



CIDADANIA E JUSTIÇA

ABORDAGENS MÚLTIPLAS

Márcio Bonini Notari
Ana Clara Carvalho Machuca Voigt
Rodrigo Leventi Guimarães
(Org.)

E-BOOK
CIDADANIA E JUSTIÇA: ABORDAGENS MÚLTIPLAS

1ª ED. ISBN: 978-65-5321-008-0 DOI: 10.47538/AC-2025.25

E-BOOK

CIDADANIA E JUSTIÇA

Abordagens Múltiplas

1ª EDIÇÃO.



ORGANIZADORES

Márcio Bonini Notari

Ana Clara Carvalho Machuca Voigt

Rodrigo Leventi Guimarães

DOI: 10.47538/AC-2025.25

ISBN: 978-6-55321-008-0



Ano 2025

E-BOOK
CIDADANIA E JUSTIÇA
Abordagens Múltiplas
1ª EDIÇÃO.

Catálogo da publicação na fonte

Cidadania e justiça: abordagens múltiplas [recurso eletrônico] / organizado por Márcio Bonini Notari, Ana Clara Carvalho Machuca Voigt, Rodrigo Leventi Guimarães. – 1. ed. – Natal: Editora Amplamente, 2025.

PDF.

ISBN: 978-65-5321-008-0

DOI: 10.47538/AC-2025.25

1. Cidadania. 2. Justiça. 3. Direitos humanos. 4. Sociedade. 5. Políticas públicas. I. Notari, Márcio Bonini. II. Voigt, Ana Clara Carvalho Machuca. III. Guimarães, Rodrigo Leventi. IV. Título.

CDU: 342.7

C568

Direitos para esta edição cedidos pelos autores à Editora Amplamente.

Editora Amplamente

Empresarial Amplamente Ltda.

CNPJ: 35.719.570/0001-10

E-mail: publicacoes@editoraamplamente.com.br

www.amplamentecursos.com

Telefone: (84) 999707-2900

Caixa Postal: 3402

CEP: 59082-971

Natal- Rio Grande do Norte – Brasil

Copyright do Texto © 2025 Os autores

Copyright da Edição © 2025 Editora Amplamente

Declaração dos autores/ Declaração da Editora: disponível em:

<https://www.amplamentecursos.com/politicas-editoriais>

Editora-Chefe: Dayana Lúcia Rodrigues de Freitas

Assistentes Editoriais: Caroline Rodrigues de F. Fernandes; Margarete Freitas Baptista

Bibliotecária: Mônica Karina Santos Reis CRB-15/393

Projeto Gráfico, Edição de Arte e Diagramação: Luciano Luan Gomes Paiva; Caroline Rodrigues de F. Fernandes

Capa: Canva®/Freepik®

Parecer e Revisão por pares: Revisores

Creative Commons. Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional (CC-BY-NC-ND).



Ano 2025

CONSELHO EDITORIAL

Dra. Andreia Rodrigues de Andrade
Dra. Camila de Freitas Moraes
Ms. Caroline Rodrigues de Freitas Fernandes
Dra. Cláudia Maria Pinto da Costa
Dr. Damião Carlos Freires de Azevedo
Me. Danilo Sobral de Oliveira
Dra. Danyelle Andrade Mota
Dra. Dayana Lúcia Rodrigues de Freitas
Dra. Elane da Silva Barbosa
Dra. Eliana Campêlo Lago
Dr. Elias Rocha Gonçalves
Dr. Everaldo Nery de Andrade
Dra. Fernanda Miguel de Andrade
Dr. Izael Oliveira Silva
Me. Luciano Luan Gomes Paiva
Dra. Mariana Amaral Terra
Dr. Máximo Luiz Veríssimo de Melo
Dra. Mayana Matildes da Silva Souza
Dr. Maykon dos Santos Marinho
Dr. Milson dos Santos Barbosa
Dra. Mônica Aparecida Bortoletti
Dra. Mônica Karina Santos Reis
Dr. Raimundo Alexandre Tavares de Lima
Dr. Romulo Alves de Oliveira
Dra. Rosângela Couras Del Vecchio
Dra. Smalyanna Sgren da Costa Andrade
Dra. Viviane Cristhyne Bini Conte
Dr. Wanderley Azevedo de Brito
Dr. Weberson Ferreira Dias

CONSELHO TÉCNICO CIENTÍFICO

Ma. Ana Cláudia Silva Lima
Me. Carlos Eduardo Krüger
Ma. Carolina Pessoa Wanderley
Ma. Daniele Eduardo Rocha
Me. Francisco Odécio Sales
Me. Fydel Souza Santiago
Me. Gilvan da Silva Ferreira
Ma. Iany Bessa da Silva Menezes
Me. João Antônio de Sousa Lira
Me. José Flôr de Medeiros Júnior
Me. José Henrique de Lacerda Furtado
Ma. Josicleide de Oliveira Freire
Ma. Luana Mayara de Souza Brandão
Ma. Luma Mirely de Souza Brandão
Me. Marcel Alcleante Alexandre de Sousa
Me. Márcio Bonini Notari
Ma. Maria Antônia Ramos Costa
Me. Maria Aurélia da Silveira Assoni
Ma. Maria Inês Branquinho da Costa Neves
Ma. Maria Vandia Guedes Lima
Me. Marlon Nunes Silva
Me. Paulo Roberto Meloni Monteiro Bressan
Ma. Sandy Aparecida Pereira
Ma. Sirlei de Melo Milani
Me. Vanilo Cunha de Carvalho Filho
Ma. Viviane Cordeiro de Queiroz
Me. Wildeson de Sousa Caetano
Me. William Roslindo Paranhos



APRESENTAÇÃO

O e-book *Cidadania e Justiça: Abordagens Múltiplas* surge como um espaço de diálogo interdisciplinar que busca compreender os conceitos de cidadania e justiça em suas dimensões históricas, sociais, políticas e culturais. Longe de serem noções estáticas, esses dois pilares se constituem em processos dinâmicos, permeados por tensões, avanços e retrocessos, que refletem os desafios e as possibilidades de construção de uma sociedade mais democrática e igualitária.

A presente obra reúne reflexões e análises de diferentes pesquisadores comprometidos em oferecer múltiplos olhares sobre a temática. Cada capítulo, ao explorar questões específicas, contribui para ampliar a compreensão dos leitores sobre como cidadania e justiça se articulam na vida cotidiana, nas instituições e nas práticas sociais. São discussões que dialogam tanto com a teoria quanto com a prática, trazendo à tona a complexidade e a atualidade do tema.

Entre os pontos discutidos, destacam-se debates em torno da efetivação de direitos, das desigualdades sociais, das políticas públicas e do papel do Estado na garantia da cidadania plena. Os textos aqui apresentados apontam também para a necessidade de pensar a justiça não apenas como aplicação de normas, mas como instrumento de transformação social e de promoção da dignidade humana.

Este livro não pretende oferecer respostas definitivas, mas provocar reflexões críticas e fomentar novos questionamentos. Seu caráter múltiplo e plural revela a riqueza de perspectivas que podem coexistir e se complementar, oferecendo ao leitor a oportunidade de construir interpretações próprias sobre os temas propostos.

Dirigida a estudantes, pesquisadores, profissionais e a todos aqueles que se interessam pelas questões ligadas à justiça e à cidadania, esta obra convida à leitura atenta e ao debate qualificado. Sua relevância está em contribuir para a formação de sujeitos críticos, capazes de compreender e intervir nos processos sociais que moldam nosso tempo.



Com esta primeira edição, reafirmamos o compromisso de fortalecer espaços de produção e circulação do conhecimento científico, promovendo a reflexão coletiva sobre temas centrais para o desenvolvimento humano e para o fortalecimento da democracia. Desejamos que esta leitura inspire novos estudos, práticas e ações em prol de uma sociedade mais justa e cidadã.

Boa leitura!

Editora Amplamente.



SUMÁRIO

CAPÍTULO I	9
O PESCADOR ARTESANAL DE ÁGUA SALGADA E OS NUANCES JURÍDICOS EM GUAMARÉ/RN	
Chayanny Richardson Silva dos Santos; Renara Rocha de Oliveira. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-01	
CAPÍTULO II	43
BRASIL–ESTADOS UNIDOS: O “TARIFAÇO” DE DONALD TRUMP E SUAS IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS — RISCOS E OPORTUNIDADES DE MERCADOS ALTERNATIVOS	
Meire de Andrade Alves. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-02	
CAPÍTULO III	52
DIREITO E SOCIEDADE: INTERAÇÕES E INTERDEPENDÊNCIA	
Francisco Italo Feijó do Nascimento. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-03	
CAPÍTULO IV	72
AUTORITARISMO VELADO DE CONSENSO: UM ESTUDO SOBRE A IGUALDADE NO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL	
Matheus Vinícius da Silva Barros. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-04	
CAPÍTULO V	94
O USO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO COMO POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO A INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA (UNIPAMPA)	
Gustavo da Rosa Borges; Karla Regina Cardoso; Márcio Bonini Notari. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-05	
CAPÍTULO VI	109
O EXERCÍCIO DA CIDADANIA NA PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA DE JURGEN HABERMAS	
Márcio Bonini Notari; Ana Clara Carvalho Machuca Voigt. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-06	
CAPÍTULO VII	131
EXAME DE CORPO DE DELITO PARA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: UM DIREITO SUBJETIVO OU UM DEVER DO ESTADO? A DUPLA GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS	
Rodrigo Leventi Guimarães; Mayckon Douglas Pereira. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-07	

CAPÍTULO VIII	149
O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO JURIDICO DE GARANTIA DA CIDADANIA RACIAL	
Renata e Silva Brito; Márcio Bonini Notari. DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-08	
INFORMAÇÕES SOBRE OS ORGANIZADORES	166
INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES	167
ÍNDICE REMISSIVO	169

CAPÍTULO I

O PESCADOR ARTESANAL DE ÁGUA SALGADA E OS NUANCES JURÍDICOS EM GUAMARÉ/RN

Chayanny Richardson Silva dos Santos¹; Renara Rocha de Oliveira².

DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-01

RESUMO: Este artigo analisa a condição jurídica do pescador artesanal de água salgada no município de Guamaré/RN, com foco na sua caracterização como segurado especial perante o Regime Geral de Previdência Social. A pesquisa parte da observação da realidade desses trabalhadores, marcados por condições de vulnerabilidade, informalidade e dificuldade de acesso aos benefícios previdenciários. O estudo explora a legislação vigente, com destaque para a Lei nº 8.213/94, a Instrução Normativa nº 128/2022 e a Portaria nº 990/2022, além da fundamentação doutrinária de autores como Márcia Villar, Frederico Amado e Sérgio Pinto Martins. A metodologia combina revisão bibliográfica com pesquisa empírica, utilizando dados locais e entrevista institucional. Conclui-se que, embora reconhecidos como segurados especiais, muitos pescadores ainda encontram barreiras na efetivação dos seus direitos, exigindo do poder público medidas mais eficazes e sensíveis à realidade regional.

PALAVRAS-CHAVE: Pescador artesanal. Segurado especial. Previdência social. Guamaré. Hipossuficiência.

THE ARTISANAL SALTWATER FISHERMAN AND THE LEGAL NUANCES IN GUAMARÉ/RN

ABSTRACT: This article analyzes the legal status of the artisanal saltwater fisherman in the municipality of Guamaré/RN, focusing on their recognition as a special insured under the General Social Security Regime. The research is based on the observation of these workers' realities, marked by vulnerability, informality, and limited access to social security benefits. The study explores current legislation, especially Law 8.213/94, Normative Instruction 128/2022, and Ordinance 990/2022, supported by doctrinal contributions from authors such as Márcia Villar, Frederico Amado, and Sérgio Pinto Martins. The methodology includes both bibliographic review and empirical investigation, using local data and institutional interviews. The findings reveal that, despite their legal status, many fishermen face challenges in accessing their rights, highlighting the need for more effective and inclusive public policies.

KEYWORDS: Artisanal fisherman. Special insured. Social security. Guamaré. Hyposufficiency.

1 E-mail: richardsonjpw@yahoo.com.br

2 E-mail: renararochadeoliveira@gmail.com

INTRODUÇÃO

O pescador artesanal de água salgada é figura central na história econômica, cultural e social do Brasil, especialmente nas regiões costeiras do Nordeste, e quando voltamos os olhos para o município de Guamaré/RN, essa atividade ultrapassa o aspecto profissional, estando profundamente enraizada no modo de vida local. Contudo, apesar da relevância desse trabalhador para a segurança alimentar e a economia regional, sua inclusão no sistema previdenciário brasileiro ainda enfrenta barreiras históricas.

A Constituição Federal de 1988 assegura, em seu artigo 201, § 7º, II, a proteção especial aos trabalhadores rurais e, por extensão, aos pescadores artesanais. A Lei nº 8.213/94, em seu artigo 11, inciso VII, os enquadra como segurados especiais no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), garantindo-lhes benefícios como aposentadoria por idade, auxílio-doença, salário-maternidade e o seguro defeso. Todavia, o que se observa é um descompasso entre o reconhecimento legal e a efetividade dos direitos no cotidiano desses trabalhadores.

O principal desafio reside na burocratização do sistema previdenciário, que exige documentação e registros formais muitas vezes incompatíveis com a realidade socioeconômica e cultural do pescador artesanal. Soma-se a isso o desconhecimento sobre os próprios direitos, a ausência de orientação técnica e a fragilidade das instituições intermediadoras, como colônias de pescadores e sindicatos.

Neste contexto, o presente artigo propõe uma análise jurídica e empírica da qualidade de segurado especial do pescador artesanal de água salgada no município de Guamaré/RN. Para isso, parte-se da legislação vigente, dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, além de dados colhidos por meio de pesquisa de campo e entrevista com a Secretaria Municipal de Pesca.

A metodologia utilizada combina revisão bibliográfica, com base em autores como Frederico Amado, Márcia Villar, Luciana Jaccoud e Sérgio Pinto Martins, e pesquisa empírica com abordagem qualitativa. São objetos da análise a efetivação do direito ao seguro defeso, as dificuldades de comprovação da atividade pesqueira, a aplicação da Instrução Normativa INSS nº 128/2022 e da Portaria nº 990/2022, bem como a atuação das políticas públicas locais.

Parte-se da hipótese de que, apesar do arcabouço normativo existente, o pescador artesanal em Guamaré ainda se encontra à margem da seguridade social, necessitando de medidas mais empáticas e eficazes por parte do Estado. O objetivo final é contribuir para o debate sobre o fortalecimento da proteção previdenciária de trabalhadores informais, com foco na inclusão, justiça social e respeito às especificidades culturais da pesca artesanal.

A QUALIDADE DE SEGURADO ESPECIAL DO PESCADOR ARTESANAL

A inclusão dos trabalhadores informais no Regime Geral da Previdência Social (RGPS) é uma conquista da Constituição de 1988. Dentro desse sistema, o segurado especial é uma categoria diferenciada, criada para atender às peculiaridades dos trabalhadores rurais e tradicionais que exercem atividades de subsistência, entre os quais está o pescador artesanal.

A legislação brasileira reconhece a necessidade de proteger esses trabalhadores diante da sua condição de hipossuficiência, compreendida como a vulnerabilidade jurídica, econômica e social que dificulta o acesso pleno aos direitos previstos em lei.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E CONCEITO

O conceito de segurado especial encontra previsão expressa no artigo 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/94, que abrange o pescador artesanal que, individualmente ou em regime de economia familiar, exerce a pesca como meio de subsistência, sem auxílio permanente de empregados. Esse dispositivo legal está alinhado ao artigo 201, § 7º, inciso II da Constituição Federal, que garante aposentadoria diferenciada aos trabalhadores rurais, categoria que abrange também os pescadores artesanais.

Conforme esclarece Frederico Amado (2022, p. 389), “o pescador artesanal é equiparado ao trabalhador rural para fins previdenciários, fazendo jus aos mesmos direitos, desde que comprovado o exercício da atividade em regime familiar e sem exploração de terceiros.”

A Instrução Normativa INSS nº 128/2022 detalha os meios pelos quais o pescador pode comprovar sua condição de segurado especial, incluindo documentos como, o Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), declaração da colônia de pescadores, notas fiscais de venda de pescado, certidão de casamento ou nascimento constando a ocupação, participação em programas sociais vinculados à pesca.

Sérgio Pinto Martins (2023) argumenta que a interpretação do regime previdenciário aplicável ao segurado especial deve necessariamente se orientar pelo princípio da proteção, o qual impõe ao aplicador do Direito uma postura de sensibilidade diante das especificidades das realidades informais. Em vez de submeter o trabalhador rural ou o pescador artesanal a exigências formais excessivamente rígidas e muitas vezes desconectadas do seu contexto de vida, é preciso reconhecer a legitimidade de formas alternativas de comprovação da atividade laborativa. Para o autor, o ordenamento jurídico previdenciário não pode exigir que a vida do segurado se molde aos seus parâmetros burocráticos; ao contrário, cabe ao sistema jurídico adaptar-se às condições concretas em que esses trabalhadores desenvolvem suas atividades, assegurando-lhes efetiva proteção social.

A caracterização como segurado especial exige, portanto, o reconhecimento da dignidade da informalidade e o acolhimento de provas compatíveis com o contexto de quem vive do mar.

A REALIDADE DO PESCADOR ARTESANAL EM GUAMARÉ/RN

No município de Guamaré/RN, localizado na Costa Branca potiguar, a pesca artesanal de água salgada é uma das principais atividades econômicas e socioculturais. Segundo dados da Secretaria Municipal de Pesca, existem atualmente 160 pescadores cadastrados como artesanais, muitos deles com escolaridade básica incompleta e em situação de informalidade documental.

A prática da pesca é transmitida de geração em geração, com embarcações de pequeno porte, técnicas manuais e venda direta do pescado. A maioria dos pescadores

não possui RGP atualizado, desconhece seus direitos previdenciários e enfrenta dificuldades para se enquadrar nos critérios formais exigidos pelo INSS.

Márcia Villar (2021, p. 97) observa que o modelo previdenciário construído a partir de uma lógica urbano-industrial, pautado em padrões burocráticos rígidos, não é capaz de abarcar as especificidades do pescador artesanal. Segundo a autora, é necessário repensar as formas de produção de prova dentro do sistema previdenciário, levando em consideração a pluralidade de realidades socioeconômicas existentes no Brasil. A desconsideração dessas múltiplas realidades contribui para a exclusão de segmentos tradicionalmente marginalizados, como os trabalhadores do mar, exigindo, portanto, uma reformulação do conceito de prova que dialogue com os modos de vida desses sujeitos e com a informalidade que marca suas trajetórias laborais.

A informalidade, embora legítima do ponto de vista social e econômico, acaba sendo o principal entrave à concessão de benefícios previdenciários, gerando exclusão institucional. Por isso, a atuação da administração pública deve ser voltada à educação previdenciária, à regularização documental comunitária e à criação de estratégias locais de inclusão, respeitando a realidade do pescador.

AS DIFICULDADES NA COMPROVAÇÃO DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS

Apesar do reconhecimento legal do pescador artesanal como segurado especial, a comprovação dessa condição continua sendo um dos maiores desafios enfrentados por esses trabalhadores. A estrutura documental exigida pelo INSS muitas vezes desconsidera a realidade informal em que vive a maioria dos pescadores brasileiros, especialmente os de comunidades costeiras como Guamaré/RN.

Essas dificuldades refletem uma distância entre o discurso normativo e a prática administrativa, o que compromete a efetividade dos direitos previdenciários e reforça a exclusão social.

EXIGÊNCIAS DOCUMENTAIS E INFORMALIDADE

De acordo com o artigo 55, §3º da Lei nº 8.213/94, o tempo de serviço do segurado especial deve ser comprovado com base em documentação contemporânea ao período declarado. A Instrução Normativa INSS nº 128/2022 reafirma essa exigência e apresenta uma lista de documentos aceitos, como notas de venda de pescado, Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), declarações da colônia de pescadores, autorização de pesca, cadastro em programas sociais com vinculação à atividade pesqueira.

Contudo, como observa Márcia Villar (2021, p. 101) ressalta que a insistência na exigência de documentos formais, por parte da administração pública e dos órgãos previdenciários, revela-se profundamente inadequada quando confrontada com a realidade vivida pelos pescadores artesanais. A estrutura informal que caracteriza essa atividade, marcada por vínculos comunitários, saberes tradicionais e ausência de registros convencionais, não se compatibiliza com os critérios rígidos de comprovação documental exigidos pelo Estado.

Dessa forma, a excessiva formalização imposta aos trabalhadores do mar acaba, na prática, por lhes negar o acesso a direitos fundamentais, na medida em que muitos não conseguem transpor suas experiências e modos de vida para os moldes padronizados exigidos pelas normas institucionais.

Em Guamaré, muitos pescadores não têm acesso à internet, não possuem registros atualizados no RGP e nem sabem da obrigatoriedade de emitir notas fiscais. A ausência de programas continuados de capacitação e orientação documental agrava o problema.

A dificuldade de acesso a meios digitais, como o aplicativo “*Meu INSS*”, também impede o acompanhamento de processos e o correto preenchimento dos requerimentos. A informalidade que caracteriza a profissão se transforma em obstáculo diante da lógica burocrática do sistema previdenciário.

A PROVA TESTEMUNHAL E O PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL

Frente à escassez documental, a legislação admite a utilização da prova testemunhal, desde que respaldada por início razoável de prova material. Essa previsão

tem fundamento no princípio da verdade material, segundo o qual a Administração Pública deve buscar a realidade dos fatos, especialmente em processos administrativos que envolvam direitos sociais.

Frederico Amado (2022, p. 406) defende que, no caso dos segurados especiais, a análise da prova deve ser conduzida a partir de uma perspectiva ampliada e protetiva, em consonância com os princípios que regem o Direito Previdenciário. Para o autor, é imprescindível que o julgador ou o agente administrativo considere, de forma sensível e contextualizada, o conjunto indiciário disponível nos autos, valorizando os elementos que indiquem a veracidade do exercício da atividade, ainda que ausente a documentação formal convencional. Essa abordagem interpretativa amplia o acesso à proteção social e evita que a rigidez na exigência de provas acarrete injustiça material para trabalhadores historicamente marginalizados pelo sistema formal de seguridade.

Além das previsões legais e doutrinárias, a jurisprudência tem reforçado a necessidade de interpretação protetiva em favor do segurado especial.

A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região tem reiteradamente reconhecido que, para a concessão do benefício de aposentadoria por idade ao trabalhador rural, inclusive ao pescador artesanal, não se exige a apresentação de documentação formal completa que comprove toda a extensão do período de labor alegado. O entendimento dominante é o de que, uma vez preenchido o requisito etário estabelecido pela Constituição Federal, torna-se legítima a concessão do benefício desde que haja início razoável de prova material corroborado por prova testemunhal idônea e coerente. Essa interpretação revela uma aplicação prática do princípio da proteção social, próprio do Direito Previdenciário, que busca assegurar a efetividade dos direitos mesmo diante das peculiaridades da informalidade que marcam o exercício de atividades rurais e pesqueiras.

Em casos concretos, como aquele analisado pelo TRF5 em apelação que versava sobre a aposentadoria por idade de um pescador artesanal, observou-se que documentos como a carteira de pescador e informações constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), aliados a depoimentos que confirmavam o exercício da pesca há mais de duas décadas, foram considerados suficientes para demonstrar a

condição de segurado especial do autor da ação. O tribunal também reafirmou o princípio do livre convencimento motivado do juiz, destacando que cabe ao magistrado, a partir da análise contextualizada dos elementos probatórios, reconhecer a realidade laboral da parte autora, ainda que os documentos apresentados não contemplem a totalidade do período pleiteado.

Esse posicionamento demonstra um importante avanço na compreensão das especificidades que envolvem os trabalhadores rurais e os pescadores artesanais, cuja trajetória profissional, muitas vezes, não se molda aos parâmetros burocráticos exigidos em âmbito administrativo. Vejamos:

“É devida a concessão do benefício de aposentadoria de trabalhador rural por idade, quando satisfeito o requisito constitucional etário e as provas testemunhais, associadas a início razoável de prova material, comprovarem a atividade campesina.” (TRF5 – AC 0002904-65.2015.4.05.9999, Rel. Des. Federal Carlos Rebêlo Júnior, 3ª Turma, julgado em 19/11/2015, DJE 02/12/2015).

Ao admitir a suficiência do conjunto probatório formado por indícios materiais e prova testemunhal coerente, a jurisprudência afasta o rigorismo documental e valoriza a verdade material, promovendo o acesso à previdência social como um instrumento de justiça e inclusão.

Essa decisão corrobora o entendimento de que a rigidez documental imposta pelo INSS não pode se sobrepor à realidade fática, sobretudo quando o conjunto probatório é robusto e coerente com a atividade pesqueira artesanal.

Ademais, o STJ, por meio da Súmula 149, estabelece que:

“A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rural, para fins previdenciários, devendo ser acompanhada de início razoável de prova material.”

Ocorre que, na prática, o INSS adota posturas cada vez mais rígidas, desconsiderando provas indiretas e exigindo um nível de formalização incompatível com o contexto do pescador. Isso tem levado a uma judicialização excessiva de demandas que poderiam ser resolvidas na esfera administrativa, o que sobrecarrega o Judiciário e retarda o acesso ao direito.

A INSTRUÇÃO NORMATIVA 128/2022 E A PORTARIA 990

A atuação administrativa do INSS em relação aos segurados especiais é fortemente pautada por atos normativos que visam disciplinar a comprovação da atividade e o acesso aos benefícios previdenciários. Dentre eles, destacam-se a Instrução Normativa INSS nº 128/2022 e a Portaria nº 990/2022, que regulamentam, respectivamente, os procedimentos de análise de benefícios e o reconhecimento do direito ao seguro defeso.

Apesar da intenção de uniformizar critérios, essas normativas vêm sendo criticadas por sua incompatibilidade com a realidade dos pescadores artesanais, principalmente os residentes em regiões de difícil acesso e alta informalidade, como Guamaré/RN.

ANÁLISE CRÍTICA DAS EXIGÊNCIAS

A IN 128/2022 estabelece, no artigo 243, que o exercício da atividade pesqueira deve ser comprovado mediante documentos contemporâneos ao período alegado, podendo ser complementados por prova testemunhal. Entre os documentos aceitos estão a Declaração da colônia ou sindicato, o RGP válido e atualizado, as Notas fiscais de venda do pescado, a Comprovação de participação em programas sociais com vinculação à pesca, bem como a Certidão de casamento ou nascimento indicando a ocupação como pescador.

Apesar dessa previsão, na prática, o INSS tem adotado postura excessivamente formalista, exigindo que todos os documentos estejam atualizados, digitalizados e com emissão mínima de 12 meses anteriores ao requerimento. Essa exigência burocrática impede que muitos pescadores, mesmo ativos, consigam acessar seus direitos.

Segundo Márcia Villar (2021, p. 102) observa que a rigidez documental imposta pelas normas previdenciárias desconsidera a informalidade estrutural que permeia a atividade da pesca artesanal e ao exigir uma formalização incompatível com a realidade vivida por esses trabalhadores, o sistema acaba convertendo a burocracia em um verdadeiro instrumento de exclusão social. Essa lógica acaba por inviabilizar o acesso aos

direitos previdenciários por parte de sujeitos cuja trajetória laboral, embora legítima e contínua, não encontra respaldo nos parâmetros convencionais de prova exigidos pelo Estado.

A Portaria nº 990/2022, por sua vez, exige que o RGP esteja válido há pelo menos um ano, que a pesca seja a única fonte de renda e que haja comprovação de paralisação da atividade durante o defeso. Tais critérios têm sido aplicados de forma inflexível, resultando em altas taxas de indeferimento de pedidos de seguro defeso.

INCOMPATIBILIDADE COM A REALIDADE LOCAL

Em Guamaré/RN, a maioria dos pescadores não possui conectividade para acessar o sistema “Meu INSS”, nem tem conhecimento sobre como manter seu RGP em dia, diante disso a desinformação, aliada à falta de apoio técnico das colônias, faz com que muitos pedidos de seguro defeso ou aposentadoria por idade sejam negados por falhas formais.

A secretária de Pesca de Guamaré relatou que há uma crescente tentativa de apoio por parte do município, mas que as exigências federais tornam o processo inacessível para a maioria. Ela afirmou:

“Sonho com um futuro onde cada pescador tenha acesso a condições dignas... fábricas de gelo, casas de beneficiamento, capacitação técnica e estaleiros de recuperação de barcos. Juntos, podemos transformar esses sonhos em realidade.” (Maria Silvone Almeida, 2025).

Diante dos atos normativos, ao invés de garantirem o acesso aos direitos, acabam atuando como barreiras quando aplicados sem considerar a realidade dos segurados especiais. É preciso que a interpretação seja guiada pelo princípio da dignidade da pessoa humana e da efetividade da proteção social.

JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL

O papel do Poder Judiciário tem sido fundamental para assegurar os direitos previdenciários dos pescadores artesanais, principalmente diante do formalismo exacerbado da administração pública. As decisões judiciais, especialmente do TRF5, vêm

reafirmando a necessidade de uma interpretação mais humana e social das normas, conforme os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da proteção social e da prevalência da verdade material.

TRF5 E O RECONHECIMENTO DA ATIVIDADE PESQUEIRA

A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) tem se posicionado de maneira cada vez mais sensível à realidade dos pescadores artesanais, especialmente no que diz respeito à flexibilização dos critérios formais exigidos para a concessão de benefícios previdenciários.

Em diversas decisões, o tribunal reconhece expressamente que a prova testemunhal, quando acompanhada de início razoável de prova material, é suficiente para a caracterização da condição de segurado especial e, por conseguinte, para o deferimento de benefícios como aposentadoria por idade rural e seguro defeso, mesmo na ausência de toda a documentação formal tradicionalmente exigida pelo INSS.

A análise dos julgados revela que o tribunal não exige, por exemplo, a apresentação de documentos que abranjam a totalidade do período alegado de atividade pesqueira, ao contrário, entende-se que a documentação parcial, como registros antigos em cadernetas de colônias ou declarações de atividade emitidas por entidades representativas, quando corroboradas por testemunhos idôneos e coerentes, é apta a demonstrar a continuidade e veracidade do vínculo com a pesca artesanal.

A ausência de impugnação expressa aos depoimentos prestados em juízo reforça, inclusive, o valor probatório dessas declarações.

Nesse sentido, a 15ª Turma Recursal da Seção Judiciária de São Paulo, ainda que fora da 5ª Região, reforça esse entendimento ao reconhecer a qualidade de segurada especial de uma trabalhadora com base em documentos parciais e prova testemunhal coesa, mantendo a sentença que concedeu aposentadoria rural.

Além disso, a jurisprudência do TRF5 tem invalidado decisões administrativas do INSS que indeferem o benefício do seguro defeso com base exclusivamente na ausência de Registro Geral da Pesca (RGP) atualizado.

Em acórdãos recentes, o tribunal afirma que a ausência do RGP, por si só, não pode constituir impedimento absoluto à concessão do benefício, desde que existam outros elementos de prova que demonstrem de forma plausível o exercício da atividade pesqueira e isto representa uma interpretação mais condizente com os princípios do Direito Previdenciário, notadamente o princípio da proteção e o da verdade material, que devem prevalecer sobre a rigidez formalista.

Esses entendimentos revelam uma tendência jurisprudencial relevante: a superação de uma leitura excessivamente burocrática das normas administrativas, em prol de uma aplicação mais justa e aderente à realidade vivida pelos trabalhadores do mar.

Trata-se de um avanço significativo no reconhecimento dos direitos dos pescadores artesanais, que historicamente enfrentam barreiras institucionais para acessar a seguridade social, muitas vezes por não conseguirem traduzir sua experiência de vida nos moldes documentais impostos pelo sistema.

CASOS PARADIGMÁTICOS

Além dos julgados do TRF5, outras decisões importantes têm fortalecido a proteção jurídica dos segurados especiais:

STF - ADI 5.941/2018 “A pesca artesanal é reconhecida como atividade tradicional, essencial à segurança alimentar e à cultura nacional.” (Relator: Min. Edson Fachin).

STJ - Súmula 149 “A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rural, para fins previdenciários, devendo ser acompanhada de início razoável de prova material.” (SÚMULA 149, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 07/12/1995, DJ 18/12/1995, p. 44864)

Esses entendimentos servem como ferramentas de enfrentamento da exclusão previdenciária, e legitimam a flexibilização das exigências documentais para populações marginalizadas.

As colônias, sindicatos, defensores públicos e gestores municipais podem utilizar essas jurisprudências como instrumentos de argumentação e reivindicação administrativa, reduzindo a judicialização desnecessária e facilitando o acesso aos benefícios.

Outro importante precedente jurisprudencial que ilustra a aplicação do princípio da proteção social aos segurados especiais encontra-se na Apelação Cível nº 0000360-66.2019.8.25.0043, da 7ª Turma do TRF da 5ª Região, no presente caso, o autor teve seu pedido de aposentadoria por idade como pescador artesanal indeferido em primeira instância por ausência de prova material robusta.

No entanto, o Tribunal reformou a decisão com base em documentação complementar e prova testemunhal sólida:

“A prova testemunhal produzida em audiência foi sólida e robusta na afirmação do exercício da pesca pelo demandante [...]. O início de prova documental foi corroborado pela prova testemunhal, o que está em consonância com precedentes desta Corte.” (TRF-5 – AC 0000360-66.2019.8.25.0043, Rel. Des. Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho, julgado em 21/03/2023, 7ª Turma).

Além de reconhecer a validade de documentos como carteiras de pescador, cadastros no CNIS e comprovantes de seguro defeso, a decisão reafirma a orientação de que o exercício contínuo e informal da atividade pesqueira artesanal deve ser considerado suficiente para fins de concessão do benefício, desde que respaldado por prova testemunhal crível. Essa jurisprudência reforça a necessidade de o INSS adotar critérios interpretativos mais sensíveis à realidade social dos pescadores artesanais.

Em contraste com decisões mais protetivas, há também jurisprudências que adotam uma interpretação mais restritiva da exigência de início de prova material, como no caso da Apelação Cível nº 0001184-44.2021.8.25.0014, do TRF5:

“A jurisprudência já firmou o entendimento de que a prova exclusivamente testemunhal, sem o razoável início de prova material, não basta à comprovação da qualidade de segurado especial. [...] Para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos.” (TRF-5 – AC 0001184-44.2021.8.25.0014, Rel. Des. Federal Joana Carolina Lins Pereira, julgado em 19/02/2024, 5ª Turma).

Nesse caso, embora o autor tenha apresentado diversos documentos, a maioria deles não estava em seu nome ou não era contemporânea ao período de carência exigido. O tribunal negou a concessão do benefício, reiterando o entendimento firmado na Súmula 149 do STJ, que exige início razoável de prova material, mesmo para segurado especial.

Essa decisão demonstra a importância de políticas públicas que orientem os pescadores sobre a manutenção regular de registros documentais, evitando que a informalidade os afaste dos seus direitos previdenciários, mesmo após décadas de trabalho contínuo.

A REALIDADE EMPÍRICA EM GUAMARÉ/RN

A pesquisa de campo realizada no município de Guamaré/RN buscou compreender os desafios enfrentados pelos pescadores artesanais na efetivação de seus direitos previdenciários. Para isso, foram coletados dados socioeconômicos locais e realizada uma entrevista institucional com a Secretaria de Pesca e Carcinicultura do município.

Guamaré é uma cidade litorânea com forte vocação para atividades extrativistas. A pesca artesanal, praticada predominantemente em águas salgadas, representa um dos pilares da economia local e da identidade cultural de diversas comunidades costeiras da região.

DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO

A Secretaria Municipal de Pesca informou que, em 2024, havia 160 pescadores artesanais de água salgada cadastrados oficialmente no município. A maioria desses trabalhadores possui escolaridade até o ensino fundamental incompleto e exerce a atividade de forma tradicional, com técnicas manuais e embarcações de pequeno porte.

A pesquisa empírica realizada revelou um perfil predominante entre os pescadores analisados, destacando-se que a maioria se encontra na faixa etária entre 40 e 60 anos. Quanto ao nível de escolaridade, verificou-se que mais de 70% possuem apenas o ensino fundamental incompleto. No que tange à formalização da atividade, menos de 35% dos pescadores possuem o Registro Geral da Pesca (RGP) válido e atualizado. Esse cenário impacta diretamente no acesso aos direitos previdenciários, como o seguro defeso, sendo que apenas um em cada três pescadores teve o benefício deferido.

Os principais motivos para o indeferimento do seguro defeso incluem a ausência de RGP válido ou atualizado, a falta de documentação complementar exigida pela Portaria nº 990/2022, a dificuldade em comprovar a exclusividade da atividade pesqueira, erros no preenchimento digital dos formulários e a inexistência de orientação adequada no momento do requerimento. Esses fatores evidenciam obstáculos estruturais e burocráticos enfrentados por grande parte dos trabalhadores da pesca artesanal no acesso à proteção social prevista em lei.

Esses dados revelam uma realidade de hipossuficiência multifacetada, que abrange aspectos documentais, educacionais, tecnológicos e institucionais. A ausência de um ponto fixo do INSS na cidade agrava o problema, dificultando o acesso a orientações e ao requerimento direto dos benefícios.

ENTREVISTA COM A SECRETARIA DE PESCA

A entrevista foi realizada com Maria Silvone de C. Almeida, titular da Secretaria de Pesca de Guamaré/RN. O objetivo foi obter uma visão institucional sobre a situação previdenciária dos pescadores e sobre as políticas públicas locais voltadas ao setor.

Segundo informações prestadas pela secretária municipal, o município possui um mapeamento ativo das comunidades pesqueiras, o que permite um acompanhamento mais eficaz da realidade desses trabalhadores. O processo de cadastramento municipal para pescadores artesanais é simplificado, exigindo apenas documentação básica, como RG, NIS ou PASEP e comprovante de residência. Observou-se que a maioria dos processos relacionados ao seguro defeso é intermediada pela Colônia de Pescadores local, sendo esta uma instituição de referência para os trabalhadores da pesca.

A Secretaria Municipal de Pesca, quando solicitada, oferece apoio documental e orientação aos pescadores, sobretudo na organização dos documentos exigidos para requerimentos administrativos. Além disso, há uma parceria ativa com a Secretaria de Assistência Social, que tem como objetivo prestar suporte aos pescadores em demandas de natureza previdenciária.

Dentre as políticas públicas municipais voltadas à categoria, destacam-se o programa Pro-Pesca Municipal e as Leis Municipais nº 593/2013 e nº 814, que têm como finalidade a valorização e o reconhecimento do pescador artesanal como agente fundamental para o desenvolvimento econômico e cultural da região.

Apesar das ações positivas, a secretária reconhece que as colônias de pescadores não recebem apoio financeiro direto da prefeitura, o que limita sua capacidade de atuação técnica e jurídica.

Ao final da entrevista, Maria Silvone expressou sua visão sobre o futuro da pesca artesanal no município:

“Sonho com um futuro onde cada pescador tenha acesso a condições dignas: fábricas de gelo, casas de beneficiamento, capacitação técnica e estaleiros de recuperação de barcos... Juntos, podemos transformar esses sonhos em realidade.” (Maria Silvone de C. Almeida, 2025)

Esse relato reforça a importância de parcerias institucionais, planejamento intersetorial e reconhecimento do pescador como sujeito de direitos, e não apenas como beneficiário assistencial.

O PERFIL DO COLETOR DE DADOS E SUA RELAÇÃO COM OS PESCADORES

A entrevista realizada com Josafar Carvalho, coletor de dados pesqueiros no município de Guamaré/RN, oferece uma perspectiva concreta sobre a dinâmica da pesca artesanal na região. Atuando há vários anos como controlador de fluxo de desembarque de pesqueiros, Josafar é responsável por registrar diariamente a produção dos pescadores locais, visitando as praias e mantendo contato direto com a categoria. Apesar de sua função essencial para o mapeamento da atividade pesqueira, Josafar relata nunca ter participado formalmente de pesquisas acadêmicas, o que evidencia uma lacuna entre a produção científica e os agentes da prática.

O PERFIL DO PESCADOR ARTESANAL EM GUAMARÉ

Segundo Josafar, o pescador artesanal em Guamaré pode ser caracterizado como batalhador e dedicado, embora haja variações quanto à organização pessoal e profissional. A ausência de estrutura padronizada, aliada à informalidade que marca o setor, reflete um cenário de vulnerabilidade social e econômica. O acesso a materiais de pesca, como redes, motores e combustível, é uma das principais dificuldades enfrentadas. Além disso, Josafar destaca a imprevisibilidade do mar como um fator que compromete a produtividade, tornando o sustento desses trabalhadores dependente de múltiplas variáveis.

DESINFORMAÇÃO E ACESSO AOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS

A entrevista também revelou um dado preocupante: a maioria dos pescadores desconhece seus direitos previdenciários, como o Seguro Defeso, benefício destinado a garantir renda durante o período de proibição da pesca. Josafar observa que há uma carência de ações educativas e de orientação jurídica voltadas especificamente a esse público, sendo rara a presença de capacitações promovidas por entidades como a Colônia de Pescadores local.

Além disso, mesmo quando os pescadores tentam se registrar como segurados especiais junto ao INSS, poucos conseguem efetivar os pagamentos mensais ou manter a regularidade exigida para comprovação da atividade. Tal cenário revela uma contradição estrutural entre a realidade da pesca artesanal e os requisitos legais do sistema previdenciário brasileiro.

