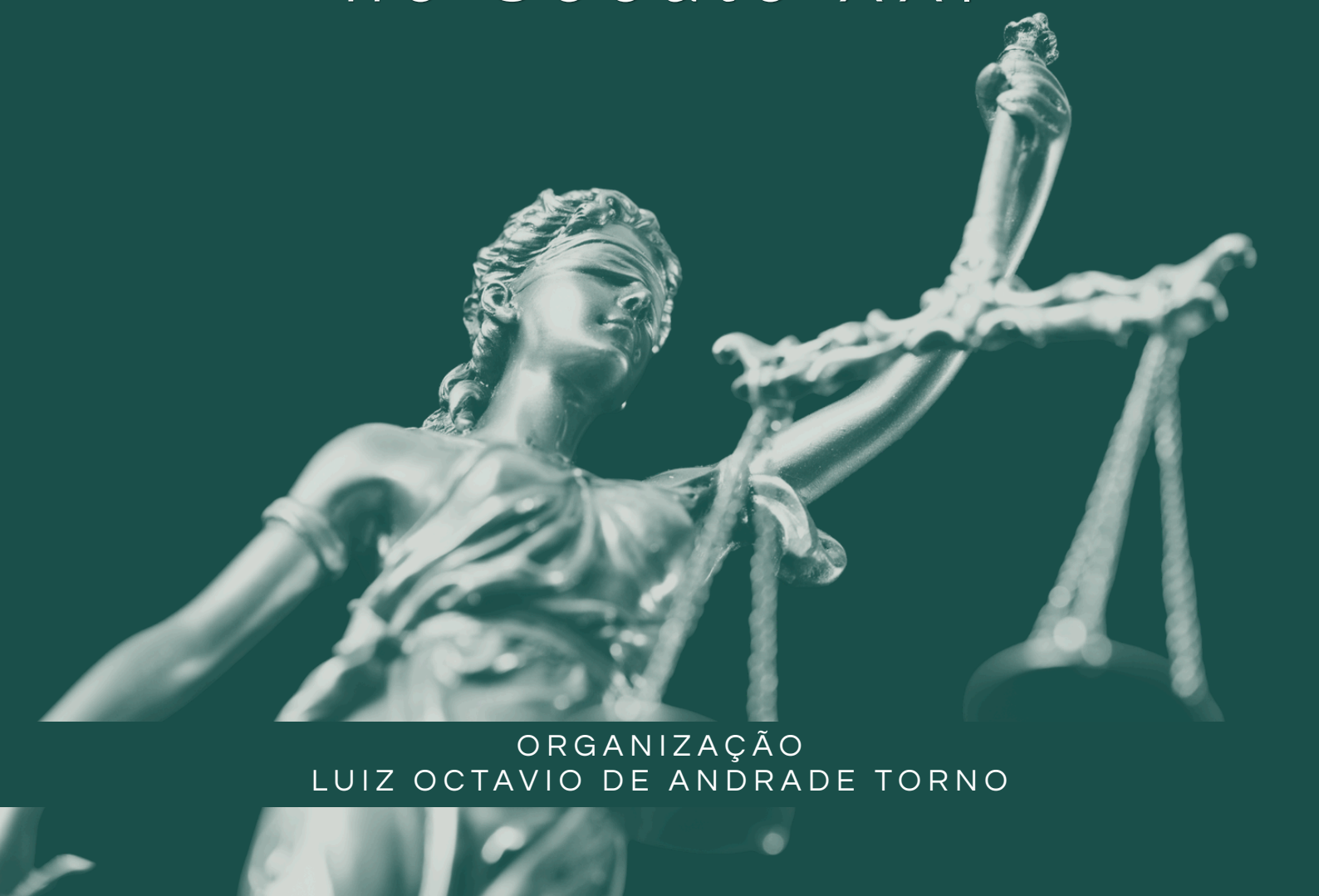


Aurum
EDITORIA

Fronteiras Redesenhadas:

Perspectivas
Multidisciplinares
Sobre o Direito
no Século XXI



ORGANIZAÇÃO
LUIZ OCTAVIO DE ANDRADE TORNO

Aurum
EDITORA

Fronteiras Redesenhadas:

Perspectivas
Multidisciplinares
Sobre o Direito
no Século XXI



ORGANIZAÇÃO
LUIZ OCTAVIO DE ANDRADE TORNO

AURUM EDITORA LTDA – 2026

Curitiba – Paraná - Brasil

EDITOR CHEFE

Lucas Gabriel Vieira Ewers

ORGANIZADOR DO LIVRO

Luiz Octavio de Andrade Torno

EDIÇÃO DE TEXTO

Stefanie Vitoria Garcia de Bastos

EDIÇÃO DE ARTE

Aurum Editora Ltda

IMAGENS DA CAPA

Magnific Team, Canva.

BIBLIOTECÁRIA

Bruna Heller

ÁREA DE CONHECIMENTO

Direito

Copyright © Aurum Editora Ltda

Texto Copyright © 2026 Os Autores

Edição Copyright © 2026 Aurum Editora
Ltda



Este trabalho está licenciado sob uma
licença Creative Commons Attribution-
NonCommercial-NoDerivatives
4.0 International License.

