louváveis, ainda não suprem a alta demanda existente. A limitação dos programas se deve, sobretudo, à carência de investimentos, à precariedade da infraestrutura e à ausência de formação contínua para os profissionais da educação, que muitas vezes não estão preparados para lidar com as diferentes aptidões físicas, mentais e culturais dos alunos refugiados.

Essa missão, embora desafiadora, é indispensável para a construção de um ambiente escolar digno, acolhedor e inclusivo, capaz de atender às reais necessidades dessa população, que enfrenta diariamente os efeitos da desorganização institucional e as dificuldades inerentes ao processo de adaptação. Criar condições equânimes de ensino não é apenas um gesto de solidariedade, mas sim o cumprimento de um direito básico previsto em diversos tratados internacionais e assegurado pela própria Constituição Federal brasileira.

No próximo tópico, as considerações finais tratarão da síntese argumentativa desenvolvida até aqui, com foco nos caminhos possíveis para ampliar o acesso à educação por parte dos menores refugiados que se encontram no território nacional, visando à concretização dos direitos consagrados pela Carta Magna.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados ao longo desta pesquisa acadêmica, evidencia-se a necessidade urgente de uma atuação mais contundente das autoridades brasileiras no que diz respeito à educação de menores refugiados, considerando a extensão territorial do país e a crescente

demanda. Embora existam iniciativas bem-sucedidas em algumas regiões, o cenário geral ainda revela desigualdades marcantes. Verifica-se uma desarmonia entre os estados: os mais desenvolvidos oferecem melhores condições de ensino, enquanto os menos estruturados enfrentam sérias limitações, comprometendo o acesso equitativo à educação. Isso escancara a urgência de um federalismo cooperativo mais eficaz, que atue de forma decisiva para reduzir as disparidades econômicas e, neste contexto, também educacionais.

Cabe ao governo brasileiro o papel central na criação e fortalecimento de programas específicos, na avaliação das ações em andamento e na alocação de investimentos aonde forem mais necessários. É essencial, ainda, o aprimoramento da formação dos profissionais da educação, com a participação ativa de cada secretaria estadual. As universidades, especialmente aquelas com cursos de licenciatura, devem incluir em seus currículos disciplinas voltadas ao ensino de estudantes refugiados, garantindo que os futuros professores estejam devidamente preparados para atender a essa realidade.

Ao longo deste trabalho, identificaram-se algumas iniciativas que apontam para uma perspectiva promissora; no entanto, como o próprio termo indica, trata-se apenas de propostas iniciais, que ainda não são suficientes para suprir de forma efetiva as reais necessidades da população em destaque. O caso em questão evidencia a importância da Língua de Sinais como uma ferramenta essencial de comunicação alternativa. Sua aplicação pode acelerar significativamente o processo de socialização dos refugiados, tornando-se, portanto, imprescindível que os profissionais da educação estejam preparados para utilizar esse idioma — mesmo que ele ainda não tenha reconhecimento oficial no país.

Dessa forma, é essencial realizar pesquisas que identifiquem com precisão os obstáculos enfrentados tanto pelos estudantes refugiados quanto por suas famílias, no âmbito educacional e social. A partir dessas análises, será possível desenvolver e implementar métodos eficazes de acolhimento, garantindo um processo de integração mais justo e inclusivo.

É importante ressaltar que menores refugiados com deficiência devem contar com suporte integral para o acesso à escolarização, independentemente de seu nível de compreensão. Isso inclui transporte especializado, infraestrutura escolar adaptada às suas necessidades, uma equipe docente capacitada e, sempre que possível, a oferta do ensino em uma unidade próxima à sua residência. Caso essa proximidade não seja viável, cabe às autoridades a criação de núcleos pedagógicos que garantam o acesso ao ensino de qualidade a essa parcela da população, promovendo equidade e respeito à diversidade.