PROPOSTAS DE MELHORIA E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO

Para Josafar, a aproximação entre pescadores, gestão pública e Previdência Social poderia ser fortalecida mediante a criação de canais permanentes de comunicação e formação. Ele defende uma atuação mais proativa da Colônia de Pescadores, com foco em capacitações e apoio técnico para a organização documental da categoria.

Em relação ao futuro da pesca artesanal, Josafar demonstra otimismo moderado. Ele acredita que a atividade ainda possui grande potencial, desde que os pescadores estejam preparados para enfrentar os desafios impostos pelas mudanças climáticas, oscilações econômicas e exigências institucionais. Entretanto, ressalta que muitos não realizam manutenções adequadas em suas embarcações, o que compromete tanto a segurança quanto a produtividade no mar.

DIAGNÓSTICO EMPÍRICO DA EFETIVIDADE PREVIDENCIÁRIA DOS PESCADORES ARTESANAIS DE ÁGUA SALGADA EM GUAMARÉ/RN

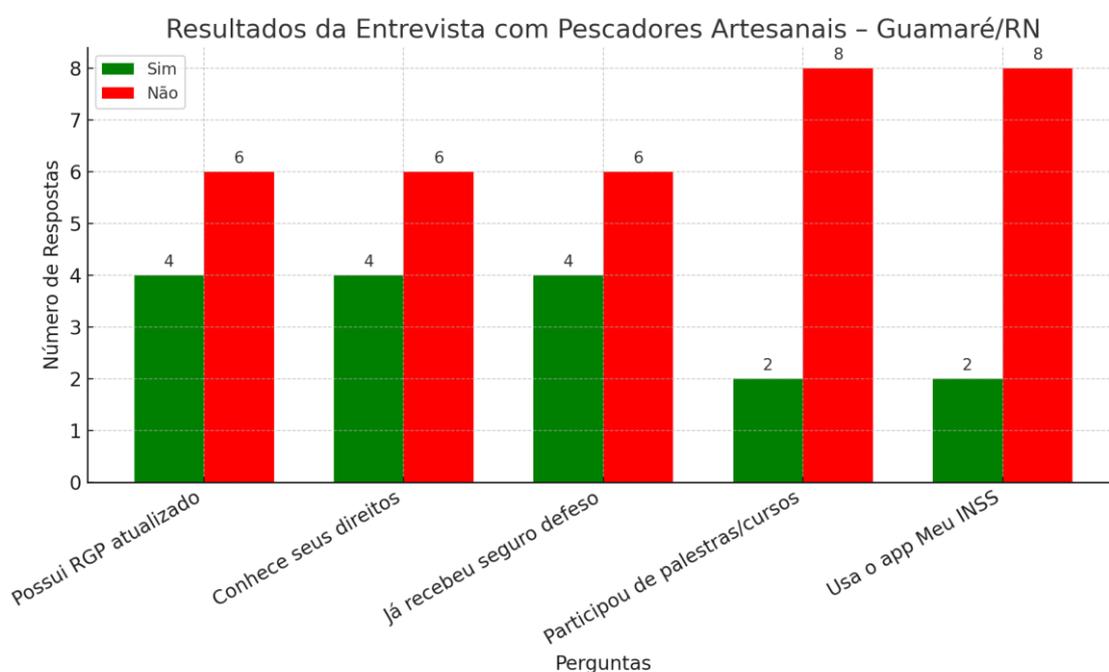
A entrevista realizada com pescadores, foi estruturada a partir de um roteiro cuidadosamente elaborado, abordando aspectos socioeconômicos, documentação necessária, associativismo, acesso à informação institucional, conhecimento sobre direitos previdenciários e experiências relacionadas ao benefício do seguro-defeso.

Participaram da entrevista dez pescadores da região. Dentre eles, seis relataram dificuldades significativas no acesso aos instrumentos legais de proteção previdenciária, enquanto apenas quatro compartilharam experiências positivas ou parcialmente satisfatórias. Os dados coletados foram organizados em um gráfico estatístico, que permite uma visualização clara das principais barreiras enfrentadas por esse grupo profissional historicamente marginalizado.

A análise revelou um cenário caracterizado pela informalidade, falta de orientação técnica e limitações estruturais. A maioria dos entrevistados informou não ter o Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) regularizado, desconhecer seus direitos como segurados especiais e nunca ter participado de capacitações promovidas por órgãos públicos ou entidades associativas. Além disso, observou-se um baixo nível de autonomia digital entre os pescadores, com pouco ou nenhum acesso ao aplicativo Meu INSS e aos canais de comunicação da autarquia previdenciária.

Essa realidade concreta evidencia a hipossuficiência do pescador artesanal, não apenas sob a perspectiva econômica, mas também no que diz respeito à esfera jurídico-institucional. Apesar das garantias previstas na Lei nº 8.213/94, o acesso aos benefícios

previdenciários ainda enfrenta obstáculos significativos relacionados à desinformação, à falta de assistência técnica adequada e à burocratização dos procedimentos administrativos. As diretrizes estabelecidas pela Instrução Normativa INSS nº 128/2022 e pela Portaria nº 990/2022, embora representem avanços normativos na regulamentação da atividade pesqueira e na comprovação da condição de segurado especial, permanecem complexas e de difícil compreensão para trabalhadores com baixa escolaridade ou que são analfabetos.



O gráfico inserido neste capítulo ilustra que menos da metade dos entrevistados possui o RGP atualizado ou compreende o processo de aposentadoria por idade como segurado especial. Ademais, o acesso ao seguro-defeso se apresentou restrito, com relatos frequentes de negativas administrativas devido à falta de documentação adequada, ausência de assistência jurídica ou deficiências na orientação oferecida pelas colônias e pela Prefeitura.

Essa conjuntura revela uma desconexão entre os direitos previdenciários formalmente estabelecidos e sua efetivação prática no cotidiano dos trabalhadores da

pesca artesanal. Essa constatação demanda uma atuação interinstitucional efetiva e contínua, envolvendo a autarquia previdenciária, os entes federativos locais e as entidades representativas da categoria. O objetivo deve ser a concretização dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da universalidade da cobertura e da eficiência na prestação do serviço público.

Ademais, conclui-se que, apesar das garantias legais existentes, a efetivação do direito à proteção previdenciária do pescador artesanal em Guamaré ainda carece de mediações institucionais robustas. Superar essas lacunas exige uma abordagem comprometida com os fundamentos do Estado Democrático de Direito e com o reconhecimento da pesca artesanal como uma profissão relevante sob os aspectos socioeconômicos e culturais, merecendo atenção prioritária nas políticas de seguridade social.

A ATUAÇÃO DA COLÔNIA DE PESCADORES DE GUAMARÉ/RN NA DEFESA DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS DOS PESCADORES ARTESANAIS

A Colônia de Pescadores de Guamaré/RN representa atualmente cerca de 40 pescadores artesanais associados, desempenhando um papel fundamental como entidade intermediária entre os segurados especiais da pesca e os órgãos públicos responsáveis pela efetivação de seus direitos previdenciários. A partir de entrevista realizada com seu presidente, Emmanoel Pereira de Melo, foi possível identificar aspectos estruturais, funcionais e institucionais que evidenciam os desafios enfrentados por essa categoria no acesso à seguridade social.

ESTRUTURA INSTITUCIONAL E CAPACIDADE OPERACIONAL

A colônia possui sede própria, equipe técnica e assessoria jurídica, o que lhe confere condições mínimas para ofertar suporte direto aos associados. No entanto, a ausência de parcerias formais com a Prefeitura Municipal, com o INSS ou com outros órgãos de assistência social compromete a articulação institucional necessária à

concretização de políticas públicas inclusivas. Tal desarticulação, à luz do princípio da cooperação institucional previsto no artigo 196 da Constituição Federal, revela um déficit de governança local que impacta negativamente a efetividade da proteção social aos pescadores.

ACESSO AOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS

Segundo o presidente da colônia, os benefícios previdenciários mais demandados pelos associados estão relacionados à comprovação documental do exercício da atividade pesqueira. Essa busca está diretamente ligada à necessidade de instrução probatória para fins de aposentadoria por idade, salário-maternidade e auxílio-doença, nos termos da Lei n.º 8.213/94.

Nesse sentido, a colônia atua na orientação e organização da documentação dos pescadores, cumprindo um papel de assessoria técnica informal frente à complexidade burocrática imposta pelo INSS.

Destaca-se positivamente a ausência de relatos de dificuldades frequentes no atendimento junto ao INSS, o que sugere que a atuação preventiva da colônia na organização documental contribui para a celeridade processual nos requerimentos administrativos.

O DESAFIO DO SEGURO DEFESO

Uma das principais constatações preocupantes da entrevista foi a inexistência do recebimento do seguro defeso pelos pescadores locais. De acordo com o relato do presidente, a negativa sistemática dos pedidos decorre da ausência de integração entre os órgãos competentes, o que impossibilita o reconhecimento formal da atividade e o enquadramento dos segurados especiais no programa.

Embora a colônia participe de mutirões e tenha acesso facilitado a sistemas do INSS, isso não tem sido suficiente para suprir a lacuna institucional deixada pela falta de uma política articulada entre os entes federativos. Essa realidade viola o artigo 7º, inciso XXIV da Constituição Federal, que assegura o seguro-desemprego em períodos de

defeso, caracterizando omissão estatal que acarreta prejuízos econômicos severos aos pescadores durante o período em que a atividade está legalmente suspensa.

CONHECIMENTO LEGAL E AÇÕES EDUCATIVAS

A entrevista revelou que há um nível razoável de conhecimento entre os pescadores sobre a Instrução Normativa INSS n.º 128/2022 e a Portaria MPS n.º 990/2022. Tal informação decorre das iniciativas da própria colônia, que realiza ações de orientação jurídica, cursos e palestras voltados à educação previdenciária dos associados. Essa prática, embora meritória, evidencia a sobrecarga de atribuições assumidas pela entidade de classe, que se vê compelida a suprir lacunas do Estado em relação à capacitação e informação dos segurados especiais.

POLÍTICAS PÚBLICAS E RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO LOCAL

A ausência de apoio financeiro ou institucional da gestão municipal foi uma crítica recorrente na fala do presidente. Embora haja projeto de atualização do Registro Geral da Pesca (RGP) em andamento, as ações governamentais são consideradas insuficientes. Segundo o representante da colônia, falta à Prefeitura um compromisso efetivo com a política de seguridade social voltada aos trabalhadores da pesca artesanal, contrariando a diretriz do artigo 23, inciso II, da Constituição, que impõe ao município a responsabilidade solidária na promoção da assistência social.

EXPECTATIVAS, DESAFIOS E PROPOSTAS

Entre os maiores desafios apontados, destaca-se o impacto ambiental e econômico causado pela atuação da Petrobras no território marítimo de Guamaré. A presença de duas instalações e a exploração petrolífera têm, ao longo de mais de três décadas, comprometido as áreas de pesca, gerando conflitos socioambientais que exigiriam ações compensatórias e políticas de mitigação específicas para a categoria.

Além disso, o presidente salientou a necessidade de revisão legislativa, especialmente no que se refere à excessiva burocracia nos processos administrativos do INSS. A proposta de simplificação procedimental visa ampliar o acesso aos benefícios e assegurar a dignidade dos pescadores, conforme os princípios do devido processo legal e da dignidade da pessoa humana.

Ademais, a colônia manifesta interesse em ampliar suas atividades com o suporte de instituições como o IBAMA e órgãos públicos voltados à formação e capacitação dos trabalhadores da pesca, reforçando a importância da inclusão produtiva e da educação previdenciária como mecanismos de emancipação social.

O SEGURO DEFESO E SUAS BARREIRAS

O seguro defeso é um dos benefícios mais relevantes para o pescador artesanal no Brasil, funcionando como uma renda compensatória durante o período em que a pesca é proibida por razões ambientais. Previsto na Lei nº 10.779/2003, o benefício visa garantir segurança econômica ao pescador, reconhecendo a sazonalidade e a vulnerabilidade da atividade.

Apesar disso, a concessão do seguro defeso tem enfrentado graves entraves administrativos e estruturais, principalmente em localidades como Guamaré/RN, onde os pescadores se deparam com dificuldades documentais, exigências rígidas e ausência de suporte técnico adequado.

OBSTÁCULOS NA CONCESSÃO

À luz da legislação atualmente vigente, o acesso ao benefício do seguro defeso por parte do pescador artesanal está condicionado ao cumprimento de uma série de critérios rigorosamente estabelecidos, que visam assegurar a destinação adequada do benefício àqueles efetivamente dependentes da atividade pesqueira. Em primeiro lugar, exige-se que o trabalhador esteja regularmente inscrito no Registro Geral da Pesca (RGP), sendo imprescindível que esse registro esteja ativo por, no mínimo, um ano anterior ao

requerimento do benefício. Tal exigência visa comprovar a habitualidade e a continuidade no exercício da pesca artesanal.

Ademais, é necessário que o pescador comprove que a pesca constitui sua única fonte de subsistência, não podendo exercer nenhuma outra atividade remunerada ou possuir vínculo empregatício formal. Essa exclusividade reforça o caráter assistencial do benefício, destinado a garantir a renda mínima durante o período em que a pesca é proibida por razões ambientais e de preservação das espécies.

Outro requisito fundamental é a demonstração inequívoca de que houve a efetiva paralisação das atividades pesqueiras durante o período do defeso, em conformidade com o calendário estabelecido pelos órgãos ambientais competentes. A interrupção da atividade constitui a essência do direito ao benefício, pois é justamente nesse intervalo que o pescador se vê impossibilitado de auferir renda proveniente do seu ofício.

Assim, o conjunto de exigências legais busca garantir que o seguro defeso seja concedido de forma criteriosa, atendendo à sua finalidade social de proteger economicamente o pescador artesanal nos períodos em que, por imposição normativa, não lhe é permitido exercer sua principal — e muitas vezes única — atividade laborativa.

A Portaria nº 990/2022, que regulamenta esse benefício, passou a exigir documentos com mais de 12 meses de antecedência, dificultando ainda mais o acesso dos pescadores que vivem na informalidade.

Como denuncia Márcia Villar (2021, p. 102):

“A política de concessão do seguro defeso passou a ser pautada por critérios burocráticos que não dialogam com a informalidade da pesca artesanal. A exigência documental desconectada da realidade territorial tem levado ao indeferimento em massa dos pedidos.”

A realidade em Guamaré comprova essa crítica: levantamento local indicou que menos de 35% dos pescadores artesanais conseguem acessar o benefício, apesar de comprovadamente exercerem a atividade.

A realidade vivenciada no município de Guamaré ilustra de maneira concreta e contundente as críticas direcionadas ao modelo atual de concessão do seguro defeso. Levantamento realizado localmente revelou que menos de 35% dos pescadores artesanais

da região conseguem, de fato, acessar o benefício, ainda que haja comprovação inequívoca de que exercem regularmente a atividade pesqueira como meio de subsistência. Tal discrepância entre a prática da pesca e o reconhecimento formal do direito evidencia obstáculos estruturais que comprometem a efetividade da política pública voltada à proteção social dos trabalhadores da pesca artesanal.

Entre os principais fatores identificados como causas de indeferimento dos requerimentos, destaca-se, em primeiro lugar, a ausência de Registro Geral da Pesca (RGP) válido e atualizado, exigência formal indispensável para o reconhecimento da atividade pelo órgão gestor. Soma-se a isso a falta de documentação complementar prevista na Portaria nº 990/2022, cuja complexidade documental impõe desafios consideráveis aos pescadores, especialmente àqueles com baixa escolaridade e limitado acesso à informação.

Também foram verificadas frequentes inconsistências nos dados cadastrais, que comprometem a análise automatizada dos requerimentos e geram indeferimentos sumários. Outro entrave relevante é a dificuldade enfrentada pelos pescadores no uso do aplicativo “Meu INSS”, ferramenta digital exigida para o requerimento e acompanhamento dos benefícios, mas cuja interface não é plenamente acessível a grande parte dos trabalhadores da pesca, sobretudo nas comunidades mais isoladas.

Destaca-se a recorrente ausência de comprovação da exclusividade da renda oriunda da atividade pesqueira, exigência que, embora legalmente prevista, nem sempre encontra correspondência com a realidade socioeconômica das famílias que, por necessidade, podem desenvolver atividades complementares de subsistência.

Esses elementos revelam um cenário de descompasso entre as exigências legais e a realidade vivida pelos pescadores artesanais, exigindo, por conseguinte, uma reflexão crítica sobre a forma como as políticas de proteção social são operacionalizadas e acessadas por seus destinatários finais.

Frederico Amado (2022, p. 439) alerta que:

“A interpretação rígida da exclusividade de renda ignora o contexto social do pescador, que muitas vezes complementa sua subsistência com atividades sazonais. Negar o benefício por essa razão é afrontar a dignidade da pessoa humana.”

Além disso, muitos pescadores relatam que sequer conseguem iniciar o requerimento por falta de orientação adequada, ou por dependerem exclusivamente das colônias, que não possuem estrutura técnica ou jurídica para assessorá-los corretamente.

PROPOSTAS PARA FLEXIBILIZAÇÃO

Diante dessa realidade, torna-se urgente a revisão das exigências normativas aplicadas à concessão do seguro defeso, de forma a compatibilizar as regras com a realidade da pesca artesanal.

Diante dos entraves identificados no acesso ao seguro defeso por parte dos pescadores artesanais, diversas propostas práticas têm sido sugeridas com o objetivo de promover maior efetividade e inclusão social na implementação desta política pública. Entre as medidas destacadas, figura a aceitação de declarações comunitárias emitidas por associações ou colônias de pescadores locais como meio legítimo de comprovação da atividade pesqueira. Tal instrumento se mostra compatível com a realidade vivida por grande parte dos trabalhadores, que, embora exerçam a pesca de forma contínua, enfrentam dificuldades para reunir a documentação formal exigida.

Outra proposta relevante consiste na flexibilização da exigência de exclusividade de renda como critério para concessão do benefício, reconhecendo que o pescador artesanal pode, eventualmente, exercer atividades complementares de subsistência, tais como pequenos cultivos, artesanato ou prestação de serviços esporádicos, sem que isso descaracterize sua condição de segurado especial. Essa medida visa adequar a normativa à realidade multifacetada das comunidades tradicionais, respeitando os limites da economia informal e familiar.

Sugere-se ainda a ampliação da validade do Registro Geral da Pesca (RGP), permitindo que documentos expedidos em anos anteriores continuem válidos, desde que o pescador comprove a continuidade da atividade no período de análise. Essa medida contribuiria para mitigar os efeitos da morosidade na atualização cadastral e evitaria a

penalização indevida de trabalhadores que permanecem ativos, mas enfrentam obstáculos burocráticos.

Além disso, recomenda-se a realização de mutirões de regularização documental nas comunidades pesqueiras, por meio de parcerias institucionais com a Defensoria Pública e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com vistas a orientar e assistir os pescadores no processo de adequação documental. Complementarmente, a instalação de postos móveis do INSS em áreas litorâneas de difícil acesso também é apontada como medida estratégica para aproximar os serviços públicos da população pesqueira, promovendo inclusão e eficiência no atendimento.

Tais propostas, se implementadas, representam avanços significativos no enfrentamento das barreiras que hoje dificultam o exercício pleno dos direitos previdenciários pelos pescadores artesanais, alinhando as políticas públicas às particularidades sociais e econômicas desse importante segmento da população brasileira.

Em consonância com a interpretação jurisprudencial mais garantista, o Tribunal Regional Federal tem reafirmado que a ausência de registro formal no RGP — ainda que previsto como exigência normativa — não pode ser considerada, por si só, motivo suficiente para o indeferimento de benefícios previdenciários destinados aos pescadores artesanais, como o seguro defeso ou a aposentadoria por idade rural. Em casos nos quais o conjunto probatório apresenta documentos parciais, como fichas de cadastramento em federações de pescadores, recibos de mensalidades pagos à colônia e registros de associação em entidades representativas da classe, os tribunais têm entendido que esses elementos configuram início de prova material legítimo. Quando tais documentos são complementados por depoimentos testemunhais firmes, coerentes e não impugnados, reconhece-se a condição de segurado especial, conforme disposto no art. 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/91.

Nesse sentido, observa-se uma valorização do princípio da verdade material e do livre convencimento motivado do julgador, que, diante do contexto de informalidade estrutural da atividade pesqueira, compreende que nem sempre será possível ao trabalhador apresentar registros contínuos e completos.

O importante, nesses casos, é verificar a plausibilidade do vínculo com a atividade ao longo do tempo, ainda que de forma descontínua, e reconhecer o direito à proteção previdenciária sempre que houver razoável demonstração da efetiva dedicação à pesca artesanal.

Assim, decisões como a proferida pela Nona Turma do TRF1 demonstram uma aplicação sensível e contextualizada da legislação previdenciária, reafirmando que os requisitos legais devem ser interpretados de forma a não excluir, injustamente, sujeitos hipossuficientes do sistema de seguridade social.

Essas medidas são essenciais para que o seguro defeso deixe de ser um direito apenas formal e passe a representar uma garantia efetiva de proteção social ao pescador artesanal.

CONCLUSÃO E PROPOSTAS

A análise empreendida ao longo deste trabalho permitiu constatar que, embora o pescador artesanal de água salgada seja, do ponto de vista normativo, enquadrado como segurado especial no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, esse reconhecimento formal não se traduz, na prática, em efetiva garantia de direitos. O percurso investigativo revelou que persistem obstáculos estruturais que comprometem o acesso dos pescadores artesanais a benefícios previdenciários básicos, como aposentadoria por idade, auxílio-doença, salário-maternidade e, de maneira particularmente crítica, o seguro defeso.

No caso específico do município de Guamaré, a pesquisa empírica evidenciou que a hipossuficiência social e econômica, aliada à carência de documentação adequada e à limitação do acesso à informação, constitui um conjunto de fatores que inviabiliza, na prática, a fruição de direitos por parte dessa categoria profissional. Ainda que o ordenamento jurídico disponha de instrumentos legais de proteção, como a Lei nº 8.213/1991, a Instrução Normativa nº 128/2022 e a Portaria nº 990/2022, a rigidez interpretativa das normas, as exigências formais desproporcionais e a ausência de

políticas públicas estruturadas impedem que grande parte dos trabalhadores do mar seja, de fato, alcançada por tais garantias.

A entrevista institucional com representantes da Secretaria Municipal de Pesca, aliada à análise do contexto local, permitiu verificar a existência de iniciativas relevantes no plano municipal, como a articulação entre diferentes órgãos públicos, a promoção de ações de apoio documental e o encaminhamento de demandas junto ao INSS.

No entanto, persistem fragilidades significativas, como a debilidade técnica das colônias de pescadores, a exclusão digital que atinge a maioria dos trabalhadores e a escassez de recursos humanos e materiais voltados à educação previdenciária continuada nas comunidades.

Frente a esse diagnóstico, o estudo apontou um conjunto de medidas que, se implementadas, poderiam contribuir significativamente para a promoção da inclusão previdenciária do pescador artesanal. Entre elas, destacam-se a instalação de postos móveis do INSS em localidades litorâneas de difícil acesso, a realização de mutirões de regularização documental em parceria com instituições públicas e universidades, a aceitação de declarações comunitárias como forma legítima de comprovação da atividade, a flexibilização dos critérios de exclusividade da renda, a promoção de ações educativas permanentes e a capacitação das colônias de pescadores para o exercício de uma função mais estratégica na mediação dos direitos sociais.

A resposta ao problema central proposto neste estudo evidencia que não se trata apenas de ampliar a legislação existente, mas sobretudo de adotar uma nova postura institucional, comprometida com a efetivação do direito à previdência social como instrumento de cidadania.

O pescador artesanal não pode continuar sendo invisibilizado em meio às exigências burocráticas. É preciso reconhecê-lo como sujeito de direitos, cuja atividade, profundamente enraizada em tradições culturais e modos de vida sustentáveis, deve ser valorizada e protegida.

Nesse sentido, conclui-se que a proteção previdenciária voltada ao pescador artesanal deve ser compreendida como expressão concreta de justiça social, como

mecanismo de combate às desigualdades e de fortalecimento das atividades tradicionais, e tão somente a partir dessa perspectiva será possível garantir a dignidade e a permanência da pesca artesanal como modo de vida legítimo, produtivo e sustentável no litoral brasileiro.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. Curso de Direito e Processo Previdenciário. 18. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003. Dispõe sobre o pagamento do seguro-desemprego, durante o defeso, ao pescador artesanal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 nov. 2003.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). Instrução Normativa INSS nº 128, de 28 de março de 2022. Estabelece rotinas para análise de benefícios e reconhecimento de direitos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-392318046>. Acesso em: 21 abr. 2025.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2009.

MARTINS, Sérgio Pinto. Previdência Social no Brasil. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA. Portaria nº 990, de 28 de março de 2022. Estabelece critérios para o seguro defeso ao pescador artesanal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-990-de-28-de-marco-de-2022-392318032>. Acesso em: 21 abr. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5941. Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento em 03 jul. 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=7526482>. Acesso em: 21 abr. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Súmula 149. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/sumulas/sumula149.aspx>. Acesso em: 21 abr. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO (TRF5). Apelação Cível nº 0001184-44.2021.8.25.0014. Rel. Des. Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em: 19 fev. 2024.

VILLAR, Márcia. Seguro defeso e pescador artesanal: entre o direito e a negação de direitos. São Paulo: LTr, 2021.

ANEXOS:

PREFEITURA DE GUAMARÉ SECRETARIA DE PESCA E CARCINICULTURA
FICHA DE CADASTRAMENTO DOS PESCADORES 2025

ATIVIDADE () PESCARIA () MARISCAGEM () CARANGUEJEIRO
NOME COMPLETO: _____
APELLIDO: _____ GÊNERO: () MASCULINO () FEMININO
ENDEREÇO: _____ Nº _____
PONTO DE REFERÊNCIA: _____
CIDADE: _____ BARRIO: _____ UF: RN
DATA DE NASCIMENTO: / / NATURALIDADE: _____
NACIONALIDADE: _____
CPF: _____ RG: _____
NIS, PIS OU PASEP: _____
NOME DO PAI: _____
NOME DA MÃE: _____
PROFISSÃO: _____ ESTADO CIVIL: _____
TELEFONE: _____
CADASTRO: () ATUALIZAÇÃO: ()

BENEFÍCIO SOCIAL:
() BOLSA FAMÍLIA () CARTÃO RENDA CIDADÃ OUTROS: _____
MÉDIA DE RENDA DA PESCA MENSAL: R\$ _____
MÉDIA SALARIAL MENSAL: R\$ _____

ÁREA DA PESCA:
ATUALMENTE, EXERCE A ATIVIDADE DA PESCA? () SIM () NÃO
SE NÃO, POR QUE? _____
VOCÊ SE CONSIDERA PESCADOR (A): () PROFISSIONAL () AMADORIA E/OU ESPORTIVO
A FREQUÊNCIA DA SUA PESCA É: () DIÁRIO () SEMANAL () MENSAL
OBS: _____
TIPO DE EMBARCAÇÃO: _____
A EMBARCAÇÃO QUE VOCÊ PESCA É: () PRÓPRIA () ALUGADA () JARRENDADA
() DE FAMILIARIS () EM PARCERIA COM AMIGOS
OBS: _____
A EMBARCAÇÃO POSSUI DOCUMENTO? () SIM () NÃO
NOME: _____ NÚMERO: _____
QUE TIPO DE PESCA VOCÊ FAZ? _____
QUAIS OS APETRECHOS UTILIZADOS NA PESCA? _____
O QUE LEVOU VOCÊ A SER PESCADOR (A)? _____
QUAIS OS MAIORES PROBLEMAS ENFRENTADOS NA SUA PESCA? _____
QUAL INVESTIMENTO VOCÊ FAZIA PARA MELHORAR SUA PESCA? _____

SAÚDE:
COM QUAL FREQUÊNCIA PROCURA ASSISTÊNCIA MÉDICA? _____
TOMA ALGUM TIPO DE MEDICAÇÃO CONTROLADA? () SIM () NÃO
OBS: _____

QUESTIONÁRIO:
TEM FILHOS? () SIM () NÃO QUANTOS: _____ QUANTOS DO SEXO MASCULINO: _____ SEXO FEMININO: _____ EDADE MÉDIA DOS FILHOS: _____
QUANTAS PESSOAS FAZEM PARTE DA SUA CASA, INCLUINDO VOCÊ? _____
QUANTAS TRABALHAM? _____ TIPO DE TRABALHO? _____
MORADA: () PRÓPRIA () ALUGADA OUTROS: _____

GRAU DE ESCOLARIDADE:
ALFABETIZADO (A)? () SIM () NÃO
SABE LER? () SIM () NÃO () SABE ESCRVER? () SIM () NÃO () NÃO ASSINA O PRIMEIRO NOME
ENSINO FUNDAMENTAL () COMPLETO () INCOMPLETO
ENSINO MÉDIO () COMPLETO () INCOMPLETO
ENSINO SUPERIOR () COMPLETO () INCOMPLETO
QUAL GRADUAÇÃO? _____

PREFEITURA DE GUAMARÉ SECRETARIA DE PESCA E CARCINICULTURA
E ACOMPANHADO POR ALGUM ESPECIALISTA? () SIM () NÃO
QUAL?: _____

LAZER:
PRÁTICA ALGUM ESPORTE? () SIM () NÃO QUAL?: _____
QUAL SEU LAZER DE PREFERÊNCIA? _____

CURSOS E DECLARAÇÕES:
() CAF – (CADASTRO NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR)
POSSUI ALGUM CURSO NA ÁREA DA PESCA. TIPO:
() POP – PESCADOR PROFISSIONAL
() PEP – PESCADOR PROFISSIONAL ESPECIALIZADO
() MAP – MARINHEIRO FLUVIAL
() MAC – MARINHEIRO AUXILIAR DE CONVÊS
() ESEP – CURSO ESPECIAL DE SEGURANÇA DE EMBARCAÇÕES DE PASSAGEIROS
() OUTROS, QUAIS? _____
QUAIS OS CURSOS QUE DESEJA FAZER NA ÁREA DA PESCA? _____

GUAMARÉ/RN / / _____
PESCADOR (A) _____
CADASTROADOR (A) _____
SECRETARIA DE PESCA E CARCINICULTURA

CONDIÇÕES DOS APETRECHOS:
TARRAFA: _____
TAINHEIRA: _____
SALINEIRA: _____
APROFUNDADA: _____
CAIQUEIRA: _____
TRÊS MALHOS: _____
PUÇA: _____
JERERÉ: _____
LINHAS: _____

CONDIÇÕES DA EMBARCAÇÃO:

ESTÁ EXERCENDO A ATIVIDADE DA PESCA? () SIM () NÃO POR QUE? _____

ENTREVISTA COM A SECRETARIA DE PESCA DO MUNICÍPIO DE GUAMARÉ/RN. “MARIA SILVONE”.



ROTEIRO DE ENTREVISTA - SECRETARIA DE PESCA DE GUAMARÉ/RN

Objetivo: Obter informações institucionais para aprofundar a análise empírica do artigo sobre os direitos previdenciários dos pescadores artesanais de água salgada no município.

1. Sobre o perfil dos pescadores de Guamaré:

- Quantos pescadores artesanais de água salgada estão cadastrados atualmente no município? **160 em 2024.**
- Existe um mapeamento das comunidades pesqueiras ou colônias em atividade? **Sim!**
- Quais documentos são exigidos atualmente para cadastramento de pescadores? **Dados pessoais, comprovante de residência, NIS ou pós Pasep.**
- Qual a estimativa da faixa etária média e escolaridade desses pescadores? Incompleto. **Ensino fundamental incompleto.**

2. Sobre acesso a benefícios previdenciários:

- Os pescadores artesanais de Guamaré conseguem acessar o seguro defeso com facilidade? **Não! O acesso é pela colônia de pescadores.**
- A Secretaria oferece algum tipo de suporte documental ou orientação jurídica para os pescadores? **Sim!**

- Existem parcerias com o INSS, Defensoria Pública ou órgãos técnicos? Sec. Assistência social.

3. Sobre políticas públicas e atuação institucional:

- Existem programas municipais voltados especificamente para o pescador artesanal? ***Sim! Pro pesca, lei 593/20213 e a Lei 814 municipal.***
- As colônias de pescadores recebem apoio institucional ou financeiro da Prefeitura? ***Não.***
- Quais os principais desafios enfrentados pela gestão pública local no atendimento a esse público? ***Olhar humano e que tenha empatia ao pescador.***

5. Sobre sugestões para melhoria:

- O que a Secretaria acredita que deveria mudar na legislação federal para facilitar o acesso dos pescadores aos seus direitos? ***Parcerias, porém o governo federal não oferta.***
- Como a Secretaria vê o futuro da pesca artesanal em Guimarães?

É com grande alegria que estou aqui hoje para falar sobre os nossos sonhos e as nossas esperanças para o pescador artesanal de Guimarães.

Desde o início do nosso trabalho, sempre sonhei com um futuro onde cada pescador tenha acesso a condições dignas e oportunidades de crescimento. Imagino um cenário onde a nossa pesca artesanal não só sobreviva, mas prospere. Um futuro em que nossos pescadores possam contar com fábricas de gelo eficientes, garantindo que seu pescado chegue fresco e com qualidade ao mercado.

Sonho também com casas de beneficiamento bem equipadas, onde o nosso pescado seja processado com carinho e respeito, aumentando seu valor e trazendo mais renda para as nossas famílias. E é essencial que todos tenham acesso a cursos de capacitação, para que possamos aprender juntos novas técnicas e práticas sustentáveis, fortalecendo nossa comunidade.

E não podemos esquecer da importância de ter um estaleiro para recuperação de barcos. Imaginem nossos pescadores navegando em embarcações seguras e bem cuidadas, sabendo que estão protegidos enquanto trabalham em busca do sustento.

Juntos, podemos transformar esses sonhos em realidade. Vamos construir um futuro brilhante para a pesca artesanal em Guimarães, onde cada pescador se sinta valorizado e respeitado. Acredito que, com união e determinação, conseguiremos alcançar tudo isso! Muito obrigada!”



CAPÍTULO II

BRASIL–ESTADOS UNIDOS: O “TARIFAÇO” DE DONALD TRUMP E SUAS IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS — RISCOS E OPORTUNIDADES DE MERCADOS ALTERNATIVOS

Meire de Andrade Alves³.

DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-02

RESUMO: Este artigo analisa criticamente a decisão dos Estados Unidos, em julho de 2025, de impor tarifas de 50% sobre produtos brasileiros, avaliando os prováveis danos econômicos e as oportunidades potenciais de diversificação comercial. Com base em documentos oficiais, análises de instituições econômicas e literatura especializada, o estudo discute os impactos setoriais, especialmente no agronegócio, e as estratégias do governo brasileiro frente ao “tarifaço” do governo Donald Trump. Examina ainda cenários prospectivos e alternativas como a reorientação comercial para mercados da Ásia e BRICS. Conclui-se que, embora os riscos de curto prazo sejam relevantes, há espaço para uma reconfiguração mais autônoma e resiliente da inserção internacional brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil. Estados Unidos. Tarifas. Guerra comercial.

BRAZIL–UNITED STATES: DONALD TRUMP’S “TARIFAÇÃO” AND ITS ECONOMIC IMPLICATIONS — RISKS AND OPPORTUNITIES OF ALTERNATIVE MARKETS

ABSTRACT: This paper critically analyses the July 2025 U.S. decision to impose a 50% tariff (“Tarifaço”) on Brazilian exports, assessing its likely economic damage and potential opportunities for diversification towards alternative markets. Drawing on recent developments in Brazil–U.S. trade conflict, the study examines sectoral impacts—such as coffee, orange juice, beef, and aerospace—and evaluates Brazil’s strategic responses, including credit measures, WTO recourse, and pivoting towards BRICS partners. We evaluate counterfactual scenarios, using data from government announcements, Reuters and Washington Post reporting, and academic models on trade war impacts. We conclude that while short-term inflationary and GDP pressures are real, medium-term diversification and innovation opportunities exist if Brazil leverages policy tools effectively.

KEYWORDS: Brazil. United States. Tariffs. Trade war.

³ Advogada em São Paulo. Possui MBA em Relações Internacionais pela Universidade Anhembi Morumbi. Especialização em Legislativo, Controle Externo e Políticas Públicas pela Escola de Contas do Tribunal de Contas da Cidade de São Paulo. Pós-graduada em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá. Secretária Geral da Comissão de Direitos Humanos da OAB Guarulhos. E-mail: meiralvesdrade@gmail.com

INTRODUÇÃO

A atual conjuntura internacional tem testemunhado o recrudescimento de disputas comerciais com forte conteúdo político e geopolítico. A imposição de tarifas de 50% por parte do governo norte-americano, sob Donald Trump, sobre produtos brasileiros, revela uma clara inflexão protecionista e uma tentativa de reconfiguração das esferas de influência global. Este artigo propõe uma análise crítica desse evento à luz da política externa brasileira, com ênfase nos ciclos recentes de Lula da Silva e Jair Bolsonaro. A hipótese central é que a política externa brasileira passou por reorientações significativas, oscilando entre o multilateralismo assertivo e o alinhamento automático, com impactos profundos na sua capacidade de responder a choques externos.

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA SOB LULA: VISITAÇÃO HISTÓRICA

Durante seus primeiros mandatos (2003–2010), o presidente Luiz Inácio Lula da Silva adotou uma política externa pautada na “autonomia pela diversificação” (Vigevani; Cepaluni, 2007). Essa estratégia visava fortalecer o protagonismo internacional do Brasil por meio do multilateralismo, da cooperação Sul-Sul e da construção de alianças alternativas às potências tradicionais. O governo Lula investiu fortemente nos BRICS, impulsionou a criação da UNASUL, da CELAC, e intensificou relações com a África e o Oriente Médio.

Do ponto de vista comercial, buscou-se reduzir a dependência dos mercados dos EUA e da União Europeia, incentivando exportações para a Ásia e América Latina. O Brasil também teve atuação destacada na OMC, nas negociações do G20 comercial e na contestação da hegemonia agrícola dos países desenvolvidos. Essa política conferiu ao Brasil maior margem de manobra diplomática e reconhecimento como liderança emergente global.

A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO BOLSONARO: RUPTURAS E ALINHAMENTOS

A política externa de Jair Bolsonaro (2019–2022) representou uma ruptura significativa em relação ao padrão histórico da diplomacia brasileira. Tradicionalmente baseada no pragmatismo, multilateralismo e busca por autonomia, a orientação externa do Brasil foi reconfigurada a partir de um alinhamento ideológico com os Estados Unidos de Donald Trump. Esse alinhamento não foi apenas estratégico, mas simbólico, com forte retórica anticomunista, antiambientalista e antiglobalista.

A aproximação com a Casa Branca, especialmente durante o primeiro mandato de Trump, resultou em uma série de gestos unilaterais, como a transferência da embaixada brasileira em Israel para Jerusalém e o afastamento de instâncias multilaterais como a UNASUL, a CELAC e até mesmo da OMS. Internamente, o Itamaraty sofreu interferência ideológica que levou ao afastamento de diplomatas de carreira, gerando instabilidade institucional e perda de memória diplomática estratégica. A diplomacia ambiental e de direitos humanos foi enfraquecida, o que teve repercussões negativas em acordos internacionais, como o tratado Mercosul–União Europeia.

No campo comercial, o governo Bolsonaro demonstrou dificuldade em diversificar parcerias, comprometendo as relações com a China, principal parceiro comercial brasileiro, por meio de declarações ofensivas de membros do governo e da própria presidência. A ideologização das relações internacionais provocou o esvaziamento do protagonismo brasileiro em fóruns como BRICS, G20 e OMC, reduzindo a capacidade do Brasil de articular interesses próprios no sistema internacional.

CONTINUIDADE E RUPTURA: A POLÍTICA EXTERNA DE LULA 3.0

A partir de 2023, com o retorno de Lula à presidência, a política externa brasileira buscou reposicionar o país como um ator relevante no cenário internacional. O governo Lula 3.0 passou a resgatar valores como o multilateralismo, a cooperação Sul-Sul, a integração regional e a autonomia estratégica. Houve uma revalorização do Itamaraty

como instituição técnica e profissional, e o Brasil voltou a participar ativamente de fóruns multilaterais como a ONU, OMC, G20, BRICS e COP.

Contudo, o contexto internacional é substancialmente mais fragmentado do que na década de 2000. A crescente rivalidade entre EUA e China, os conflitos armados no Leste Europeu e no Oriente Médio, a desglobalização das cadeias produtivas e o avanço do protecionismo digital e tecnológico impõem novos desafios à diplomacia brasileira.

Nesse cenário, o governo Lula tem procurado equilibrar suas relações com China e Estados Unidos, mantendo compromissos ambientais, defendendo a reforma da governança global e buscando fortalecer o Mercosul como mecanismo de articulação regional. A reativação da política externa como instrumento de desenvolvimento passa também por reindustrialização, política científica e tecnológica e valorização da soberania nacional. A reconstrução da imagem internacional do Brasil é vista como fator essencial para atrair investimentos, consolidar parcerias comerciais e exercer soft power.