A responsabilidade pelo conteúdo, precisão e veracidade dos dados apresentados neste texto é inteiramente do autor, não refletindo necessariamente a posição oficial da Editora. O trabalho pode ser baixado e compartilhado, desde que o crédito seja dado ao autor, mas não é permitida a modificação do conteúdo de qualquer forma ou seu uso para fins comerciais.

A Aurum Editora se compromete a manter a integridade editorial em todas as fases do processo de publicação, prevenindo plágio, dados ou resultados fraudulentos, e assegurando que interesses financeiros não afetem os padrões éticos da publicação. Qualquer suspeita de má conduta científica será verificada com atenção aos princípios éticos e acadêmicos. Todos os manuscritos passaram por uma avaliação duplo-cega, realizada pelos membros do Conselho Editorial, e foram aprovados para publicação com base em critérios de imparcialidade e objetividade acadêmica.

CORPO EDITORIAL

Adicélia Rodrigues Souza - Graduada em Letras pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Adriano Rosa da Silva - Mestre em História Social pela Universidade Federal Fluminense.

Alessandro Sathler Leal da Silva - Doutor em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Alex Lourenço dos Santos - Doutorando em Geografia pela Universidade Federal de Catalão.

Aline Borba Alves - Mestra em Educação pela Universidade Estadual do Maranhão.

Amanda Pereira Moreira - Mestra em Letras pela Universidade Federal de Lavras.

Antonio Ismael Lopes de Sousa - Doutorando em Linguística e Literatura pela Universidade Federal do Norte do Tocantins.

Ayla de Jesus Moura - Mestra em Educação Física pela Universidade Federal do Vale do São Francisco.

Bárbara Silvestre da Silva Pereira - Doutoranda em Enfermagem e Biociências pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Bianca Martins Knap - Mestranda em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Camila Aparecida da Silva Albach - Doutoranda em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Carina Mandler Schmidmeier - Mestranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Carlos Adriano Martins - Doutor em Ensino de Ciências e Matemática pela Universidade Cruzeiro do Sul.

Carolline Nunes Lopes - Mestra em Psicologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Cláudio Alberto de Sá Quirino - Mestre profissional em Administração Pública (PROFIAP) pela Universidade Federal do Vale do São Francisco.

Damião Evangelista Rocha - Doutorando em Saúde e Desenvolvimento Humano pela Universidade La Salle - Canoas.

Daniel da Rocha Silva - Mestre em Letras pela Universidade Federal de Sergipe.

Daniel Rodrigues de Lima - Mestre em História pela Universidade Federal do Amazonas.

Diego Emanuel Veis Bentancourt - Mestre em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria.

Diego Pinto de Oliveira - Mestre em Ciências Farmacêuticas pela Universidade Federal de Alfenas.

Elberto Teles Ribeiro - Mestrando em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados.



Equiton Lorengian Grégio - Mestre em Ciência e Tecnologia Ambiental pela Universidade Federal da Fronteira Sul.

Evaldo Batista Mariano Júnior - Doutorando em Educação pela Universidade de Uberaba.

Fábio Henrique de Souza Lacerda - Mestre em Educação pela Universidade do Estado de Mato Grosso.

Fabio José Antonio da Silva - Doutor em Educação Física pela Universidade Estadual de Londrina.

Fabricio do Nascimento Moreira - Doutorando em Administração pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Felipe Antônio da Silva - Graduado em Direito pelo Centro Universitário Unihorizontes.

Flávia Maria Silva Brito - Doutora em Recursos Florestais pela Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz.

Flávio Roberto Chaddad - Mestre em Educação Escolar pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.

Francisco Samuel Laurindo de Lima - Graduado em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Estadual do Ceará.

Francisco Welton Machado - Editor Independente - Graduado em Geografia pela Universidade Estadual do Piauí.

Gabriella de Moraes - Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Gleyson Martins Magalhães Reymão - Mestre Profissional em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para a Inovação pelo Instituto Federal do Pará.

Glicerinaldo de Sousa Gomes - Doutorando em Educação pela Universidade Federal da Paraíba.

Gustavo Boni Minetto - Mestrando em Educação, Linguagens e Tecnologia pela Universidade Estadual de Goiás.

Gutemberg Rapôso da Silva Ferreira - Mestre em Linguística pela Universidade Federal do Tocantins de Porto Nacional.

João Vitor Silva Almeida - Graduado em Gestão de Cooperativas pela Universidade Federal do Tocantins.

Joelson Lopes da Paixão - Doutorando em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal de Santa Maria.

Joice Marisa Görgen Junqueira - Mestra em Educação pela Universidade La Salle - Canoas.

José Bruno Martins Leão - Doutor em Sistema Constitucional de Garantia de Direitos pela Instituição Toledo de Ensino.

José Carlos dos Santos Silva - Mestrando em Educação Física pela Universidade Federal do Vale do São Francisco.



José Cláudio da Silva Júnior - Mestrando em Ciências da Saúde pela Universidade de Pernambuco.