Sob uma ótica humanitária, é fundamental o engajamento da sociedade no acolhimento dos refugiados. Em um mundo cada vez mais interconectado, torna-se inaceitável sustentar ideias de soberania nacional que justifiquem atitudes xenofóbicas. A construção de um Estado Democrático de Direito

plural e inclusivo exige não apenas políticas públicas eficazes, mas também a mobilização da população no combate às discriminações do cotidiano. Ser antirracista é necessário, mas é igualmente urgente combater todas as formas de exclusão, promovendo uma força-tarefa entre governo e sociedade civil que valorize a diversidade cultural que compõe o Brasil de hoje.

7 REFERÊNCIAS

ALIAS, G. **Desenvolvimento da aprendizagem na Educação Especial – Princípios, fundamentos e procedimentos na Educação Inclusiva**. São Paulo, SP: Cengage, 2016.

ALMEIDA, D. **Brasil reconheceu mais de 77 mil pessoas como refugiadas em 2023**. Agência Brasil. Brasília/DF. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-06/brasil-reconheceu-mais-de-77-mil-pessoas-como-refugiadas-em-2023>. Acesso em: 13 maio. 2025.

AZOULAY, A. **Como as cidades podem ajudar migrantes e refugiados**. In: PASSAFARO, Natália. Programa Educação e Território. São Paulo. 2019. Disponível em: <https://educacaoeterritorio.org.br/reportagens/como-cidades-podem-ajudar-migrantes-e-refugiados/>. Acesso em: 27 abr. 2025.

BRASIL, A. **Dados: refugiados no Brasil e no mundo: Deslocamento forçado em números – Brasil**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/dados-refugiados-no-brasil-e-no-mundo>. Acesso em: 13 maio 2025.

BRASIL, F. **Ninguém para trás: pessoas refugiadas e migrantes com deficiência devem ter seus direitos assegurados**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/ningu%C3%A9m-para-tr%C3%AAs-pessoas-refugiadas-e-migrantes-com-defici%C3%Aancia-devem-ter-seus-direitos>. Acesso em: 05 maio 2025.

BRASIL, G. **Resolução de nº 01 de 13 de Novembro de 2020**. Dispõe sobre o direito de matrícula de crianças e adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio no sistema público de ensino brasileiro. Brasília, 2020, DOU de 16.11.2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-1-de-13-de-novembro-de-2020-288317152>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL, M. **Brasil registra 194,3 mil novos migrantes em 2024**, Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/brasil-registra-194-3-mil-novos-migrantes-em-2024>. Acesso em: 13 maio 2025.

BRASIL, U. **Migração, deslocamento e educação: construir pontes, não muros**. Brasília/DF, 2018. Disponível em:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265996> por. Acesso em: 04 maio 2025.

CANTILHO, I. **Crianças-Migrantes no Brasil: vozes silenciadas e sujeitos desprotegidos**. O Social em Questão. Rio de Janeiro, Ano XXI, v. 02, n. 41, p. 169, Mai./Ago.2018.

DA COSTA, R. R. **Atenção a migrantes com foco em crianças e refugiados: possibilidades de atuação dos órgãos de controle externo**. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Belo Horizonte, ano 2, n. 2, p. 124-147, nov. 2023/abr. 2024.

DE LIMA, R. **Ser feliz sozinho? Uma reflexão sobre a solidão e a solidude em nossa época**. Revista Espaço Acadêmico. Maringá/Paraná, Ano XII, v.12, n.143 p.78-83, abr.2013.

DE MORAES, A. **Direito constitucional**. 39. ed. Barueri/SP: Atlas, 2023.

FARIA, A. E. **Infância em refúgio: o acolhimento a crianças migrantes no Brasil -Entre barreiras linguísticas, impactos emocionais e desafios na adaptação escolar, pequenos refugiados buscam reconstruir a vida e se integrar ao país**. Revista Gama. São Paulo. 2025. Disponível em:

<https://gamarevista.uol.com.br/semana/quem-e-o-imigrante/infancia/>.