MARCO TEÓRICO E REVISÃO DA LITERATURA

A base teórica deste estudo envolve diferentes correntes do pensamento econômico e das relações internacionais. A teoria das vantagens comparativas (Ricardo) continua válida para explicar a lógica do comércio, mas é insuficiente diante do uso estratégico das tarifas como ferramenta de política externa. As teorias do comércio estratégico (Krugman), da interdependência complexa (Keohane; Nye), da economia política internacional e da hegemonia (Gramsci) oferecem subsídios mais robustos.

Autores como Amado Luiz Cervo (2003) e Tullo Vigevani e Cepaluni (2007) argumentam que a política externa brasileira oscila entre autonomia e alinhamento, o que se manifesta claramente nos ciclos Lula e Bolsonaro. A obra de Mônica Hirst (2023) reforça essa tensão, ressaltando a retomada do multilateralismo no governo Lula 3.0. Por sua vez, Charles Tabarin (2022) e Ronaldo da Silva (2014) situam o conflito atual em um contexto de disputa hegemônica global entre EUA e BRICS.

A CNA (2025) oferece diagnósticos setoriais precisos sobre os impactos tarifários na agroexportação brasileira. Souza (2021) e Silva (2020) apontam como barreiras não

tarifárias e a diplomacia comercial interferem nos padrões de inserção global do Brasil. Barreiras técnicas, como exigências sanitárias e fitossanitárias, vêm ganhando importância e se somam às tarifas como obstáculos ao comércio, conforme Barreiras (2007).

MATERIAIS E MÉTODOS

Este artigo adota uma abordagem qualitativa com análise de conteúdo e triangulação de fontes primárias e secundárias. Foram utilizadas notas técnicas da CNA, documentos diplomáticos, discursos oficiais do governo federal, matérias jornalísticas (Reuters, 2025; The Washington Post, 2025), além de artigos acadêmicos e relatórios internacionais. Utilizou-se também o método comparativo com estudos de caso históricos, como a guerra comercial EUA-China e as sanções econômicas contra a Rússia.

ANÁLISE DOS CENÁRIOS E IMPACTOS ECONÔMICOS

A imposição de tarifas de 50% pelos Estados Unidos tem potencial para causar impactos estruturais sobre diversos setores da economia brasileira, especialmente no agronegócio, na indústria de base e no setor de manufaturados de alto valor agregado. A CNA estima que, caso não haja resposta coordenada, a retração das exportações pode atingir até US\$ 18 bilhões anuais. Entre os segmentos mais afetados estão a carne bovina, o café verde, o suco de laranja e a celulose.

Na indústria, o impacto mais preocupante recai sobre o setor aeroespacial, com destaque para a Embraer. A empresa enfrenta, além das tarifas, a possibilidade de restrições técnicas e normas de segurança impostas unilateralmente pelos EUA. O efeito cascata da retração nas exportações deve afetar empregos, cadeias de fornecedores e arrecadação fiscal.

Além disso, a inflação pode ser pressionada por via indireta, sobretudo pela desvalorização cambial e aumento do custo de insumos importados, afetando o preço de alimentos e bens industrializados. O efeito combinado pode reduzir o crescimento econômico em até 0,8 ponto percentual em 2025, elevando o risco de recessão técnica.

Do ponto de vista institucional, a resposta brasileira ainda é fragmentada. Embora o governo tenha sinalizado intenção de levar o caso à OMC, há limitações práticas nesse caminho, dado o bloqueio do órgão de apelação da entidade pelos próprios Estados Unidos.

OPORTUNIDADES E MERCADOS ALTERNATIVOS

Apesar dos desafios impostos pelas tarifas norte-americanas, a crise pode impulsionar o Brasil a consolidar sua inserção em novos mercados e ampliar a diversificação geoeconômica. A China, por ser o principal destino das exportações brasileiras, emerge como alternativa prioritária. O aprofundamento de acordos bilaterais com Índia, Indonésia, Emirados Árabes, Vietnã, Turquia e países africanos pode garantir amortecimento à perda do mercado norte-americano.

As negociações no âmbito do BRICS+ representam uma oportunidade para ampliar acesso preferencial a novos mercados, estabelecer mecanismos financeiros alternativos ao dólar e fomentar investimentos cruzados em infraestrutura, energia e agricultura. A constituição de fundos de desenvolvimento e o uso de moedas locais nas transações podem reduzir o grau de exposição cambial e oferecer maior previsibilidade aos exportadores.

Há também oportunidades no âmbito da integração regional. A revitalização do Mercosul e o fortalecimento da UNASUL e da CELAC são vetores importantes para desenvolver cadeias regionais de valor e ampliar a densidade produtiva da América do Sul. A diplomacia econômica ativa pode abrir portas para novos acordos com ASEAN, União Africana e países do Leste Europeu.

DISCUSSÃO CRÍTICA

O episódio do tarifaço explicita a fragilidade estrutural da inserção brasileira na economia internacional. A dependência de mercados tradicionais, a baixa agregação de valor nas exportações e a carência de uma política industrial coordenada tornam o Brasil vulnerável a decisões unilaterais de grandes potências.

É preciso reconhecer que as tarifas não são apenas medidas econômicas, mas instrumentos de coerção geopolítica. O Brasil carece de uma estratégia nacional de inserção internacional que transcenda governos, com diretrizes estáveis e objetivos de longo prazo. A experiência histórica demonstra que o alinhamento automático limita a margem de manobra diplomática e compromete a autonomia estratégica.

Ao mesmo tempo, o contexto multipolar oferece oportunidades para uma atuação mais assertiva e diversificada. A política externa deve estar articulada a uma estratégia de desenvolvimento nacional, com foco em inovação, industrialização verde, segurança alimentar e autonomia tecnológica. Isso exige políticas públicas integradas, investimentos em infraestrutura e revalorização da diplomacia técnica e multilateral.

CONCLUSÃO

A imposição de tarifas pelos EUA em 2025 configura um episódio de hostilidade econômica com profundos desdobramentos políticos. Embora represente uma ameaça real, a crise pode ser um catalisador de mudanças estruturais positivas. O Brasil precisa reagir de forma estratégica, não apenas com medidas emergenciais, mas com uma reorientação de sua inserção internacional.

A construção de uma política externa soberana, diversificada e multilateralista deve ser combinada com uma agenda interna de reindustrialização, sustentabilidade e inovação. O fortalecimento do Estado, das instituições diplomáticas e das capacidades tecnológicas será decisivo para enfrentar futuras disputas e garantir ao país um papel protagonista na nova ordem global em formação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Celso. Relações internacionais e diplomacia brasileira: temas e agendas contemporâneas. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.

BARREIRAS NÃO TARIFÁRIAS: entre a proteção do mercado e o protecionismo. Brasília: IPEA, 2007.

CARVALHO, Monica Hirst. Brasil-Estados Unidos: o declínio de uma parceria estratégica. In: LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira em tempos de mudanças. Rio de Janeiro: FGV, 2023. p. 215–232.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL – CNA. Impactos do tarifação dos EUA sobre o agronegócio brasileiro. Brasília: CNA, 2025.

FORBES BRASIL. Tarifação: 3 cenários sobre o que pode acontecer com o Brasil na guerra comercial contra os Estados Unidos. 24 jul. 2025. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2025/07/tarifaco-3-cenarios-sobre-o-que-pode-acontecer-com-o-brasil-na-guerra-comercial-contra-os-estados-unidos/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

HIRSCHMAN, Albert O. As estratégias do desenvolvimento econômico. São Paulo: Fundo de Cultura, 1961.

HIRST, Mônica. A Política Externa de Bolsonaro: da ruptura à sobrevivência institucional. In: LIMA, Maria Regina Soares de (Org.). A política externa brasileira em tempos de mudanças. Rio de Janeiro: FGV, 2023.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira: do alinhamento automático à reconstrução da autonomia. Texto para Discussão, Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ), 2023.

MEDEIROS, Aimê Gomes de. A política externa no governo Bolsonaro (2019-2022) sob a ótica do framing. In: Cadernos do Tempo Presente, n. 34, 2023.

NUNES, Ricardo. Comércio internacional: fundamentos e desafios contemporâneos. São Paulo: Atlas, 2020.

REUTERS. Brazil's WEG expects to mitigate most impacts from Trump tariffs. 24 jul. 2025. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/americas/brazil-weg-trump-tariffs-2025/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

SILVA, Michelle Souza de. Acordos comerciais e políticas externas: uma análise comparativa entre Brasil e União Europeia. Monografia (Relações Internacionais) — Universidade Federal de Uberlândia, 2020.

SILVA, Ronaldo. A geopolítica das tarifas comerciais e o comércio internacional agrícola. Revista Brasileira de Comércio Exterior, v. 113, p. 45–62, 2014.

SOUZA, Michelle. As barreiras comerciais não tarifárias como mecanismo de controle geoeconômico. Revista de Relações Internacionais Contemporâneas, v. 24, n. 1, p. 105–124, 2021.

TABARIN, Charles. Panorama geopolítico da inserção brasileira no século XXI. In: Cadernos do Tempo Presente, v. 1, n. 2, 2022.

THE WASHINGTON POST. U.S.-Brazil tariff clash escalates under Trump. 24 jul. 2025. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/us-brazil-tariff-clash-2025/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273–335, jul./dez. 2007.

CAPÍTULO III

DIREITO E SOCIEDADE: INTERAÇÕES E INTERDEPENDÊNCIA

Francisco Italo Feijó do Nascimento⁴.
DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-03

RESUMO: Este trabalho trata da relação entre educação inclusiva e capitalismo contemporâneo, destacando estratégias, tensões e paradoxos que permeiam esse processo. A inclusão escolar, entendida como direito social, enfrenta desafios em um contexto marcado pela lógica do mercado, que muitas vezes reduz práticas pedagógicas e mecanismos de produtividade e eficiência. Ao mesmo tempo em que as políticas educacionais defendem a equidade e a valorização da diversidade, surgem contradições no modo como a inclusão é implementada, sobretudo em função das desigualdades sociais e econômicas. Nesse sentido, o estudo busca refletir sobre a educação inclusiva não apenas como prática pedagógica, mas também como espaço de resistência e transformação diante das pressões do capitalismo global.

PALAVRAS-CHAVE: Educação inclusiva. Capitalismo. Paradoxos.

LAW AND SOCIETY: INTERACTIONS AND INTERDEPENDENCE

ABSTRACT: This work addresses the relationship between inclusive education and contemporary capitalism, highlighting the strategies, tensions, and paradoxes that permeate this process. School inclusion, understood as a social right, faces challenges in a context marked by market logic, which often reduces pedagogical practices to mechanisms of productivity and efficiency. While educational policies advocate equity and the appreciation of diversity, contradictions arise in the way inclusion is implemented, especially due to social and economic inequalities. In this sense, the study seeks to reflect on inclusive education not only as a pedagogical practice but also as a space of resistance and transformation in the face of the pressures of global capitalism.

KEYWORDS: Inclusive education. Capitalism. Paradoxes.

INTRODUÇÃO

A relação entre Direito e sociedade é, desde sua origem, objeto de interesse central nas ciências humanas e sociais. Não se trata de uma relação estática ou meramente instrumental, mas de uma interação dinâmica, conflituosa e historicamente determinada. O Direito, enquanto forma de regulação normativa das condutas sociais, surge como expressão dos valores dominantes em determinado contexto, sendo simultaneamente reflexo e instrumento da estrutura social.

⁴ E-mail: italofeijo13@gmail.com

Ao longo do desenvolvimento histórico das sociedades ocidentais, o Direito passou de um instrumento de imposição do poder absolutista para um elemento fundante dos Estados modernos, centrado no ideal de legalidade e no pacto racional entre indivíduos livres e iguais. Contudo, tal ideal nunca se realizou de maneira plena e universal. Pelo contrário, as normas jurídicas sempre refletiram a correlação de forças em disputa, sendo moldadas por interesses políticos, econômicos e ideológicos. Como assevera Boaventura de Sousa Santos (1995), o Direito moderno apresenta uma ambiguidade constitutiva: de um lado, promotor de liberdade; de outro, reproduzidor de dominação.

A sociedade, por sua vez, transforma-se em ritmo acelerado nas últimas décadas, impulsionada por fenômenos como globalização, avanços tecnológicos, crescimento das desigualdades, migrações em massa, reorganização das identidades coletivas e emergência de novos atores sociais. Tais mudanças tensionam profundamente o papel tradicional do Direito, especialmente em países periféricos como o Brasil, onde coexistem formas modernas, coloniais e comunitárias de normatividade.

Neste capítulo, propõe-se uma leitura crítica e interativa do Direito como parte constituinte da sociedade e como elemento influenciado por sua complexidade estrutural. Pretende-se demonstrar que o Direito não pode ser compreendido apenas como um sistema lógico-formal, nem tampouco como mero reflexo da realidade social, mas como uma prática discursiva situada que, ao mesmo tempo, regula e é regulada pelas relações sociais.

Para tanto, a reflexão será guiada por quatro eixos principais:

- a) os fundamentos teóricos da interdependência entre Direito e sociedade;
- b) o papel do Direito na conservação e na transformação social;
- c) as críticas à neutralidade e ao formalismo jurídico a partir da sociologia crítica;
- d) os desafios contemporâneos, como pluralismo jurídico, justiça social e participação cidadã.

Trata-se de uma proposta analítica que exige o trânsito interdisciplinar, articulando conceitos do Direito, da sociologia, da filosofia política e da antropologia. A abordagem adota como referência teórica autores clássicos como Émile Durkheim, Max Weber e Niklas Luhmann, mas incorpora também contribuições contemporâneas de Pierre Bourdieu, Jürgen Habermas, Michel Foucault e Boaventura de Sousa Santos, além de pensadores brasileiros como Roberto Lyra Filho, José Geraldo de Sousa Júnior e Luiz Eduardo Soares.

A proposta central é demonstrar que, para que o Direito cumpra sua função democrática e emancipatória, é imprescindível que ele esteja atento à realidade concreta das populações, às transformações sociais e às múltiplas formas de produção normativa não estatais. Em outras palavras, o Direito precisa ser constantemente reconstruído a partir da escuta da sociedade.

FUNDAMENTOS DA INTERDEPENDÊNCIA ENTRE DIREITO E SOCIEDADE

A interdependência entre Direito e sociedade constitui um dos fundamentos mais relevantes para a compreensão das transformações jurídicas contemporâneas. Longe de ser um sistema autônomo, fechado e tecnicamente neutro, o Direito está enraizado nas estruturas sociais e reflete, ainda que de forma mediada, os conflitos, valores, interesses e contradições do corpo social. Essa constatação, embora atualmente consolidada no campo das ciências sociais, demandou, historicamente, um longo processo de crítica ao normativismo jurídico clássico e à tradição positivista.

O FUNCIONALISMO DE ÉMILE DURKHEIM

Émile Durkheim, um dos fundadores da sociologia, é também referência obrigatória na análise da normatividade jurídica. Em sua obra *Da divisão do trabalho social* (2007), Durkheim afirma que o Direito é a forma mais visível da moral social, sendo uma manifestação institucionalizada da solidariedade. Ele distingue dois tipos de solidariedade: a mecânica, característica das sociedades segmentares e homogêneas, e a orgânica, própria das sociedades complexas e com divisão do trabalho.

Na solidariedade mecânica, predomina o Direito repressivo, que pune a transgressão como forma de manter a coesão do grupo. Já na solidariedade orgânica, o Direito tende a ser restitutivo, regulando relações entre partes interdependentes. Essa perspectiva funcionalista permitiu compreender o Direito como produto da organização social, mesmo que ainda preso a uma concepção normativa de coesão.

Durkheim, apesar de não romper completamente com a ideia de um Direito racional e progressivo, abriu caminho para que se reconhecesse a existência de uma pluralidade de formas jurídicas e para que se observasse a função social da norma.

A RACIONALIZAÇÃO LEGAL EM MAX WEBER

Max Weber, por sua vez, ofereceu uma contribuição decisiva ao associar o Direito à racionalização formal típica da modernidade ocidental. Em *Economia e sociedade* (1994), o jurista e sociólogo alemão descreve a evolução das formas jurídicas a partir da passagem do carisma e da tradição para a legalidade racional-formal. No Estado moderno, a dominação legítima se sustenta no respeito às normas impessoais e à estrutura burocrática, o que consolida o Direito como principal meio de legitimação da autoridade estatal.

A racionalidade formal do Direito garante previsibilidade, coerência sistêmica e capacidade de generalização. No entanto, ela também distancia o Direito da moral substantiva e da experiência vivida pelos sujeitos. Weber reconhece essa tensão e antecipa os dilemas da burocratização jurídica, sobretudo em sociedades que carecem de mecanismos efetivos de participação.

A TEORIA DOS SISTEMAS DE NIKLAS LUHMANN

Com Niklas Luhmann, a análise do Direito ganha um enfoque sistêmico e autopoético. Em *Sistema jurídico e dogmática jurídica* (2005), Luhmann concebe o Direito como um subsistema funcional da sociedade, cuja função é estabilizar expectativas de comportamento através da codificação binária lícito/ilícito. O Direito,

nesse sentido, opera como um sistema de comunicação que se autorreferencia, produzindo sentido a partir de suas próprias estruturas normativas.

Luhmann rompe com as abordagens humanistas e normativas ao propor que o Direito não é resultado da vontade humana nem espelho da moral, mas sim um sistema de processamento de complexidade. Essa abordagem é criticada por seu excessivo formalismo e por afastar o Direito da justiça social. Ainda assim, oferece ferramentas analíticas para compreender a diferenciação funcional entre Direito, política, economia e ciência no mundo contemporâneo.

A CRÍTICA SIMBÓLICA DE PIERRE BOURDIEU

Pierre Bourdieu desloca o olhar para o campo jurídico enquanto espaço de lutas simbólicas, onde diferentes agentes — juízes, advogados, promotores, professores — disputam capital jurídico, reconhecimento e autoridade. Em *O poder simbólico* (2003), o autor francês afirma que o Direito é uma “linguagem autorizada”, dotada de força performativa, que opera transformações sociais ao nomear, classificar e legitimar práticas.

Bourdieu rejeita a ideia de neutralidade do discurso jurídico e mostra como ele é construído socialmente, através de habitus e estratégias de poder. Ao evidenciar que o campo jurídico é relativamente autônomo, mas articulado às demais estruturas sociais, sua análise permite entender por que certas normas prosperam enquanto outras são marginalizadas — e como o Direito pode reproduzir desigualdades estruturais.

TEORIAS LATINO-AMERICANAS: CRÍTICA PÓS-COLONIAL E PLURALISMO JURÍDICO

O pensamento latino-americano contemporâneo avança na crítica à concepção eurocêntrica e monocultural do Direito, ao evidenciar que os modelos jurídicos modernos foram historicamente utilizados como instrumentos de colonização e exclusão. Autores como Boaventura de Sousa Santos e José Geraldo de Sousa Junior defendem um

pluralismo jurídico emancipatório, capaz de reconhecer formas jurídicas não estatais — indígenas, quilombolas, comunitárias — como legítimas.

Essa perspectiva valoriza a epistemologia do Sul, ao afirmar que o conhecimento jurídico também deve partir das práticas e saberes populares, e não apenas dos centros de poder acadêmico ou institucional. No Brasil, iniciativas como “O Direito Achado na Rua” e o uso de tribunais populares refletem essa busca por alternativas democráticas e inclusivas ao sistema jurídico dominante.

O DIREITO COMO INSTRUMENTO DE ORDEM E MUDANÇA SOCIAL

O Direito, na história das sociedades modernas, desempenha uma função ambivalente: por um lado, constitui instrumento de estabilização e manutenção da ordem; por outro, pode funcionar como ferramenta de transformação social. Essa ambiguidade é central para entender sua legitimidade e sua eficácia política. A depender do modo como é formulado, interpretado e aplicado, o Direito pode tanto preservar privilégios quanto promover rupturas estruturais.

O PAPEL ESTABILIZADOR DO DIREITO: SEGURANÇA JURÍDICA E LEGITIMAÇÃO DO PODER

A função clássica do Direito é garantir previsibilidade, ordem e estabilidade nas relações sociais. Isso se dá por meio da codificação de condutas, da padronização de procedimentos e da generalização das normas jurídicas. A noção de segurança jurídica, consagrada como princípio fundamental em diversos ordenamentos, serve à construção de confiança nas instituições e à continuidade dos processos sociais e econômicos.

Porém, essa mesma função estabilizadora pode operar de maneira conservadora, cristalizando relações desiguais e marginalizando experiências que escapam às formas normativas hegemônicas. No Brasil, por exemplo, o Direito tem sido frequentemente utilizado para legalizar práticas de exclusão, como as remoções forçadas de comunidades periféricas, a criminalização da pobreza e a seletividade do sistema penal.

Como aponta Roberto Lyra Filho (1982), não existe neutralidade na forma como o Direito organiza a realidade: ele sempre atua em determinada direção, seja pela manutenção da estrutura de poder vigente, seja pela possibilidade de subversão e democratização da norma.

O POTENCIAL TRANSFORMADOR DO DIREITO: CONSTITUIÇÃO, CIDADANIA E JUSTIÇA SOCIAL

A Constituição Federal de 1988 constitui um marco paradigmático do potencial transformador do Direito no Brasil. Elaborada após o regime militar, ela incorporou as lutas dos movimentos sociais, sindicais, feministas, indígenas e de direitos humanos, consagrando uma ampla gama de direitos civis, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais.

O texto constitucional estabeleceu princípios inovadores, como o da dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade, a universalização das políticas públicas e a proteção diferenciada de grupos vulneráveis. Além disso, instituiu instrumentos de ação direta da cidadania — ação popular, mandado de injunção, ação civil pública, controle difuso de constitucionalidade — que permitem à sociedade intervir nos rumos do Estado.

Contudo, o hiato entre norma e realidade ainda é profundo. A efetivação dos direitos constitucionais é limitada por fatores como concentração de renda, cultura jurídica elitista, burocracia estatal e resistência das elites políticas e econômicas. Isso não invalida o valor simbólico e mobilizador da Constituição, mas evidencia a necessidade de uma leitura transformadora do Direito.

CASOS EMBLEMÁTICOS DE TRANSFORMAÇÃO JURÍDICA VIA PRESSÃO SOCIAL

A história constitucional recente brasileira está repleta de casos em que a mobilização social impulsionou mudanças jurídicas relevantes:

- Reconhecimento da união homoafetiva (ADPF 132/RJ e ADI 4277/DF): fruto de longa luta do movimento LGBTQIA+, o STF reconheceu em 2011 a união estável entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, ampliando o conceito de família à luz do princípio da dignidade da pessoa humana.

- Demarcação de terras indígenas e o caso Raposa Serra do Sol (Pet. 3.388/RR): após décadas de luta, o STF reconheceu a constitucionalidade da demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, assegurando os direitos territoriais dos povos indígenas, mesmo diante de forte oposição de interesses econômicos e políticos.

- Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006): resultante da mobilização de movimentos feministas e da condenação do Brasil pela OEA no caso de Maria da Penha Maia Fernandes, a lei inovou ao criar mecanismos de proteção às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, reconhecendo a omissão histórica do Estado.

Esses exemplos demonstram que o Direito pode funcionar como arena de disputa e de conquista de direitos, desde que a sociedade esteja organizada e mobilizada. A legalidade não é um fim em si mesma, mas um campo de batalhas, onde diferentes projetos de sociedade se enfrentam.

CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR E ATIVISMO JURÍDICO

A doutrina do constitucionalismo transformador, desenvolvida sobretudo na América Latina, propõe um modelo de interpretação constitucional comprometido com a superação das desigualdades históricas e estruturais. Segundo César Rodríguez Garvito (2009), trata-se de um paradigma em que a Constituição não é apenas um texto normativo, mas um projeto político de mudança social.

Nesse sentido, o ativismo judicial pode desempenhar papel relevante ao suprir omissões legislativas e garantir direitos fundamentais, especialmente quando o Legislativo se mostra inerte ou capturado por interesses excludentes. No entanto, o ativismo deve ser exercido com cautela, sob pena de substituir a deliberação democrática e reforçar a elitização do sistema de justiça.

A tensão entre a judicialização da política e a politização do Judiciário é hoje um dos temas centrais do debate sobre o papel do Direito na sociedade. É preciso buscar um equilíbrio entre controle judicial e soberania popular, assegurando que a jurisdição constitucional seja instrumento de emancipação e não de tutela.

SOCIOLOGIA JURÍDICA E A CRÍTICA DA NEUTRALIDADE JURÍDICA

A ideia de que o Direito seria neutro, imparcial e alheio às disputas políticas é um dos pilares do pensamento jurídico tradicional. Essa concepção, fortemente influenciada pelo positivismo legalista, sustenta a imagem do operador do Direito — sobretudo do juiz — como mero aplicador da norma, limitado ao cumprimento técnico da legalidade. Contudo, a sociologia jurídica crítica tem reiteradamente demonstrado que essa imagem é falaciosa e ideologicamente funcional à manutenção de estruturas de poder.

MICHEL FOUCAULT E O PODER DISCIPLINAR DO DIREITO

Michel Foucault (1996) desloca o eixo da análise jurídica ao relacionar Direito e poder de forma não institucional, mas capilar. Em obras como *Vigiar e Punir*, ele mostra que o Direito não é apenas instrumento de regulação estatal, mas componente de um dispositivo mais amplo de controle dos corpos e das condutas. O surgimento das prisões modernas, por exemplo, não representa um avanço humanitário, mas uma nova técnica de dominação, baseada na vigilância e na normalização.

Para Foucault, o Direito funciona em articulação com o saber médico, psicológico e educacional, formando o que ele chama de “biopoder” — um tipo de governamentalidade que administra a vida, define os corpos úteis e os sujeitos perigosos. Nesse contexto, a seletividade penal deixa de ser um desvio e passa a ser uma característica constitutiva do sistema.

Essa análise é especialmente relevante no Brasil, onde o sistema de justiça criminal é historicamente orientado para a repressão da pobreza, da juventude negra e das populações periféricas. Segundo dados do INFOPEN (2023), mais de 67% da população carcerária brasileira é composta por negros, e 55% não completaram o ensino

fundamental. Isso não é acidental, mas resultado de um modelo de penalização estruturalmente seletivo.

PIERRE BOURDIEU E O CAMPO JURÍDICO COMO ESPAÇO DE PODER

Pierre Bourdieu, por sua vez, rompe com a idealização do Direito ao analisá-lo como um campo social relativamente autônomo, onde os agentes disputam autoridade simbólica e legitimidade interpretativa. Em *O poder simbólico* (2003), o sociólogo francês mostra que o Direito é uma linguagem dotada de força performativa: ao nomear, o Direito cria realidades, estabelece hierarquias e produz exclusões.

Para Bourdieu, o discurso jurídico é construído por meio de práticas institucionalizadas e *habitus* próprios, que conferem ao jurista uma posição de autoridade não por mérito racional, mas por capital simbólico acumulado. Essa constatação desmonta a ideia de que decisões judiciais derivam unicamente da norma escrita. Elas são também produto da posição social do intérprete, de suas trajetórias e de seus interesses, conscientes ou não.

A SELETIVIDADE PENAL COMO MECANISMO DE EXCLUSÃO

O sistema penal brasileiro revela com clareza o quanto o Direito está permeado por valores sociais, estigmas e preconceitos. A seletividade manifesta-se tanto na tipificação de condutas quanto na escolha dos alvos da repressão. Crimes contra o patrimônio e o tráfico de pequenas quantidades de drogas são duramente punidos, enquanto crimes ambientais, financeiros e de corrupção tendem a encontrar maior leniência judicial.

Essa desigualdade é reforçada por uma cultura jurídica que naturaliza a repressão dos “inimigos sociais” e relativiza os direitos fundamentais em nome da ordem pública. A teoria do garantismo penal de Luigi Ferrajoli (2002), por exemplo, ainda é marginal nas práticas forenses brasileiras, que frequentemente violam princípios como o devido processo legal, a presunção de inocência e a proporcionalidade das penas.

A Operação Lava Jato, embora tenha revelado esquemas sistêmicos de corrupção, também expôs os riscos do ativismo punitivo sem controles. O uso político das delações premiadas, os vazamentos seletivos e a atuação midiática de procuradores e juízes geraram críticas contundentes, inclusive internacionais, quanto ao respeito às garantias processuais e à imparcialidade do Judiciário.

O JUDICIÁRIO COMO ATOR POLÍTICO E A CRISE DE LEGITIMIDADE INSTITUCIONAL

O Poder Judiciário, historicamente percebido como técnico e neutro, tem se revelado cada vez mais um ator político relevante nas democracias contemporâneas. No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem assumido um papel central em decisões sobre direitos fundamentais, controle de políticas públicas e limites da atuação do Executivo e do Legislativo. Isso não é, em si, negativo, mas exige mecanismos de controle democrático e responsabilidade institucional.

A judicialização da política e a politização da Justiça expõem uma tensão crescente: de um lado, a demanda por respostas rápidas a violações de direitos; de outro, a suspeita de que o sistema de justiça funciona com critérios ideológicos e seletivos. Pesquisas como o “Índice de Confiança na Justiça” da FGV (2023) apontam que o Judiciário brasileiro ainda é percebido como distante, lento e elitizado pela maioria da população.

ALTERNATIVAS CRÍTICAS: PLURALISMO JURÍDICO, JUSTIÇA RESTAURATIVA E PEDAGOGIA DO CONFLITO

Diante das limitações da justiça estatal formal, vêm ganhando destaque abordagens alternativas, como o pluralismo jurídico, a justiça restaurativa e os tribunais comunitários. Tais práticas buscam descentralizar o poder normativo, valorizar os saberes populares e promover resoluções de conflitos mais dialógicas e transformadoras.

A justiça restaurativa, por exemplo, ao invés de focar na punição, propõe restaurar os laços sociais rompidos pelo delito, envolvendo vítima, ofensor e comunidade em processos coletivos de escuta e reparação. Essa abordagem tem sido aplicada com sucesso em programas com adolescentes em conflito com a lei e em escolas públicas de regiões vulneráveis.

O reconhecimento jurídico dos saberes tradicionais — como os conselhos de anciãos em comunidades quilombolas ou os rituais de mediação em povos indígenas — também aponta para a necessidade de repensar o Direito a partir de sua diversidade epistemológica.

O PAPEL DA CIDADANIA E DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DO DIREITO

A construção do Direito em sociedades democráticas pressupõe a efetiva participação da cidadania em sua elaboração, interpretação e aplicação. No entanto, a tradição jurídico-formalista, ainda dominante nos sistemas latino-americanos, tende a restringir essa participação aos representantes eleitos, às instituições estatais e aos operadores jurídicos credenciados. Contra essa lógica exclusivista, diversas correntes teóricas e experiências práticas têm defendido um modelo de Direito mais aberto, plural e participativo, comprometido com a escuta das vozes historicamente silenciadas.

CONSTITUIÇÃO CIDADÃ DE 1988: UM MARCO PARTICIPATIVO

A Constituição Federal de 1988, resultado da mobilização popular no contexto da redemocratização, consagrou dispositivos que reconhecem a cidadania como fonte legítima de produção normativa. Além dos direitos fundamentais de primeira e segunda geração, o texto constitucional incorporou instrumentos de democracia participativa, como o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular de lei e a ação popular.

Destaca-se também a institucionalização dos conselhos de políticas públicas, como os Conselhos de Saúde, Educação, Assistência Social e Direitos Humanos, que reúnem representantes do Estado e da sociedade civil para deliberar sobre programas,

prioridades e orçamentos. Embora muitos desses espaços sofram esvaziamento deliberado ou resistências institucionais, sua existência representa um avanço importante na democratização do Direito.

O “DIREITO ACHADO NA RUA” E A CIDADANIA INSURGENTE

Uma das contribuições mais originais da teoria jurídica brasileira é a proposta do Direito Achado na Rua, formulada por José Geraldo de Sousa Júnior, Roberto Lyra Filho e outros intelectuais comprometidos com um pensamento jurídico emancipatório. Essa concepção parte da ideia de que o Direito não se limita ao texto legal nem ao que dizem os tribunais: ele também é produzido nas lutas sociais, nas práticas populares, nos territórios em disputa.

O “Direito Achado na Rua” valoriza a experiência vivida dos sujeitos coletivos — movimentos sociais, populações marginalizadas, povos originários — como fonte legítima de normatividade. Ao contrário do Direito oficial, que muitas vezes reprime ou ignora essas práticas, essa abordagem propõe o reconhecimento das resistências como formas de produção jurídica legítima.

Essa concepção encontra respaldo na teoria crítica do Direito e no pluralismo jurídico. Para Sousa Júnior (2013), a rua é lugar de insurgência normativa, onde os direitos nascem não da autoridade estatal, mas da pressão social e da consciência coletiva. Exemplos disso são os movimentos por moradia, por terra, por memória, por justiça racial, que constroem normas e práticas jurídicas à revelia do sistema tradicional.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E ORÇAMENTO PÚBLICO: O CASO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Outra experiência relevante de participação na construção do Direito e da política pública é o orçamento participativo (OP), desenvolvido inicialmente em Porto Alegre a partir da década de 1990 e depois replicado em diversas cidades brasileiras e estrangeiras. O OP permite que cidadãos definam diretamente as prioridades de investimento do orçamento municipal, mediante assembleias territoriais e temáticas.

Além de fortalecer o controle social sobre o Estado, o orçamento participativo promove a pedagogia da cidadania, ao criar espaços de deliberação coletiva e responsabilização política. Estudos indicam que municípios com práticas consolidadas de OP apresentam maior equidade na distribuição de recursos, maior transparência e aumento na qualidade dos serviços públicos.

Essa prática desafia a concepção tecnocrática do Direito financeiro e administrativo, mostrando que as normas orçamentárias também podem ser objeto de coautoria popular. O OP é, nesse sentido, uma forma concreta de construção democrática do Direito.

CIDADANIA ATIVA E NOVAS FORMAS DE MOBILIZAÇÃO JURÍDICA

O avanço das tecnologias de informação e comunicação ampliou as possibilidades de participação cidadã na construção do Direito. Plataformas digitais, redes sociais, observatórios populares e aplicativos de denúncia têm se tornado instrumentos de fiscalização, mobilização e incidência normativa. Movimentos como #MeToo, #VidasNegrasImportam e #OcupaEscola demonstram como a cidadania digital pode pautar decisões judiciais, alterar legislações e pressionar instituições.

Essas novas formas de mobilização apontam para uma redefinição da esfera pública, em que o Direito se torna um espaço de disputa comunicativa, e não apenas um feudo da expertise jurídica. A cidadania ativa, nesse contexto, não se limita ao voto ou à obediência às leis, mas compreende também a produção de discursos jurídicos contra-hegemônicos, a proposição de alternativas normativas e a exigência de direitos.

Como sustenta Jürgen Habermas (1997), a legitimidade do Direito nas sociedades democráticas depende de sua vinculação com o processo comunicativo e deliberativo. O Estado de Direito só se sustenta quando é, ao mesmo tempo, um Estado democrático de Direito.

DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS: PLURALISMO JURÍDICO E JUSTIÇA SOCIAL

O cenário contemporâneo apresenta múltiplos desafios à efetivação de um Direito democrático, inclusivo e socialmente sensível. A intensificação das desigualdades, a fragmentação identitária, o avanço das pautas conservadoras, o enfraquecimento institucional e a judicialização de temas morais complexos colocam o Direito diante de um impasse: ou ele se abre à diversidade e à justiça social ou continuará reproduzindo as estruturas históricas de opressão.

Entre os principais desafios, destacam-se o reconhecimento da pluralidade jurídica, a necessidade de uma abordagem interseccional na aplicação do Direito, a superação dos litígios estruturais e a reconstrução do papel do Estado como garantidor de direitos fundamentais.

O PLURALISMO JURÍDICO: RECONHECIMENTO DA DIVERSIDADE NORMATIVA

O pluralismo jurídico parte da constatação de que o Estado não detém o monopólio da produção jurídica. Diversas comunidades e coletivos produzem normas próprias, baseadas em tradições, valores culturais e necessidades locais. Essa constatação, longe de representar um ataque à ordem jurídica oficial, exige uma reconstrução do conceito de legalidade a partir da diversidade.

No Brasil, o reconhecimento constitucional dos direitos dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais representa um avanço nesse sentido. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), por exemplo, tem afirmado o direito à diferença, à posse coletiva da terra e ao respeito às formas tradicionais de resolução de conflitos, como nos casos das demarcações de terras indígenas (e.g., Pet. 3.388/RR – Raposa Serra do Sol).

Contudo, o pluralismo jurídico ainda é tratado com desconfiança por setores do Judiciário, do Ministério Público e da burocracia estatal, que insistem na imposição de uma racionalidade homogênea. O desafio é conciliar a unidade constitucional com o

respeito às normatividades locais, reconhecendo que o Direito não se esgota nos códigos e tribunais.

JUSTIÇA INTERSECCIONAL E VULNERABILIDADES MÚLTIPLAS

A teoria da interseccionalidade, proposta por Kimberlé Crenshaw (1991), trouxe contribuições fundamentais para a compreensão da justiça social. Ela afirma que as desigualdades não se manifestam de forma isolada, mas sim sobrepostas: raça, gênero, classe, orientação sexual, deficiência e outros marcadores sociais operam conjuntamente, agravando situações de exclusão.

No campo jurídico, isso exige uma leitura crítica da norma e da jurisprudência. O mesmo dispositivo legal pode ter efeitos distintos sobre diferentes grupos sociais. Por exemplo, a criminalização do aborto atinge mais duramente mulheres negras e pobres, enquanto as abordagens policiais seletivas são direcionadas preferencialmente a jovens negros periféricos.

A aplicação da justiça interseccional implica reconhecer essas diferenças e propor políticas e decisões que considerem as vulnerabilidades múltiplas. Isso já vem sendo ensaiado em algumas decisões do STF, como na ADI 4428/DF, que reconheceu a inconstitucionalidade da ausência de intérprete de Libras em serviços públicos, e na ADPF 635/RJ (ADPF das Favelas), que determinou limites à letalidade policial em comunidades do Rio de Janeiro.

LITÍGIOS ESTRUTURAIS E A ATUAÇÃO TRANSFORMADORA DO JUDICIÁRIO

Outro desafio contemporâneo diz respeito aos chamados litígios estruturais, aqueles que envolvem violações massivas e sistêmicas de direitos e que exigem soluções complexas, coordenadas e de longo prazo. São exemplos: a crise do sistema prisional, a falta de moradia digna, a ausência de saneamento básico, o colapso da educação pública e a violência institucional contra grupos específicos.

Tais litígios não podem ser resolvidos por decisões pontuais ou reparações individuais. Eles demandam do Judiciário uma atuação dialogada, interinstitucional e transformadora, com participação da sociedade civil e dos órgãos de controle. A atuação do Supremo Tribunal Federal na pandemia de COVID-19, ao estabelecer diretrizes para a vacinação e a proteção de comunidades vulneráveis (como povos indígenas isolados na ADPF 709/DF), é exemplo desse tipo de intervenção.

No entanto, a judicialização excessiva, sem acompanhamento efetivo e sem articulação com políticas públicas, pode gerar frustração, burocratização e reforço da dependência judicial. É necessário fortalecer o papel do Legislativo e do Executivo na efetivação de direitos sociais, com apoio técnico e normativo do Judiciário, e não com sua substituição.

A CRISE DA DEMOCRACIA E OS RETROCESSOS NORMATIVOS

Vivemos, em diversas partes do mundo, um momento de crise das democracias liberais. O crescimento de discursos autoritários, o ataque às instituições, a polarização extrema e a desinformação desafiam o papel tradicional do Direito como instrumento de garantia de liberdades civis e direitos humanos.

No Brasil, esse contexto tem resultado em retrocessos legislativos e administrativos, como o enfraquecimento de órgãos de fiscalização ambiental, cortes em políticas públicas, criminalização de movimentos sociais e tentativas de relativizar o marco legal de proteção a povos indígenas e à liberdade de imprensa.

O Direito é chamado, mais do que nunca, a responder de forma crítica e ativa a essas ameaças. Isso exige uma hermenêutica constitucional comprometida com os valores democráticos, com os princípios da igualdade e com a dignidade humana. Como sustenta Luigi Ferrajoli (2001), não basta que o Estado seja legal: ele precisa ser democrático e constitucionalmente comprometido com os direitos fundamentais de todos.

CONCLUSÃO

A análise da relação entre Direito e sociedade revela a complexidade de um campo marcado por tensões estruturais, disputas simbólicas e embates históricos entre diferentes projetos de poder. Longe de ser uma instância neutra ou meramente técnica, o Direito é uma construção social que, ao mesmo tempo em que expressa interesses dominantes, também pode servir como instrumento de resistência, transformação e emancipação.

Ao longo deste capítulo, procurou-se demonstrar que o Direito não pode ser compreendido isoladamente da realidade que o forma e que o transforma. As contribuições da sociologia jurídica, da filosofia política e da crítica pós-colonial foram fundamentais para evidenciar a interdependência entre normas jurídicas e práticas sociais, entre decisões judiciais e dinâmicas culturais, entre dispositivos legais e contextos históricos.