José Henrique Rodrigues Machado - Doutor em Ciências Sociais - Programa de Performances Culturais, pela Universidade Federal de Goiás.

José Leonardo Diniz de Melo Santos - Mestre em Educação, Culturas e Identidades pela Universidade Federal Rural de Pernambuco.

José Marciel Araújo Porcino - Graduado em Pedagogia pela Universidade Federal da Paraíba, UFPB, Brasil.

José Neto de Oliveira Felipe - Doutorando em Ensino de Ciências e Matemática pela Universidade de Passo Fundo.

José Ronaldo de Freitas Machado - Mestre em Educação pela Universidade de Uberaba.

Jungley de Oliveira Torres Neto - Doutor em Ciência da Religião pela Universidade Federal de Juiz de Fora.

Karyne Oliveira Coelho - Doutora em Ciência Animal pela Universidade Federal de Goiás.

Layse da Silva Vieira - Mestranda em Vigilância em Saúde pela Universidade Iguazu.

Lidiana da Cruz Pereira - Doutora em Educação pela Universidade do Vale do Itajaí.

Lidiane Álvares Mendes - Doutoranda em Estudos de Cultura Contemporânea pela Universidade Federal de Mato Grosso.

Luan Brenner da Costa - Editor Independente - Graduado em Enfermagem pela Fundação Herminio Ometto.

Lucas Matheus Araujo Bicalho - Mestrando em Historia pela Universidade Estadual de Montes Claros, UNIMONTES, Brasil.

Lucia Helena Santana Ferreira - Doutoranda em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

Luciano Victor da Silva Santos - Mestrando em Hotelaria e Turismo pela Universidade Federal de Pernambuco, UFPE, Brasil.

Luzia Eleonora Rohr Balaj - Doutoranda em Música pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Magno Fernando Almeida Nazaré - Mestre em Educação Profissional e Tecnológica pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão.

Maiara Martins Doná - Mestra em Educação pela Universidade de Sorocaba.

Maickon Willian de Freitas - Mestre em Ciências Biológicas pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.



Maikon Luiz Mirkoski - Mestre Profissional em Matemática em Rede Nacional pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Mailson Moreira dos Santos Gama - Doutorando em História pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Marcelo Bustamante Chilingue - Doutorando em Informática na Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Marcelo Carvalho da Conceição - Doutor em Biologia Estrutural e Funcional pela Universidade Federal de São Paulo.

Marcos Scarpioni - Doutorando em Ciência da Religião pela Universidade Federal de Juiz de Fora.

Maria da Luz Olegário - Doutora em Educação pela Universidade Federal da Paraíba.

Maria Nazaré Lopes Baracho - Doutoranda em Odontologia pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - Campus JK.

Marilha da Silva Bastos - Mestranda em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará.

Marinely Aparecida Clemente - Mestra em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina.

Mario Marcos Lopes - Doutorando em Educação pela Universidade Federal de São Carlos.

Marlon Messias Santana Cruz - Doutor em Memória: Linguagem e Sociedade pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia.

Michael Douglas Alves dos Santos - Mestrando em Educação, Cultura e Territórios Semiáridos pela Universidade do Estado da Bahia.

Mirna Liz da Cruz - Editora Independente - Graduada em Odontologia pela Universidade Federal de Goiás.

Natan Gomes dos Santos - Graduado em Biomedicina pela Faculdade Madre Thais.

Newton Ataíde Meira - Mestrando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros.

Plinio da Silva Andrade - Mestrando em Ciências da Educação pela Universidade Leonardo Da Vinci.

Rafael José Kraisch - Doutorando em Neurociências pela Universidade Federal de Santa Catarina.

Romário Silva Ribeiro - Doutorando em Educação pela Christian Business School.

Ryan Dutra Rodrigues - Editor Independente - Graduado em Psicologia pelo Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas.

Samuel Francisco Rabelo - Doutorando em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes.

Sebastião Lacerda de Lima Filho - Doutorando em Medicina Translacional pela Universidade Federal do Ceará.



Silvana Maria Aparecida Viana Santos - Mestra em Tecnologias Emergentes em Educação pela MUST University.

Silvio de Almeida Junior - Doutor em Promoção de Saúde pela Universidade de Franca.

Stefany Reis Marquioli - Mestra em História Social pela Universidade Estadual de Montes Claros.

Suely Maria da Silva - Mestra em Gestão Pública Para o Desenvolvimento do Nordeste pela Universidade Federal de Pernambuco.

Swelen Freitas Gabarron Peralta - Doutoranda em Educação pela Universidade Tuiuti do Paraná.

Talita Benedcta Santos Künast - Doutoranda em Biodiversidade e Biotecnologia pela Universidade Federal de Mato Grosso.

Tályta Carine da Silva Saraiva - Mestra em Agronomia pela Universidade Federal do Piauí.

Thiago Silva Prado - Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Maringá.

Vinicius Valim Pereira - Doutor em Zootecnia pela Universidade Estadual de Maringá, UEM, Brasil.

Wilson Moura - Doutor em Psicologia pela Christian Business School.

Yohans de Oliveira Esteves - Doutor em Psicologia pela Universidade Salgado de Oliveira.