Acesso em: 04 maio 2025.

FIALHO, C. **Presença de migrantes leva Cieja Perus a propor currículo intercultural**. In: SOARES, Nana. Programa Educação e Território. São Paulo.2018. Disponível em:

<https://educacaoeterritorio.org.br/reportagens/presenca-de-migrantes-leva-cieja-perus-propor-curriculo-intercultural/>. Acesso em: 02 maio 2025.

LEMOS, N. E. T. de S. **Pessoas refugiadas com deficiência: convergência normativa para a proteção integral**. Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito, 2021. Disponível

em:<https://tede.unisantos.br/bitstream/tede/7505/1/Nara%20Elizabeth%20Torres%20de%20Souza%20Lemos.pdf>. Acesso em: 06 de maio de 2025.

MITTLER, P. **Educação inclusiva: tradução Windyz Brazão Ferreira**.

Porto Alegre : Artmed, 2007.

PIRES, M. do N. B. **Perspectivas de professores em contextos de diversidade etnocultural: um olhar para o imigrante**. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio grande do Sul, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Educação, 2021, 140 f. Disponível em:

<https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/9845>. Acesso em: 06 de maio de 2025.

RACY, C. A. **Como integrar alunos migrantes, valorizando suas culturas?** In: MATUOKA, Ingrid. Centro de referências em educação integral. São Paulo.2017. Disponível em:

<https://educacaointegral.org.br/reportagens/como-escola-integrar-alunos-migrantes-valorizando-cultura/>. Acesso em: 02 maio 2025.

RAMOS, A de C. **Direito internacional dos refugiados**. São Paulo: Expressa, 2021.

ROQUEJANI, T. C.; BECKER, M.; R-ROSA, E.de M.; CABRAL, L.S.A.; ORLANDO, R. M. **Imigrantes com deficiência em contextos educacionais brasileiros: uma revisão sistemática**. Revista educação em revista. Marília/São Paulo. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/15629/16565>. Acesso em: 08 maio 2025.

SANTOS, M. C. dos; MOTA, A. K. B. **Desafios e necessidades de crianças e adolescentes refugiados e migrantes no brasil: garantindo proteção, acesso á educação e integração social**. SciELO Preprints, São Paulo, 2023. DOI: 10.1590/SciELOPreprints.6984. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/6984>. Acesso em: 26 abr. 2025.

SÃO PAULO. S., **Lei nº 16.478 de 8 de julho de 2016**. Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes, São Paulo, 2016, DOCSP de 09.07.2016. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016>. Acesso em: 01 maio 2025.

SÃO PAULO. S., Portaria intersecretarial SMDHC/SME nº 002 de 19 de dezembro de 2017. **Altera a Portaria Intersecretarial SMDHC/SME nº 2, DE 18/08/17 que Institui o Projeto “Portas Abertas: Português para Imigrantes”**, São Paulo, 2017, DOCSP de 20.12.2017. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-conjunta-secretaria-municipal-de-educacao-sme-secretaria-municipal-de-direitos-humanos-e-cidadania-smdhc-2-de-19-de-dezembro-de-2017/detalhe/5d8a782c1411926000a5697a>. Acesso em: 01 maio 2025.

SÃO PAULO. S., **Decreto nº 59.965 de 07 de dezembro de 2020**. Institui o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes em São Paulo., São Paulo, 2020, DOCSP de 08.12.2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59965-de-7-de-dezembro-de-2020>. Acesso em: 01 maio 2025.

VECK, W., GUNTER, H. M. **Hannah Arendt on Educational Thinking and Practice in Dark Times: Education for a World in Crisis**. Bloomsbury Acadêmico: Londres, 2020.



ARQUIVO JURÍDICO
REVISTA JURÍDICA ELETRÔNICA DA UFPI
ISSN 2317-918X