Destacou-se que a função do Direito não se limita à manutenção da ordem, mas também à promoção da justiça. Essa dupla vocação — conservadora e transformadora — depende do modo como o Direito é interpretado, praticado e disputado por diferentes atores sociais. A Constituição de 1988, nesse sentido, simboliza a possibilidade de um Direito comprometido com a dignidade humana, a inclusão social e a cidadania ativa, embora sua concretização enfrente obstáculos institucionais, culturais e políticos permanentes.

A crítica à neutralidade jurídica, à seletividade penal e à exclusividade estatal da produção normativa revelou a urgência de repensar o Direito a partir de novos paradigmas. O reconhecimento do pluralismo jurídico, da justiça interseccional, da democracia participativa e da cidadania insurgente aponta para caminhos mais justos e eficazes de organização normativa. Experiências como o “Direito Achado na Rua”, os tribunais comunitários, os conselhos de políticas públicas e o orçamento participativo são expressões vivas de que o Direito não nasce apenas dos códigos, mas também da luta social.

Diante dos desafios contemporâneos — retrocessos autoritários, judicialização excessiva, exclusões estruturais — torna-se imprescindível afirmar um modelo de Direito que não seja cúmplice da desigualdade, mas sim uma ferramenta de superação das

injustiças históricas. Para isso, é necessário que os operadores do Direito se abram ao diálogo interdisciplinar, escutem os sujeitos históricos e assumam a responsabilidade ética de suas decisões.

A construção de um Direito verdadeiramente democrático exige que a sociedade se reconheça como sua coautora, e não apenas como destinatária passiva de normas impostas. Trata-se de superar o formalismo jurídico e construir uma cultura jurídica crítica, comprometida com os princípios de equidade, diversidade, solidariedade e participação.

O Direito que se propõe transformador não pode prescindir da rua, da comunidade, da diferença. É na escuta dos silenciados, na reconstrução dos vínculos sociais e na defesa intransigente dos direitos fundamentais que reside sua legitimidade. Só assim será possível construir uma ordem jurídica efetivamente a serviço da vida digna de todas e todos.

REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. 17. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color. *Stanford Law Review*, v. 43, n. 6, p. 1241–1299, 1991.
- DURKHEIM, Émile. Da divisão do trabalho social. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- FERRAJOLI, Luigi. Direito e razão: teoria do garantismo penal. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- FERRAJOLI, Luigi. Poderes selvagens: a crise da democracia constitucional. São Paulo: Íthala, 2001.
- FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.
- HABERMAS, Jürgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade. v. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- LYRA FILHO, Roberto. O que é direito. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982. (Coleção Primeiros Passos).
- LUHMANN, Niklas. Sistema jurídico e dogmática jurídica. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2005.

RODRÍGUEZ GARAVITO, César. El constitucionalismo transformador en América Latina: avances y desafíos. *Sur – Revista Internacional de Derechos Humanos*, v. 6, n. 11, p. 95–112, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Toward a new legal common sense: law, globalization and emancipation*. 2. ed. London: Butterworths LexisNexis, 2002.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: concepção e prática*. Brasília: UnB, 2013.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. v. 1 e 2. Brasília: UnB, 1994.

CAPÍTULO IV

AUTORITARISMO VELADO DE CONSENSO: UM ESTUDO SOBRE A IGUALDADE NO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

Matheus Vinícius da Silva Barros⁵.

DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-04

RESUMO: O presente artigo tratará sobre a relação entre o princípio da igualdade e o instituto jurídico do acordo de não persecução penal (ANPP). O objetivo principal é avaliar como o elemento confessório do acordo de não persecução penal pode ofender o princípio da igualdade. Buscou-se experimentar acadêmicos, análise de estatísticas, jurisprudências e doutrinas sobre o tema. Far-se-á uma breve análise acerca do instituto do acordo de não persecução penal, buscando entender como se deu sua origem e também como se dá seu funcionamento no ordenamento jurídico atual. Será estudada a problemática da confissão obrigatória que ocorre no âmbito do acordo não persecutório, partindo-se de uma análise de como tal requisito ofende princípios jurídicos internacionais e nacionais. Tem como referencial teórico o garantismo penal de Ferrajoli (2002; 2014), e a visão de doutrinadores como Rodrigo Leite (2017) e Carnacchioni (2020) sobre os riscos da coação psicológica no comprometimento da voluntariedade e validade de um acordo em âmbito judicial. Além disso, usa como referencial experimentos acadêmicos, notadamente o de Dervan e Edkins (2013), o qual demonstra como inocentes podem confessar falsamente diante da pressão institucional. O objetivo da pesquisa busca analisar como a confissão não possibilita uma negociação igualitária entre Ministério Público e acusado, demonstrando também outros detalhes do acordo que fortificam essa afirmação. Serão explicadas, também, soluções e medidas que podem vir a sanar essa característica. Para tanto, o método de pesquisa utilizado foi o hipotético-dedutivo, consistindo na elaboração de hipóteses submetidas a testes e críticas. A partir dos testes das hipóteses, formulou-se teses e entendimentos frutos da pesquisa. Constatou-se, como resultado alcançado, que a atual configuração do acordo de não persecução penal não possibilita uma negociação verdadeiramente igualitária, burocratiza o procedimento com o uso de duas audiências e não concede ao acusado oportunidade efetiva de demonstrar sua inocência, ao impor a confissão como elemento obrigatório do acordo. Diante desse prisma, esse instituto merece ser avaliado e revisto para garantir a igualdade do procedimento, com escopo de evitar que repita erros do passado.

PALAVRAS-CHAVE: Acordo de não Persecução Penal. Igualdade Processual. Ministério Público. Justiça Negocial Criminal.

AUTHORITARIANISM UNDER CONSENSUS: A STUDY ON EQUALITY IN THE NON-PROSECUTION AGREEMENT

ABSTRACT: This article addresses the relationship between the principle of equality and the legal instrument of the Non-Prosecution Agreement (NPA). The main objective

⁵ Pós-Graduado em Direito e Processo Penal, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: mattbarros@hotmail.com

is to assess how the confessional requirement within the NPA may violate the principle of equality. The research involved academic experiments, statistical analysis, jurisprudence, and legal doctrine on the subject. A brief analysis of the NPA will be conducted, aiming to understand its origins and how it currently operates within the Brazilian legal system. The study focuses on the issue of mandatory confession required under the agreement, analyzing how such a requirement infringes upon both national and international legal principles. The theoretical framework is based on Ferrajoli's theory of penal guaranteeism (2002; 2014), along with the perspectives of scholars such as Rodrigo Leite (2017) and Carnacchioni (2020), who highlight the risks of psychological coercion in compromising the voluntariness and validity of judicial agreements. Additionally, the article draws on academic experiments, notably the study by Dervan and Edkins (2013), which demonstrates how even innocent individuals may falsely confess under institutional pressure. The research aims to analyze how the confession requirement prevents an equal negotiation between the Public Prosecutor's Office and the accused, also pointing to other features of the agreement that reinforce this imbalance. The study also proposes possible solutions and measures to mitigate these issues. The research method employed is the hypothetical-deductive approach, consisting of formulating hypotheses that are subsequently tested and critically examined. From the hypothesis testing, the research developed arguments and findings that support the conclusion that the current structure of the NPA does not allow for a truly equal negotiation. It bureaucratizes the procedure through the use of two hearings and denies the accused a meaningful opportunity to prove their innocence by imposing confession as a mandatory element of the agreement. In this light, the institute should be reevaluated and revised to ensure procedural equality and prevent the repetition of past mistakes.

KEYWORDS: Non-Prosecution Agreement. Procedural Equality. Public Prosecutor's Office. Criminal Negotiated Justice.

INTRODUÇÃO

Com o advento do acordo de não persecução penal no ordenamento jurídico brasileiro - Lei nº 13.964/2019, pôde se notar certas problemáticas acerca desse instituto. Dentre elas, está a questão da desigualdade proporcionada por esse fenômeno, no momento da negociação entre o Ministério Público e o acusado. Existe um descompasso entre essas partes do negócio, de modo que não gera uma imparcialidade e igualdade, algo já enraizado no processo penal brasileiro.

A problemática alvo da presente análise tem como ponto inicial a pressão psicológica que afeta a voluntariedade e espontaneidade do acusado em aderir ao acordo. No mais, é um atual impasse a ser apreciado a forma do procedimento do ANPP, que acaba não dando chance ao acusado de tentar provar sua inocência, caso assim queira, em

virtude da imposição da confissão como requisito para aperfeiçoamento do ajuste. O que acaba por ratificar a desigualdade instalada no sistema criminal brasileiro.

Conforme o *ranking* do “*World Justice Project: Rule of Law Index 2024*”⁶, o Brasil ocupa a primeira posição de justiça criminal mais parcial do mundo, empatado com a Venezuela, entre 142 países avaliados. É perceptível, desse modo, que a justiça penal brasileira possui um grave problema de imparcialidade (e por conseguinte igualdade) em seus procedimentos criminais.

A atual configuração do procedimento do acordo de não persecução penal acaba por fortificar esse cenário, haja vista que não possibilita uma negociação igualitária entre o Ministério Público e o acusado. Isso porque o acordo obriga a confissão do acordante como requisito do acordo, proporcionando um falso consenso entre as partes, dado o autoritarismo acusatório, por submeter o acusado, por vezes, a confessar falsamente a prática delitativa, pelo temor de responder a um processo penal.

Diante desse quadro fático, é objetivo da presente obra estudar os fatores e elementos que tornam o acordo de não persecução penal um procedimento desigual, e inviabilizam a chance do acusado de tentar provar sua inocência. Além disso, caberá analisar como o uso de duas audiências, para aperfeiçoamento do acordo, apenas burocratiza o procedimento. Também vai se aprofundar como a atual forma do ANPP pode levar o acusado a realizar uma confissão falsa do crime.

Esse ato vai de encontro ao princípio jurídico da igualdade, bem como convenções internacionais, as quais o Brasil é signatário. Isso forma uma espécie de “autoritarismo acusatório” por parte do ente público (geralmente representado pelo Ministério Público), de modo que subjuga o acusado, e dita como se dará a negociação. Um procedimento desse modo não se trata de acordo, e sim imposição, razão pela qual pode ser visto como um “falso consenso” ou um “autoritarismo disfarçado de consenso”. Igualar as duas partes do acordo é uma tarefa difícil, visto a desigualdade natural dos integrantes, porém é necessário equipará-los naquilo que for equiparável.

⁶ O World Justice Project Rule of Law Index® é a principal fonte mundial de dados originais e independentes sobre o Estado de direito. Abrangendo 142 países e jurisdições, o Índice baseia-se em inquéritos nacionais a mais de 138.000 lares e 4.200 profissionais e peritos jurídicos para medir a forma como o Estado de direito é vivido e percebido em todo o mundo. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2024/ranking>.

A justificativa de pesquisa do presente estudo se encontra na necessidade da justiça (tanto criminal, quanto a geral) em buscar a igualdade em seus procedimentos. Essa necessidade se torna mais significativa no âmbito brasileiro, dado os índices de parcialidade em sua justiça demonstrados pelo “*World Justice Project: Rule of Law Index 2024*”. A igualdade tem como principal desdobramento um julgamento imparcial da causa, principal desiderato do universo jurídico.

O Ministério Público possui o aparato estatal investigativo de um lado; de outro, o acusado conta apenas com sua defesa técnica. Impor um requisito confessorio não balanceia essa relação, apenas a distancia. Esse vício é ponto digno de ser estudado e avaliado.

Para isso, formulam-se hipóteses relevantes para a compreensão do objetivo do presente trabalho: 1) a de que a exigência de confissão compromete a presunção de inocência e rompe com a paridade de armas no processo penal; 2) a de que essa imposição favorece práticas coercitivas, especialmente contra réus em situação de vulnerabilidade; e, por fim, 3) a de que a confissão obrigatória e a utilização de duas audiências para celebrar o acordo burocratiza o procedimento e impede o acusado de apresentar outros meios de defesa. Tais hipóteses revelam que o modelo atual do ANPP não promove um consenso, e sim tende a reproduzir desigualdades estruturais instalados no nosso judiciário, sendo necessária sua reavaliação, sob o manto do princípio da igualdade e das garantias fundamentais.

METODOLOGIA DE PESQUISA

A metodologia de pesquisa aplicada foi o hipotético-dedutivo, no qual se utiliza da construção de teses a partir de constatações gerais, para encontrar uma tese específica servível ao campo de pesquisa estudado, partindo da formulação de hipóteses a serem testadas a partir de dados empíricos e fundamentos teóricos. Utilizou-se uma abordagem mista, combinando análise quantitativa, com base em dados e estatísticas sobre a aplicação do ANPP, e qualitativa, a partir da interpretação de significados extraídos de experiências relatadas, doutrina especializada e jurisprudência. Essa combinação

permitiu uma melhor análise sobre os impactos do requisito da confissão na relação entre as partes no processo penal.

REFERENCIAL TEÓRICO

O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), introduzido pela Lei nº 13.964/2019, insere-se na lógica da justiça penal negocial, mas sua exigência de confissão formal tem gerado críticas por ferir garantias fundamentais. À luz do garantismo penal de Ferrajoli (2002; 2014), entende-se que tal exigência viola os princípios da presunção de inocência, contraditório e direito ao silêncio, criando desequilíbrios entre acusação e defesa.

Doutrinadores como Rodrigo Leite (2017) e Carnacchioni (2020) alertam para os riscos de coação psicológica, que compromete a voluntariedade e validade do acordo. Estudos empíricos, como o de Dervan e Edkins (2013), mostram que mesmo inocentes podem confessar falsamente diante da pressão institucional.

O uso da confissão como prova em caso de descumprimento desvirtua a natureza do ANPP e afronta a Convenção Americana de Direitos Humanos (Art. 8º, §2º, “g”). A exigência da confissão fere normas constitucionais e internacionais, exigindo a formulação de alternativas que preservem direitos sem comprometer a eficiência do sistema penal.

ASPECTOS CONCEITUAIS E HISTÓRICOS SOBRE A CONFISSÃO NO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

O instituto do Acordo de Não-Persecução Penal (ANPP) é previsto no artigo 28-A do Código de Processo Penal. Foi trazido pela lei nº 13.964/2019, conhecida como “Pacote Anticrime”. Entende-se que o acordo de não persecução penal é uma via sanadora negocial para resolução de determinados crimes que, por possuírem não tanta lesividade, não merecem ser levados para um rito comum de um processo penal, crimes estes que devem possuir pena mínima cominada até 04 (quatro) anos.

A justiça alternativa criminal se revela uma viável opção diante do inchaço de processos penais no Brasil. Isso porque, ao longo dos anos, a aplicação de penas restritivas de direitos se mostrou mais eficaz (em termos de ressocialização do apenado) do que as penas privativas de liberdade.

Em levantamento realizado pela Universidade de Brasília (Unb) no ano de 2010, mostrou-se que o índice de reincidência entre os condenados a penas alternativas é de 24,2%, enquanto o índice de reincidência dos condenados a penas privativas de liberdade equivale à 53,1%. A taxa de reincidência dos réus condenados a penas alternativas é quase a metade do percentual dos que são condenados a penas privativas de liberdade, revelando como a prática alternativa é eficaz. O surgimento do acordo de não persecução penal veio com o objetivo de estimular essa prática paralela de resoluções de delitos, e assim consolidar como é benéfica ao nosso sistema jurídico-penal brasileiro⁷.

Como uma espécie de importação do instituto do *Plea bargain* estados unidense, o ANPP impõe como requisito a confissão espontânea e circunstanciada, por parte do acusado, da prática delitiva. Nessa confissão, o acusado irá explicitar detalhadamente sua prática delitiva. Conforme o artigo 18,

§2º, da Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, essa confissão deve ser gravada em vídeo, e posteriormente anexada ao acordo. Essa confissão pode ser elemento capaz de afetar a isonomia do procedimento. Esse requisito ofende o direito à igualdade, pois no momento que o acusado é obrigado a confessar a prática sem haver uma chance de resposta, nota-se uma violação ao princípio do contraditório e da ampla defesa. Não garantir um “direito à defesa” implica em ofensa a paridade de armas das partes do negócio, e por conseguinte um dano à isonomia do acordo. “É como se no momento que o acusado confessa para aperfeiçoamento do acordo, ele estaria retirando de si as chances de ter seus direitos e garantias preservados”⁸.

7 Revista Consultor Jurídico. Condenados com penas alternativas reincidem menos, 2010. Disponível no site: <https://www.conjur.com.br/2010-mar-22/beneficiados-penas-alternativas-reincidem-revela-pesquisa>. Acesso em: 04 mai. 2025.

8 COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Plea Bargaining no projeto anticrime: crônica de um desastre anunciado. 2019. Disponível no site [tps://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/6311-Plea-bargaining-no-projeto-nticrimecronica-de-um-desastre-anunciado](https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/6311-Plea-bargaining-no-projeto-nticrimecronica-de-um-desastre-anunciado). Acesso em: 15 set. 2024.

Também há o questionamento acerca desse instituto diante do princípio da presunção da inocência.

O princípio da presunção de inocência garante que o indivíduo somente será considerado culpado após o trânsito julgado da sentença, até lá presume-se sua inocência, e é vedado qualquer disposição em contrário.

José Cretella Júnior (Cretella Júnior, 1990, p. 537) esclarece:

Somente a sentença penal condenatória, ou seja, a decisão de que não mais cabe recurso, é a razão jurídica suficiente para que alguém seja considerado culpado. (...) Não mais sujeita a recurso, a sentença penal condenatória tem força de lei e, assim, o acusado passa ao status de culpado, até que cumpra a pena, a não ser que revisão criminal nulifique o processo, fundamento da condenação⁹.

Enquanto não surgir a sentença, deve o acusado ser considerado inocente, restando defeso qualquer ato que aborde sua culpa. Questiona-se, contudo, como se dá a mesma presunção na seara do acordo de não persecução penal. No acordo, no momento que o acusado confessa, acontece uma mitigação do princípio da presunção da inocência.

Ao confessar, o acusado assume o reconhecimento quanto a serem verdadeiros os fatos impostos no inquérito policial. Essa ação, conquanto vista como requisito formal, é notadamente uma assunção prejudicial à parte mais fraca da relação, tornando prejudicada a isonomia e o direito de defesa do acusado. A necessidade de confissão faz se abordar a culpa em um momento processual que não se deveria, considerando o acordo de não persecução penal não ser um procedimento acusatório, e sim despenalizador.

Por mais que a confissão no acordo não acarreta consequências jurídicas, ela afeta de certo modo a isonomia do procedimento, visto que faz o acusado assumir uma culpa sem possibilitar chance de resposta, violando seu direito ao contraditório e ampla defesa.

A confissão não possui utilidade jurídica, atendendo apenas uma demanda moral de justiça, com o escopo do acusado assumir a reprovabilidade social de sua conduta. Não pode a confissão ocorrida dentro do acordo ter algum impacto jurídico. Pois estaria sendo utilizada uma prova contra o acusado, a qual ele foi induzido ou obrigado a produzir a

9 CRETELLA JÚNIOR, José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. v. I. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

fim de colher uma benesse processual. Estaria sendo utilizada contra o autor uma prova que ele foi obrigado a produzir contra ele mesmo.

A imposição da confissão pode ser enxergada como violação ao direito de não produzir prova contra si próprio (*nemo tenetur se detegere*). A Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) em seu artigo 8º, 2, alínea g), define e traz como garantia judicial o direito do acusado de não ser obrigado a depor contra si mesmo, nem a confessar-se culpado. Essa garantia, que zela pelo direito à igualdade e inocência do acusado, pode ser atingida pelo mecanismo de confissão obrigatória.

Na contramão desse entendimento, o enunciado nº 27 dos enunciados interpretativos da Lei nº 13.964/2019 desenvolvido pelo Grupo Nacional de Coordenadores de centro de apoio criminal do Conselho Nacional de Procuradores Gerais do Ministério Público orienta os membros do Ministério Público a, em caso de descumprimento do acordo pelo acusado, utilizar a confissão ocorrida no acordo como suporte probatório para o oferecimento da denúncia. O dispositivo tem a seguinte redação: “Havendo descumprimento dos termos do acordo, a denúncia a ser oferecida poderá utilizar como suporte probatório a confissão formal e circunstanciada do investigado (prestada voluntariamente na celebração do acordo)”. É evidente quebra do direito do acusado de não produzir prova contra si mesmo, dando impacto jurídico a uma confissão que não poderia ter esse viés, algo que demonstra como problemático ter o requisito confessório para o aperfeiçoamento do acordo.

Impor ao acusado confessar para alcançar um benefício processual é uma violação ao direito ao silêncio, previsto no artigo 5º, LXIII, da Constituição Federal, que diz respeito à garantia ao acusado de se manter calado, resguardando se manifestar sobre o fato perante juízo ou não. Vislumbra-se que o requisito da confissão foi assentado como um requisito formal que contradiz e transgrede prerrogativas necessárias a serem observadas no ordenamento jurídico. Vê que esse requisito, em verdade, é capaz de promover uma descaracterização da defesa do acusado, de modo a induzi-lo a tergiversar seu direito ao silêncio, algo inválido à isonomia.

O acordo não persecutório ao impor o requisito da confissão obrigatória relativiza o princípio de presunção da inocência, e por conseguinte o direito à igualdade do acusado,

por mitigar o seu direito à resposta, ao silêncio e também por haver uma probabilidade de ofender seu direito de não produzir prova contra si próprio.

A PERDA DE UMA CHANCE COM A IMPOSIÇÃO DA CONFISSÃO OBRIGATÓRIA

Ao oferecer o acordo de não persecução penal, está se relativizando o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, com a finalidade de conceder um benefício ao acusado, e por conseguinte desafogar o Poder Judiciário. Para concretização do acordo é necessário que o acusado confesse a prática delitiva, para posteriormente cumprir os termos do acordo, geralmente consistindo em penas restritivas de direitos. É visível ser uma espécie de “pena cumprida de modo adiantado”. Torna-se uma benesse, em virtude de não submeter o acusado a um processo penal, de modo a cumprir sanções mais rapidamente e potencialmente mais leves do que aquelas que poderiam ser submetidas pelo crivo judicial.

Questiona-se: e caso o acusado for inocente? O acordo acomete o acusado com dois enfrentamentos: pressão psicológica por temor ao processo penal e violação ao princípio da inocência ao ter que assumir a autoria delitiva. Em decorrência desses dois enfrentamentos, fica nítido a potencialidade de aceitação do acordo por parte de acusados mesmo na condição de inocência, em virtude do temor das incertezas e inseguranças do procedimento penal.

Ao relativizar a ação penal em prol do acordo de não persecução, pode ocorrer a perda da chance do acusado provar sua inocência, e o simples fato de ter que “enfrentar” um processo para prová-la, desestimula o acusado a arriscar. Isso desarmoniza a relação de igualdade entre os dois polos do processo, ficando o lado hipossuficiente com temor de pleitear pela sua inocência. É visível perda do direito de uma chance.

O direito de uma chance se trata de um direito mais tratado no âmbito do direito civil. Porém, pode ser importado ao direito penal.

Fernando Noronha (Noronha, 2003, p. 665) explica sobre esse instituto da seguinte maneira:

Quando se fala em chance, estamos perante situações em que está em curso um processo que propicia a uma pessoa a oportunidade de vir a obter no futuro algo benéfico. Quando se fala em perda de chances, para efeitos de responsabilidade civil, é porque esse processo foi interrompido por um determinado fato antijurídico e, por isso, a oportunidade ficou irremediavelmente destruída. Nestes casos, a chance que foi perdida pode ter-se traduzido[...] na frustração da oportunidade de obter uma vantagem, que por isso nunca mais poderá acontecer[...]¹⁰.

Nota-se que a hipotética vantagem frustrada que Fernando Noronha explica pode ser vista como o reconhecimento da inocência do acusado, algo tolhido com o oferecimento do acordo. O oferecimento do acordo, sem conceder a chance do acusado pleitear pela sua inocência, pode ser enxergado como algo antijurídico que obsta a provável vantagem do acusado em provar a sua verdade. Os delitos abrangidos pelo Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) geralmente apresentam maior complexidade em comparação àqueles processados no âmbito dos Juizados Especiais Criminais. Nesse cenário, é comum que os investigados se deparem com a necessidade de produzir provas com vistas à demonstração de sua inocência. Contudo, essa possibilidade pode ser preterida em razão da perda da oportunidade probatória, associada ao receio de enfrentar os ônus e estigmas de um processo penal, o que acaba por induzir à aceitação do acordo, mesmo nos casos em que haja possibilidade concreta de absolvição. É visível que, em que pese o acordo ser benéfico aos autores de delitos,

o mesmo instituto, ao relativizar o princípio da obrigatoriedade da ação penal, pode ser prejudicial a acusados que necessitam de produção de provas para atestar sua inocência, necessidade essa que pode ser ignorada por eles em razão do temor de enfrentar o procedimento penal e correr o risco de “perder”. Diante disso, submetem-se ao ajuste penal, conquanto sejam inocentes.

ASSIMETRIA DE PODER E CONSENTIMENTO NO PROCEDIMENTO

Na negociação do acordo não persecutório, o Ministério Público visará a atender um ou mais objetivos dispostos nos incisos do artigo 28-A da Lei Processual Penal. Esses

10 NORONHA, Fernando. Direito das obrigações. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2003.

propósitos são aplicações imediatas de penas restritivas de direitos, buscando-se, inicialmente, a reparação do dano causado pelo ilícito praticado pelo acusado.

O Ministério Público terá um catálogo de opções para propor para o acusado, podendo este responder ou contra-argumentar a essas propostas. Nota-se que o Ministério Público já possui um verdadeiro cardápio do que propor, enquanto o acusado, a uma primeira vista, não possui as mesmas ferramentas, e ainda terá que oferecer proposições com base na primeira oferta do ente ministerial. Constata-se um vício nessa negociação, considerando essa diferença inicial de propostas, a qual pode provocar uma certa coação do acusado a aceitar os termos do Ministério Público.

Observar-se que, nesse procedimento, o temor e desconhecimento sobre o mecanismo da persecução penal é capaz de provocar certa intimidação ao acusado. Isso porque a consequência lógica de se opor às propostas do Ministério Público será responder a um processo penal.

Para o senso comum, responder a um processo penal pode implicar em uma probabilidade de ser preso, algo que assusta qualquer cidadão. O temor ao procedimento penal é algo que pode deturbar a voluntariedade do autor no momento da negociação, fazendo-o aceitar a proposta, sem por vezes contestá-la. Em 2013, um artigo científico denominado *The Innocent Defendant's Dilemma: An Innovative Empirical Study of Plea Bargaining's Innocence Problem*, dos autores Lucian E. Dervan e Vanessa A. Edkins, publicado pela *Northwestern University Pritzker School of Law*, em uma publicação do jornal acadêmico "*The Journal of Criminal Law and Criminology*", trouxe à tona essa questão por meio de uma experiência criminológica¹¹. Na experiência, um grupo de universitários, desconhecendo que estavam numa experiência criminológica, foram falsamente acusados por burlarem uma avaliação na faculdade.

Foram firmados acordos com eles para cumprirem uma pena disciplinar menor, ao invés de enfrentar um julgamento perante o conselho da universidade. Mesmo sendo todos inocentes, 56% (cinquenta e seis por cento) dos estudantes alvos dessa experiência

11LUCIAN E. DERVAN and VANESSA A. EDKINS, *The Innocent Defendant's Dilemma: An Innovative Empirical Study of Plea Bargaining's Innocence Problem*, 2013. Disponível: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=jclc>. Acesso em: 15 dez. 2024.

preferiram aceitar cumprir a pena disciplinar menor, do que serem julgados pelo conselho. Com essa experiência, prova-se como a insegurança, o temor e as incertezas acerca do procedimento criminal podem ser um fator influenciador e determinante na aceitação dos termos de um acordo, mesmo em casos de inocência.

O acordo de não persecução penal possui natureza de um negócio jurídico. Vícios que acometem esse negócio podem também implicar na sua anulação ou invalidade.

Para Rodrigo Ferreira Leite (Ferreira Leite, 2017, p. 38):

Ademais, é de se ter claro que a natureza jurídica do acordo de não persecução penal, como já vimos, não é norma de natureza processual ou de norma penal. Trata-se de um negócio jurídico de natureza extrajudicial, que consubstancia a política criminal do titular da ação penal pública, do Ministério Público.¹²

Dada a natureza de negócio jurídico extrajudicial, é importante ter cautela com o vício jurídico da Coação, geralmente tratado no direito civil, e que pode ser importado para o direito penal, no que concerne ao acordo. Coação é um vício jurídico que deturba a vontade do negociante por meio da pressão, física ou psicológica. Em razão de ser algo que altera a vontade do negociante, deve ser considerado inválido o negócio desse modo celebrado.

Para Daniel Carnacchioni (Carnacchioni, 2020, p. 459):

A coação vicia a vontade. O sujeito acaba declarando uma vontade viciada por conta de pressão psicológica, apta a intimidá-la. A coação para anular o negócio jurídico deve ter poder de intimidação, influenciando o sujeito de forma decisiva em relação à formação da vontade. A coação deve ser a causa determinante da vontade.¹³

A pressão que o acusado recebe tanto pelo temor ao processo penal, quanto pela diferença de poder com o Ministério Público, podem fazê-lo aceitar os termos do acordo, mesmo até em casos de inocência, como na experiência acadêmica mencionada. É clara desordem do princípio da isonomia que deve haver no procedimento, haja vista a aceitação viciada que pode acontecer.

12 CABRAL, Rodrigo Ferreira Leite. Um panorama sobre o Acordo de Não Persecução Penal (art. 18 da Resolução 181/17 do CNMP). In: CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; Souza, Renée do Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (Coordenadores e outros). Acordo de Não Persecução Penal: Resolução 181/2017 do CNMP.1. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. p.21-47.

13 CARNACCHIONI, Daniel. Manual de direito civil. 3. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2020.

Constata-se que o modo que o acordo é celebrado pode levar o acusado a forçadamente aceitar os termos, algo que fere a isonomia do negócio, e também, a depender do caso concreto, invalidá-lo.

FALSAS CONFISSÕES COMO REFLEXO DA PRESSÃO NEGOCIAL NO ANPP

Pelo temor do processo penal, e considerando que a confissão se trata de requisito obrigatório, será comum em processos penais falsas confissões com intuito de alcançar o acordo. Trata-se de problemática enfrentada pelo ordenamento jurídico americano, e, agora, importado para o ordenamento brasileiro.

A “National Registry of Exonerations (NRE)”, organização da Faculdade de Direito da Universidade de Michigan, divulgou em relatório anual sobre a libertação de presos inocentes condenados erroneamente nos EUA em 2013¹⁴.

De 1.281(mil duzentos e oitenta e um) casos analisados, 12% por cento(isto é, aproximadamente 153 casos) foram condenados por uma confissão falsa realizada com intuito de receber uma pena mais branda ou responderem o processo em liberdade.

De todas as condenações erradas, 17% ocorreram porque os réus, sob pressão, fizeram confissões falsas. A origem das condenações erradas foi encontrada, principalmente, nos seguintes fatores (muitos deles, concomitantes): falso testemunho ou falsa acusação: 56%; má conduta policial: 46%; identificação errada de testemunha: 38%.

Nesse contexto, percebe-se que a obrigação da confissão no ANPP gerará casos de confissões falsas. Isso desvirtua um dos objetivos do processo penal brasileiro: atingir a verdade real dos fatos.

O princípio da verdade real estabelece que o julgador sempre deve buscar estar mais próximo possível das verdades ocorridas no fato, devendo existir sempre um sentimento de busca pela verdade quando da aplicação da pena e da apuração dos fatos.

14 National Registry of Exonerations (NRE). EXONERATIONS IN 2013 The National Registry of Exonerations February 4, 2014. Disponível no site https://www.law.umich.edu/special/exoneration/Documents/Exonerations_in_2013_Report.pdf. Acesso em: 17set de 2024.

Atualmente, vigora no ordenamento jurídico pátrio a regra da liberdade de provas, segundo a qual são válidos quaisquer meios de prova, excetos àquelas que resultem em provas ilícitas.

Tendo em vista o teor do art. 156 do CPP, que confere ao magistrado a possibilidade, de ofício, de determinar diligências probatórias, a doutrina clássica leciona que o Direito Processual Penal adota o princípio da verdade real, material ou substancial.

No entanto, diante das restrições impostas ao Estado para a obtenção da prova (garantias contra a autoincriminação do réu, vedação da tortura, nulidade de provas obtidas por meios ilícitos, limitações em depoimentos de testemunhas que conhecem o fato em razão de profissão), assentou-se o entendimento de que é impossível o alcance da verdade absoluta, havendo apenas uma aproximação da verdade dos fatos, com maior ou menor grau de segurança.

Contudo, tudo isso é tergiversado enquanto permitir a confissão obrigatória para celebração do acordo não persecutório.

VISÃO DOS TRIBUNAIS ACERCA DA CONFISSÃO OBRIGATÓRIA

Desde surgimento do ANPP, tivemos várias jurisprudências abordando suas controvérsias, notadamente a respeito da confissão. Primeiro ponto é sobre como seria coletada a confissão. Na resolução 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), em seu artigo 18,§2º, obrigava a confissão ser gravada em vídeo e ser circunstanciada. No Código de Processo Penal não foi feita menção a essa forma de colheita de gravação. Contudo, nossa jurisprudência seguiu no mesmo sentido da resolução ministerial:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. INOCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DO ART. 28-A DO CÓDIGO PENAL – CP. INOVAÇÃO RECURSAL. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. EMBARGOS REJEITADOS.

1. [...]. 2. A aplicação do disposto no art. 28-A do CPP, referente à proposição do acordo de não persecução penal, não foi matéria vertida nas razões do recurso especial, caracterizando indevida inovação

recursal, o que torna inviabilizada a conversão do julgamento em diligência. 3. Ainda que assim não fosse, observa-se que, para aplicação do instituto do acordo de não persecução penal (art. 28-A do CPP), é necessário que o investigado tenha confessado formal e circunstancialmente a prática da infração penal, o que não aconteceu no presente caso. Ademais, há a exigência que a pena mínima seja inferior a 4 (quatro) anos, no caso, a soma das penas mínimas previstas aos delitos imputados ao embargante (arts. 180, caput, 304 c/c 297 e 311 do CP) ultrapassa o mínimo exigido. 4. Embargos de declaração rejeitados (EDcl no AgRg nos EDcl no Agravo em Recurso Especial nº 1.618.414 – RJ, Rel. Min. Joel Ilan Paciornik).

A confissão deve ser circunstanciada (com o máximo de detalhes possível). Não haverá acordo de não persecução penal se a confissão for parcial, com reservas, omissa, falsa ou qualificada, isto é, confissão, porém com alguma alegação de situação que isenta de pena.

A confissão deve ser voluntária e espontânea por parte do acusado, sem qualquer vício de erro, dolo ou coação. Cheker (2020, p. 373/374) discorre sobre o tema afirmando:

Isso significa que cabe ao investigado confessar todos os elementos da prática criminosa de forma detalhada e minuciosa. Não se trata, assim, de uma confissão genérica, mas sim de um reconhecimento da prática do ato criminoso em todas as suas circunstâncias, entre elas a atuação do beneficiário no concurso de agentes, conforme será exposto. A confissão tem que ser integral, ou seja, não pode ser parcial ou sujeita a reservas. Não se aplica, assim, na fase do ANPP, o Enunciado nº 545 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) segundo o qual “Quando a confissão for utilizada para a formação do convencimento do julgador, o réu fará jus à atenuante prevista no art. 65, III, d, do Código Penal”. [...] Uma vez obtidos os elementos que justifiquem uma acusação pelo fato principal, bem como do vínculo que ligue o denunciado a outras pessoas, o MP, no momento da negociação para a celebração de um ANPP, pode e deve exigir a confissão da coautoria ou participação do beneficiário, ainda que outras pessoas não sejam, no mesmo momento, beneficiárias de algum acordo¹⁵.

Outra questão importante é o momento da confissão. Em alguns casos, o membro do Ministério Público negou oferecer acordo de não persecução penal para acusados que não confessaram a prática delitativa em sede do inquérito policial. Partia-se da premissa

15 CHEKER, Monique. A Confissão do Concurso de Agentes no Acordo de Não Persecução Penal. In: WALMSLEY, Andréa; CIRENO, Lígia; BARBOZA, Márcia Noll (orgs.). Inovações da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Coletânea de Artigos. v. 7. 2ª Câmara de Book_RMP-78.indb 260 28/05/2021 12:39:39 Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 78, out./dez. 2020 | 261 Algumas questões sobre a confissão no Acordo de Não Persecução Penal Coordenação e Revisão. Brasília: MPF, 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes>

que se não confessou perante às autoridades policiais, não irá confessar perante a autoridade ministerial.

Contudo, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do HABEAS CORPUS Nº 657165 - RJ (2021/0097651-5), entendeu que a mera ausência de confissão do autuado, durante o inquérito policial, não impede que o Ministério Público analise o oferecimento do acordo de não persecução penal.

O colegiado anulou decisão da Justiça do Rio de Janeiro que não remeteu os autos para o procurador-geral de Justiça, ao passo que o Ministério Público em primeira instância deixou de oferecer o acordo, sob o argumento de que o acusado não havia confessado o delito na fase do inquérito. Em que pese o oferecimento do acordo ser discricionabilidade do Ministério Público, não é permitido arbitrariedade, mais ainda quando se utiliza esse argumento como impeditivo.

Outra decisão recente importante foi proferida em sede do HABEAS CORPUS Nº 756907/SP julgada pelo Superior Tribunal de Justiça. No caso, a Corte definiu que a confissão realizada em sede de ANPP não pode ser utilizada contra o acusado, em situação de descumprimento dos termos do acordo. Desse modo, a confissão unicamente pode ser utilizada em seu desfavor, caso for reproduzida em sede judicial.

A DESNECESSIDADE DA CONFISSÃO OBRIGATÓRIA COMO REQUISITO PARA O ACORDO

Conforme o artigo 28-A do Código de processo penal, e também nos moldes da resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, a confissão por parte do acusado assumindo a autoria delitiva é requisito obrigatório para se ter acesso ao benefício do acordo. É um requisito que afronta princípios constitucionais, como o direito de não produzir prova contra si mesmo e ainda o direito ao silêncio, positivado no artigo 5º, LXIII, da Carta Magna.

O acusado, caso queira alcançar este benefício, é obrigado a ter que ignorar seu direito ao silêncio. Ressalta-se que os acusados que pretendem defender sua inocência, por vezes, podem aceitar a propositura do acordo por receio de arriscar tentar provar sua

inocência no âmbito de um processo penal. Nesses casos, pode haver situações de indivíduos confessando práticas criminosas que não realizaram, apenas confeccionando uma confissão por não ter abertura para provar sua inocência.

Prova-se isso pelo National Registry of Exonerations, organização da Faculdade de Direito da Universidade de Michigan, nos Estados Unidos, apontou que, em 2013, de 87 presos que ficaram custodiados inocentemente, mediante erro judicial, 17% (dezessete por cento) deles foram condenados com base em uma confissão falsa. Os réus, sob pressão (pressão psicológica essa já explicada) fizeram confissões falsas visando a uma amenização da pena. Pôr o requisito confessorio para aperfeiçoamento do acordo poderá ocasionar casos de confissões falsas, algo que desvirtua o propósito da figura jurídica.

Esse requisito é apenas uma formalidade de ordem moral ou de justiça. Juridicamente, a confissão não poderá ser usada contra o acusado. O Pacto de San José da Costa Rica em seu artigo 8º, parágrafo segundo alínea g), positiva que é vedado o acusado produzir prova contra si próprio.

Considerando que o acusado confessa de maneira obrigatória em razão de um mandamento legal, não pode a confissão ser usada contra ele. Torna-se apenas uma assunção de culpa para consolidar a sua reprovabilidade social, e atender uma demanda moral de apontar o autor do delito. Isso para a prática jurídica não traz nenhuma contribuição, haja vista que o acusado, confessando ou não, irá cumprir suas sanções, sendo o objetivo do acordo. Como ocorre na transação penal, na qual o acusado não precisa confessar para atingir o benefício, deve acontecer da mesma maneira no acordo.

Pode se defender a ideia que a confissão ocorre para provar aos cidadãos que de fato aquela pessoa que aceitou o acordo foi o indivíduo que praticou o delito, demonstrando-se não está havendo injustiça, no sentido que quem praticou o crime está recebendo a devida sanção. Contudo, como explicado, essa confissão pode por vezes ser confeccionada, isto é, um indivíduo assumindo uma culpa que não lhe pertence. Isso em virtude do temor de arriscar provar sua inocência no âmbito do processo penal. Aceitando o acordo, resultará em um “prejuízo menor” do que correr o risco do processo penal e ter que cumprir uma pena maior.

A confissão obrigatória é um requisito que afronta os direitos fundamentais do acusado, e notadamente sua isonomia. O Ministério Público possui todo o aparato estatal investigativo, e o acusado, para buscar igualar a relação, possui garantias como direito ao silêncio e de não produzir prova contra si mesmo. No momento que se impõe sua confissão, o autor perde essas duas garantias, algo que prejudica o seu direito à igualdade. É desnecessário a presença da confissão para atingir o benefício do acordo, devendo haver sua exclusão para ajustar a isonomia do procedimento negocial. Os outros requisitos dispostos no artigo 28-A da Lei Processual Penal e na Resolução nº 181/2017 do CNMP já são necessários e suficientes.