Zaqueu Henrique de Souza - Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Jataí.



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F935

Fronteiras Redesenhadas [recurso eletrônico] :
Perspectivas Multidisciplinares sobre o Direito no
Século XXI / organização Luiz Octavio de Andrade
Torno. – Curitiba, PR: Aurum Editora, 2026.
Dados eletrônicos (1 PDF).

ISBN 978-65-6223-054-3

1. Direito. 2. Justiça. 3. Direitos humanos. 4. Direito
internacional. I. Torno, Luiz Octavio de Andrade.
II. Título.

CDU 34

Catálogo na fonte: Bruna Heller (CRB10/2348)

Índices para catálogo sistemático:

1 Direito 34

DOI: 10.63330/livroautoral932026-

Aurum Editora Ltda
CNPJ: 589029480001-12
contato@aurumeditora.com
(41) 98792-9544
Curitiba - Paraná



ORGANIZADOR

Luiz Octavio de Andrade Torno

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University (Florida, EUA)

E-mail: luizoctavio56@hotmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7538813149836709>

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-8962-8620>



AUTORES

Aline Raposo da Silva
Bruno Henrique da Silva Miron
Fernanda de Mello Santos
Guilherme Adriano dos Santos Arruda
Luiz Octavio de Andrade Torno



DEDICATÓRIA

Dedicamos esta obra a todos aqueles que, nas salas de aula ou nos tribunais, mantêm viva a crença de que o Direito deve ser um instrumento de real transformação social. Aos nossos familiares, que entenderam nossas ausências em nome do estudo. E, de modo muito especial, aos cidadãos mais vulnerabilizados, cujas lutas diárias por acesso à justiça, igualdade e dignidade dão verdadeiro sentido e propósito às nossas pesquisas.



AGRADECIMENTOS

Agradecemos, primeiramente, à *Must University* por proporcionar o ambiente acadêmico de excelência que tornou esta pesquisa possível, bem como aos nossos professores e orientadores pela partilha incansável de conhecimento. Expressamos nossa mais profunda gratidão às nossas famílias e amigos, cujo apoio incondicional e compreensão foram alicerces durante os longos dias de dedicação e de escrita. Por fim, agradecemos mutuamente pela parceria intelectual, pelo espírito de equipe e pelo companheirismo que nos uniu nesta desafiadora e gratificante jornada de mestrado. Que este trabalho seja o começo de muitas contribuições à ciência jurídica.



RESUMO

A coletânea **“Fronteiras Redesenhadas: Perspectivas Multidisciplinares sobre o Direito no Século XXI”** reúne artigos científicos que exploram a complexa relação entre o formalismo jurídico e as transformações do mundo atual. Com enfoque interdisciplinar, os autores discutem como os limites clássicos do Direito estão sendo desafiados pelas tensões entre a soberania estatal e os Direitos Humanos, pelo fenômeno da judicialização e a busca por meios adequados de solução de conflitos, e pelos impactos da exclusão digital na Justiça 4.0. A obra avança ao analisar os imperativos da proteção de dados pessoais (LGPD e GDPR), as novas dinâmicas da tributação global, os reflexos das políticas públicas e trabalhistas, bem como os limites e desafios do compliance corporativo. O livro pretende fomentar o debate acadêmico, incentivar a pesquisa e dar voz a novas perspectivas que contribuam para a consolidação de instituições mais íntegras e de um Estado Democrático de Direito verdadeiramente inclusivo.

Palavras-chave: Acesso à Justiça; Compliance; Direito Contemporâneo; Direito Internacional; Direitos Humanos; Fronteiras Jurídicas; Proteção de Dados.



PREFÁCIO

O século XXI impôs ao Direito um ritmo de transformação sem precedentes, desafiando velhos paradigmas diante do fluxo global de capitais, da revolução digital e da crescente exigência por governança. É nesse cenário — marcado pelo atrito entre a letra fria da lei e a necessidade de proteção real do indivíduo — que nasce a obra **Fronteiras Redesenhadas: Perspectivas Multidisciplinares sobre o Direito no Século XXI**. Mais do que uma coletânea de artigos, este livro reflete a profunda tensão entre o formalismo jurídico, que muitas vezes serve de escudo para o retrocesso, e a busca incansável pela efetividade material da justiça.

Fruto do amadurecimento acadêmico de cinco pesquisadores mestrando da Must University — Aline Raposo da Silva, Bruno Henrique da Silva Miron, Fernanda de Mello Santos, Guilherme Adriano dos Santos Arruda e Luiz Octavio de Andrade Torno —, a obra mergulha primeiramente nas complexas dinâmicas internacionais e institucionais. Os autores dissecam os limites do multilateralismo, o choque entre as jurisdições constitucionais e as cortes internacionais de Direitos Humanos, e a urgência de superar o fenômeno do "compliance simbólico". Fica evidente o desafio de alinhar a soberania dos Estados e as engrenagens corporativas a um compromisso genuíno com a ética, a transparência e a dignidade humana, afastando o uso das normas como meras fachadas de legitimação.

Avançando pelas páginas, o olhar crítico do grupo volta-se aos impactos da tecnologia, às novas relações socioeconômicas e aos desafios do acesso à justiça. A obra levanta alertas urgentes sobre como a informatização da "Justiça 4.0" pode aprofundar a exclusão digital de populações vulneráveis e como a proteção de dados pessoais — nos paralelos entre LGPD e GDPR — tornou-se um pilar inegociável da cidadania. Ao mesmo tempo, debate a crescente judicialização da vida social, a importância dos meios adequados de solução de conflitos, a obsolescência das regras tributárias frente à economia digital e a reconfiguração jurisprudencial que ameaça o crédito na execução trabalhista, demonstrando que a modernidade exige políticas públicas estruturantes para que a proteção estatal não se torne uma promessa vazia.

O que os autores nos entregam é um diagnóstico afiado e corajoso: ter uma Constituição avançada, tratados ratificados ou plataformas judiciais de última geração de nada adianta se o cidadão não tem acesso à internet para se defender, se a sua privacidade é mercantilizada sem freios, se o trabalhador não recebe o que lhe é de direito, ou se as vítimas de violência institucional permanecem invisíveis. Esta coletânea é uma leitura indispensável para todos que compreendem que o Direito não é um fim em si mesmo, mas um instrumento vivo que exige aperfeiçoamento constante. Aos leitores, desejo uma excelente e provocativa reflexão; aos autores, meus cumprimentos por traduzirem suas jornadas de mestrado em uma obra tão necessária para a ciência jurídica brasileira.

O Organizador.



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	17
-------------------	----

PARTE I – DIREITO INTERNACIONAL, SOBERANIA E DIREITOS HUMANOS

CAPÍTULO 1 - SOBERANIA ESTATAL E AUTONOMIA INSTITUCIONAL: LIMITES E TENSÕES NO MULTILATERALISMO CONTEMPORÂNEO

Luiz Octavio de Andrade Torno.

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-001>

.....	19-28
-------	-------

CAPÍTULO 2 - ENTRE A SOBERANIA E A EFICÁCIA: UMA ANÁLISE ÉTICO-POLÍTICA DOS MODELOS DE COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO NA GOVERNANÇA GLOBAL

Aline Raposo da Silva.

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-002>

.....	29-37
-------	-------

CAPÍTULO 3 - SOBERANIA EM XEQUE: O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E A TENSÃO ENTRE A ORDEM JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL

Luiz Octavio de Andrade Torno.

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-003>

.....	38-47
-------	-------

CAPÍTULO 4 - A SOBERANIA NACIONAL EM FACE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E A MARGEM DE APRECIÇÃO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

Fernanda de Mello Santos.

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-004>

.....	48-56
-------	-------

CAPÍTULO 5 - O PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: A BUSCA DE FAMÍLIAS BRASILEIRAS POR JUSTIÇA FRENTE À VIOLÊNCIA POLICIAL

Aline Raposo da Silva.

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-005>

.....	57-69
-------	-------

PARTE II – CONSTITUCIONALISMO, ACESSO À JUSTIÇA E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

CAPÍTULO 6 - PANORAMA DA JUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Bruno Henrique da Silva Miron.

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-006>

.....	71-77
-------	-------



CAPÍTULO 7 - ACESSO À JUSTIÇA E MEIOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS: ENTRE A JUDICIALIZAÇÃO E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Fernanda de Mello Santos.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-007>

78-87

CAPÍTULO 8 - EXCLUSÃO DIGITAL E ACESSO À JUSTIÇA NO CONTEXTO DAS POPULAÇÕES VULNERÁVEIS

Guilherme Adriano dos Santos Arruda.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-008>

88-95

PARTE III – DIREITO DIGITAL E PROTEÇÃO DE DADOS

CAPÍTULO 9 - BREVES PARALELOS ENTRE A LGPD E O GDPR

Guilherme Adriano dos Santos Arruda.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-009>

97-102

CAPÍTULO 10 - DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS ENTRE A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO DE DADOS BRASILEIRA E EUROPEIA

Bruno Henrique da Silva Miron.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-010>

103-113

PARTE IV – GOVERNANÇA CORPORATIVA, COMPLIANCE E INTEGRIDADE

CAPÍTULO 11 - O ABISMO ENTRE O FORMAL E O REAL: UMA ANÁLISE DO COMPLIANCE SIMBÓLICO NAS ORGANIZAÇÕES BRASILEIRAS

Aline Raposo da Silva.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-011>

115-124

CAPÍTULO 12 - EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NO MODELO BRASILEIRO DE RESPONSABILIZAÇÃO OBJETIVA DA PESSOA JURÍDICA: CONTRIBUIÇÕES DO COMPLIANCE PARA A PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE NAS RELAÇÕES COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Fernanda de Mello Santos.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-012>

125-131

PARTE V – O ESTADO, AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS RELAÇÕES SOCIOECONÔMICAS

CAPÍTULO 13 - A LÓGICA DO FINANCIAMENTO: A ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL E O NOVO ENSINO MÉDIO

Bruno Henrique da Silva Miron.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-013>

133-141



CAPÍTULO 14 - OS ELEMENTOS DE CONEXÃO NO DIREITO INTERNACIONAL TRIBUTÁRIO

Guilherme Adriano dos Santos Arruda.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-014>

.....142-150

CAPÍTULO 15 - O TEMA 1232 DO STF E A ENCRUZILHADA DA EXECUÇÃO TRABALHISTA: ENTRE O FORMALISMO PROCESSUAL CIVILISTA E O ESVAZIAMENTO DA PROTEÇÃO AO CRÉDITO ALIMENTAR

Luiz Octavio de Andrade Torno.