O ACORDO DE NÃO CONTINUIDADE DA PERSECUÇÃO PENAL E A OPORTUNIDADE DO ACUSADO PROVAR SUA INOCÊNCIA

O acordo de não persecução penal, em razão da pressão psicológica que exerce, pode levar o acusado a aceitar os termos oferecidos pelo Ministério Público, conquanto seja inocente. O temor de responder ao processo penal e ser acometido por uma pena mais grave da que pode conseguir com o acordo, pode fazer o acusado ignorar seu direito de provar sua inocência no âmbito do processo penal. É afronta ao seu direito do contraditório e ampla defesa, e notadamente ao direito de presunção de inocência.

É conveniente, para prevenção desses casos, conceder ao acusado uma oportunidade de provar sua inocência, porém sem perder o acesso à benesse legal do acordo. É direito de qualquer cidadão provar sua inocência, não podendo isso ser tergiversado. Como solução, a figura do acordo de não continuidade da persecução penal serviria para proporcionar essa chance ao autor do delito.

O acordo de não continuidade da persecução penal se trata de uma figura jurídica que era prevista no anteprojeto da Lei nº 13.964/2019, no qual incluiria o artigo 395-A no Código de Processo Penal prevendo este instituto. O instituto do acordo de não continuidade consiste em celebrar um acordo após o recebimento da denúncia e antes do início da fase de instrução, impedindo o prosseguimento da marcha processual. Diferencia do acordo de não persecução penal, pois este apenas ocorre na fase pré-denúncia, e aquele ocorre na fase depois da denúncia e antes da fase de instrução.

Esse instituto não ganhou força legal, em razão de não ter sido aprovado no Congresso Nacional. Com o devido ajuste, essa figura serviria para dar uma chance ao acusado provar sua inocência. O acordo de não continuidade da ação penal funcionaria nas situações que o acusado recebeu a proposta do acordo de não persecução penal, porém tem intenção de provar sua inocência.

Caso o autor tenha o escopo de atestar sua inocência, ele enfrentaria o processo penal, e depois da fase de instrução, após carreadas todas as provas e argumentações para o convencimento do juiz de sua inocência, poderia o Ministério Público oferecer um acordo de não continuidade penal. Desse modo, o direito do acusado de poder provar sua inocência seria resguardado, e ainda assim poderia ter acesso à benesse do ajuste.

Considerando que atualmente o instituto do acordo de não continuidade penal não existe no ordenamento jurídico brasileiro, vale dizer que essa figura poderia ser trazida nesses moldes, sendo uma espécie de acordo depois da fase de produção de provas.

Torna-se uma escolha do réu depois de tentar provar sua inocência: aguardar a sentença judicial, acreditando que suas provas elencadas convenceram o magistrado acerca de sua inocência; ou adotar o acordo de não continuidade proposto pelo Ministério Público. A escolha do acusado deve ocorrer em um prazo pré-fixado, para facilitar o andamento do feito.

O acordo de não continuidade, caso fosse implementado dessa maneira no ordenamento jurídico brasileiro, poderia conceder a chance dos acusados provarem ou pleitearem pela sua inocência, e por conseguinte evitaria a pressão psicológica do procedimento que por vezes obriga o acusado(a) a confessar pelo temor de não conseguir provar sua inocência. Essa hipótese de acordo de não continuidade apenas serviria nos crimes passíveis ao acordo de não persecução penal. Caso contrário, haveria uma falta de delimitação dos crimes e poderia desvirtuar o intuito da figura negocial.

CONCLUSÃO

O acordo de não persecução penal através da Lei nº 13.964/2019 reascendeu diversos debates, dentre eles a problemática da desigualdade na esfera penal.

Na justiça penal, a igualdade tem o intuito de equalizar a relação processual entre o Ministério Público e o acusado. É uma relação árdua de se horizontalizar. Em virtude disso, o acusado é digno de certos benefícios processuais, como direito ao silêncio, direito ao contraditório, e direito de não produzir prova contra si próprio. No acordo de não persecução penal, isso deve ser refletido, porém nos moldes atuais não ocorre.

O atual procedimento do acordo não persecutório pode vim a exercer uma pressão psicológica sobre o acusado, a qual pode deturbar sua voluntariedade. Conforme explicado com o auxílio do experimento criminológico realizado pela Northwestern University Pritzker School of law, por vezes o acusado, conquanto inocente, aceita uma pena menor proposta pelo acordo, ao invés de responder a um processo penal, por receio de não conseguir atestar sua inocência no âmbito do processo. Isso é um sintoma primário de como o acordo de não persecução penal pode não garantir uma igualdade na negociação.

O fato de exigir que o acusado confesse a prática delituosa para ter acesso ao benefício do acordo afeta suas garantias. Porque ao ser obrigado a confessar para ter acesso à benesse, ele é obrigado a abdicar de seus direitos ao silêncio, e ainda ao contraditório. Também é afastado do acusado seu direito de tentar provar sua inocência, haja vista que se cria a impressão ao acusado que caso ele não aceite aquele acordo, ele terá que responder um processo criminal, correndo o risco de “perder” e sofrer uma pena maior da que ele sofreria adotando o acordo.

Ainda pode ocorrer a ofensa ao direito de não produzir prova contra si próprio. Pois, conforme o enunciado nº 27 dos enunciados interpretativos da Lei nº 13.964/2019 desenvolvido pelo Ministério Público, há orientação aos membros do Parquet que utilizem a confissão realizada na seara do acordo para embasar uma denúncia, caso o acusado descumpra o acordo. Ou seja, utilizar em desfavor do acusado uma prova que ele foi obrigado a produzir para, a princípio, ter acesso a um benefício processual. Esse requisito é digno de ser excluído do rol disposto no artigo 28-A do Código de Processo Penal.

No que concerne ao direito do acusado provar sua inocência, vale enxergar o acordo de não continuidade como uma resolução. Em que pese o acordo de não

continuidade penal não existir no nosso ordenamento jurídico atual, trazer ele de um modo que possibilite o acusado tentar provar sua inocência, porém não perdendo o acesso ao acordo, seria algo que iria garantir o direito do acusado poder pleitear pela sua verdade.

Esse direito, no modelo atual, pode ser ignorado pelo acusado, em razão do temor de arriscar provar sua inocência, e não conseguir, ficando submetido a uma pena maior da que poderia ter se tivesse aceitado o acordo, conquanto acreditar na sua própria inocência.

Conclui-se que o atual modelo do acordo de não persecução penal não possibilita uma negociação igualitária entre o Ministério Público e o acusado. A aceitação forçada em decorrência da pressão psicológica, a confissão obrigatória para acesso ao acordo, a mitigação do princípio da inocência, a logística burocrática de duas audiências e a ausência de um terceiro para reger a negociação, são fatores que revelam características desse instituto que afrontam a paridade processual, e por conseguinte a isonomia do procedimento. Ajustar e adequar o acordo visando a uma equanimidade se torna necessário, a fim de evitar que essa figura jurídica produza injustiças.

REFERÊNCIAS

BRAGA NETO, Adolfo. Os advogados, os conflitos e a mediação. In: OLIVEIRA, Ângela (Coord). *Mediação Métodos de resolução de controvérsias*. São Paulo: LTr, n. 1, 1999.

BULOS, Uadi Lammego. *Constituição Federal anotada*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARNACCHIONI, Daniel. *Manual de direito civil*. 3. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2020.

CHEKER, Monique. A Confissão do Concurso de Agentes no Acordo de Não Persecução Penal. In: WALMSLEY, Andréa; CIRENO, Lígia; BARBOZA, Márcia Noll (orgs.). *Inovações da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019*.

Coletânea de Artigos. v. 7. 2ª Câmara de Book_RMP-78.indb 260 28/05/2021 12:39:39
Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 78, out./dez. 2020 | 261
Algumas questões sobre a confissão no Acordo de Não Persecução Penal Coordenação e Revisão. Brasília: MPF, 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes>

CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. v. I. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

CUNHA DE ARAÚJO, Marcelo. *Só é preso quem quer*. Ed. Brasport. São Paulo, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. Direito e razão: teoria do garantismo penal. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. Direito e Razão: teoria do garantismo penal. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

JESUS, Damásio Evangelista de. Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada. 4 ed. revista e ampl. Saraiva, 1997 São Paulo.

MIRABETE, Julio Fabbrini. Processo penal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1993. NORONHA, Fernando. Direito das obrigações. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2003.

SALES, Lília Maia de Moraes. Justiça e mediação de conflitos. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CABRAL, Rodrigo Ferreira Leite. Um panorama sobre o Acordo de Não Persecução Penal (art. 18 da Resolução 181/17 do CNMP. In: CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; Souza, Renée do Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (Coordenadores e outros). Acordo de Não Persecução Penal: Resolução 181/2017 do CNMP. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. p.21-47.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Plea Bargaining no projeto anti- crime: crônica de um desastre anunciado. 2019. Disponível no site https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/6311-Plea-bargaining-no-projeto-nticri-mecronica-de-um-desastre-anunciado. Acesso em: 15 agosto 2024.

LUCIAN E. DERVAN and VANESSA A. EDKINS, The Innocent Defendant's Dilemma: An Innovative Empirical Study of Plea Bargaining's Innocence Problem, 2013. Disponível: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=jclc>. Acesso em: 20 set. 2024.

OZÓRIO, João de Melo. Estudo mostra porque inocentes são condenados à prisão, 2014. Disponível no site: <https://www.conjur.com.br/2014-fev-16/estudo-mostra-porque-tantos-inocentes-sao-condenados-prisao-eua>. Acesso em: 20 de set de 2024.

Revista Consultor Jurídico. Condenados com penas alternativas reincidem menos, 2010. Disponível no site: <https://www.conjur.com.br/2010-mar-22/beneficiados-penas-alternativas-reincidem-revela-pesquisa>. Acesso em: 04 setembro de 2024.

SOUZA, Renée do Ó; LIMA, Rogério Sanches de. A legalidade do Acordo de Não Persecução Penal: uma opção legítima de política criminal, 2017. Disponível no site <https://jus.com.br/artigos/60861/a-legalidade-do-acordo-de-nao-persecucao-penal-uma-opcao-legitima-de-politica-criminal> Acesso em 10 de setembro de 2024

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. A superação do dogma da obrigatoriedade da ação penal: a oportunidade como consequência estrutural e funcional do sistema de justiça criminal, 2017. Disponível no site http://www.mp.go.gov.br/revista/pdfs_13/3Artigo6_final_Layout%201.pdf. Acesso em: 15 setembro de 2024.

CAPÍTULO V

O USO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO COMO POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO A INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA (UNIPAMPA)

Gustavo da Rosa Borges¹⁶; Karla Regina Cardoso¹⁷;

Márcio Bonini Notari¹⁸.

DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-05

RESUMO: As estratégias e ações governamentais estão cada vez mais sendo cobradas pela sociedade, visto que isto acarreta maior legitimidade, redução de custos e transparência na gestão. Sob forma de tornar a informação cada vez mais pública, governos têm utilizados sistemas de informações; entretanto, pouco ainda se sabe a percepção dos usuários destes sistemas. Buscando preencher esta lacuna, o presente artigo procurou verificar a percepção do coordenador acadêmico e de um técnico de um campus da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) sobre o uso de um sistema público de informação. A entrevista com os mesmos ocorreu nos dias 27 e 28 de março de 2019. Os resultados apontaram que o uso de um sistema de informação contribui para a agilidade dos processos, minimização de custos e transparência pública. Por outro lado, chegou-se a três importantes evidências: o treinamento das pessoas é primordial para o sucesso de um sistema de informação, um ambiente atrativo é primordial para o sucesso de um sistema de informação e o acúmulo de informações é primordial para o sucesso de um sistema de informação. Por fim, evidenciou-se que sistemas de informações podem contribuir para que a informação seja mais pública e acarrete benefícios, como redução de custos e agilidade.

PALAVRAS-CHAVE: Direito à informação. Informações públicas. Sistemas de Informações.

THE USE OF INFORMATION SYSTEMS AS PUBLIC POLICIES: THE CASE OF THE FEDERAL UNIVERSITY OF PAMPA (UNIPAMPA)

ABSTRACT: Government strategies and actions are increasingly being charged by society, as this leads to greater legitimacy, reduced costs and transparency in management. In order to make information increasingly public, governments have used information systems; however, little is known about the perception of users of these systems. Seeking to fill this gap, the present article sought to verify the perception of the

16 Docente da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL/RS). Doutor em Administração pela FURB/SC. E-mail: gustavoborges@unipampa.edu.br.

17 Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especialista em Geomática pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/RS). Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC/RS)

18 Docente da Universidade Federal de Rondônia (UNIR/RO). Doutor em Direito pela PUC/RS. E-mail: marciobnotari@gmail.com.

academic coordinator and a technician of a campus of the Federal University of Pampa (UNIPAMPA) on the use of a public information system. The interview with them occurred on March 27 and 28, 2019. The results showed that the use of an information system contributes to the agility of the processes, minimization of costs and public transparency. On the other hand, three important evidences have been reached: the training of people is paramount for the success of an information system, an attractive environment is paramount for the success of an information system and the accumulation of information is paramount for success of an information system. Finally, it was evidenced that information systems can contribute to the information being more public and it brings benefits, like reduction of costs and agility.

KEYWORDS: Right to information. Public information. Information Systems.

INTRODUÇÃO

Existem diversas formas de modelo de governo; usualmente, as nações adotam três tipos distintos de poder: executivo, legislativo e judiciário. Em todos estes poderes, existe a informação como forma de manifestar leis, normas, diretrizes, projetos, regulamentos e demais decisões governamentais (Bobbio, 1980). É importante destacar, que o direito à liberdade de expressão e à informação está amparado pela legislação brasileira (Bobbio, 1980; 1985; Tôrres, 2013).

Outro fato a considerar é que transparência na legislação brasileira é tema relativamente recente na literatura, mas discutido na academia visto a importância científica e social que possui (Da Rosa et al., 2016).

No que concerne ao poder executivo, este tem buscado formas de tornar mais visíveis informações governamentais (Ministério Da Fazenda, 2019). Esta popularização da informação é almejada pela população (Bobbio, 1985; Filgueiras, 2011; Gruman, 2012), visto que as pessoas anseiam cada vez mais transparência nas ações governamentais, especialmente querendo saber o que está acontecendo (Delfroge, 2009; Filgueiras, 2011; Pase; Bitencourt, 2014; Junior; Enciso, 2018).

Malin e de Freitas (2018) destaca que o Estado, apesar de ser um ambiente complexo e multifacetado, deve ser um Estado informacional e a informação deve ser vista como uma forma de fortalecer a democracia. Gomes, Amorim e Almada (2018) defendem a ideia de que a informação pública deve suceder à transparência, e esta, deve ser uma conduta padrão de governos e suas instituições.

Uma das formas nas quais governos têm buscado gerenciar e tornar públicas suas informações são por meio de sistema de informações. Os sistemas de informações podem ser utilizados tanto na esfera privada como pública (De Oliveira, 2018; Malin; De Freitas, 2018), sendo que o uso eficiente dos mesmos pode ocasionar vantagens competitivas, já que a informação é utilizada como estratégica (Moresi, 2000; Lima; Damasceno; Gonçalves, 2018; Moraes et al., 2018).

Visando este fim, o governo brasileiro adotou um sistema de informação denominado Sistema Eletrônico de Informações (SEI), a ser adotado por diversas repartições. Inicialmente, o sistema foi criado para atender ao judiciário e recentemente, também utilizado na área educacional, mais especificamente, nas universidades brasileiras (Ministério Da Fazenda, 2019).

Embora o sistema tenha sido adotado para dinamizar os processos, dando mais transferência, economia e eficiência (Ministério Da Fazenda, 2019), pouco se sabe a percepção dos gestores e usuários sobre a utilização e benefícios deste sistema. Buscando preencher esta lacuna, o presente trabalho tem por objetivo responder à seguinte questão: qual a percepção sobre o uso e benefícios gerados pelo sistema SEI?

Como objetivo específico, espera-se descobrir qual a percepção sobre o uso e benefícios gerados pelo sistema SEI. Como objetivos secundários, buscar-se-á saber as desvantagens na utilização deste sistema e se o mesmo ocasiona de fato a popularização da informação. Por fim, se buscará verificar se de fato, um sistema de informação pode contribuir para que a informação seja mais visível ao público.

Embora governos estejam investindo em tecnologias de informação, torna-se relevante conhecer a opinião dos usuários que irão utilizar estes ambientes. É relevante enfatizar a possibilidade da academia conhecer mais sobre a percepção de usuários sobre os sistemas de informação, especialmente aqueles utilizados pelo poder público.

Este artigo será subdividido a seguir em mais três etapas: referencial teórico, abordando a informação pública e sistema de informação, apresentação e discussão dos resultados e considerações finais. A pesquisa quanto ao método de abordagem utilizou a forma quantitativa, a partir da análise de dados.

REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico do presente artigo será dividido em duas etapas: a informação pública e sistema de informação. A seção sobre informação pública retratará especialmente o direito à informação e a liberdade de expressão. Já a seção sobre sistema de informação apresentará como um sistema de informação pode ajudar no gerenciamento e na divulgação da informação.

INFORMAÇÃO PÚBLICA

O direito de acesso à informação pública tem como período Greco-romano, paulatinamente, tornou-se objeto de estudos em virtude de sua intrínseca relação com o fortalecimento da democracia, concernente ainda à transparência das instituições, incluindo governos (Da Silva, 2018). O Governo é um Estado de direito que tem o dever de primar pela transparência e prioritariamente, a manutenção de um sistema político democrático (Bobbio, 1985).

“É na democracia que a liberdade encontra campo de expansão. É nela que o homem dispõe da mais ampla possibilidade de coordenar os meios necessários à realização de sua felicidade pessoal. Quanto mais o processo de democratização avança, mais o homem vai se libertando dos obstáculos que o constroem, mais liberdade conquista” (Silva, 2003, p. 233).

Os atos governamentais devem ser de conhecimento público, de modo a tornar visíveis suas ações (Bobbio, 1985). Kant (2019, p. 178) retrata a relação da publicidade com a política: “são injustas todas as ações que se referem ao direito de outros homens cujas máximas não se harmonizem com a publicidade”.

Esta informação deriva das ações de pessoas representando seu estado pessoal ou político. Cabe ressaltar que a “liberdade de expressão constitui direito especialmente fundamental, pois sua garantia é essencial para a dignidade do indivíduo e, ao mesmo tempo, para a estrutura democrática de nosso Estado” (Tôrres, 2013, p.61).

Filgueiras (2011) aborda a questão da transparência da informação, destacando que o Estado, sob perspectiva de uma democracia moderna, deve dar exemplos de transparência pública, seja por meio de seus governantes e funcionários, seja por meio de

suas organizações e agências. Corroborando com esta premissa, Habermas (2014) enfatiza que as pessoas anseiam a transparência pública, de modo que a publicidade das esferas governamentais pode contribuir para a percepção da moralidade política.

Na administração pública, torna-se primordial haver informação das ações governamentais dos agentes estatais ao cidadão, minimizando a obscuridade das ações governamentais e objetivando a boa gestão pública (Gruman, 2012). Delfroge (2009) já reforçava esta premissa, incluindo o fato de que a divulgação da informação também é uma maneira de haver um controle social e uma maior interação com a sociedade.

Indo mais além, Mendel (2009) destaca a existência do direito à informação, esclarecendo que este constitui um direito fundamental humano. Além disto, Pase e Bitencourt (2014, p. 3) enfatizam que “fiscalizar a administração pública é um dever e, ao mesmo tempo, um direito que deveria ser exercido por todos os cidadãos”.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO

As transformações ocorridas nos últimos anos apontam para um redirecionamento dos objetivos da organização, antes voltados para o controle da produção de bens e serviços e recentemente voltados para o gerenciamento da informação (Guimarães; Évora, 2004).

A informação para as organizações é vista como um importante recurso estratégico, sendo ainda, utilizada como forma de um instrumento de gestão (MORESI, 2000). A informação pode ainda, se bem gerenciada e utilizada, ocasionar uma vantagem competitiva para a organização (Moraes et al., 2018).

O acesso à informação produzida pelo poder público é considerado uma das formas de avaliar a qualidade do regime democrático de um país. Em 2011, o Brasil sancionou a chamada “Lei de Acesso à Informação”, com o objetivo de regular e promover a informação, porém, alguns obstáculos ainda fazem com que esta lei não seja tão ativa (Mattos, 2017).

“O fluxo de informações funciona como o elemento unificador entre o uso de computadores, tecnologias, hardwares e serviços (TI) e sistemas de informações, os quais facilitam tomadas de decisão (SIG) e formas de manuseio da tecnologia e das pessoas em nível operacional e estratégico (GC)” (Moraes et al., 2018, p. 47).

Este fluxo de informações pode ser aglutinado por meio de um sistema, sendo que os sistemas de informação podem ser ferramentas fundamentais para a organização das empresas, uma vez que auxilia na tomada de decisões, no controle e na análise das operações. Entretanto, percebe-se que na atualidade, os sistemas de informações podem ser utilizados tanto na esfera privada como pública, possibilitando novas formas de comunicação com vistas a objetivar benefícios (De Oliveira, 2018).

Cabe ressaltar que na esfera pública, contexto aqui explorado, torna-se relevante que as instituições oportunizem a transparência, a prestação de contas e a equidade. Ambos os aspectos, podem ser alcançados mais facilmente com a incidência de um sistema de informação (Martins; Jeremias Junior; Enciso, 2018).

Um sistema de informação pode ocasionar as seguintes vantagens: conhecimento do portfólio de produtos e serviços, confiabilidade e precisão das informações, transferência da informação entre emissor e receptor por intermédio do sistema de informação, oportunidade, quantidade e qualidade na disponibilização da informação, apoio ao processo decisório, melhorando a qualidade das decisões, considerar a informação como um recurso estratégico da organização, considerar a informação como instrumento de vantagem competitiva, diferencial de mercado e de lucratividade, tempo de resposta do sistema, relação custo-benefício e relação custo-efetividade (Moresi, 2000).

Os Sistemas de informações podem ser classificados através de níveis hierárquicos: operacional, gerencial ou estratégico. O suporte operacional além de possibilitar a otimização dos processos, reduz a ociosidade operacional e contribui para o aumento da produtividade. O sistema de informações gerenciais tem foco na transformação de dados em informações dando suporte no processo decisório da empresa. Já o sistema de nível estratégico, fornece suporte sistêmico informacional para a alta administração (Lima; Damasceno; Gonçalves, 2018).

Apesar da importância dos sistemas de informações, Guimarães e Évora (2004) debatem que nem todos os sistemas de informações estão estruturados para responder às necessidades da gestão, e isto, geralmente ocorre quando os sistemas estão atuando de forma desintegrada. Moraes et al. (2018) destacam a importância a integração dos sistemas de informações com intuito de propiciar melhores resultados organizacionais.

Lima, Damasceno e Gonçalves (2018) destacam que o uso da informação para fins estratégicos, gerenciais ou operacionais está cada vez mais usual; entretanto, os mesmos autores esclarecem que é essencial que todas as pessoas envolvidas entendam a importância de uma determinada informação.

Conforme ensina o professor André Carvalho Ramos (2020), a liberdade de informação jornalística decorre da liberdade de expressão, porém dela acaba diferindo: enquanto liberdade de expressão predomina o discurso direto do emitente, que veicula suas ideias e valores; por outro lado, na liberdade de informação predomina o discurso indireto do emitente, que noticia e veicula fatos ou falas de outrem. É possível, ainda, decompor o “direito de informação” em: (I) liberdade de informar; (II) liberdade de se informar e (III) de ser informado.

Cabe recordar que o direito a ser informado tem também raiz constitucional, como se vê do art. 5, XIV, da CF. A publicação, pelos meios de comunicação, prejudicial a outrem poderá gerar direito de indenização por danos sofridos, mas a prova da verdade pode constituir fator excludente de responsabilidade, a ser ponderada com pretensões de privacidade e intimidade.

Também versa sobre direitos humanos contidos nas normas convencionais, um deles seria a liberdade de expressão, em toda forma de manifestação e publicidade, enquanto direito fundamental e inalienável concernente a todo ser humano. Trata-se de requisito imprescindível a existência de uma sociedade livre e democrática. Conforme Artigo 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos, toda pessoa tem o direito de buscar, receber e divulgar informação e opiniões livremente.

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade, sem qualquer interferência, isto é, de opinar, procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios de informação universal previsto, no

âmbito internacional. Preceitua o Artigo 19º da Declaração Universal de Direitos Humanos.: Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e de expressão; esse direito inclui a liberdade de ter opiniões sem sofrer interferência e de procurar, receber e divulgar informações e idéias por quaisquer meios, sem limite de fronteiras

Diversos outros atos internacionais, assinados pelo Brasil, reconheceram a importância de garantir e proteger o direito à informação. Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (2000): Item 4: “O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas”.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, também conhecido por Pacto de São José da Costa Rica, prevê que toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza. “Toda e qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão; esse direito compreende a liberdade de procurar, receber e expandir informações e ideias de toda a espécie, sem consideração de fronteiras, sob forma oral ou escrita, impressa ou artística, ou por qualquer outro meio à sua escolha”. (Art. 19).

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, em seu Artigo 21, prevê a Liberdade de expressão e de opinião e acesso a informação. Os Estados-partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar que as pessoas com deficiência possam exercer seu direito à liberdade de expressão e opinião, inclusive à liberdade de buscar, receber e compartilhar informações e ideias, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas e por intermédio de todas as formas de comunicação de sua escolha.

O direito de acesso à informação além de previsão constitucional e nas normas convencionais de direitos humanos, é considerado uma ferramenta fundamental para o controle cidadão do funcionamento do Estado e da administração pública, pois engloba a participação cidadã em assuntos públicos, por meio, entre outros fatores, do exercício

informado dos sistemas de informação de linguagem acessível, informações para o usuário e suporte técnico.

MÉTODO

O presente artigo caracteriza-se por ser exploratório de natureza qualitativa. O mesmo é exploratório porque objetivou-se conhecer brevemente o impacto de um sistema utilizado em uma universidade pública e qualitativo pelo fato de se utilizar entrevistas e analisar-se o teor delas.

Para se chegar aos resultados, escolheu-se por acessibilidade, entrevistar o diretor acadêmico e um técnico que fez o treinamento de um novo sistema de informação utilizado no âmbito educacional, denominado Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Cabe ressaltar que este sistema foi desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), é uma ferramenta de gestão de documentos e processos eletrônicos, e tem como objetivo promover a eficiência administrativa. O SEI integra o Processo Eletrônico Nacional (PEN), uma iniciativa conjunta de órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública, com o intuito de construir uma infraestrutura pública de processos e documentos administrativos eletrônicos (Ministério Da Fazenda, 2019).

O sistema SEI foi implementado na Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) no dia 1 de janeiro de 2019. As entrevistas ocorreram nos dias 27 e 28 de março de 2019 na Universidade Federal do Pampa, Campus Dom Pedrito. A entrevista foi elaborada por meio de um roteiro e as falas foram anotadas. Após, foi realizada uma análise de conteúdo das entrevistas. Cada entrevista durou cerca de 10 minutos, totalizando 20 minutos de informações.

Os entrevistados foram questionados por meio de três abordagens: 1) motivo que levou a uso do sistema; 2) principais vantagens propiciadas pelo sistema; 3) principais desvantagens ocasionadas com o uso do sistema; 4) popularização das informações. O modo como isto foi questionado é apresentado no Apêndice 1. Os resultados e discussões são apresentados a seguir.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para uma melhor visualização das respostas, os resultados de pesquisa serão apresentados e comentados de acordo com as 4 questões levantadas. Será feita uma aglutinação das respostas dos dois entrevistados e uma compreensão das falas dos mesmos.

MOTIVO QUE LEVOU A USO DO SISTEMA

Os principais motivos para a implantação do sistema foram dois: redução de custos e agilidade de processos. Cabe ressaltar que a Unipampa é Multicampi e a utilização de um sistema reduz a necessidade de envio de documentos entre os Campi e agilização de processos.

Os resultados aqui encontrados apoiam os achados de Moresi (2000), ao destacarem a relação custo-benefício como uma justificativa para a utilização de um sistema de informação. Neste caso, observou-se uma possível estratégia de redução de custos públicos, tão almejado por governos das mais diversas esferas.

PRINCIPAIS VANTAGENS PROPICIADAS PELO SISTEMA

Além da redução de custos e da agilidade de processos, observou-se que o sistema, na opinião dos entrevistados, ocasiona uma maior transparência, visto que as informações ficam abertas ao público. Moresi (2000) destaca a importância de haver transparência na informação e a utilização de um sistema aberto pode contribuir para que isto seja implementado de uma maneira mais prática.

Como já retratado, a transparência das informações públicas estão sendo cada vez mais desejadas pela população, o que contribui para legitimar os processos de uma forma mais confiável (Delfroge, 2009; Filgueiras, 2011; Pase; Bitencourt, 2014; Junior; Enciso, 2018).

PRINCIPAIS DESVANTAGENS OCACIONADAS COM O USO DO SISTEMA

Ao serem questionados pelas desvantagens, os entrevistados destacaram os seguintes pontos: falta de treinamento para os usuários do sistema, dificuldade em localizar os processos, principalmente pelo fato do sistema não ordenar o número dos protocolos, a possibilidade de haver excesso de informação, visto ser um sistema aglutinador de todos os processos, não havendo possibilidades de auto-filtros e o fato de o sistema não ser “intuitivo” (fala de um dos entrevistados). Isto ocorre principalmente pelo fato de não haver uma auto explicação de suas funções, o que reforça a ideia de haver um treinamento entre os usuários. Em relação a isto, foi dito que haverá um treinamento sobre o mesmo, mas infelizmente não para todos os docentes e técnicos, pelo menos até o momento.

Como até aqui destacado, é preciso haver um correto gerenciamento da informação (Guimarães; Évora, 2004) e a utilização de um sistema de informação pode contribuir para que a organização obtenha vantagens (Moresi, 2000; De Oliveira, 2018; Lima; Damasceno; Gonçalves, 2018; Moraes et al., 2018). Portanto, percebe-se que, embora um sistema de informação possa ser eficiente, é primordial que as pessoas saibam operá-lo. Isto sugere a seguinte preposição:

P1) O treinamento das pessoas é primordial para o sucesso de um sistema de informação.

Além disto, observou-se que o ambiente do sistema o faz ser mais ou menos atrativo. Um exemplo disto foi relatado: “o sistema não é intuitivo”. Portanto, acredita-se que:

P2) Um ambiente atrativo é primordial para o sucesso de um sistema de informação.

Por fim, refletiu-se a ideia do acúmulo de informações. Neste caso, chega-se a terceira proposição deste trabalho:

P3) o acúmulo de informações é primordial para o sucesso de um sistema de informação.

O acúmulo de informações pode ser visualizado na Figura 1, a qual apresenta a plataforma do sistema.

Figura 1: Plataforma do Sistema SEI – UNIPAMPA

Recebidos		34 registros:	
<input checked="" type="checkbox"/>	23100.006045/2019-83	<input checked="" type="checkbox"/>	23100.006254/2019-27
<input type="checkbox"/>	23100.001064/2019-13	<input type="checkbox"/>	23100.006095/2019-61
<input type="checkbox"/>	23100.001736/2019-91	<input type="checkbox"/>	23100.005994/2019-46
<input type="checkbox"/>	23100.005857/2019-10	<input type="checkbox"/>	23100.005941/2019-25
<input type="checkbox"/>	23100.005616/2019-62	<input type="checkbox"/>	23100.005874/2019-49
<input type="checkbox"/>	23100.003633/2018-84	<input type="checkbox"/>	23100.005498/2019-92
<input type="checkbox"/>	23100.004609/2019-43	<input type="checkbox"/>	23100.005487/2019-11
<input type="checkbox"/>	23100.004611/2019-12	<input type="checkbox"/>	23100.003639/2019-32
<input type="checkbox"/>	23100.002996/2019-83	<input type="checkbox"/>	23100.004364/2019-54
<input type="checkbox"/>	23100.004436/2019-63	<input type="checkbox"/>	23100.003785/2019-68
<input type="checkbox"/>	23100.004604/2019-11	<input type="checkbox"/>	23100.003646/2019-34
<input type="checkbox"/>	23100.004785/2019-85	<input type="checkbox"/>	23100.003579/2019-58
<input type="checkbox"/>	23100.002741/2019-11	<input type="checkbox"/>	23100.003278/2019-24
<input type="checkbox"/>	23100.001620/2019-51	<input type="checkbox"/>	23100.003154/2019-49
<input type="checkbox"/>	23100.003654/2019-81	<input type="checkbox"/>	23100.002944/2019-15

Fonte: Sistema SEI – Unipampa (2019).

A Figura 1 ilustra o sistema SEI e demonstra especialmente a origem das proposições 2 e 3. As três preposições encontradas neste trabalho dão sustentação a arguição de Mattos (2017), ao destacar que existem ainda obstáculos culturais e sociais que precisam ser superados. Na seqüência, observou-se a popularização das informações.

POPULARIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES

A última indagação feita foi em relação à popularização das informações. Descobriu-se que de fato o sistema SER oportuniza maior popularização das informações, um aspecto relevante principalmente no contexto público. Este resultado ampara a ideia da importância das organizações públicas terem transparência e prestação de contas (Delfroge, 2009; Filgueiras, 2011; Pase; Bitencourt, 2014; Junior; Enciso, 2018), sendo o fato de haver maior popularização das informações algo relevante para o contexto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou verificar a percepção sobre o uso e benefícios gerados pelo sistema SEI. Descobriu-se que de fato, o uso do sistema pesquisado acarreta em maior transparência de informações, e segundo o que se levantou, contribui para a agilidade dos processos e minimização de custos organizacionais; neste caso, para universidades, especialmente as públicas.

Em relação às desvantagens do uso do sistema a pouco implementado, evidenciou-se a falta de treinamento para os usuários do sistema, dificuldade em localizar os processos, principalmente pelo fato do sistema não ordenar o número dos protocolos, a possibilidade de haver excesso de informação, visto ser um sistema aglutinador de todos os processos, não havendo possibilidades de auto-filtros e o fato de o sistema não ser “intuitivo” (fala de um dos entrevistados).

Estas evidências contribuem para o surgimento de três importantes achados: o treinamento das pessoas é primordial para o sucesso de um sistema de informação, um ambiente atrativo é primordial para o sucesso de um sistema de informação e o acúmulo de informações é primordial para o sucesso de um sistema de informação.

Primeiramente é importante destacar que de nada adianta a existência de máquinas e softwares de última geração se não houver a conscientização e o treinamento das pessoas que os utilizarão. Fica aqui a sugestão de o governo ou qualquer organização pensar em um modo eficiente de treinar as pessoas.

Outro aspecto a ser pensado é a atratividade de um sistema, sistemas não atrativos podem além de prejudicar o entendimento das operações, afugentar o usuário. Sendo assim, o acúmulo de informações é algo que dificulta o usuário a achar a informação necessária. Isto faz com que a ideia de agilizar o processo muitas vezes não ocorra, dificultando assim o que precisa ser encontrado.

Percebe-se, portanto, que além do treinamento, é preciso se pensar em ambientes atrativos e eficientes, para que possam então, dinamizar os processos e tornar útil para as pessoas, pois contata-se que de fato, sistemas de informações podem contribuir para que a informação seja mais pública e acarrete benefícios, como redução de custos e agilidade.

Como sugestão de pesquisa, recomendam-se estudos correlatos que busquem identificar se existem outros benefícios e desvantagens ao utilizar-se sistemas de informações, tanto na esfera pública como privada. Outra sugestão seria a realização de outro trabalho a fim de medir o quanto um sistema de informação pode acarretar redução de custos.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. **A Teoria das Formas de Governo**. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

DA ROSA, Marcelo Medeiros et al. A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social: diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12527/2011. **Navus**: Revista de Gestão e Tecnologia, v. 6, n. 1, p. 72-87, 2016.

DA SILVA, Andressa de Bittencourt Siqueira. O vínculo democrático euro-brasileiro quanto ao direito de acesso à informação pública. **(RE) Pensando Direito**, v. 8, n. 15, p. 104-119, 2018.

DE OLIVEIRA, Aletheia Machado. Um Caso de Sistema de Informação Gerencial na Educação: SisLAME Web. **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação e de Gestão Tecnológica**, v. 8, n. 1, 2018.

DELFOGRE, Thaisa Collet dos Santos. **A Governança Pública no Combate à Corrupção**. 6.º Concurso de Monografias da Controladoria Geral da União, 2009.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, n. 84, 2011.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira; ALMADA, Maria Paula. Novos desafios para a ideia de transparência pública. In: **E-Compós**. 2018.

GRUMAN, Marcelo. **Lei de Acesso a Informação**: Notas e Um Breve Exemplo. Revista Debates, Porto Alegre, v.6, n.3, p.97-108, set.-dez. 2012.

GUIMARÃES, Eliane Marina Palhares; ÉVORA, Yolanda Dora Martinez. Sistema de informação: instrumento para tomada de decisão no exercício da gerência. **Ciência da Informação**, v. 33, n. 1, 2004.

HABERMAS, Jurgen. **Mudança Estrutural na Esfera Pública**. Unesp: São Paulo, 2014.

KANT, Immanuel. **O que é isso Esclarecimento**. Disponível em <<http://coral.ufsm.br/gpforma/2senafe/PDF/b47.pdf>>. Acessado em: 15/03/2019.

LIMA, Welton; DAMASCENO, Vinícius Gomes; GONÇALVES, Israel Rodrigues. A Importância da Informação nas Organizações. **Tecnologias em Projeção**, v. 9, n. 2, p. 78-90, 2018.

MARTINS, Vinicius Abilio; JEREMIAS JUNIOR, Jair; ENCISO, Luis Fernando. Conflitos de Agência, Governança Corporativa e o Serviço Público Brasileiro: um ensaio teórico. **RGC-Revista de Governança Corporativa**, v. 5, n. 1, 2018.

MATTOS, Francisca. A eficácia social da lei de acesso à informação na Bahia. **XVII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (XVII ENANCIB)**, 2017.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009.

Ministério da Fazenda. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/sei>>. Acessado em: 31/03/2019.

MORAES, Jhony Pereira et al. Tecnologia da Informação, Sistemas de Informações Gerenciais e Gestão do Conhecimento com Vistas à Criação de Vantagens Competitivas: revisão de literatura. **Revista Visão: Gestão Organizacional**, v. 7, n. 1, p. 39-51, 2018.

MORESI, Eduardo Amadeu Dutra. Delineando o valor do sistema de informação de uma organização. **Ciência da Informação, Brasília**, v. 29, n. 1, p. 14-24, 2000.

PASE, Eduarda Simonetti; BITENCOURT, Caroline Müller. O Controle Social da Corrupção no Brasil - um modelo em construção: contribuições da lei complementar N° 135/2010. **Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, n. 11, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

Sistema SEI – UNIPAMPA. Disponível em: <https://sei.unipampa.edu.br/sip/login.php?sigla_orgao_sistema=UNIPAMPA&sigla_sistema=SEI>. Acessado em: 01/04/2019.

TÔRRES, Fernanda Carolina. O direito fundamental à liberdade de expressão e sua extensão. **Revista de Informação Legislativa**, v. 50, n. 200, p. 61-80, 2013.

CAPÍTULO VI

O EXERCÍCIO DA CIDADANIA NA PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA DE JURGEN HABERMAS

Márcio Bonini Notari¹⁹; Ana Clara Carvalho Machuca Voigt²⁰.

DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-06

RESUMO: A obra do sociólogo alemão Habermas (1929) capitaneia os horizontes filosóficos do direito, propondo modelos de atuação política concretos na realidade social. Um dos seus vértices no âmbito da teoria democrática seria a concepção discursiva acerca da ideia de democracia deliberativa. Uma sociedade só poderá estabelecer lastros de sociabilidade a partir da teoria do entendimento entre os indivíduos e os grupos sociais. O Direito resultará como ferramenta superior do consenso no processo comunicativo de formação de opinião e vontade, para a racionalização discursiva de suas decisões de forma procedimental que assegure aos participantes o exercício da cidadania nos espaços públicos e deliberativos.

PALAVRAS-CHAVES: Agir comunicativo. Cidadania. Democracia Deliberativa.

THE EXERCISE OF CITIZENSHIP FROM THE PERSPECTIVE OF JURGEN HABERMAS' DELIBERATIVE DEMOCRACY

ABSTRACT: In the work of the German sociologist Habermas (1929), he captained the philosophical horizons of the future, proposing models of concrete political attitude in social reality. One of two vertices in the scope of democratic theory would be the discursive conception of the idea of deliberative democracy. A society will only be able to establish boundaries of sociability based on the theory of understanding between individuals and social groups. The Direito will result as a superior instrument of consensus in the communicative process of opinion and vote formation, for the discursive rationalization of its decisions in a procedural manner that ensures the participants and exercise of citizenship in public and deliberative spaces.

KEYWORDS: Communicative agir. Citizenship. Deliberative Democracy.

INTRODUÇÃO

Jürgen Habermas (1929) é considerado membro da chamada segunda geração da Escola de Frankfurt, à qual se ligam exponenciais como Theodor Adorno e Max Horkheimer (Dialética do Esclarecimento), os quais tem se destacado por pensar os

19 Docente da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Doutor em Ciências Criminais pela PUC/RS. E-mail: marciobnotari@gmail.com.