  <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-015>

.....151-160



APRESENTAÇÃO

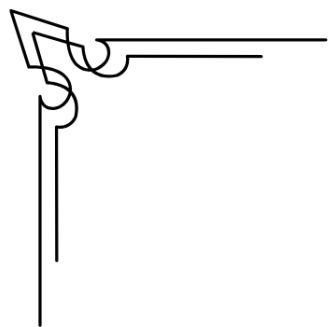
A presente obra, **Fronteiras Redesenhadas: Perspectivas Multidisciplinares sobre o Direito no Século XXI**, nasce da convergência de inquietações de cinco pesquisadores do mestrado da *Must University* diante de um tempo em que as estruturas jurídicas tradicionais são tensionadas por novas dinâmicas globais. Buscando investigar os descompassos entre o texto frio da lei e a realidade fática, o livro mergulha, inicialmente, na delicada balança entre os compromissos internacionais e a autonomia estatal. O leitor encontrará densas reflexões sobre a crise de legitimidade no multilateralismo e o desafio da incorporação de tratados no ordenamento brasileiro. Analisa-se o controle de convencionalidade e o uso defensivo da soberania frente a decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, utilizando o emblemático *Caso Favela Nova Brasília* como norte para demonstrar a urgência de alinhar as práticas institucionais internas aos padrões protetivos internacionais.

No plano interno, a obra discute o fenômeno da judicialização no Brasil pós-1988 como sintoma das omissões estatais, o que impõe a busca por meios adequados de solução de conflitos (como mediação e ODR) para democratizar o acesso à justiça. Esse debate processual ganha contornos urgentes com a revolução tecnológica: ao debruçar-se sobre a exclusão digital, a pesquisa alerta para o risco de a "Justiça 4.0" erguer novas barreiras aos mais vulneráveis. Aprofundando as intersecções entre o Direito e o ambiente virtual, propõe-se um paralelo indispensável entre a LGPD brasileira e o GDPR europeu, ressaltando que a proteção de dados transcende a conformidade técnica para se configurar como um requisito inegociável de defesa da liberdade humana.

Adentrando o ambiente corporativo, as políticas públicas e as relações socioeconômicas, a coletânea lança uma luz crítica sobre a efetividade das normas. O fenômeno do "compliance simbólico" é dissecado para demonstrar como fatores culturais criam fachadas de integridade que não alteram a ética real das organizações. Essa mesma lente crítica é aplicada à influência de organismos multilaterais, como o Banco Mundial, na modelagem de reformas educacionais internas orientadas por lógicas de financiamento. A preocupação com a prevalência da forma sobre a materialidade guia também a constatação da obsolescência das regras tributárias frente à economia digital e a análise da recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Tema 1232), evidenciando o perigoso esvaziamento da proteção ao crédito na execução trabalhista em nome de um rigor civilista.

Organizado por Luiz Octavio de Andrade Torno — **representando o esforço conjunto de seus coautores** —, este livro é um convite ao pensamento estruturado. A diversidade temática aqui reunida é costurada por um desejo comum: a defesa de um Direito que vá além das abstrações formais e alcance a efetividade material na vida das pessoas e das instituições. Entregamos esta obra à comunidade acadêmica e à sociedade com a esperança de que suas páginas sirvam como instrumento de debate, provocação e inspiração para a construção de um sistema jurídico mais inclusivo e responsivo.

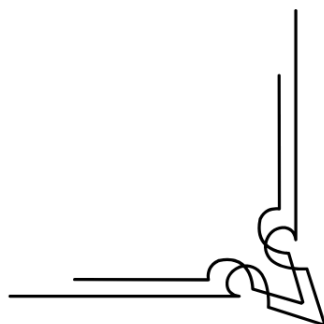




PARTE I



DIREITO INTERNACIONAL, SOBERANIA E DIREITOS HUMANOS



CAPÍTULO 1

SOBERANIA ESTATAL E AUTONOMIA INSTITUCIONAL: LIMITES E TENSÕES NO MULTILATERALISMO CONTEMPORÂNEO

STATE SOVEREIGNTY AND INSTITUTIONAL AUTONOMY: LIMITS AND TENSIONS IN CONTEMPORARY MULTILATERALISM

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-001>

Luiz Octavio de Andrade Torno

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail luizoctavio56@hotmail.com