20 Docente do Curso de Direito da Faculdade Agora/MT. Doutora em Ciências Sociais pela UNB. Email: anacarvalho.escriptorio@gmail.com

principais problemas sociais e humanos a partir da matriz da comunicação. Toda mediação e toda relação estão entrelaçadas a fatos linguísticos e suportando uma relação discursiva, demarcando inúmeros assuntos de grande relevância e importância, inclusive para temas da ciência, da política, da bioética, da responsabilidade social, da cidadania, da democracia.

As principais obras de Habermas são: Estudante e política (1961); Mudança estrutural da esfera pública (1962); Teoria e prática (1963); Conhecimento e interesse (1968); Técnica e ciência como ideologia (1968); Movimento de protesto e reforma nas escolas de nível superior (1969); Para a lógica da ciência social (1970); Problemas de legitimação no capitalismo tardio (1973); Para a reconstrução do materialismo histórico (1976); Teoria do agir comunicativo (1981); Consciência moral e agir comunicativo (1983); O discurso filosófico da modernidade (1983); Teoria dos meios de comunicação (1989); A ética da discussão (1991); Direito e democracia (1992); entre outras obras.

O direito na visão de Habermas requer um olhar ao mundo da vida enquanto reunião de personalidade, sociedade e cultura. É nesse contexto, portanto, que se deve perceber e acolher a definição de Direito. O mundo da vida resume a complexidade de fatores que determinam o agir social, uma vez que estaria recheado de consensos acerca da experiência de vida., criando as oportunidades para que possa haver o diálogo e consenso, bem como, para o encontro das vontades e para a deliberação político-jurídica na dimensão da esfera pública.

Sendo assim, o presente trabalho tem por objetivo analisar o pensamento de Habermas sobre a interação de uma esfera pública fundada na sociedade civil com a formação da opinião e vontade institucionalizada nos corpos parlamentares e nos tribunais fornece perspectiva melhor para traduzir em termos sociológicos o conceito de política deliberativa enquanto prática social do direito e o exercício da cidadania nos espaços públicos deliberativos.

O método adotado na consecução será de natureza bibliográfica, quanto ao método de abordagem a ser adotado no seu desenvolvimento será o hipotético dedutivo, tendo pressuposto argumentos gerais (premissa maior) para argumentos particulares (premissa menor); enquanto o procedimento será analítico.

A IDEIA DE DELIBERAÇÃO

O termo deliberação aparece precisamente nas passagens em que Rousseau condena aqueles grupos os quais normalmente constituem o eixo da principal da discussão pública: os grupos ou partes que se enfrentam na troca de argumentos. Se os cidadãos não se comunicam uns com os outros enquanto um público suficientemente bem-informado delibera, a vontade geral poderia se tornar aparente, apesar de um grande número de pequenas diferenças, que poderá reduzir a deliberação na decisão, independentemente da decisão pode vir a ser boa ou má, sem excluir o processo de formação da vontade e a comunicação entre os cidadãos (Manin et al., 2007, p. 15).

O termo deliberação aparece em Rousseau, remetendo a tradição aristotélica, tendo como significado o processo de formação de vontade, o momento particular que precede a escolha, e na qual o indivíduo pondera diferentes soluções antes de se filiar a uma delas. Rousseau utiliza o termo deliberação num sentido diferente, que é aceito na linguagem comum, significando decisão, isto é, a deliberação significa a própria decisão, a qual se refere à deliberação das pessoas quanto às escolhas que fazem e, não ao processo que leva a escolha. Está ligada a decisão tomada por um grupo, que pode ser benéfica ou prejudicial à sociedade (Manin et al., 2007, p. 24).

Nessa perspectiva, uma decisão legítima não representa a vontade de todos, mas resulta da deliberação de todos. Este é o processo pelo qual a vontade de cada um é formada de tal maneira a conferir a legitimidade que não deriva da soma de vontades já formadas. O princípio deliberativo é tanto individualista como democrático. Implica que todos participem da deliberação e, nesse sentido, a decisão tomada pode ser razoavelmente considerada como emanando do povo (princípio democrático). Sendo assim, o resultado do direito legítimo, será fruto de uma deliberação geral. No processo de deliberação há uma dupla dimensão de forma simultânea: a individual e a coletiva (Manin et al., 2007, p. 31).

Os presupuestos formales, com el de imparcialidad que son decisivos para otorgar validez a los principios Morales, son reglas de una practica social del discurso interintersubjetivo. Requiere um consenso de facto para ser constituído através del empleo de la regla de imparcialidade. Sólo la discussion colectiva, en la busqueda cooperativa de la verdad, es una forma confiable de acceder al conocimiento moral. (Nino, 1997, p. 160).

A base da legitimidade nas instituições democráticas remonta ao pressuposto de que as instancias que reivindicam um poder obrigatório para si mesmas assim o fazem porque suas decisões representam um voto imparcial, considerado igualitário no interesse de todos. Este pressuposto somente pode ser preenchido se tais decisões forem, em princípio, abertas aos processos públicos de deliberação entre cidadãos livres e iguais (Benhabib, 2007, 51).

A possibilidade acerca da deliberação pública de forma livre tratando de questões de interesse mútuo de todos. Esse modelo discursivo que tem como base a ética e a política, propõe, de certa forma, um novo arranjo de deliberação pública tendo como princípios básicos a liberdade e autonomia dos interessados. Enquanto processo deliberativo na esfera pública, tem como pretensão de racionalidade, porque permitem expressar a argumentação de forma a permitir uma rede múltipla, anônima, heterogênea de vários públicos e, também, debates de caráter público (Benhabib, 2007, p. 79).

A partir de então, surge o seguinte questionamento: é desejável para a deliberação aumentar a tendência para o acordo; contudo, apesar da possibilidade de contribuição para o equilíbrio da sociedade, o desacordo e diversidade, surge como sendo as concepções mais férteis á realização dos bens da justiça e da virtude. É difícil verificar em um acordo, (ligado a ideia do que seria justo), pois seria falso dizer que mesmo diante de princípios de justiça, seria possível chegar a um acordo e estruturar as instituições de forma justa. O melhor que se pode fazer é uma compreensão de justiça e de bem comum testando a diversidade de toda acepção particular e dos pontos de vista estejam presentes. Os valores instrumentais seriam os únicos valores na democracia? (Cristiano et al., 2007, p. 87).

A resposta seria que as teses instrumentais que teriam esse caráter da exclusividade são falsas. Isto porque, as sociedades democráticas incluem os mecanismos instrumentais pela sua importância, independentemente do estímulo a deliberação, como

por exemplo, o voto, o qual apesar do cidadão não deliberar enquanto realiza uma escolha, em razão de que não se delibera a não ser que cada um participe na formação da escolha. Entretanto, mesmo que não detenha a possibilidade de deliberar, o voto, é uma ferramenta que é condição necessária para eficácia e existência da deliberação pública. Portanto, não é possível ratificar, de forma plena, a tese da exclusividade e da necessidade em relação aos valores instrumentais (Christiano et al., 2007, p. 88). Contudo,

Uma política democrática sem uma deliberação pública ampla parece expressar uma falta de respeito aos concidadãos que não estão incluídos na deliberação. Qual é valor intrínseco invocado nesse último caso? Nesse caso, a preocupação intrínseca central é a de que os indivíduos tem acesso igual às condições cognitivas necessárias para tomar boas decisões em relação à vida em comum, aquelas que habilitam a pessoa a entender melhor o que está em jogo numa decisão, bem como a melhor de discernir a correta. A participação no processo de deliberação pública é uma das condições cognitivas principais; de tal modo, as condições cognitivas das tomadas de decisões são aquelas que habilitam a pessoa a entender melhor o que está em jogo numa decisão, bem como a melhor de discernir a correta. A participação no processo de deliberação pública é uma das condições cognitivas principais; de tal modo, o que é de importância central é que os indivíduos tenham igualdade nas condições cognitivas da tomada de decisão democrática. (Christiano et al, 2007, p. 91).

Como a distribuição ampla das condições de entendimento promove a igualdade, questiona o autor. Nessa perspectiva, aqueles que não sabem quais políticas promoveriam seus interesses ou a sua concepção do que é melhor, provavelmente não tem muito poder real comparado aos que o sabem. Compare uma pessoa que não sabe como dirigir, mas que está no volante de um automóvel, com alguém que um carro e sabe como dirigir.

A primeira pessoa é impotente devido a sua ignorância de como usar o recurso sob seu comando; o segundo tem o mesmo recurso, tem o seu controle. Isto se assemelha com a comparação entre aqueles que votam com base em alguma compreensão real da política e aqueles que têm pouca compreensão. Existe uma diferença de poder considerável, pois embora o ignorante possa, algumas vezes, ser capaz de impedir o instruído de conseguir o que prefere, o ignorante nunca conseguirá o que prefere, exceto por acidente (Christiano, 2007, p. 95).

A principal incorporação pública da consideração igual de interesse dos indivíduos, bem como sobre quais tipos de política e legislação incorporam tal

consideração sobre essa está nas instituições que asseguram que cada um tenha voz igual na tomada de decisão coletiva. Isto gera o princípio de uma pessoa, um voto nas questões públicas, e exige que outras formas relevantes de poder social sejam distribuídas de acordo com o princípio da igualdade política para fornecer uma explicação poderosa sobre a importância da deliberação pública numa sociedade política (Cristiano et al, 2007, p. 97).

Desse modo, a força da democracia deliberativa e sua concepção de ideias coletivas residiram, conforme Cohen, segundo a ideia de comunicação política. Se a comunidade política depende de que se compartilhe uma concepção moral ou religiosa abrangente, ou uma identidade nacional substantiva definida segundo essa concepção, então o pluralismo razoável arruinaria a possibilidade de comunicação política. Dessa forma, ao erigir a justificção segundo normas aceitáveis aos outros, a democracia deliberativa estimula uma forma de autonomia política que consiste em exigir que governem suas condutas próprias, ou seja, individuais e autônomas, dessas decisões, devendo achar aceitáveis os fundamentos dessas decisões (Cohen et al, 2007, p. 125).

Esse pluralismo razoável é o invólucro da concepção de cidadãos como pessoas livres e iguais e constitui parte da democracia deliberativa, eis que a igualdade, nessa perspectiva, tem como núcleo a ideia de que cada um é reconhecido como tendo capacidades exigidas para participar na discussão em torno da autorização do exercício do poder. Por outro lado, a concepção deliberativa sugere uma necessidade de cautela, diante das condições do pluralismo razoável, ele poderá vir a se tornar desagregador, pelo menos se definirmos a comunidade em termos de uma concepção moral ou religiosa abrangente compartilhada. Mas, uma vez que, seja admitido o pluralismo razoável, mostra-se, ainda que, insuficiente, uma forma de comunicação política. Como indica o princípio de inclusão, essas liberdades expressam a condição de igualdade dos cidadãos como membros de um corpo coletivo cuja autorização é exigida para exercer, de forma legítima, o poder público. (Cohen *et al*, 2007, p. 130).

A concepção deliberativa se vincula com as preocupações acerca da participação e igualdade política? Como forma de responder ao questionamento apresentado, Cohen, apresenta três considerações importantes. A primeira delas tem como fundamento os princípios da inclusão deliberativa e do bem comum, como forma de valer-se das razões instrumentais convencionais em defesa dos direitos políticos iguais, como forma de, a

partir desses direitos, proteger outros direitos, objetivando assegurar o bem comum. (Cohen et al, 2007, p. 132).

Ao recorrer ao tipo de argumento instrumental busca-se assegurar as garantias de poder igual para assegurar um equilíbrio político com resultados justos. Porém, isso implica uma consideração equivocada da dimensão instrumental e seu mecanismo. Pelo contrário, a ideia é assegurar que todos os cidadãos tenham direitos políticos efetivos serve como um lembrete para que esses tenham que ser tratados como iguais na deliberação pública, e de que a redução das desigualdades de poder reduz os incentivos para deslocar-se de uma política deliberativa para uma política de barganha (Cohen, 2007, p. 134).

Já em relação à segunda concepção, esta diz respeito a justificativas históricas para as desigualdades ou para exclusão de direitos políticos, com fundamentação na raça ou gênero, mencionado, como exemplo, os quais, na perspectiva apresentada, não teriam o condão de proporcionar razões aceitáveis na deliberação pública. Essas razões não excluem as mesmas a favor da desigualdade, como por exemplo, no caso dos Estados Unidos, onde os votos são ponderados de forma desigual, em virtude do sistema político que tem um esquema de representação territorial no qual os distritos eleitorais corresponderiam a subdivisões políticas; porém, estabelece, nessa ótica, um pressuposto adicional à ideia de participação (Cohen et al., 2007, p. 134).

Na terceira consideração, Cohen vai procurar tecer considerações semelhantes ao fator da liberdade religiosa ou de expressão como vetores de fortalecimento quanto ao argumento a favor dos direitos políticos iguais, com garantias de oportunidades iguais para influência efetiva, como forma de garantir a participação deliberativa de forma simétrica entre os participantes. Nesse viés, as concepções abrangentes subjacentes a esses direitos variam desde a concepção aristotélica sobre o papel central do engajamento cívico na edificação das regras políticas, até as pretensões rousseauianas sobre a conexão entre a autonomia pessoal e a participação, e as concepções, fundamentadas em convicções religiosas, que consideram a responsabilidade pessoal de assegurar a justiça social como um mandamento correspondente pecado pessoal ao fracassar nessa responsabilidade (Cohen et al, 2007, p. 134).

É um lugar comum, no entanto, dizer que os cidadãos têm razões substanciais, algumas vezes imperativas, para se dedicarem às questões públicas; pelo fato de assim procederem, a ausência de reconhecimento destas razões para o agente e do reconhecimento das reivindicações por oportunidades de influência efetiva que delas surgem como uma incapacidade de endossar a ideia subjacente de cidadãos como iguais (Cohen, p. 135). Conforme as seguintes lições, vale ressaltar,

A deliberação exige procedimentos equânimes. A igualdade exige que os indivíduos tenham acesso garantido a todo fórum relevante, o que envolve não apenas a oportunidade de falar, mas a obrigação de ouvir. Os procedimentos deliberativos são evidentemente livres e iguais quando não apenas estão em conformidade com esses critérios normativos, mas quando o fazem segundo formas que são auto evidentes para os “eleitorados” relevantes. Esses critérios são procedurais, em vez de substantivos, no sentido de que qualquer defesa da deliberação envolve um compromisso com o acesso evidentemente livre e igual, ainda que possa ser discutível dizer que vale como tal em casos específicos (Knight; Jonhson, 2007, p. 269).

A igualdade é um tipo de constrangimento adicional sobre como o processo de deliberação pública deve ser organizado, caracterizando-se por um processo justo de deliberação pública. Por sua vez, pode-se verificar que a deliberação pública e a igualdade nesse processo são apenas alguns dentre uma variedade de valores importantes que a tomada de decisão democrática pode incorporar. Isto gera o princípio de uma pessoa, um voto nas questões públicas, e exige que outras formas relevantes de poder social sejam distribuídas de acordo com o princípio da igualdade política para fornecer uma explicação poderosa sobre a importância da deliberação pública numa sociedade política (Cristiano, 2007, p. 97).

A deliberação aumenta as probabilidades de os resultados de uma tomada de decisão pela sociedade democrática levarem a bons resultados. Ao permitir que o processo democrático seja de maneira deliberada entre iguais, aumenta-se a informação entre os interessados de diferentes grupos de pessoas no meio societal e, são produzidas uma ampla gama de perspectivas sobre a justiça e o bem comum, segundo as quais as concepções particulares podem ser testadas e comparadas. Enquanto a deliberação pública por si é valiosa apenas instrumentalmente, a igualdade seria a condição sem a qual para a constituição de um processo justo de deliberação pública

A DEMOCRACIA DELIBERATIVA E O MODELO HABERMASIANO

A etimologia da palavra deliberação vem derivada do latim deliberativo, de deliberare (resolver, decidir), sendo aplicado para indicar uma resolução ou decisão tomada, seja individual ou coletiva, mediante a discussão e exame de uma determinada matéria ou assunto, para qual será submetida há uma decisão. Para que exista democracia direta no sentido próprio da palavra, isto é, no sentido em que o indivíduo participa ele mesmo nas deliberações que lhe dizem respeito, é preciso que entre os indivíduos deliberantes e a deliberação que lhes diz respeito não exista nenhum intermediário. (Bobbio, 1997, p. 51).

Esse sentido de uma democracia deliberativa baseada na ideia de participação social dos indivíduos pode ser tratado no desenvolver da problemática tendo como base teórica o sociólogo alemão Jurgen Habermas (1929). Seus horizontes filosóficos e sociológicos propõem modelos de atuação participativa concretos na realidade social.

Habermas, nos últimos anos em específico, vem se dedicando aos problemas da legalidade em direito, produzindo uma das obras mais repercutidas em teoria do direito da década de 90 – validade e facticidade. A escola crítica de Frankfurt tenderia a princípio, com a dialética da razão crítica e da razão instrumental, a identificar a legalidade numa técnica instrumental, lançando sobre ela uma abordagem crítica. Habermas, no entanto, muito mais próximo, do kantismo que do marxismo, propugna uma compreensão da legalidade como um dos pilares da ação comunicativa contemporânea. Concentrando sua análise do direito em especial nos países do capitalismo avançado, identifica a legalidade á possibilidade do consenso democrático (Mascaro, 2003, p. 94).

Na obra *Inclusão do Outro* (2002), o sociólogo faz uma análise de alguns modelos normativos de democracia, em especial, realizando uma distinção entre Liberal e o Republicano, do ponto de vista dos conceitos do cidadão do Estado e do Direito, segundo a natureza do processo político da formação da vontade; na última parte, Habermas vai desenvolver num viés crítico a ética republicana, uma terceira via, de cunho procedimentalista, a qual denomina de política deliberativa (Habermas, 2002, p. 269).

A perspectiva habermassiana²¹, começa distinguindo o processo democrático liberal e republicano. Quanto ao primeiro, cumpre a tarefa de programar o Estado para o

21 Habermas, nos últimos anos em específico, vem se dedicando aos problemas da legalidade em direito, produzindo

interesse da sociedade, entendida enquanto sistema de circulação de pessoas em particular e do trabalho social, numa lógica em que a sociedade e a administração pública estão vinculadas as leis de mercado. Em relação ao modelo republicano, na visão do autor, esse teria a função de congregar e impor interesses sociais, com a finalidade, mediante o aparato estatal, acerca da utilização do aparato administrativo do poder político voltado para fins coletivos (Habermas, 2002, p. 270). Nesse aspecto,

Para tanto, a concepção republicana confere legitimidade a opinião pública de político, bem como, a sociedade civil; de modo que, ambos possuem força integrativa e autonomia a práxis de entendimento mútuo entre os cidadãos do estado. A separação da comunicação política da sociedade econômica, acarretando na retroalimentação e no fortalecimento do poder administrativo a partir do poder comunicativo decorrente da formação das vontades e opiniões políticas (Habermas, 2002, p. 270).

Em decorrência disso, dois enfoques concorrentes entre si, o liberal e a matriz republicana serão confrontados; ambos, na visão de Habermas, terão duas implicações diferenciadas, o que, de certa forma, acarreta na dicotomia entre ambas as perspectivas, sobre as concepções do cidadão de Estado; quanto à visão liberal, os cidadãos possuem direitos negativos em relação ao Estado e os demais, gozando de proteção do Estado e de direitos privados subjetivos.

O papel dos cidadãos fica adstrito as pessoas privadas, de modo a fazer valer seus interesses privados através do governo, de composição das corporações parlamentares e votações. De outra forma, na concepção republicana, os direitos políticos são considerados liberdades positivas, resultante do poder produzido de forma comunicativa na prática de autodeterminação de cidadãos e se legitima pelo fato de conceder proteção a liberdade pública (Habermas, 2002, p. 271).

Adentrando no conceito do Direito, objetivando a análise da pessoa portadora de direitos, Habermas, de igual modo, distingue o posicionamento de ambas as vertentes.

uma das obras mais repercutidas em teoria do direito da década de 90 – validade e facticidade. A escola crítica de Frankfurt tenderia a princípio, com a dialética da razão crítica e da razão instrumental, a identificar a legalidade numa técnica instrumental, lançando sobre ela uma abordagem crítica. Habermas, no entanto, muito mais próximo, do kantismo que do marxismo, propugna uma compreensão da legalidade como um dos pilares da ação comunicativa contemporânea. Concentrando sua análise do direito em especial nos países do capitalismo avançado, Habermas identifica a legalidade e a possibilidade do consenso democrático (MASCARO, Alysson Leandro. Filosofia do direito e filosofia política: a justiça é possível. 2003, p. 94.)

Segundo o autor, para o modelo Liberal, o sentido da ordem jurídica tem por finalidade, averiguar, no caso concreto, quais direitos competem as quais indivíduos, de cunho subjetivo; já em relação à visão republicana, essa considera que resulta de uma ordem jurídica objetiva pela qual não somente torna possível, como também garante a integridade de uma convivência autônoma, com iguais direitos e que repousa no respeito mútuo, de forma objetiva (Habermas, 2002, p. 273).

Desse modo, os diferentes conceitos no pensamento Habermasiano têm a finalidade de conceituar o papel do cidadão e do direito como sendo expressões não de um consentimento, mas em sentido contrário, a partir do dissenso sobre a natureza do processo político. Para os liberais, os processos de formação de opinião e vontade surgem da ideia de concorrência dos atores coletivos, de forma estratégica, com o fim de obter ou manter posições de poder.

Neste modelo, o sucesso se mede pelo assentimento do voto dos eleitores, os quais expressam suas preferências; os atos de escolha funcionariam semelhantes a uma bolsa de valores, em que os participantes destinam-se a negociação, orientados pela busca do sucesso, dentro de uma lógica baseada na circulação mercantil e na forma mercadoria, eis que os sujeitos acabam se constituindo em uma peça na engrenagem do sistema capitalista, de modo a produzirem uma mais valia, ou seja, uma lucratividade ao sistema político.

Habermas procura destacar que o entendimento republicano, quanto à formação política da opinião e da vontade, na esfera pública e no parlamento, não teria de obedecer às estruturas mercadológicas. Sendo assim, esse modelo encontra-se vinculado a uma ideia de comunicação pública orientada pelo entendimento entre os participantes (Habermas, 2002, p. 275). A partir disso, surge no poder comunicativo dos cidadãos oriundos da forma comunicativa, a formatação, por opiniões de maioria, da maneira discursiva, sendo o poder administrativo função do Estado ao estilo deliberativo.

Sendo assim, preceitua a matriz habermasiana, asseverando que a controvérsia de opiniões, desenvolvida, na arena política, possui força legitimadora, não somente no sentido de uma autorização para se apropriar de posições de poder, pois o discurso político continuado tem força de ligação para com o tipo de exercício do poder político.

O poder administrativo, só pode ser empregado na base de políticas e nos limites das leis quer resultam de processos democráticos (Habermas, 2002, p. 275). Conforme as seguintes lições:

Em outras palavras, como o cidadão já não é nem simples participante de um jogo mercantil, nem um mero cliente de burocracias de bem-estar, mas ao contrário, atua decisivamente no âmbito da sociedade civil e da esfera pública política, a sua vontade e opinião, ainda que informais, interagem e influenciam as decisões e deliberações tomadas no âmbito do sistema político. É precisamente por isso que o entendimento acerca da correta relação entre igualdade jurídica e igualdade fática pertence exclusivamente, segundo Habermas, a cidadãos plenamente autônomos (Cittadino, 2004, p. 210).

O modelo liberal baseado no sistema de mercado, na livre concorrência e no modo de produção capitalista tem como característica elementar a escolha racional das melhores estratégias, perdendo o uso ético e moral da razão, não tendo os cidadãos opiniões e vontades livres, nem consciência de seu direito de autodeterminação, ou seja, ausentes à liberdade, a razão e a autonomia necessárias ao uso da razão pública, na qualidade de cidadãos terem as condições de deliberação e participação no âmbito esfera pública e na arena política.

Habermas, sustenta que a interação de uma esfera pública fundada na sociedade civil com a formação da opinião e vontade institucionalizada nos corpos parlamentares e nos tribunais fornece perspectiva melhor para traduzir em termos sociológicos o conceito de política deliberativa. Aliás, no âmbito de sua teoria do discurso, o que ele chama de desabrochar da política deliberativa não depende tão somente de uma cidadania capaz de agir coletivamente, mas fundamentalmente da institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais, mas, também do jogo entre deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formaram de modo informal (Leal, 2011, p. 49).

Contudo, ao confrontar ambas as teorias, a republicana e a liberal, Habermas vai propor um terceiro modelo de democracia baseado na comunicação. A democracia deliberativa consiste, basicamente, em uma política deliberativa e só ganha referência empírica quando se faz jus a diversidade das formas comunicativas na qual se constitui uma vontade comum, não apenas um auto entendimento mútuo de caráter ético, mas

também pelo equilíbrio entre interesses divergentes e do estabelecimento de acordos, da checagem da coerência jurídica, de uma escolha de instrumento racional e voltada a um fim específico e, por meio, enfim, de uma fundamentação moral (Habermas, 2002, p. 277).

O modelo deliberativo pressupõe nas condições e possibilidades de comunicação, as quais por intermédio do processo político, que os sujeitos detêm a capacidade de alcançar resultados racionais. Logo, os modelos políticos (liberal e republicano), contrapõem-se em um exercício de tipificação ideal, podendo ambos complementar-se entre si. Assim, nessa ótica, para Habermas, a política e a dialógica instrumental, quando as respectivas formas de comunicação estão suficientemente institucionalizadas, podem entrecruzar-se pelo médium dessas deliberações, capazes de estabelecer condições de comunicação e resultados racionais, de modo deliberativo (Habermas, 2002, p. 277). Portanto,

O vínculo entre o modelo republicano e os ideais comunitaristas poderá encontrar-se no momento reflexivo constitutivo do processo de coletivização social como um todo, no qual a política é propriamente o médium entre a autorrealização comunitária e a autodeterminação política de uma comunidade de direito. Em outras palavras, a política forma o médium no qual os integrantes de comunidades solidárias que surgiram naturalmente tomam consciência de sua interdependência mútua e, como cidadãos, dão forma e prosseguimento às relações preexistentes de reconhecimento recíproco, aperfeiçoando-as e formando as com vontade e consciência numa associação de parceiros de direito livres e iguais (Melo, 2011, p. 150).

É preciso apontar que Habermas aponta uma sociedade numa lógica universal, racionalizável, idealizável, sem ceder às lógicas de grupos desconectados entre si. Nesse sentido, apregoa e acentua as características de um programa filosófico e sociológico da modernidade. Uma lei válida para todos, uma ação válida para todos, uma verdade comum. Quem falava isso era Kant, e aqui, ocorre uma tentativa de fundar a universalidade no consenso comunicacional, dentro da ideia kantiana da paz perpétua. (Mascaro, 2008, p. 136-137)²².

22 A proposta formulada por Habermas; vale destacar, detém um aspecto acerca do conceito do imperativo categórico de acordo com a denominação utilizada pela perspectiva habermassiana de autonomia moral. Essa máxima kantiana tem como núcleo na perspectiva da questão da moralidade, da autonomia e da liberdade. Trata-se de uma orientação para um agir moral racional, ou seja, não apenas um saber que orienta a moral, mas uma diretriz que tem por finalidade a ação do sujeito, de tal modo que seja universal (direito de todos), querer essa máxima. Num primeiro momento,

Habermas utiliza a nomenclatura da razão comunicativa e a distingue da razão prática, sob o entendimento de que esta não estaria adstrita a nenhum ator singular, nem a um macrosujeito sociopolítico. O que tornaria a razão comunicativa possível seria o médium linguístico, através do qual as interações se interligariam e as formas do mundo da vida iriam se estruturando. Assim, leciona que, [...] os sujeitos de direito privado, existentes virtualmente em um “estado natural”, ainda aprenderam, antes de qualquer socialização, assumir uma perspectiva que leve em conta o outro enquanto sujeito. Desse modo, a liberdade, só poderá ser constituída através do reconhecimento recíproco (Habermas, 2003, p. 124).

No entanto, para que possam ser criados espaços institucionalizados de deliberação, torna-se necessário haver as condições procedimentais que conferem força legitimadora a formação institucionalizada da opinião e da vontade. Partindo da concepção republicana, Habermas vai elencar que o médium da deliberação política não se confunde com a ideia mediação, mas, sobretudo, ela seria parte constitutiva do processo de coletivização social como um todo, isto é, a partir da interação entre os indivíduos. O processo político não desempenha uma função mediadora entre Estado e sociedade, já que o poder estatal democrático em hipótese alguma é uma força originária (Habermas, 2002, p. 272). De tal modo que,

Os direitos de cidadania, os direitos de participação e comunicação política são em primeira linha direitos positivos. Eles não garantem liberdade em relação à coação externa, mas sim a participação da práxis em comum, por meio de cujo exercício os cidadãos só então se tornam o que tencionam a ser – sujeitos de pessoas livres e iguais. Em tal medida, o processo político serve apenas ao controle da ação estatal, por meio de cidadãos que, ao exercerem seus direitos e as liberdades que antecedem a própria política, tratam de adquirir uma autonomia pré-existente (Habermas, 2002, p. 272).

A força origina-se, isso sim, do poder gerado, comunicativamente, em meio à práxis de autodeterminação dos cidadãos do Estado e, legitima-se pelo fato de defender essa mesma práxis através da institucionalização da liberdade pública. Justamente, nessa ideia de poder democrático gerado a partir da comunicação, da deliberação e da

denota a ideia de um agir moral e de uma vontade de caráter individual, do sujeito em si, de maneira singular. (KANT, 2009, p. 351).

participação dos cidadãos enquanto seres livres e iguais, autodeterminados, é que surge o modelo deliberativo.

Por isso se apresenta como elementar a distinção entre validade formal e legitimidade social das normas de regulação social veiculados pelo médium do direito, uma vez que, tanto numa como noutra, o que se impõe são determinados procedimentos – formais e materiais – constitutivos de vontades coletivas que vão representar a adesão dos partícipes e envolvidos nestes processos (Leal, 2011, p. 34).

Decorre o que Habermas chama de solidariedade concentrada no papel do cidadão que se constitui no próprio agir comunicativo, gerando práticas de autodeterminação organizadas, mediadas através de instituições e processos jurídicos, e mesmo através de movimentos autogeridos pelos atores sociais (organizações não estatais). Não dá para esquecer que o autor alemão acredita na instituição do legislativo-parlamentar e na Democracia Representativa institucionalizada, uma vez que a base legítima desta é sempre a autônoma e emancipada da participação social em momento político antecedente à deliberação parlamentar (Leal, 2011, p. 32).

O conceito de democracia, sugerido por Habermas, baseia-se nas condições de comunicação, sob as quais o processo político supõe, também, capaz de alcançar resultados racionais. Essa possibilidade de alcançar esses resultados, racionalmente, a partir do modelo de democracia deliberativa, irá decorrer do caráter procedimental que assegure aos participantes a deliberação. Nesse aspecto, Habermas assevera que:

Esse procedimento democrático cria uma coesão interna entre negociações, discurso de autoentendimento e discursos sobre a justiça, além de fundamentar a suposição de que tais condições almejam resultados ora racionais, ora justos e honestos. Com isso a razão prática desloca-se dos direitos universais do homem ou da eticidade concreta de uma determinada comunidade e restringe-se a regras discursivas e formas argumentativas que extraem seu teor normativo da base validativa da ação que se orienta ao estabelecimento de um acordo mútuo, isto é, da estrutura da comunicação linguística (Habermas, 2002, p. 278).

A partir das descrições feitas acerca do processo democrático fica claro que o itinerário traçado pelo viés habermasiano tem por objetivo chegar a uma conceituação normativa do Estado e da Sociedade, buscando superar a distância existente entre os

modelos democráticos (liberal e republicano), contudo, não descarta a importância de ambas as contribuições, apenas buscando demarcar a possibilidade de uma terceira via, a partir da democracia deliberativa.

Assim, para Habermas, a formatação do processo político de opinião dar-se a partir da teoria do discurso, na qual concebe os direitos fundamentais e o princípio do Estado de Direito, como sendo uma das possíveis respostas ao questionamento de que maneira seria viável institucionalizar as exigentes condições de comunicação por intermédio do procedimento democrático (Habermas, 2002, p. 280). Em face das premissas apresentadas quanto à democracia deliberativa, observa-se a necessidade do estabelecimento de uma relação entre a sociedade civil e o Estado, na busca pela construção de uma esfera pública democrática, que proporcione o agir por parte dos cidadãos de forma comunicativa.

A efetivação do modelo deliberativo dependerá de um conjunto de cidadãos, os quais são capazes de agir de forma coletiva, mas, entretanto, será também fruto da institucionalização dos procedimentos, os quais lhe dizem respeito. Isto é, a formação da opinião que se dá de maneira informal, desemboca em decisões coletivas institucionalizadas e em resoluções legislativas pelas quais o poder criado por via comunicativa é transformado em poder administrativamente aplicável, dessa forma: (Habermas, 2002, p. 281).

Essa reconstrução nos mostra como o processo democrático implica uma interdependência entre liberdades negativas e positivas, entre autonomia privada e autonomia pública, sublinhando, porém, que a legitimidade do poder deriva principalmente de um processo de formação da opinião e da vontade supostamente racional. Esse processo pressupõe tanto a autonomia privada de membros da sociedade, assegurada por meio de direitos humanos (nesse caso, portanto, direitos à liberdade, à vida, à propriedade etc.) e implementada pela prioridade e pelo domínio anônimo das leis, quanto à autonomia política dos cidadãos, deduzida do princípio da soberania popular, e que assume sua forma político-jurídica na auto legislação democrática (Melo, 2011, p. 153).

Racionalização significa mais que mera legitimação, mas menos que a própria ação de constituir o poder. O poder administrativamente disponível modifica seu estado de mero agregado desde que seja retroalimentado por uma formação democrática da

opinião e da vontade que não apenas exerça posteriormente o controle do poder político, mas que também o programe de uma maneira ou de outra. A despeito disso, só o poder político pode agir. Ele é um sistema parcial especializado em decisões coletivamente vinculativas, ao passo que as estruturas comunicativas da opinião pública compõem uma rede amplamente disseminada de sensores que reagem à pressão das situações problemáticas no todo social e que simulam opiniões influentes (Habermas, 2002, p. 282).

Para Habermas, é na interação comunicacional entre os indivíduos, a partir do mundo da vida, isto é, de certas relações estruturadas dos homens entre si, em relação ao grupo social e mesmo em relação à produção e a natureza, que se constrói o espaço basilar da própria sociabilidade. As referências, as possibilidades linguísticas, a cultura, todo esse complexo se levanta, dialeticamente, da própria interação comunicacional (Mascaro, 2012, p. 360). De modo que, segundo Habermas:

Llamo comunicativas a las interacciones en las cuales los participantes coordinan de común acuerdo sus planes de acción; el consenso que se consigue en cada caso se mide por el reconocimiento intersubjetivo de las pretensiones de validez. El plano de entendimiento lingüísticamente explícitos, los actores plantean pretensiones de validez con sus acciones de habla, en la medida en que se ponen recíprocamente de acuerdo y se trata, además, de pretensiones de verdad, de rectitud, de veracidad, según que se refieran en cada caso a algo en el mundo objetivo (como la totalidad de las realidades existentes) o algo el propio mundo subjetivo (como la totalidad de las vivencias a las cuales tiene acceso privilegiado) (Habermas, 1998, p.78).

Assim, o modelo de democracia deliberativa está ligado a ideia de soberania popular dos cidadãos. Esse modelo, encontra abrigo no processo democrático e no implemento, pela via jurídica, de seus pressupostos comunicacionais, com a finalidade de conferir validade a si mesma enquanto poder gerado pela via comunicativa, vinculados a ideia de emancipação e autonomia. A contribuição de Habermas para elaboração de uma teoria crítica da sociedade que esteja comprometida com o desenvolvimento de procedimentos emancipatórios do homem, eis que o credencia enquanto interlocutor privilegiado (Warat, 1996, 73).

Ao discorrer sobre a construção sobre a argumentação e o tipo de fala, Habermas elenca que os participantes discutem as pretensões de validade e tratam de desempenhar ou de recusá-las por intermédio de argumentos. Esses argumentos devem conter razões

que estão conectadas com as pretensões de validade das manifestações e das transmissões problematizadas. A força de uma argumentação estaria se mede pelo contexto da pertinência das razões.

Sendo assim, os participantes na argumentação têm que pressupor que a estrutura de comunicação, em virtude das propriedades que podem descrever-se de modo puramente formal, deverá excluir toda coação, que provenha de fora desse processo de argumentação, de forma reflexiva, sendo a ação orientada para o entendimento de todos os participantes. Esse fato tem implicações no que tange ao procedimento, o qual se trata de uma forma de interação submetida a uma regulação especial. Essa regulação dar-se-á, na vertente habermasiana, acerca do processo discursivo de entendimento, formando uma divisão cooperativa de trabalho entre os proponentes e os oponentes, tendo as seguintes implicações:

tematizan una pretensión de validez que se há vuelto problemática y, 2) exonerados de la presión de la acción y la experiencia, adoptando una actitud hipotética, 3) examinan con razones y sólo con razones, si procede reconocer no la pretensión defendida por el proponente. Por fim, quando ao terceiro ponto de vista a argumentação pode ser considerada como “produtora” de argumentos pertinentes, que convenceram em virtude de suas propriedades intrínsecas, com que desempenhar ou rechaçar as pretensões de validade. Los argumentos son los medios concuya ayuda puede obtenerse un reconocimiento intersubjetivo para la pretensión de validez que el proponente plantea por de pronto de forma hipotética, y con los que, por tanto, una opinión puede transformarse em saber (Habermas, 1987, p. 47).

A fala argumentativa, segundo Habermas, terá três fatores distintos. O primeiro fator a ser destacado pela vertente habermasiana, considerada como processo, se trata de uma forma: /

Comunicación infrecuente y rara, por tratarse precisamente de una forma de comunicación que há de aproximarse suficientemente a condiciones ideales. En este sentido he tratado como mi parte de explicitar los presupuestos comunicativos generales de la argumentación, entendiéndolos como determinaciones de una situación ideal de habla. Las condiciones generales de simetria que todo hablante competente tiene que dar por suficientemente satisfechas em la medida em que cree entrar genuinamente em una argumentación. (Habermas, 1987, p. 46).

As concepções republicanas diferenciam-se das liberais em razão do que Habermas denomina de clarificação das condições processuais que conferem força

legitimadora a formação institucionalizada da opinião e da vontade, capazes de produzirem resultados racionais, programadas para decisões institucionalizadas em conformidade com o direito procedimental, que teriam por finalidade assegurar as condições necessárias de autodeterminação dos cidadãos.

Se discursos (cujos procedimentos são fundamentados discursivamente) constituem o lugar no qual se poder formar uma vontade racional, a legitimidade do Direito apoia-se, em última instância, num arranjo comunicativo: enquanto participantes de discursos racionais, os parceiros do direito devem poder examinar se uma norma controvertida encontra ou poderia encontrar o assentimento de todos os possíveis atingidos. Por conseguinte, o almejado nexos interno entre soberania popular e direitos humanos só se estabelecerá, se o sistema dos direitos apresentar as condições exatas sob as quais as formas de comunicação – necessárias para uma legislação política autônoma – podem ser institucionalizadas juridicamente (Habermas, 2003, p. 138).

A ideia do agir comunicativo é que, por meio do diálogo, estabelece-se um vínculo comunicacional entre as pessoas, que possibilita uma arena de entendimento comum. Vai – se criando, então, uma racionalidade de que tem origem comunicacional. Daí que, para Habermas, conceitos como o de justiça sejam apenas construídos pela comunicação. Não são verdades metafísicas, caídas do céu, tampouco são produtos de razão cerebrina que alcance os píncaros da verdade. São estáveis ou instáveis consensos sociais (Mascaro, 2008, p. 131).

A esfera pública é o espaço de debate público entre os diversos atores da sociedade. É um espaço autônomo que de um lado, desenvolve processos de formação democrática de opinião pública e da vontade política coletiva; do outro, vincula-se a um projeto de prática democrática radical, em que a sociedade civil se transforma em uma instância deliberativa e legitimadora do poder político, em que os cidadãos são capazes de exercer seus direitos subjetivos públicos (Vieira, 2001, p. 64).

Conforme Habermas, o estado democrático direito, fundado na teoria do discurso, tem como base a institucionalização de processos e pressupostos comunicacionais necessários para a formatação discursiva da opinião e da vontade, a qual possibilita, por sua vez, o exercício da autonomia política e a criação legítima do direito. A comunicação

aqui tem como entendimento que o sistema político será estruturado conforme o estado de direito, como um sistema de ação entre os outros (Habermas, 1997, p. 181).

A teoria do discurso, nesse vertente, considera que o sistema político enquanto sistema de ação um ao lado dos outros, não seria o centro, o ápice, ou ainda, o modelo estrutural da sociedade civil. Contudo, a política tem que poder comunicar, através do médium do direito, como todos os demais domínios de ação legitimamente ordenados, independente do modo como se estruturam ou são regulados. Enquanto o sistema político depende das realizações do poder econômico, a política deliberativa, se realizar a partir dos procedimentos formais da formação da institucionalização da vontade, nas redes da esfera pública política, mantendo um nexu interno entre os contextos do mundo da vida racionalizados (Habermas, Op. cit, 1997, p. 25).