Lattes <http://lattes.cnpq.br/7538813149836709>

Resumo

O presente artigo investiga a complexa e crescente tensão entre a soberania estatal e a autonomia institucional das organizações internacionais. Partindo do problema de pesquisa sobre em que medida essa tensão revela os limites éticos e políticos do sistema multilateral contemporâneo, a análise se aprofunda na natureza dual da personalidade jurídica desses entes, que são, simultaneamente, produto e instrumento da vontade dos Estados-membros. O estudo explora manifestações desse tensionamento, como retiradas seletivas de tratados, contestações a tribunais internacionais e a recusa no cumprimento de resoluções, interpretando-as não apenas como cálculos de interesse, mas como reações a déficits de reconhecimento e legitimidade. A metodologia empregada é a de revisão bibliográfica qualitativa, com base em referenciais teóricos do Direito Internacional, da Teoria das Relações Internacionais e da Filosofia Política. Argumenta-se que a distinção entre organizações de cooperação e de integração modula os graus de delegação de soberania, mas não elimina o conflito fundamental. Conclui-se que a crise atual do multilateralismo não é meramente funcional, mas estrutural, refletindo os limites de um modelo cuja legitimidade para atuar em nome da "comunidade internacional" é constantemente desafiada pela persistência da soberania como princípio fundante da ordem política e pela busca dos Estados por reconhecimento de suas identidades e interesses.

Palavras-chave: Legitimidade; Multilateramismo; Organizações Internacionais; Personalidade Jurídica Internacional; Soberania Estatal; Teoria do Reconhecimento.

Abstract

This article investigates the complex and growing tension between state sovereignty and the institutional autonomy of international organizations. Based on the research question of to what extent this tension reveals the ethical and political limits of the contemporary multilateral system, the analysis delves into the dual nature of the legal personality of these entities, which are simultaneously a product and an instrument of the will of member states. The study explores manifestations of this tension, such as selective withdrawals from treaties, challenges to international tribunals, and the refusal to comply with resolutions, interpreting them not only as calculations of interest but as reactions to deficits in recognition and legitimacy. The methodology employed is a qualitative bibliographic review, based on theoretical frameworks from International Law, International Relations Theory, and Political Philosophy. It is argued that the distinction between cooperation and integration organizations modulates the degrees of sovereignty delegation but does not eliminate the fundamental conflict. The article concludes that the current crisis of multilateralism is not merely functional but structural, reflecting the limits of a model whose legitimacy to act on behalf of the "international community" is constantly challenged by the persistence of sovereignty as a founding principle of the political order and by states' pursuit of recognition for their identities and interests.

Keywords: International Legal Personality; International Organizations; Legitimacy; Multilateralism; Recognition Theory; State Sovereignty.

1 INTRODUÇÃO

O cenário internacional do século XXI é marcado por um paradoxo evidente: de um lado, a crescente interdependência global exige soluções coordenadas para desafios transnacionais como pandemias, crises climáticas e instabilidade financeira; de outro, assiste-se a um ressurgimento de discursos e práticas nacionalistas que tensionam e, por vezes, repudiam as estruturas de governança multilateral. Eventos como a saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit), as disputas entre os Estados Unidos e o Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a contestação de decisões de tribunais internacionais por diversas potências globais são sintomas de uma crise mais profunda (Ramos et al., 2025).

Esta crise reside na articulação fundamental entre dois pilares da ordem moderna: a soberania estatal, princípio basilar do sistema westfaliano, e a autonomia institucional das organizações internacionais (OIs), entidades criadas pelos próprios Estados para regular suas interações. As OIs, dotadas de personalidade jurídica própria, não são meras arenas de negociação; elas desenvolvem burocracias, produzem normas e exercem formas de poder que podem constranger a liberdade de ação de seus criadores.

Diante disso, emerge o problema central que orienta esta investigação: Em que medida a tensão

entre a soberania estatal e a autonomia institucional das organizações internacionais revela os limites éticos e políticos do sistema multilateral contemporâneo, considerando que a personalidade jurídica desses entes é simultaneamente produto e instrumento da vontade dos Estados-membros?

A hipótese central é que essa tensão expõe uma crise de legitimidade do multilateralismo. A autonomia das OIs, derivada de uma delegação de competências soberanas, encontra seu limite político quando suas ações são percebidas pelos Estados como uma extrapolação do mandato original. O limite ético, por sua vez, manifesta-se quando a presunção de universalidade das normas multilaterais colide com a busca dos Estados por reconhecimento de suas particularidades históricas, culturais e políticas, gerando um sentimento de desrespeito que alimenta reações soberanistas.

Para explorar essa problemática, o artigo está estruturado em três eixos principais. Primeiramente, será analisada a natureza da personalidade jurídica das OIs, argumentando, em linha com a crítica de Armando Rocha (2021), que esta não constitui uma categoria ontologicamente distinta, mas uma capacidade de agir delegada que mantém a entidade indissociavelmente ligada à vontade estatal. Em seguida, serão examinadas as formas de tensionamento estatal à arquitetura multilateral, interpretando-as à luz da teoria do reconhecimento de Axel Honneth (2010) como manifestações que transcendem o mero cálculo de poder. Por fim, o artigo discutirá os limites do mandato supranacional e a legitimidade da atuação das OIs, diferenciando os modelos de cooperação e integração e conectando-os ao complexo cenário de governança global descrito por Gabriela Lima (2014). A esta análise, somam-se dois eixos complementares: uma investigação sobre o papel das próprias burocracias internacionais como agentes que buscam expandir sua autonomia e uma análise da influência de atores não estatais, como ONGs e corporações, que atuam como uma terceira força na disputa por legitimidade.