Habermas defende que o direito é o elemento estruturador da democracia, ancorado na moral e não mais na ciência. A democracia é uma maneira de existência social, uma sociedade aberta que permite a criação de novos direitos. “Num Estado democrático, cabe ao Direito o papel normativo de regular as relações interindividuais, as relações entre indivíduo e Estado, entre direitos civis e os deveres cívicos, entre direitos e deveres da cidadania, definindo as regras do jogo da vida democrática” (Vieira, 2004).

Nesta ordem, a noção de democracia deliberativa está enraizada no ideal intuitivo de uma associação democrática na qual a justificação de termos e das condições de associação efetua-se através da argumentação pública e do intercambio racional entre cidadãos iguais. De tal modo que, os cidadãos engajam-se coletivamente para resolver, mediante a argumentação pública, os problemas decorrentes da sua escolha coletivas e, consideram a suas instituições legitimadas na medida em que estas conseguirem formar o quadro de uma deliberação pública conduzida com toda liberdade.

CONCLUSÃO

A perspectiva habermasiana aponta, nesse sentido, para os direitos do homem, fundamentados na autonomia moral dos indivíduos, os quais só poderão ser adquiridos através da autonomia política dos cidadãos. O princípio de direito, nesse caso, atua como

um intermediador entre a moral e a democracia. Ao construir essa ideia de sujeito privado, Habermas elenca a fórmula kantiana do imperativo categórico, o qual, na sua visão ancorada em Rousseau, ou seja, numa “legislação pública” realizada democraticamente, mediante o uso da razão pública pelos cidadãos.

Tendo base modelo discursivo e habermasiano para ilustrar como a esfera pública deve atuar enquanto instância mediadora entre os impulsos comunicativos gerados na sociedade civil no mundo da vida e as instâncias institucionais que articulam as decisões políticas. Dessa forma, os grupos excluídos poderiam ser “compensados mediante políticas diferenciadas debatidas publicamente”, avançando a importância do debate política para que as questões se tornem públicas, o que possibilita aos cidadãos o efetivo exercício da função de crítica e controle sobre o estado.

É assim que o Direito se anexa à ideia de ser uma prática social de deliberação, ou seja, nas ideias da democracia deliberativa, no compartilhamento e estabelecimento de referenciais do agir comum. Tal reflexão habermasiana na visão do presente trabalho aposta de forma mais direta, numa interação democrática, de exercício da cidadania deliberativa e ética com a sociedade, como forma de, no acúmulo do mais, alcançar o melhor, driblando os conflitos do mundo a partir do consenso. Mas a grande questão ainda seria o fato de que os conflitos sociais não se apresentam estruturalmente processualizados sob a forma de direito. Temas para reflexões futuras.

REFERÊNCIAS

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Curso de Filosofia do Direito**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade; por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 1. Edição.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. 1.ª Edição.

COELHO, Vera Schattan; NOBRE, Marcos. (organizadores). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil Contemporâneo**. Editora 34: São Paulo, 2004.

FARIA, Cláudia Feres. **Democracia Deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman**. *Lua Nova*. Belo Horizonte, n.º 49, 2000.

- HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Volume I, Tempo Brasileiro: Rio de Janeiro, 2003.
- HABERMAS, Jurgen. **Inclusão do Outro: estudos de Teoria Política**. Editora Loyola: São Paulo, 2002. 1.ª Edição.
- HABERMAS, Jurgen. **Conciencia Moral y Acción Comunicativa**. Ed. Edicions 62: Barcelona, 1998. 1.ª Edição
- HABERMAS, Jurgen. **Teoria de La Accion Comunicativa. Racionalidad de la acción y racionalización social**. Tomo I. Taurus, 1988.
- HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Volume II, Tempo Brasileiro: Rio de Janeiro, 1997. 1.ª Edição.
- LEAL, Rogério Gesta. **A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública** [recurso eletrônico]: alguns estudos de casos/ Rogério Gesta Leal, organizador. - 1. ed. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.
- MASCARO, Alysson Leandro. **Filosofia do Direito**. 2. Ed. Atlas: São Paulo, 2012.
- MASCARO, Alysson Leandro. **Lições de Sociologia do Direito**. Quartier Latin :São Paulo, 2007. 1.ª Edição.
- MASCARO, Alysson Leandro. **Filosofia do direito e Filosofia Política: A Justiça é Possível**. Atlas, São Paulo, 2003. 1.ª Edição.
- MELO, Rúrion. **O uso público da razão: Pluralismo e democracia em Jürgen Habermas**. Editora Loyola: São Paulo, 2011.
- WERLE, Denílson Luís; MELO, Rúrion. **Democracia deliberativa**: São Paulo, Editora Singular. Esfera pública, 2007. 1.ª Edição.
- VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização**. - 7ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2004.
- VIEIRA, Liszt. **Os Argonautas da Cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

CAPÍTULO VII

EXAME DE CORPO DE DELITO PARA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: UM DIREITO SUBJETIVO OU UM DEVER DO ESTADO? A DUPLA GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS

Rodrigo Leventi Guimarães²³; Mayckon Douglas Pereira²⁴.

DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-07

RESUMO: A presente pesquisa investigou a natureza jurídica do Exame de Corpo de Delito (ECD) para instruir a Audiência de Custódia. Tal solenidade foi, inicialmente, determinada pelo Supremo Tribunal Federal em razão do Pacto de San José da Costa Rica. Posteriormente, foi instituída e regulamentada no ordenamento jurídico brasileiro, tanto pelo Parlamento, quanto pelo Conselho Nacional de Justiça. No entanto, não se verifica das normas que regem a matéria qual é a natureza do referido Exame, isto é, se é de natureza probatória, cautelar ou se é um direito disponível. Ademais, necessário esclarecer se o ECD possui natureza de dupla garantia, já que protege não só o custodiado, mas também o agente que cumpriu a segregação cautelar. A metodologia é a de revisão bibliográfica e doutrinária, sem prejuízo da análise da jurisprudência. O objetivo é determinar a natureza do ECD e suas consequências para o direito brasileiro. O resultado demonstrou que há, de fato, uma segurança jurídica para o custodiado, em ver seus direitos fundamentais preservados, e também ao agente que executou a prisão, protegendo-o de ilações quanto à integridade física e psicológica. Por fim, verificou-se que se trata de um direito subjetivo, podendo o custodiado dispor acerca de sua submissão (ou não) ao mencionado Exame.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Fundamentais. Exame. Corpo de Delito. Direito subjetivo.

CORPSE DELICIOUS EXAMINATION FOR CUSTODY HEARING: A SUBJECTIVE RIGHT OR A STATE DUTY? THE DOUBLE GUARANTEE OF HUMAN RIGHTS

ABSTRACT: This research investigated the legal nature of the Exame de Corpo de Delicto (ECD) to instruct the Custody Hearing. This procedure was initially determined by the Supreme Federal Court due to the Pact of San José da Costa Rica. It was later instituted and regulated in the Brazilian legal system, both by the Parliament and by the National Council of Justice. However, the rules governing the matter do not reveal the nature of the aforementioned Exam, that is, whether it is of an evidentiary or precautionary nature or whether it is an available right. Furthermore, it is necessary to clarify whether the ECD has the nature of a double guarantee, since it protects not only

23 Especialista, Mestre e Doutor em Direitos Humanos. ID Lattes: 0904790513422969. E-mail: rodrigo.leventi@gmail.com

24 Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ. Bacharel em Direito pela Rede Gonzaga de Ensino Superior – REGES, Faculdade AVEC de Vilhena. Especialista em Direito Penal pela Universidade Anhanguera – Uniderp. Professor da faculdade FAVOO Coop. Delegado de Polícia Civil do Estado de Rondônia. E-mail: mayckondp@gmail.com

the person in custody, but also the agent who complied with the precautionary segregation. The methodology is a bibliographic and doctrinal review, without prejudice to the analysis of case law. The objective is to determine the nature of the ECD and its consequences for Brazilian law. The result demonstrated that there is, in fact, legal security for the detainee, in seeing his fundamental rights preserved, and also for the agent who carried out the arrest, protecting him from inferences regarding his physical and psychological integrity. Finally, it was found that this is a subjective right, and the detainee may decide whether or not to submit to the aforementioned Examination.

KEYWORDS: Fundamental Rights. Examination. Corpus delicti. Subjective right.

INTRODUÇÃO

No julgamento da ADI 5240 e ADPF 347, o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que o Estado brasileiro deve realizar as audiências de custódia, notadamente porque esta solenidade está prevista em pactos e tratados internacionais de direitos humanos internalizados pelo Brasil, a exemplo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos. Por definição perfunctória, pode-se afirmar que, conforme o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as audiências de custódia consistem na rápida apresentação da pessoa que foi presa a um juiz, em uma audiência onde também são ouvidos Ministério Público, Defensoria Pública ou advogado do preso²⁵.

O procedimento está focado na análise, pelo Estado-juiz, da legalidade da prisão, principalmente quanto à regularidade do flagrante, da necessidade e da adequação da continuidade da segregação, ou poderá, ainda, converter o flagrante em algumas das modalidades cautelares substitutivas ou outras medidas que entender pertinentes²⁶. Na ocasião, o Juízo deverá também avaliar se houve algum excesso por parte do executor da prisão, a fim de averiguar o eventual abuso do poder de autoridade, em especial por agressões físicas. Essas lesões são demonstradas, de regra, por intermédio do Exame de Corpo de Delito (ECD), na forma do art. 6º, VII, combinado com o art. 158, ambos do Código de Processo Penal (CPP).

25 O Conselho Nacional de Justiça possui cartilhas e demais informações acerca do procedimento quanto à realização das audiências de custódias. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>. Acesso em 08 jun 2025.

26 De regra, o artigo 319 do Código de Processo Penal apresenta algumas dessas alternativas à prisão cautelar.

É nesse ponto de encontro entre a Audiência de Custódia e o Exame de Corpo de Delito que se concentra este estudo, que visa solucionar o seguinte problema: Qual a natureza jurídica do ECD determinado para Audiência de Custódia? Justifica-se esta hipótese de pesquisa, a partir de um olhar crítico quanto a cautelaridade do exame, e a probabilidade de que ostente uma dupla garantia, isto é, uma preservação de provas de abuso de autoridade em favor do custodiado, mas também em blindagem do agente que efetuou a prisão, o que melhor será discutido no decorrer da análise. Ademais, torna-se imperioso saber se a submissão ao exame constitui-se numa obrigação do Estado, sob a qual o custodiado não possui qualquer decisão, ou se está diante de um direito subjetivo, motivo pelo qual a pessoa que foi presa poderá recusar, em razão da impossibilidade de produzir prova *contra si*, dada a possibilidade de se ver processada pelo crime de calúnia, caso acuse alguém injustamente da prática de lesão corporal (art. 129, CP).

A pesquisa examina essa prática sob a perspectiva do conhecido Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos, artigo 7, item 5 e 6)²⁷, legislação processual penal (art. 6, VII, e 158, e seguintes, do CPP, e outras disposições constantes em legislações exparsas, como os artigos 13 e 30 da Lei de Abuso de Autoridade (Lei Federal nº 13.869/2019), além das Resoluções editadas pelo CNJ, as quais regem a matéria.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CORPO DE DELITO NA LEGISLAÇÃO PROCESSUAL

A compreensão da relação entre a implantação da Audiência de Custódia e a necessidade de realização do Exame de Corpo de Delito encontra um denominador comum na proteção dos direitos fundamentais, com especial atenção às normas internacionais de Direitos Humanos, uma vez que seu atributo maior é constatar eventuais lesões praticadas pelos executores da prisão.

Para melhor dinamizar a compreensão quanto à natureza jurídica do ECD, volta-se no tempo para verificar como a legislação foi sendo aperfeiçoada, tendo como ponto

²⁷ Promulgada pelo Decreto Presidencial nº 678, de 06 de novembro de 1992. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em 08 jun 2025.

de partida os artigos 134 e 135 da Lei de 29 de novembro de 1832²⁸, a qual promulgou o Código do Processo Criminal do Império. Veja-se:

CAPITULO IV

DA FORMAÇÃO DA CULPA

Art. 134. Formar-se-ha auto de corpo de delicto, quando este deixa vestígios que podem ser ocularmente examinados; não existindo porém vestígios, formar-se-ha o dito auto por duas testemunhas, que deponham da existencia do facto, e suas circumstancias.

Art. 135. Este exame será feito por peritos, que tenham conhecimento do objecto, e na sua falta por pessoas de bom senso, nomeadas pelo Juiz de Paz, e por elle juramentadas, para examinarem e descreverem com verdade quanto observarem; e avaliarem o damno resultante do delicto; salvo qualquer juizo definitivo a este respeito.

Note-se na primeira leitura que o corpo de delito restaria formado quando *ocularmente* os vestígios poderiam ser examinados. Isto é, quando, de plano, à primeira vista, a materialidade delitiva estivesse ao alcance de visualização. Ademais, o próprio dispositivo já enunciava o exame de corpo de delito indireto, na medida que, *não existindo porém vestígios*, duas testemunhas poderiam declarar os fatos e suas circunstâncias.

Já em continuidade normativa, o ECD deveria ser realizado por *por peritos*, e na ausência, *por pessoas de bom senso, nomeadas pelo Juiz de Paz, e por elle juramentadas, para examinarem e descreverem com verdade quanto observarem; e avaliarem o damno resultante do delicto; salvo qualquer juizo definitivo a este respeito.*

A norma, no entanto, diferentemente do que acontece no atual CPP (art. 159, §1º), não exigia um número mínimo de pessoas do povo que pudessem declarar o que examinavam, bastando a qualificação de *bom senso* no exame. Eram nomeadas pelo Juízo (e não pelo Presidente da investigação como hoje), cujo objetivo era avaliar o dano, demonstrando um carácter eminentemente patrimonialista do ECD.

Na doutrina relacionada ao direito romano, já se fazia alusão de que corpo de delito é uma expressão que trata da sensibilidade da materialidade, enquanto os elementos de vontade tratavam da *alma do delito*²⁹. Ou seja, em termos legais, "corpo de delito"

²⁸ À época, não havia numeração ordinária. No entanto, a íntegra da legislação está em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm. Acesso em 09 jun 2025.

²⁹ Na nota 115, o Professor Abelardo Lobo aduz sobre a evolução do Direito Penal em Roma, citando a obra de Mommsen - Direito Penal Romano - vol. 2º - em que estuda profundamente os delitos em particular e as penas,

refere-se à prova material do crime, enquanto “alma do delito” se refere ao elemento subjetivo, as razões e motivações que levaram à prática do crime e pode ser usada na avaliação da culpabilidade do agente.³⁰

Mas há diferença jurídica entre o que hoje se entende por corpo de delito para o exame de corpo de delito, de maneira que este é um dos mecanismos que atestam a existência daquele, o que será melhor explicado no tópico seguinte.

DIFERENÇA ENTRE CORPO DE DELITO E EXAME DE CORPO DE DELITO.

A semelhança na escrita da expressão *Corpo de Delito e Exame de Corpo de Delito* poderia induzir tratar-se do mesmo instituto jurídico. No entanto, como explica o *ex professo* Guilherme de Souza Nucci (2025), denomina-se materialidade a prova da existência do crime. Para haver condenação, é imprescindível a prova da materialidade e da autoria. Algumas infrações penais deixam vestígios reais, ou seja, rastros que podem ser visualizados (ex.: o cadáver, no crime de homicídio)³¹.

É por essa razão, na inteligência do artigo 158 do CPP, quando o delito deixar esse tipo (reais, visíveis à perícia) de vestígio material é indispensável o exame de corpo de delito.

Assim, o Corpo de Delito é a materialidade do crime. Exame de corpo de delito é a perícia que se faz para apontar a referida materialidade. Logo, não são sinônimos.

Todavia, outra diferença jurídica torna-se importante registrar, conforme aduz Nucci (2025), quando se está cuidando do exame de corpo de delito (perícia).

mostrando como essa evolução se operou sob os governos dos imperadores, a partir de Constantino. Ver em Curso de Direito Romano. Senado Federal. 2006. Disponível em <http://www.senado.gov.br/web/conselho/conselho.htm>. Acesso em 09 jun 2025.

³⁰ Em curso promovido pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (Terciário; Armas de Fogo; Módulo 8: Respostas da Justiça Penal; Questões Chaves; Crimes Relacionados a Armas de Fogo) consta que “a intenção criminosa, ou mens rea, é um elemento essencial da maioria dos crimes. As jurisdições variam em sua abordagem para definir a intenção criminosa, mas geralmente é um teste subjetivo. A intenção não deve ser confundida com o motivo, razão pela qual o réu comete o ato criminoso ou actus reus. O motivo pode gerar intenção, apoiar uma defesa e ser usado para determinar a sentença. No entanto, o motivo por si só não constitui mens rea e não atua como um substituto para a intenção criminosa”. Disponível em <https://www.unodc.org/dohadecclaration/index.html>. Acesso em 09 jun 2025.

³¹ O catedrático Professor Nucci já publicou obra que trata do processo penal brasileiro, na qual aprofunda o tema. Disponível em <https://guilhermenucci.com.br/corpo-de-delito-e-exame-de-corpo-de-delito/>. Acesso em 09 jun 2025.

É que ele – o exame - pode ser realizado de duas formas: o direto e o indireto. Explica-se utilizado-se das palavras do referido professor Nucci:

[...] Quando o perito analisa pessoalmente o objeto da perícia (ele vê o cadáver, abre e faz a autópsia), cuida-se da modalidade direta. Porém, por vezes, o perito oficial precisa analisar dados colhidos por um profissional da sua área, mas que não é perito. Exemplo disso é a verificação nas fichas clínicas de um hospital, assinadas por um médico, que assevera ter atendido a paciente Fulana, que acabou de praticar auto-aborto. Fez o exame na modalidade indireta, atestando ao juiz ter ocorrido aborto [...] (Nucci, 2025).

Dessa forma, verifica-se claro que a confusão pode prejudicar a compreensão, de maneira que, para o entendimento adequado, as disposições acima transcritas, em especial no artigo 158 do CPP, tratam de: corpo de delito direto, corpo de delito indireto, exame de corpo de delito direto e exame de corpo de delito indireto.

DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA E DO EXAME DE CORPO DE DELITO

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) vem envidando esforços para regulamentar as disposições que tratam da Audiência de Custódia, pois, conforme o CNJ, entre fevereiro de 2015 até fevereiro de 2025, aproximadamente 758 mil audiências de custódia foram realizadas por pelo menos 3.000 magistrados em todo o país³².

A eficácia da audiência de custódia ainda é objeto de acompanhamento e análise não só do Conselho, mas também de várias Instituições, a exemplo da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Ministério Público (MP), Defensoria Pública (DP), inclusive os Fóruns de Observação da Segurança Pública³³, que trás indicativo de redução

³² Maiores informações e dados estatísticos podem ser obtidos no sítio eletrônico do CNJ. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>. Acesso em 09 jun 2025.

³³ O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) também acompanha os resultados das Audiências de Custódia em todo o país. Em pesquisa realizada a partir do edital “Justiça Pesquisa”, do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), no eixo “Direitos e Garantias fundamentais”, em sua segunda edição propôs a investigar os elementos estruturais e ideológicos que fomentam o uso abusivo da prisão provisória no Brasil, mais especificamente em seis estados da Federação: Distrito Federal, Rio Grande do Sul, Paraíba, Tocantins, Santa Catarina e São Paulo. Para tanto, buscou-se identificar quais as modificações implementadas em cada um dos seis estados pesquisados, mais especificamente em suas capitais, no âmbito do Poder Judiciário, para a implementação das Audiências de Custódia e das medidas cautelares no processo penal. Também foi analisada a percepção dos operadores jurídicos envolvidos com a implementação das audiências sobre suas potencialidades, assim como sobre as dificuldades para a sua implementação. Disponível em <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/41cd0530-47e4-4355-9df6-50d1e732da4e/full>. Acesso em 09 jun 2025.

de 10% na taxa de presos provisórios no país identificada pelo Executivo Federal no período.

Desde janeiro de 2019, a qualificação, consolidação e expansão das audiências de custódia é um dos temas trabalhados na parceria entre o Conselho Nacional de Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, com o apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para enfrentar problemas estruturais no sistema prisional e socioeducativo do país – hoje o programa Fazendo Justiça. As ações sobre audiências de custódia são executadas em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime³⁴.

No entanto, para realização da solenidade da custódia, o Conselho Nacional de Justiça, em alusão aos julgamentos da ADI 5240 e a ADPF 347 pelo Supremo Tribunal Federal, fez determinar a realização do exame de corpo de delito, de acordo com a Resolução Nº 213 de 15/12/2015 (incluindo atualizações posteriores).

Veja-se o teor da regulamentação:

Resolução Nº 213 de 15/12/2015

Art. 1º Determinar que toda pessoa presa em flagrante delito, independentemente da motivação ou natureza do ato, seja obrigatoriamente apresentada, em até 24 (vinte e quatro) horas da prisão em flagrante, à autoridade judicial competente, para realização de audiência de custódia, pública e oral, para o controle da legalidade da prisão:

...

II – realização de exame de corpo de delito presencialmente, com a juntada do laudo aos autos antes da realização da audiência para análise da autoridade judicial, a fim de averiguar a integridade física do custodiado;

...

§ 2º Na hipótese do inciso I do caput, deverá ser realizado exame de corpo de delito pelos profissionais de saúde no local em que a pessoa se encontre hospitalizada, a fim de documentar eventuais indícios de tortura ou maus tratos.

Art. 8º A audiência de custódia será realizada com o escopo de garantir os direitos fundamentais da pessoa presa, na sua presença, de seu

34 Informações coletadas perante o CNJ. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>. Acesso em 09 de jun 2025.

advogado ou advogada constituída ou membro da Defensoria Pública e do Ministério Público, na qual o juiz deverá:

VII – entrevistar a pessoa presa, formulando questões sobre:

f) a realização de exame de corpo de delito, determinando-a em caso de ausência ou insuficiência dos registros, se tiver ocorrido na presença de agente policial, bem como quando a alegação de tortura e maus tratos se referir a momento posterior ao exame efetuado, observando-se a Resolução CNJ nº 414/2021, quanto à formulação de quesitos ao perito;

6. PROVIDÊNCIAS EM CASO DE APURAÇÃO DE INDÍCIOS DE TORTURA E OUTROS TRATAMENTOS CRUÉIS, DESUMANOS OU DEGRADANTES

Constada a existência de indícios de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, o Juiz deverá adotar as providências cabíveis para garantia da segurança da pessoa custodiada, tomando as medidas necessárias para que ela não seja exposta aos agentes supostamente responsáveis pelas práticas de tortura.

Abaixo estão listadas possíveis medidas a serem adotadas pela autoridade judicial que se deparar com a situação, conforme as circunstâncias e particularidades de cada caso, sem prejuízo de outras que o Juiz reputar necessárias para a imediata interrupção das práticas de tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, para a garantia da saúde e segurança da pessoa custodiada e para subsidiar futura apuração de responsabilidade dos agentes:

VI. Ainda sobre o exame de corpo de delito, observar: a) as medidas protetivas aplicadas durante a condução da pessoa custodiada para a garantia de sua segurança e integridade, b) a Recomendação nº 49/2014 do Conselho Nacional de Justiça quanto à formulação de quesitos ao perito em casos de identificação de práticas de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, c) a presença de advogado ou defensor público durante a realização do exame.

Entretanto, apesar dos esforços do CNJ, a Resolução acima destacada parece tecer considerações sobre uma área de trabalho que pertence ao Parlamento, ou seja, o que deveria ser regido por lei, está sendo por Resolução, em afronta ao sistema constitucional brasileiro.

Isso porque a perícia médico-legal ocupa papel central na persecução penal ao oferecer instrumentos técnicos voltados à verificação de fatos juridicamente relevantes, notadamente nos casos em que a infração penal deixa vestígios materiais. Dentre suas modalidades, o exame de corpo de delito adquire destaque por ser, nos termos do artigo

158 do Código de Processo Penal, imprescindível para a comprovação da materialidade delitiva.

Contudo, à margem desse dispositivo legal, vem se consolidando na prática policial brasileira a realização de um procedimento denominado exame de corpo de delito *ad cautelam* — espécie de exame preventivo, realizado exclusivamente com a finalidade de documentar o estado físico do custodiado após a prisão, ainda que ausente qualquer alegação de violência.

Embora tal prática seja justificada por razões operacionais, como a salvaguarda de agentes públicos contra eventuais acusações infundadas de abuso, ou determinações administrativas das Secretarias de Justiça dos Estados ou mesmo Pelo Conselho Nacional de Justiça sob o argumento de verificação de eventual abuso policial, observa-se que sua imposição compulsória, sem previsão normativa expressa, tem suscitado controvérsias jurídicas e bioéticas.

A exigência indiscriminada de exame físico, muitas vezes invasivo, sob escolta e mesmo contra a vontade do custodiado, suscita tensionamentos entre a lógica da precaução estatal e os limites constitucionais impostos à intervenção sobre o corpo do indivíduo. Soma-se a isso a necessidade de compatibilização dessa prática com os princípios da legalidade, da dignidade da pessoa humana e da vedação ao constrangimento ilegal, conforme previstos na Constituição Federal e na Lei n.º 13.869/2019 (França, p. 46).

A finalidade essencial da perícia consiste na produção da prova, entendida como o elemento destinado a demonstrar a ocorrência ou a inexistência de determinado fato. Nesse sentido, a perícia exerce a função de auxiliar na elucidação de eventos juridicamente relevantes, possibilitando ao magistrado a formação de sua convicção com base em dados técnicos e científicos, contribuindo assim para o alcance da verdade real no processo (Ibid, p. 46).

Aí é que se revela a problemática que este estudo pretende investigar e responder, uma vez que o exame de corpo de delito é uma constatação, que promove a preservação da observação, possuindo, tem tese, um natureza probatória, sendo melhor tratada no tópico seguinte.

A NATUREZA JURÍDICA DO EXAME DE CORPO DE DELITO PARA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

O Código de Processo Penal, em seu artigo 158, estabelece que “*quando a infração deixar vestígios, será indispensável o exame de corpo de delito, direto ou indireto, não podendo supri-lo a confissão do acusado*”. Essa norma tem como finalidade garantir que a prova da materialidade do crime, nos casos em que há vestígios, seja realizada por meio técnico, preservando a imparcialidade e a segurança jurídica no processo penal.

Considerando, assim, nos termos da Resolução CNJ nº 213, de 2015, que a finalidade primordial da perícia é a produção de prova destinada à verificação da existência ou inexistência de fatos juridicamente relevantes, impõe-se refletir sobre a real natureza jurídica.

É que o ECD pode ser **positivo**: quando há lesões, ou **negativo**: quando não há lesões. Em sendo positivo, a descrição pode indicar se as constatações são compatíveis com o relato do custodiado, de maneira que serve de indícios (art. 239, CPP) de que as agressões foram provocadas pelo agente que efetuou a prisão (que, inclusive, na forma do 301 do CPP, pode ser qualquer pessoa do povo).

No ponto, aos executores da prisão, o ECD **negativo** demonstra lisura na conduta, servido de proteção aos agentes, não havendo nexo de causalidade quanto eventual excesso ou abuso de autoridade.

Diante disso, então, parece ter o ECD **dupla garantia**: é uma prova científica que atesta em favor dos executores da prisão, em caso de idoneidade da prisão, quanto para o custodiado em caso de lesões. Mas é nesse ponto que há uma interrogação, qual seja, há obrigatoriedade? O Estado-Juiz pode impor a realização do exame? Sendo a resposta **sim**, haverá respeito ao *nemo tenetur sine detegere*?

É que se o custodiado alegar que sofreu agressões físicas por parte dos executores da prisão, mesmo sendo inverídicas, poderá ser acionado por calúnia (com causa do aumento previsto no artigo 141, II, do Código Penal). E aí? O custodiado é obrigado a produzir prova contra si, no caso de determinação de refazimento do ECD, por exemplo?

Questão que aparentemente parece ser simples, mas guarda na essência uma complexidade constitucional. Salienta-se que, por ter característica *ad cautelam*, a realização do Exame de Corpo de Delito poderia encontrar respaldo jurídico no art. 366 do CPP, constando que pode o juiz determinar *a produção antecipada das provas consideradas urgentes*.

Relembre-se que a conjugação sistemática dos incisos II e LXIII da Constituição Federal garantem o direito de não produzir prova contra si, de maneira que é livre ao custodiado decidir se submete (ou não) ao Exame de Corpo de Delito. Do contrário, isto é, na hipótese de o custodiado não pretender ser submetido ao ECD, e mesmo assim ser obrigado pelo Juízo a tanto, estaremos diante de uma produção de provas à sua revelia, o que feriria de morte seus direitos fundamentais, violando inclusive normas internacionais de Direitos Humanos.

Basta lembrar que a Audiência de Custódia foi determinada pelo STF em razão das disposições do Pacote de San José da Costa Rica. Veja-se o teor do Decreto 678, de 1992:

[...] - Artigo 7, item 5 e 6

Direito à Liberdade Pessoal

5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

6. Toda pessoa privada da liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e ordene sua soltura se a prisão ou a detenção forem ilegais. Nos Estados-Partes cujas leis prevêm que toda pessoa que se vir ameaçada de ser privada de sua liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente a fim de que este decida sobre a legalidade de tal ameaça, tal recurso não pode ser restringido nem abolido. O recurso pode ser interposto pela própria pessoa ou por outra pessoa [...]

Quando se volta os olhos à luz do artigo 310 do Código de Processo Penal, verifica-se que o indivíduo preso deve ser, obrigatoriamente, apresentado em audiência de custódia, ocasião em que será ouvido diretamente pelo magistrado.

Nesse cenário, caso o custodiado negue, perante a autoridade judicial, ter sofrido qualquer forma de agressão física, maus-tratos ou tortura, questiona-se a pertinência de submeter esse mesmo indivíduo, de forma compulsória, a um exame médico-legal prévio.

Tal imposição pode se revelar não apenas desnecessária, mas potencialmente violadora de direitos fundamentais, sobretudo quando realizada contra a vontade expressa do preso, sem fundamento legal específico que a justifique, e em desconformidade com os princípios da dignidade da pessoa humana e da vedação ao constrangimento ilegal.

A exigência mostra-se ainda mais desproporcional quando se considera a realidade prática da maioria das comarcas do país, onde não há lotação de médico legista vinculado a Instituto Médico Legal, que, em tese, nos termos do Parágrafo único do artigo 160 do CPP, tem 10 (dez) dias para apresentar o respectivo Laudo.

A saber, ainda o exame de corpo de delito é comumente realizado por profissional nomeado *ad hoc* pela autoridade policial (art. 6, VII, e 159, §1º, ambos do CPP), normalmente um médico plantonista da rede hospitalar local, o que compromete os critérios técnicos e a imparcialidade exigidos pela legislação processual.

Acrescenta-se, ainda, que tal prática vai de encontro ao próprio artigo 159 do Código de Processo Penal, especialmente após as alterações promovidas pela Lei nº 11.690, de 9 de junho de 2008, já que o referido dispositivo estabelece que o exame de corpo de delito e outras perícias devem ser realizados por perito oficial, portador de diploma de curso superior.

Na ausência deste, admite-se que a perícia seja realizada por duas pessoas idôneas, também portadoras de diploma de curso superior, preferencialmente na área específica do exame, desde que possuam habilitação técnica compatível com a natureza da perícia.

Nesse contexto, tais práticas configuram uma forma de vitimização secundária, também denominada revitimização ou sobrevitimização. Conforme esclarece Oliveira (2022, p. 145), a vitimização secundária “corresponde ao sofrimento adicional sofrido pela vítima, decorrente do tratamento a ela conferido pelas instituições formais (polícia, Ministério Público, Judiciário etc.) e informais (mídia, meio social em que se insere etc.) de controle social”. Como consequência, verifica-se uma perda de credibilidade da vítima

perante as instâncias formais de controle social, o que contribui para o aumento da cifra oculta.

Ainda nesse sentido, o fenômeno também denominado revitimização ou sobrevitimização decorre, naturalmente, das etapas da persecução penal. Mesmo que motivadas pela legítima intenção de apurar os fatos e punir o autor do crime, as instituições formais de controle social acabam por impor à vítima o constrangimento de lembrar e reviver o episódio traumático que sofreu. Trata-se de um sofrimento adicional, causado pela dinâmica do sistema penal, o qual, ao invés de proporcionar proteção, pode intensificar os danos já experimentados pela vítima (Haidar; Rossino, 2017).

Assim, a imposição generalizada do exame, sem a presença de peritos oficiais ou condições técnicas adequadas, além de contrariar os princípios constitucionais da legalidade e da dignidade da pessoa humana, revela-se incompatível com o próprio texto legal vigente.

A realização do exame de corpo de delito *ad cautelam*, isto é, aquele efetuado após a prisão com o exclusivo propósito de resguardar a integridade física do conduzido e dos agentes públicos, não encontra respaldo expresso na legislação penal brasileira. Trata-se de medida de natureza essencialmente precautória, cuja prática tem se consolidado mais como praxe administrativa do que como exigência legal. Contudo, sua execução levanta relevantes questões jurídicas e bioéticas, sobretudo no que se refere à voluntariedade do preso, à ausência de previsão normativa específica e à salvaguarda dos direitos fundamentais da pessoa custodiada.

Em muitos casos, o exame *ad cautelam* assume caráter potencialmente invasivo, exigindo do custodiado a exposição do próprio corpo, inclusive de regiões íntimas, com o objetivo de constatar ou afastar a existência de lesões corporais preexistentes ou provocadas pela ação policial.

Dada essa natureza, não se pode admitir que tal procedimento seja imposto de forma compulsória, pois o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, III, da Constituição Federal, assegura a inviolabilidade do corpo e da intimidade do indivíduo, mesmo quando privado de liberdade. A recusa fundamentada do custodiado

em se submeter a tal exame deve ser respeitada, podendo ser formalizada por meio de um termo de recusa, instrumento há muito utilizado na prática policial como substitutivo hábil para documentar a negativa de consentimento.

A tentativa de imposição compulsória desse exame suscita ainda preocupações de ordem prática e jurídica, especialmente quando se cogita o transporte de um preso algemado e escoltado até unidade hospitalar contra a sua vontade expressa. Tal cenário expõe o Estado a riscos desnecessários, inclusive no plano da responsabilidade civil, uma vez que o constrangimento ilegal pode ensejar o dever de indenizar por dano moral, a depender das circunstâncias do caso concreto. Soma-se a isso o risco de incidentes operacionais, como a resistência física do conduzido, a exposição vexatória perante terceiros e o comprometimento da segurança pública.

No plano estrutural, deve-se considerar ainda que a ausência de Instituto Médico Legal ou de médico legista lotado em diversas unidades da federação — situação ainda presente em regiões interioranas — obriga a polícia a recorrer ao hospital local. Nessas hipóteses, o médico plantonista é designado ad hoc para proceder ao exame, o que impõe novos desafios. A logística necessária para o deslocamento seguro do preso até a unidade hospitalar implica o deslocamento de efetivo policial, exposição de terceiros, e criação de potenciais situações de fuga ou reação violenta, como já documentado em episódios recentes ocorridos em determinados Estados.

A própria dinâmica de atendimento nos hospitais públicos impõe obstáculos adicionais. Como não há prioridade legal para atendimento de presos custodiados, há diversos relatos de equipes policiais que aguardaram horas até a realização do exame de corpo de delito, o que compromete a eficiência do serviço policial e o fluxo operacional de unidades hospitalares já sobrecarregadas. A situação se agrava em plantões noturnos ou fins de semana, quando o número de profissionais de saúde é mais reduzido e os riscos de incidentes se tornam mais concretos.

Neste contexto, pensamos que imposição a realização do exame de corpo de delito para todos os custodiados, deve ser reavaliada sob a ótica da Lei nº 13.869/2019 (Lei de Abuso de Autoridade). O referido diploma legal veda expressamente condutas que, à margem da legalidade estrita, imponham constrangimento à pessoa presa ou submetida a

medida de privação de liberdade. Nos termos do art. 13 da mencionada lei, configura crime de abuso de autoridade expor o preso a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei, sendo a pena prevista de detenção de 1 a 4 anos e multa. Ademais, o art. 30 da mesma lei tipifica como abuso a conduta de determinar a realização de diligência ou ato investigatório sem amparo legal, o que reforça a possível ilicitude de impor ao preso, compulsoriamente, um exame médico invasivo sem previsão normativa expressa ou consentimento informado.

Esse risco de revitimização é especialmente evidente em situações que envolvem mulheres, pessoas trans, adolescentes ou indivíduos em sofrimento psíquico, cujo contato com o aparato estatal pode ser percebido como uma nova forma de violência institucional. A realização compulsória de exames, desprovida de acolhimento, respeito à dignidade e consentimento informado, pode converter o procedimento técnico em mais um elemento de dor e constrangimento.

Assim, para que o exame de corpo de delito não se torne um instrumento de violência simbólica ou psicológica, é imperioso que sua realização seja pautada por critérios de legalidade estrita, necessidade concreta e observância plena aos direitos da personalidade, em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana e com a proibição de tratamento cruel, desumano ou degradante prevista em tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Importante ressaltar que não se sustenta, aqui, uma oposição à realização do exame de corpo de delito em si. Pelo contrário, reconhece-se sua relevância como instrumento técnico-jurídico essencial à demonstração da materialidade de lesões corporais e à verificação de eventuais excessos cometidos por agentes estatais durante o ato de prisão ou condução. Quando realizado de forma legítima, consentida e respeitosa, o exame também desempenha papel relevante na proteção dos próprios servidores públicos, ao afastar alegações infundadas de abuso de autoridade, proporcionando segurança jurídica tanto para o conduzido quanto para os agentes públicos envolvidos.

O ponto central da crítica reside na adoção indiscriminada e obrigatória do exame, desconsiderando-se a autonomia do custodiado e a ausência de previsão legal que sustente tal imposição em todos os casos. O que se defende é a observância ao princípio da

legalidade e da voluntariedade do exame, permitindo que, nos casos em que houver recusa expressa do custodiado, esta seja formalizada de maneira documental — por meio de termo escrito — ou, se possível, por meio audiovisual, em conformidade com o entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça no que se refere à necessidade de consentimento claro e registrado, como ocorre nas hipóteses de ingresso domiciliar ou acesso a dados de aparelho celular apreendido sem mandado judicial³⁵.

Essa solução reforça a segurança jurídica e respeita os direitos fundamentais, permitindo ao mesmo tempo o registro de eventual negativa como prova de que o Estado buscou preservar os direitos do custodiado. Tal prática encontra respaldo tanto na jurisprudência pátria quanto nos princípios que regem o processo penal acusatório, ao equilibrar o dever de apuração com a proteção da integridade e autonomia corporal do indivíduo. Desse modo, a recusa devidamente registrada não compromete a legalidade do procedimento policial e evita a configuração de eventual abuso, cumprindo o duplo papel de resguardar a dignidade da pessoa presa e a atuação legítima dos agentes do Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todas as disposições vigentes no Ordenamento Jurídico brasileiro, verifica-se que a imposição da realização do exame de corpo de delito *ad cautelam* como exigência inafastável para aferição da integridade física de pessoas sob custódia estatal tem adquirido contornos quase “sacralizados”, como se tal formalidade fosse suficiente, por si só, para garantir a não ocorrência de abusos por parte de agentes públicos.

Essa concepção formalista desconsidera aspectos práticos da dinâmica custodial e pode, paradoxalmente, servir como instrumento de legitimação de futuras violações, ao criar uma presunção de integridade física a partir de um documento elaborado em momento isolado. Tal ritualização da prova ignora o fato de que o exame, ao ser realizado

35 No HC 5998051, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), pela sua Sexta Turma, decidiu que os agentes policiais, caso precisem entrar em uma residência para investigar a ocorrência de crime e não tenham mandado judicial, devem registrar a autorização do morador em vídeo e áudio, como forma de não deixar dúvidas sobre o seu consentimento. Salienta-se, no entanto, que tal decisão foi revertida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 603.616. Ambas disponíveis no www.stj.jus.br, e www.stf.jus.br, respectivamente. Acesso em 07 de jul 2025.

antes da eventual ocorrência de agressões, não tem capacidade de prevenir ou registrar lesões posteriores, o que fragiliza sua efetividade como mecanismo protetivo.

É que essa modalidade de exame (de corpo de delito) tem dupla garantia constitucional, a primeira sendo a que visa verificar excessos por parte do executor da prisão, e a segunda, em efeito colateral, de blindagem jurídica para o mesmo executor, pois se for acusado de tortura ou demais formas de agressão, poderá levantar o ECD para demonstrar que o custodiado estava ileso no momento da segregação.

Nesse contexto, torna-se necessário repensar criticamente a centralidade quase dogmática atribuída ao exame de corpo de delito *ad cautelam*, compreendendo-o não como garantia absoluta, mas como uma dentre várias medidas possíveis — que deve ser articulada com mecanismos de controle externo e políticas institucionais de responsabilização.

Por fim, não existe previsão expressa no Código de Processo Penal ou em legislação infraconstitucional que imponha de forma categórica a obrigatoriedade da realização do exame de corpo de delito *ad cautelam* em pessoas custodiadas, sendo tal providência determinada exclusivamente pela Resolução 213, do Conselho Nacional de Justiça, o que poderá, em tese, repercutir na esfera de intimidade do custodiado, caso este manifeste o desejo de não ser submetido ao protocolo.

Para fazer frente à essa omissão legislativa, segue em andamento no Parlamento brasileiro, o Projeto de Lei nº 554, de 2011, que propõe alterações ao Código de Processo Penal, notadamente com a inclusão de um novo parágrafo ao artigo 304, com a seguinte propositura: “§ 5º *Todo preso será submetido a exame de corpo de delito cautelar, realizado por perito-médico oficial, onde houver, ou por médico nomeado pelo delegado de polícia, preferencialmente da rede pública de saúde*”. Em síntese, caso o referido projeto venha a ser aprovado e sancionado, o exame cautelar passará a ter previsão normativa específica, tornando-se medida obrigatória em todo o território nacional. Em sendo aprovada a medida, só o tempo e a prática forense irá apontar o acerto do comando normativo.

REFERÊNCIAS

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. Assembleia Legislativa. Constituição (1988). Constituição, de 5 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 1º de setembro de 2023

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. Lei nº 11.340/06, de 7 de agosto de 2006. Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm > Acesso em 20 de agosto de 2023.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código Penal. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

LOBO, Abelardo Saraiva da Cunha. **Curso de Direito Romano: história, sujeito e objeto do direito: instituições jurídicas**. prefácio do professor Dr. Francisco de Paula Lacerda de Almeida. — Brasília : Senado Federal, Conselho Editorial, 2006.

ZERBINI, Talita; ZERBINI, Tatiana; CINTRA, Raquel Barbosa. O exame de corpo de delito *ad cautelam*. *Saúde, Ética & Justiça (Online)*, São Paulo, v. 21, n. 1, p. 63–68, 2016. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/sej/article/view/126524>. Acesso em: 4 jun. 2025.

CAPÍTULO VIII

O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO JURIDICO DE GARANTIA DA CIDADANIA RACIAL

Renata e Silva Brito³⁶; Márcio Bonini Notari³⁷.

DOI-CAPÍTULO: 10.47538/AC-2025.25-08

RESUMO: O presente trabalho analisa a relação entre racismo e controle de constitucionalidade no Brasil, investigando como esse instrumento jurídico contribui para a efetivação dos direitos fundamentais e a proteção contra práticas discriminatórias a partir do exercício da cidadania racial. Embora a Constituição Federal de 1988 assegure a igualdade formal e material, bem como tipifique o racismo como crime inafiançável e imprescritível, persistem desigualdades históricas e práticas raciais. Nesse contexto, o controle de constitucionalidade, por meio de ações diretas e arguições perante o Supremo Tribunal Federal (STF), permite avaliar a compatibilidade de normas e atos com os princípios constitucionais, promovendo a igualdade, a dignidade da pessoa humana e a cidadania. A pesquisa, de abordagem qualitativa e exploratória, utilizando para esse fim o método dedutivo, combinando análise bibliográfica e documental, incluindo doutrinas, artigos científicos e jurisprudência. Conclui-se que o controle de constitucionalidade constitui ferramenta essencial no combate ao racismo, fortalecendo o exercício da cidadania no Poder Judiciário e contribuindo para uma sociedade mais justa e inclusiva.

PALAVRAS-CHAVE: Controle de constitucionalidade. Direitos fundamentais. Igualdade. Racismo estrutural. Supremo Tribunal Federal.

CONSTITUTIONALITY CONTROL AS A LEGAL INSTRUMENT TO GUARANTEE RACIAL CITIZENSHIP

ABSTRACT: This paper analyzes the relationship between racism and constitutional review in Brazil, investigating how this legal instrument contributes to the realization of fundamental rights and protection against discriminatory practices based on the exercise of racial citizenship. Although the 1988 Federal Constitution ensures formal and substantive equality and defines racism as a non-bailable and imprescriptible crime, historical inequalities and racial practices persist. In this context, constitutional review, through direct actions and arguments before the Federal Supreme Court (STF), allows for the assessment of the compatibility of norms and acts with constitutional principles, promoting equality, human dignity, and citizenship. The research, with a qualitative and exploratory approach, uses the deductive method, combining bibliographic and documentary analysis, including doctrines, scientific articles, and case law. It is concluded that constitutional review is an essential tool in combating racism, strengthening the exercise of citizenship in the Judiciary and contributing to a more just

36 Graduação em Direito pela Faculdade Interamericana de Porto Velho (2019); <http://lattes.cnpq.br/2221412470928626>. Pós-graduada pela UNINTER em História e Cultura Afro-Brasileira (2024). renataesbrito@gmail.com

37 Doutor em Ciências Criminais pela PUC/RS (2025). Professor do Curso de Direito da Fundação Universidade Federal de Rondônia, Campus Vilhena. <http://lattes.cnpq.br/1879425259745073>. marciobnotari@gmail.com

and inclusive society.

KEYWORDS: Constitutional review. Fundamental rights. Equality. Structural racism. Supreme Federal Court.

INTRODUÇÃO

O racismo, enquanto fenômeno estrutural e histórico, representa uma das maiores violações aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana no Brasil e no mundo. Apesar da previsão constitucional que assegura a igualdade formal e material entre os indivíduos, práticas discriminatórias persistem no cotidiano, revelando um descompasso entre o texto normativo e a realidade social.

Nesse contexto, o controle de constitucionalidade surge como instrumento jurídico essencial para a efetivação dos direitos fundamentais, uma vez que possibilita a verificação da compatibilidade de normas e atos estatais com a Constituição Federal de 1988, a qual erigiu a igualdade como um de seus pilares.

A presente pesquisa aborda a relação entre o racismo e o controle de constitucionalidade, analisando como este mecanismo pode ser utilizado para garantir a proteção efetiva contra práticas racistas e assegurar a concretização dos princípios constitucionais de igualdade e dignidade humana.

Apesar de a Constituição de 1988 prever a criminalização do racismo (art. 5º, XLII) e garantir a igualdade como fundamento da República, observa-se que a efetividade desses direitos ainda enfrenta entraves. Surge, portanto, a seguinte questão: em que medida o controle de constitucionalidade contribui para o combate ao racismo no Brasil e para a promoção da igualdade real entre os cidadãos?

Parte-se da hipótese de que o controle de constitucionalidade é um instrumento eficaz no combate ao racismo, na medida em que possibilita a eliminação de normas e práticas incompatíveis com os direitos fundamentais, fortalecendo a atuação do Judiciário e a consolidação de uma sociedade mais justa e igualitária.

Desta forma, o objetivo geral é analisar a relação entre racismo e controle de constitucionalidade, verificando como esse instrumento jurídico pode ser utilizado para a efetivação dos direitos fundamentais e o combate às práticas discriminatórias. Já objetivos

específicos são: examinar o tratamento constitucional do racismo no ordenamento jurídico brasileiro; identificar decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal (STF) relacionadas ao racismo e à igualdade; avaliar a eficácia do controle de constitucionalidade como mecanismo de proteção contra normas e atos discriminatórios.

A relevância do tema decorre da necessidade de fortalecer os mecanismos jurídicos voltados ao combate ao racismo, fenômeno que, apesar de amplamente repudiado pela ordem constitucional, ainda se manifesta de forma persistente na sociedade brasileira. O estudo justifica-se pela importância de compreender o papel do controle de constitucionalidade na defesa da igualdade, da cidadania e da dignidade humana, contribuindo não apenas para o campo jurídico, mas também para a promoção de políticas públicas inclusivas e a transformação social.

A norma constitucional de regência traz como imperativo coibir atos atentatórios as liberdades fundamentais a incriminação e veda todo tipo de condutas racistas. Todavia, a não ocorrência de eclipse no que tange a memória de eventos traumáticos pós escravidão, ainda não finalizados, contra a população negra, reconstituída, notadamente, por testemunhas (os) oculares de experiências, negações e sobrevivência (as) na busca de edificar a cidadania racial, enquanto princípio vinculado a igualdade, baseada na premissa de que as relações de dominação e a marginalização são incompatíveis em uma sociedade democrática.

A pesquisa adota abordagem qualitativa e exploratória, com base no método dedutivo, partindo da análise da Constituição Federal e do instituto do controle de constitucionalidade, para em seguida investigar sua aplicação prática em casos concretos relacionados ao racismo e a cidadania racial. Serão utilizados como procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica, em doutrinas e artigos científicos, e a pesquisa documental, mediante análise de jurisprudências do STF e de dispositivos legais pertinentes.

Conclui-se, portanto, que o estudo do racismo à luz do controle de constitucionalidade é fundamental para compreender como esse instrumento pode garantir a efetividade dos direitos fundamentais, do exercício da cidadania racial na busca pela igualdade e o combate as práticas discriminatórias. Dessa forma, a pesquisa busca

evidenciar a importância do papel do Judiciário na consolidação da igualdade e na construção de uma sociedade mais justa.

RACISMO ESTRUTURAL NO BRASIL

O racismo é um fenômeno que atravessa séculos de formação social no Brasil, sendo resultado direto do colonialismo, da escravidão e da perpetuação de estruturas de poder que mantêm a desigualdade racial como elemento constitutivo da sociedade. Desde o período colonial, a exploração da mão de obra escravizada e a desumanização da população negra construíram bases econômicas, políticas e culturais que perduram até os dias atuais (Cardoso, 2020). Assim, a desigualdade racial não pode ser entendida como mero acaso ou consequência individual, mas como produto de um sistema socialmente construído e reproduzido ao longo de gerações.

Ainda que a Constituição Federal de 1988 tenha afirmado a igualdade como princípio fundamental e tenha elevado o combate ao racismo à categoria de mandamento constitucional, a prática cotidiana revela que a discriminação racial permanece enraizada, manifestando-se tanto nas relações interpessoais quanto na atuação de instituições estatais (Cardoso, 2020). Esse contexto justifica a relevância da análise jurídica sobre as formas de enfrentamento ao racismo, seja pela via penal, ao punir condutas discriminatórias individuais, seja pela via civil e administrativa, ao exigir do Estado uma postura ativa e efetiva diante das desigualdades raciais.

A distinção entre racismo e injúria racial no ordenamento jurídico brasileiro é um dos pontos mais controversos e debatidos da legislação penal. De acordo com Cardoso (2020),

Essa diferenciação, embora prevista em lei, cria um descompasso entre a gravidade do fenômeno social e a resposta jurídica oferecida. O crime de racismo, tipificado pela Lei nº 7.716/1989, é imprescritível e inafiançável, justamente por ser considerado uma afronta direta à coletividade e à dignidade humana, representando uma violação estrutural contra todo um grupo racial. Já a injúria racial, prevista no artigo 140, §3º, do Código Penal, é tratada como crime contra a honra individual, sujeita à prescrição e a penas mais brandas. Para a autora, “essa dualidade abre espaço para que condutas de caráter racista sejam

enquadradas como injúria, resultando em penalidades menos severas” (Cardoso, 2020, p. 34).

Ressalta-se, portanto, que a diferenciação normativa entre racismo e injúria racial acaba por enfraquecer a tutela penal contra práticas discriminatórias. Na prática judicial, em muitos casos, a injúria racial funciona como uma atenuante que impede o pleno reconhecimento do racismo como crime estrutural (Cardoso, 2020). Esse abrandamento das consequências jurídicas gera efeitos sociais significativos, pois transmite a mensagem de que o racismo, quando individualizado, pode ser relativizado.

Cardoso (2020) argumenta que o enquadramento de ofensas racistas como simples injúria individual ignora a dimensão coletiva do problema. Ao reduzir o racismo a um insulto pessoal, o sistema jurídico desconsidera a carga histórica, social e política presente na ofensa, legitimando, de forma implícita, a naturalização da discriminação racial. Essa situação produz uma contradição evidente: enquanto a Constituição reconhece o racismo como crime imprescritível e inafiançável, a prática judicial frequentemente o reduz a um delito prescritível e passível de penas alternativas, esvaziando seu conteúdo normativo e político.

A análise de Santos Junior (2021) amplia o debate ao demonstrar que o racismo não se manifesta apenas nas interações individuais, mas também no próprio funcionamento das instituições estatais. O autor utiliza a expressão racial bias para se referir à seletividade racial das políticas de segurança pública, que atingem de forma desproporcional a população negra. Segundo sua pesquisa, entre 2017 e 2020, mais de 75% das vítimas de mortes decorrentes de intervenções policiais eram negras, evidenciando uma lógica estrutural de violência seletiva (Santos Junior, 2021, p. 52).

Essa seletividade não decorre apenas de escolhas individuais de agentes públicos, mas de uma estrutura histórica e institucional que associa a figura da pessoa negra à criminalidade, reforçando estereótipos raciais e naturalizando a desigualdade no sistema de justiça criminal.

Conforme Santos Junior (2021) evidencia o racismo estrutural presente nas práticas do Estado, sobretudo no campo da segurança pública, indo além do campo penal tradicional. Esse racismo institucionalizado se manifesta tanto na violência física quanto

na violência simbólica, traduzida em políticas públicas seletivas, no tratamento desigual perante órgãos judiciais e na dificuldade de acesso a direitos básicos. Sendo assim:

O Estado deve ser responsabilizado civilmente por sua omissão em prevenir e combater a discriminação racial em suas políticas públicas. Para ele, a Constituição Federal, ao consagrar a dignidade da pessoa humana e a igualdade como fundamentos, estabelece um dever jurídico de atuação estatal que não pode ser negligenciado. Além disso, a adesão do Brasil a tratados internacionais, como a Convenção Interamericana contra o Racismo e Formas Correlatas de Intolerância, reforça a obrigação de adotar medidas efetivas de combate à discriminação. Assim, quando o Estado falha em garantir a proteção igualitária ou permite a perpetuação do *racial bias*, incorre em responsabilidade civil e deve reparar os danos sofridos pelas vítimas, não apenas em caráter individual, mas também coletivo, dado o impacto estrutural da discriminação (Santos Junior, 2021, p. 27).

Fica evidente que a pesquisa de Santos Junior amplia a compreensão do racismo como um problema de direitos humanos, impondo ao Estado deveres positivos de proteção e não apenas deveres de abstenção. O foco, portanto, não se restringe à punição individualizada, mas à responsabilização por omissões estruturais que permitem a perpetuação de desigualdades raciais.

A articulação entre os trabalhos de Cardoso (2020) e Santos Junior (2021) permite compreender que o enfrentamento ao racismo deve ocorrer em múltiplas frentes, de maneira integrada. Enquanto a primeira autora denuncia o enfraquecimento da resposta penal diante da injúria racial, o segundo evidencia a omissão do Estado em adotar políticas públicas eficazes contra a seletividade racial institucional.

Esse diálogo revela que, de um lado, a tipificação da injúria racial como crime contra a honra enfraquece a dimensão coletiva da discriminação; de outro, a falta de responsabilização civil estatal perpetua desigualdades e a violência seletiva. Em ambos os casos, o resultado é a manutenção da desigualdade estrutural que marca a realidade brasileira, reforçando o ciclo histórico de exclusão da população negra.

O Direito deve assumir sua função transformadora, garantindo que ofensas racistas sejam tratadas em sua real dimensão coletiva e que o Estado seja responsabilizado sempre que falhar em proteger os cidadãos contra práticas discriminatórias. Tal perspectiva fortalece não apenas a aplicação da justiça, mas também a construção de uma

sociedade mais igualitária, plural e democrática, em consonância com os princípios constitucionais e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

O RACISMO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Durante o período colonial, o Brasil foi pressionado a adotar medidas para extinguir gradualmente o sistema escravista. Nesse contexto, surgiram as chamadas Leis de Alforria, que concediam a liberdade a uma parte da população negra, mas a abolição definitiva só ocorreu com a promulgação da Lei Áurea (Cardoso, 2020).

A realidade mostra que o Brasil sempre apresentou dificuldades em combater o racismo por meio de políticas públicas e legislativas. Apesar de a população negra ter conquistado sua liberdade civil há séculos, os efeitos da escravidão ainda permanecem. Sem políticas eficazes, diante do despreparo legislativo e cultural da sociedade, o racismo consolidou-se como um fardo histórico, “enraizado como símbolo de uma total ignorância e displicência de toda a humanidade” (Cardoso, 2020, p. 34).

Nesse sentido, o racismo acabou por se institucionalizar, ou seja, deixou de ser apenas um ato isolado, quando uma pessoa acredita ser superior a outra, para se estruturar em práticas públicas e privadas, com base em características raciais. Ainda que muitos neguem sua existência, é possível observar o tratamento desigual sofrido pela população negra, seja no acesso à saúde, à segurança pública ou a empregos.

A exigência de medidas contra o racismo ganhou força a partir da década de 1970, quando cortes e organismos internacionais pressionaram os países a adotar políticas de combate à discriminação. Esse movimento foi fortalecido pela Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965, ratificada pelo Brasil em 1968. Essa convenção pode ser entendida como uma subdivisão do Tratado Universal dos Direitos Humanos, uma vez que este abrange a todos, enquanto aquela visa proteger especificamente os grupos historicamente marginalizados por raça, etnia, religião ou origem nacional (Cardoso, 2020).

O Artigo 1º da Convenção dispõe:

Art. 1º. Discriminação racial significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública (ONU, 1965).

No cenário nacional, uma das principais medidas foi a constitucionalização do crime de racismo, na Carta de 1988. O legislador destacou a necessidade de combater o racismo com firmeza, estabelecendo sua imprescritibilidade e inafiançabilidade, no artigo 5º, do Título dos Direitos e Garantias Fundamentais: “Art. 5º (...) XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei (Brasil, 1988)”.

Assim, a Constituição não apenas criminalizou o racismo, mas também reforçou a promoção da igualdade como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, permitindo que normas infraconstitucionais definissem penalidades específicas. Segundo Santos (2010), o texto constitucional, a partir de sua publicação, impôs ao Estado a elaboração de uma legislação própria sobre o racismo, exigindo, assim, a atuação do Direito Penal sobre esse tema, por considerar a igualdade um bem jurídico fundamental a uma vida digna, passível, portanto, de tutela por parte do Direito Penal.

É importante destacar que Constituições anteriores já haviam esboçado o tratamento do tema. A Carta de 1967, em seu artigo 150, §1º, empregava a expressão “preconceito de raça”, prevendo sua punição por lei. Entretanto, tratava-se de previsão genérica, sem efetividade penal (Santos, 2010). A normatização do racismo revela-se essencial para a efetivação da dignidade humana e da igualdade.

Cardoso (2020) lembra que, embora existam diferenças naturais entre os seres humanos, não há qualquer justificativa para distinções, pois todos são igualmente humanos. A verdadeira diferença é de ordem social, sendo o preconceito fruto da reprodução de conceitos baseados na herança escravocrata e na falta de discernimento intelectual. Nesse mesmo sentido:

O combate à discriminação, como dimensão negativa (de viés repressor) da igualdade, pode assumir formulações mais específicas, com vistas à proteção de determinadas pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade. Assim, para além da igualdade formal, normas jurídicas de proibição podem traduzir o anseio por igualdade material (Cardoso, 2020, p.21).

Ainda assim, o sistema jurídico brasileiro tem avançado de forma tímida no enfrentamento do problema. Apesar da criminalização formal do racismo, a implementação de políticas públicas eficazes continua insuficiente. Apenas com a real aplicação da lei, acompanhada de medidas concretas de conscientização e combate ao preconceito, será possível superar o imaginário social marcado pela discriminação e avançar rumo a uma sociedade efetivamente justa e igualitária.

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E O COMBATE AO RACISMO ESTRUTURAL A PARTIR DA CIDADANIA RACIAL

Como mencionado, o racismo no Brasil possui caráter estrutural, permeando relações sociais, políticas, culturais e econômicas desde a formação da sociedade brasileira. Desde o período colonial, práticas discriminatórias foram naturalizadas, sustentadas pela escravidão e posteriormente pela marginalização da população negra no mercado de trabalho, na educação e no acesso a direitos fundamentais (Nascimento, 2019).

A abolição formal da escravidão, em 1888, não foi acompanhada por medidas reparatórias ou políticas públicas que garantissem a integração da população negra na vida social e econômica do país. Ao contrário, os libertos foram deixados à própria sorte, enquanto o Estado brasileiro incentivava a imigração europeia, reforçando a exclusão racial (Nascimento, 2019). Essa herança histórica repercute até hoje, alimentando desigualdades que se manifestam na violência policial, na dificuldade de ascensão social, na segregação espacial das cidades e na perpetuação de estereótipos raciais.

A Constituição Federal de 1988 representou um marco no reconhecimento da dignidade humana e na consagração da igualdade como princípio basilar do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, o artigo 5º, inciso XLII, tipificou o racismo como crime inafiançável e imprescritível, simbolizando um avanço normativo, ainda que

insuficiente para eliminar desigualdades históricas (BRASIL, 1988). Além disso, a Carta Magna trouxe o princípio da igualdade material como um dos fundamentos para a formulação de políticas públicas, abrindo espaço para ações afirmativas e iniciativas estatais que buscam corrigir distorções históricas.

Fica evidente que, apesar dos avanços legislativos trazidos pela Constituição de 1988, o racismo continua enraizado socialmente, o que reforça a necessidade de instrumentos jurídicos e políticos capazes de superar desigualdades persistentes. Pesquisas recentes mostram que pessoas negras ainda têm menores salários em comparação a pessoas brancas em funções equivalentes, além de serem mais suscetíveis à violência e menos representadas nos espaços de poder político e econômico (Dieese, 2024). Essa realidade demonstra que a igualdade formal, embora necessária, não é suficiente para enfrentar as complexidades do racismo estrutural

Nesse cenário, o controle de constitucionalidade assume papel fundamental na efetivação dos direitos fundamentais, já que possibilita verificar a compatibilidade de leis e atos normativos com os princípios constitucionais. Como observam Olsen e Koziicki (2021, p. 90), “o constitucionalismo transformador oferece ao Supremo Tribunal Federal (STF) a oportunidade de adotar decisões judiciais estratégicas que impulsionem mudanças estruturais no sistema político-jurídico, em especial no enfrentamento do racismo estrutural”. Essa perspectiva conecta-se à ideia de que o Judiciário pode exercer função contra-majoritária, corrigindo desigualdades persistentes mesmo diante da inércia do Legislativo, o que reforça o papel político e social das cortes constitucionais em sociedades marcadas por desigualdades profundas.

Aqui, percebe-se que o Judiciário assume papel de destaque no combate ao racismo, sobretudo quando o Legislativo e o Executivo se mostram omissos ou lentos na implementação de políticas de inclusão. Trata-se de um movimento de ativismo judicial justificado pela urgência das demandas sociais ligadas à igualdade racial, que não podem ser postergadas sem aprofundar ainda mais as desigualdades históricas.

O controle de constitucionalidade brasileiro pode ser exercido de forma difusa ou concentrada. No modelo concentrado, instrumentos como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), a Arguição de Descumprimento de

Preceito Fundamental (ADPF) e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) são julgados diretamente pelo STF, com efeitos erga omnes e vinculantes. Essa configuração garante maior uniformidade na aplicação do direito constitucional e permite que normas discriminatórias ou omissivas sejam afastadas, assegurando maior efetividade ao princípio da igualdade (Mendes; Branco, 2019, p.34).

Nota-se que os instrumentos do controle concentrado de constitucionalidade fortalecem a defesa de direitos fundamentais, pois garantem decisões com efeitos vinculantes, evitando interpretações divergentes que possam fragilizar a luta contra a discriminação racial. Ademais, ao assegurar que políticas públicas voltadas à inclusão racial não sejam descaracterizadas por interpretações restritivas, o STF atua como guardião da democracia substancial.

Um marco emblemático foi o julgamento da ADPF 186, em 2012, quando o STF declarou a constitucionalidade do sistema de cotas raciais na Universidade de Brasília. Na ocasião, a Corte reconheceu que políticas de ação afirmativa constituem instrumentos legítimos para corrigir desigualdades históricas. O ministro Ricardo Lewandowski, relator do caso, destacou que “as políticas de cotas raciais não ofendem o princípio da igualdade, mas, ao contrário, realizam-no em sua dimensão material” (BRASIL, STF, 2012).

Posteriormente, em 2017, a Corte também julgou constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva vagas para candidatos negros em concursos públicos, reafirmando a importância de medidas compensatórias como forma de promover justiça social. Essas decisões consolidaram a jurisprudência do STF em favor da igualdade material e da legitimidade das ações afirmativas no Brasil.

Essa atuação demonstra que o STF adota uma concepção material de igualdade, reconhecendo a necessidade de ações afirmativas para corrigir desigualdades históricas e estruturais, fortalecendo a interpretação constitucional em favor da justiça social. É um entendimento que supera a visão meramente formal da igualdade, aproximando-se de uma noção transformadora, capaz de incidir diretamente na realidade social.

Esses precedentes demonstram a relevância do controle de constitucionalidade na concretização dos direitos fundamentais. No entanto, há limites relevantes. A Ação Direta

de Inconstitucionalidade por Omissão, por exemplo, apenas reconhece a omissão inconstitucional do legislador, mas não possui força para compelir diretamente a criação da norma, restringindo-se a comunicar o Congresso Nacional de sua inércia (Barroso, 2012). Assim, o Judiciário nem sempre consegue oferecer respostas imediatas e completas às demandas por igualdade racial, o que exige a atuação coordenada entre os poderes da República e a participação ativa da sociedade civil organizada.

Observa-se que o controle de constitucionalidade, apesar de eficaz, não é absoluto, já que encontra barreiras institucionais e limites de legitimidade democrática. Isso reforça a necessidade de um esforço conjunto entre Estado e sociedade para garantir a efetividade do princípio da igualdade racial, evitando que as conquistas jurídicas se tornem meramente simbólicas.

Como ressalta Oliveira (2019, p.01), “a efetivação do princípio da igualdade não depende apenas da atuação jurisdicional, mas de um conjunto de políticas públicas e ações afirmativas voltadas à superação do racismo estrutural”. Essa visão também é compartilhada por Piovesan (2018), para quem a dignidade da pessoa humana deve orientar políticas públicas capazes de enfrentar desigualdades históricas, de modo que o controle de constitucionalidade seja compreendido como instrumento, mas não como solução única.

Aqui se evidencia a compreensão de que a transformação social depende de múltiplos fatores, nos quais o controle de constitucionalidade é apenas um elo. Sem políticas públicas efetivas, a igualdade formal dificilmente se converterá em igualdade material. Nesse sentido, a luta contra o racismo demanda a integração de diversas esferas, educação, cultura, economia e políticas institucionais, de forma articulada, contínua e comprometida com a promoção da justiça social.

Portanto, o combate ao racismo por meio do controle de constitucionalidade deve ser entendido em uma perspectiva integradora, na qual decisões paradigmáticas do STF se unem a políticas de inclusão social, educação antirracista e fortalecimento da cidadania. Somente assim será possível avançar na concretização dos ideais constitucionais de igualdade e justiça social, reafirmando o compromisso do Estado

brasileiro com os valores democráticos e com a superação definitiva do racismo estrutural.

O POSICIONAMENTO DO JUDICIÁRIO SOBRE O RACISMO ESTRUTURAL NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

O racismo estrutural, segundo Almeida (2019), não se resume a comportamentos individuais, mas consiste em um fenômeno coletivo que se enraíza nas instituições, nas práticas sociais e nas estruturas de poder. Nesse sentido, o papel do Judiciário brasileiro, especialmente do Supremo Tribunal Federal (STF), é central no enfrentamento dessa realidade, por meio da interpretação constitucional voltada à concretização da igualdade material.

Um dos marcos mais expressivos foi o julgamento da ADPF 186, em que a Corte declarou a constitucionalidade das cotas raciais na Universidade de Brasília. O STF reconheceu que tais políticas afirmativas se destinam a reparar desigualdades históricas, afirmando que “ações afirmativas são instrumentos legítimos para promover a igualdade material” (Brasil, STF, 2012). De acordo com Olsen e Kozicki (2018), essa decisão representa um exemplo do constitucionalismo transformador, no qual o Tribunal assume postura ativa para corrigir distorções estruturais, indo além da neutralidade formal.

Outro precedente relevante é a ADC 41, que tratou das cotas raciais em concursos públicos. Mais uma vez, o STF reafirmou que a igualdade prevista na Constituição não pode ser interpretada de forma restrita, mas deve ser compreendida como um dever de adoção de medidas concretas. Sartoretto, Bello e Della Bona (2012) observam que o reconhecimento da constitucionalidade das cotas pelo STF demonstra a compreensão de que o racismo “não se limita a práticas individuais, mas está enraizado nas estruturas sociais e jurídicas” (Sartoretto; Bello; Della Bona, 2012, p. 355).

Mais recentemente, na ADPF 973, o Supremo foi chamado a avaliar a necessidade de um plano nacional de enfrentamento ao racismo institucional. Segundo artigo publicado na Revista do Ministério Público de Contas do Paraná, esse caso ilustra a utilização do controle de constitucionalidade em sua vertente estrutural, pois “exige do

Estado a implementação de políticas públicas aptas a modificar padrões de discriminação institucionalizada” (Lima, 2024, p. 47). Trata-se, portanto, de um avanço metodológico, que reforça o papel do Judiciário na promoção de mudanças sociais profundas.

Esse posicionamento encontra respaldo em trabalhos acadêmicos que analisam a trajetória da jurisprudência do STF. Segundo a monografia da Loureiro (2018), a declaração de constitucionalidade das cotas raciais consolidou a visão de que “a igualdade formal é insuficiente para enfrentar o racismo estrutural”, sendo imprescindível adotar instrumentos concretos que promovam a igualdade de oportunidades (Loureiro, 2018, p. 89). Assim, o STF vem se consolidando como ator contramajoritário capaz de responder a demandas históricas negligenciadas pelos demais Poderes.

Dessa forma, pode-se afirmar que o Judiciário brasileiro, especialmente o STF, tem se posicionado de forma consistente no sentido de reconhecer o racismo como fenômeno estrutural e, por isso, tem adotado decisões em controle de constitucionalidade que não apenas validam, mas também exigem políticas públicas reparatórias. O controle de constitucionalidade, nesse contexto, transcende sua função de guarda formal da Constituição para se afirmar como instrumento de transformação social e exercício da cidadania, garantindo efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana e ao direito fundamental à igualdade racial.

Remanesce no âmbito da sociedade brasileira a livre circulação dos estereótipos reprodutores dos estigmas raciais que impedem de certo modo as minorias ligadas a movimentos da sociedade civil de serem agentes reconhecidos e capazes de agir de forma autônoma. É importante observar que o exercício da cidadania racial possui uma dimensão subjetiva, o que implica na existência de condições necessárias para que haja o reconhecimento dos setores minoritários que merecem respeito junto ao tecido social.

CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 representou um marco jurídico no enfrentamento desse problema, ao erigir a igualdade e a dignidade da pessoa humana como fundamentos da República e ao criminalizar o racismo como delito inafiançável e imprescritível.

Contudo, a distância entre a igualdade formal prevista na norma e a igualdade material vivenciada na prática ainda é significativa.

Nesse cenário, o controle de constitucionalidade revela-se um instrumento indispensável para aproximar o texto constitucional da realidade social, garantindo que leis e atos normativos estejam em consonância com os princípios fundamentais e sirvam efetivamente à promoção da justiça. O Supremo Tribunal Federal, por meio do controle concentrado de constitucionalidade, tem desempenhado papel central nesse processo, como revelam decisões paradigmáticas em favor das ações afirmativas, que reconheceram a legitimidade das cotas raciais e de medidas compensatórias voltadas à população negra.

Conclui-se, portanto, que o controle de constitucionalidade é um mecanismo relevante e necessário para o combate ao racismo, mas sua eficácia plena só se alcançará quando associado a medidas amplas e integradas que visem à promoção da igualdade material, reafirmando o papel do Direito não apenas como instrumento de coerção, mas como ferramenta de transformação social, capaz de contribuir para a construção de uma sociedade democrática, plural e efetivamente justa.

A dignidade e o respeito estão previstos nas Convenções de Direitos Humanos, constituindo base de convencionalidade e, também, o respeito enquanto direito e valor social que permite a edificação da sociabilidade a partir de uma sociedade plural. De tal modo que, a cidadania racial possui uma dimensão moral pelo fato da possibilidade das pessoas se reconhecerem como indivíduos em condições de igualdade de paridade de participação societal, o que incluiria o exercício da cidadania no Poder Judiciário, como já vem ocorrendo no âmbito do Supremo Tribunal Federal e o avanço dos direitos e garantias fundamentais em relação ao racismo estrutural.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 186/DF**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/ac/acordao-adpf-186-cotas-raciais.pdf>. Acesso em: 20 ago.2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADC 41/DF**. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgamento em 8 jun. 2017. Brasília: STF, 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314272794&ext=.pdf>. Acesso em: 26 ago.2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 973/DF**. Rel. Min. Edson Fachin. Brasília: STF, 2022. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ADPF973racismoinstitucionalestadodecoisasinconstitucionalseparaodospoderes_REV_ACSS_30_6_22PC.pdf. Acesso em: 26 ago.2025.

CARDOSO, Lorrane Heloá Mendonça. **Racismo e injúria racial: uma análise crítica da legislação penal brasileira**. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2020. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/663/1/TCC.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

DIEESE. **Nota Técnica – Desigualdades de renda entre negros e não negros**. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-11/dieese-expoe-diferenca-de-renda-entre-negros-e-brancos-no-brasil>. Acesso em: 25 ago. 2025.

LIMA, Bruno Roberto de. **O racismo estrutural e a ADPF nº 973: a importância do mecanismo judiciário para o combate ao racismo estrutural**. Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, v. 11, n. 20, p. 71–84, 2024. Disponível em: <https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/159>. Acesso em: 26 jul. 2025.

LOUREIRO, Daniela Noronha. **O racismo estrutural e a declaração de constitucionalidade da política de cotas raciais pelo Supremo Tribunal Federal**. Rio de Janeiro, 2018. Trabalho exigido para conclusão do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. 2018. Disponível em: https://emerj.tjrj.jus.br/files/pages/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2018/pdf/DanielaNoronhaLoureiro.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MOREIRA, A. J. (2017). Cidadania Racial / Racial citizenship. *REVISTA QUAESTIO IURIS*, 10(2), 1052–1089. <https://doi.org/10.12957/rqi.2017.22833>

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro**. São Paulo: Perspectiva, 2019.

SARTORETTO, Suelen Cristina; BELLO, Yuri Dal; DELLA BONA, Álvaro. **Evidências científicas para o diagnóstico e tratamento da DTM e a relação com a oclusão e a ortodontia.** Revista da Faculdade de Odontologia de Passo Fundo, v. 17, n. 3, p. 352-359, 2012. Disponível em: http://revodonto.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-40122012000300019. Acesso em: 25 ago. 2025.

SANTOS, Elaine de Melo Lopes dos. **Racismo e injúria racial sob a ótica do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.** 2010. 96 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstreams/c847f4ec-0478-4784-a455-d07814550179/download>. Acesso em: 22 ago. 2025.

SANTOS JUNIOR, Hélio Augusto Gomes dos. **O dever constitucional e convencional de combater o racial bias em políticas de segurança pública e a responsabilidade civil do Estado por sua inobservância.** 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/228664/TCC-repositorio.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

OLIVEIRA, Giovanni Campanha de. **As ações afirmativas como efetivação do princípio da igualdade.** JusBrasil, 27 mar. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/as-aco-es-afirmativas-como-efetivacao-do-principio-da-igualdade/690634200>. Acesso em: 25 ago. 2025.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICKI, Katya. **Constitucionalismo transformador como instrumento de enfrentamento do racismo estrutural.** Revista CCONS, v. 2, n. 1, p. 77-96, 2021. Disponível em: <https://ccons.com.br/wp-content/uploads/2022/03/Olsen-Kozicki-Constitucionalismo-transformador-como-instrumento-de-enfrentamento-do-racismo-estrutural-copia.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2025.

ONU, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.** Adotada em 21 de dezembro de 1965 (resolução da Assembleia Geral 2106 (XX)). Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/1965%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial.%20Adoptada%20e%20aberta%20%C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia%20Geral%202106%20\(XX\)%20de%2021%20de%20dezembro%20de%201965.pdf](https://www.oas.org/dil/port/1965%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial.%20Adoptada%20e%20aberta%20%C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia%20Geral%202106%20(XX)%20de%2021%20de%20dezembro%20de%201965.pdf). Acesso em: 22 ago. 2025.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

INFORMAÇÕES SOBRE OS ORGANIZADORES

Márcio Bonini Notari: Docente da Universidade Federal de Rondônia (UNIR/RO). Doutor em Direito pela PUC/RS. E-mail: marciobnotari@gmail.com.

Ana Clara Carvalho Machuca Voigt: Docente do Curso de Direito da Faculdade Agora/MT. Doutora em Ciências Sociais pela UNB. Email: anacarvalho.escriptorio@gmail.com

Rodrigo Leventi Guimarães: Especialista, Mestre e Doutor em Direitos Humanos. ID Lattes: 0904790513422969. E-mail: rodrigo.leventi@gmail.com

INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES

ALVES, Meire de Andrade: Advogada em São Paulo. Possui MBA em Relações Internacionais pela Universidade Anhembi Morumbi. Especialização em Legislativo, Controle Externo e Políticas Públicas pela Escola de Contas do Tribunal de Contas da Cidade de São Paulo. Pós-graduada em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá. Secretária Geral da Comissão de Direitos Humanos da OAB Guarulhos. E-mail: meiralvesdrade@gmail.com

BARROS, Matheus Vinícius da Silva: Pós-Graduado em Direito e Processo Penal, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: mattbarros@hotmail.com

BORGES, Gustavo da Rosa: Docente da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL/RS). Doutor em Administração pela FURB/SC. E-mail: gustavoborges@unipampa.edu.br.

BRITO, Renata e Silva: Graduação em Direito pela Faculdade Interamericana de Porto Velho (2019); <http://lattes.cnpq.br/2221412470928626>. Pós Graduada pela UNINTER em História e Cultura Afro-Brasileira (2024). renataesbrito@gmail.com

CARDOSO, Karla Regina: Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especialista em Geomática pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/RS). Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC/RS)

GUIMARÃES, Rodrigo Leventi: Especialista, Mestre e Doutor em Direitos Humanos. ID Lattes: 0904790513422969. E-mail: rodrigo.leventi@gmail.com

NASCIMENTO, Francisco Italo Feijó do: E-mail: italofeijo13@gmail.com

NOTARI, Márcio Bonini: Docente da Universidade Federal de Rondônia (UNIR/RO). Doutor em Direito pela PUC/RS. E-mail: marciobnotari@gmail.com.

OLIVEIRA; Renara Rocha De: E-mail: renararochadeoliveira@gmail.com

PEREIRA, Mayckon Douglas: Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ. Bacharel em Direito pela Rede Gonzaga de Ensino Superior – REGES, Faculdade AVEC de Vilhena. Especialista em Direito Penal pela Universidade Anhanguera – Uniderp. Professor da faculdade FAVOO Coop. Delegado de Polícia Civil do Estado de Rondônia. E-mail: mayckondp@gmail.com

SANTOS, Chayanny Richardson Silva Dos: E-mail: richardsonjpw@yahoo.com.br

VOIGT, Ana Clara Carvalho Machuca: Docente do Curso de Direito da Faculdade Agora/MT. Doutora em Ciências Sociais pela UNB. Email: anacarvalho.escriptorio@gmail.com

ÍNDICE REMISSIVO

A

Acordo de não Persecução Penal, [72](#)
Agir comunicativo, [109](#)

B

Brasil, [43](#)

C

Capitalismo, [52](#)
Cidadania, [109](#)
Controle de constitucionalidade, [149](#)
Corpo de Delito, [131](#)

D

Democracia Deliberativa, [109](#)
Direito à informação, [94](#)
Direito subjetivo, [131](#)
Direitos fundamentais, [149](#)
Direitos Fundamentais, [131](#)

E

Educação inclusiva, [52](#)
Estados Unidos, [43](#)
Exame, [131](#)

G

Guamaré, [9](#)
Guerra comercial, [43](#)

H

Hipossuficiência, [9](#)

I

Igualdade, [149](#)
Igualdade Processual, [72](#)
Informações públicas, [94](#)

J

Justiça, [72](#)

M

Ministério Público, [72](#)

N

Negocial Criminal, [72](#)

P

Paradoxos, [52](#)
Pescador artesanal, [9](#)
Previdência social, [9](#)

R

Racismo estrutural, [149](#)

S

Segurado especial, [9](#)
Sistemas de Informações, [94](#)
Supremo Tribunal Federal, [149](#)

T

Tarifas, [43](#)

E-BOOK
CIDADANIA E JUSTIÇA: ABORDAGENS MÚLTIPLAS
1ª ED. ISBN: 978-65-5321-008-0 DOI: 10.47538/AC-2025.25

E-BOOK
CIDADANIA E JUSTIÇA
Abordagens Múltiplas
1ª EDIÇÃO.



ORGANIZADORES
Márcio Bonini Notari
Ana Clara Carvalho Machuca Voigt
Rodrigo Leventi Guimarães

DOI: 10.47538/AC-2025.25
ISBN: 978-65-5321-008-0



ISBN: 978-6-55321-008-0



9 786553 210080