O objetivo, portanto, não é decretar o fim do multilateralismo, mas diagnosticar suas fissuras estruturais, compreendendo como a dialética entre soberania e autonomia revela as condições políticas e éticas para sua sobrevivência e reforma.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza teórica e exploratória. O método de procedimento consiste na revisão bibliográfica e documental, por meio da qual se busca analisar criticamente a literatura especializada para construir uma argumentação coesa em resposta ao problema de pesquisa.

O arcabouço teórico é interdisciplinar, combinando aportes do Direito Internacional Público, da Teoria das Relações Internacionais e da Filosofia Política. Do Direito Internacional, mobilizam-se as discussões sobre as fontes de direito, a subjetividade internacional e a personalidade jurídica das organizações, com destaque para a perspectiva crítica de Armando Rocha (2021) e a análise sobre a

governança global de Gabriela Lima (2014). Da Teoria das Relações Internacionais, o estudo se apropria dos debates sobre soberania e multilateralismo, utilizando o estudo de caso sobre a crise da OMC de Ramos et al. (2025) como ilustração empírica.

O diferencial analítico reside na incorporação da teoria do reconhecimento, especialmente a partir da obra de Axel Honneth (2010), como ferramenta para interpretar as motivações estatais para além do paradigma estritamente racionalista ou realista. A análise busca demonstrar que as reações soberanistas são, em grande medida, impulsionadas por experiências coletivas de desrespeito ou pela percepção de que a identidade nacional não é devidamente valorizada no sistema internacional.

A base documental inclui os artigos científicos anexados, complementados por obras de autores brasileiros de referência no campo, como Celso Lafer, Amado Luiz Cervo e Valerio Mazzuoli, cujas contribuições sobre soberania, inserção internacional e a relação entre direito interno e internacional enriquecem a análise. A articulação dessas diferentes fontes visa oferecer uma interpretação multifacetada e aprofundada das dinâmicas de tensão no multilateralismo contemporâneo.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 A NATUREZA DA PERSONALIDADE JURÍDICA: DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E O VÍNCULO SOBERANO

A capacidade das organizações internacionais de atuar como sujeitos autônomos no cenário global — firmando tratados, apresentando reclamações e sendo responsabilizadas — decorre de sua personalidade jurídica. Tradicionalmente, o Direito Internacional a concebe como uma qualidade que, uma vez concedida pelos Estados-membros em um tratado constitutivo, confere à organização uma existência distinta da de seus criadores. Contudo, essa visão mascara uma realidade jurídica mais fundamental.

Como aponta criticamente Armando Rocha (2021), a ideia de uma "personalidade jurídica internacional" como algo separado da personalidade jurídica conhecida no direito interno é uma redundância dogmática. Em sua visão, a personalidade jurídica é um conceito uno, um "estatuto que virtualmente conecta uma entidade com todas as ordens jurídicas" (Rocha, 2021, p. 21). O que os Estados fazem ao criar uma OI não é gerar um novo tipo de pessoa, mas sim atribuir a uma entidade já existente (a organização) uma *capacidade jurídica internacional específica*. Essa capacidade é, por definição, derivada e funcional, limitada aos objetivos para os quais a organização foi criada.

Essa perspectiva é crucial, pois desloca o foco da questão ontológica ("o que é uma OI?") para a questão funcional e política ("o que uma OI pode fazer e com base em qual autoridade?"). A personalidade jurídica, nesse sentido, não é uma fonte de poder autônoma, mas o *instrumento* pelo qual a vontade delegada dos Estados se manifesta. A OI é, portanto, o produto de um ato soberano de delegação de competências. Como afirma Celso Lafer (1998), a soberania contemporânea não deve ser vista como um poder absoluto

e indivisível, mas como a "competência da competência" (*Kompetenz-Kompetenz*), ou seja, a capacidade de decidir quais poderes podem ser exercidos internamente e quais podem ser delegados ou partilhados externamente.

A autonomia da OI, portanto, existe dentro dos limites desse mandato delegado. A tensão emerge precisamente quando a organização, no exercício de suas funções, desenvolve uma lógica institucional própria — com sua burocracia, jurisprudência e cultura organizacional — que a leva a interpretar seu mandato de forma expansiva, por vezes colidindo com os interesses conjunturais de um ou mais de seus Estados-membros mais poderosos. É nesse ponto que o "instrumento" parece se voltar contra seu "criador", e a soberania residual do Estado é acionada como mecanismo de contestação.

3.2 EXPRESSÕES DO TENSIONAMENTO: PARA ALÉM DO INTERESSE, A LUTA POR RECONHECIMENTO

As reações estatais à autonomia das OIs são multifacetadas. Vão desde a contestação jurídica de uma decisão específica em um tribunal internacional até a retirada completa de um tratado ou da própria organização. A literatura convencional das Relações Internacionais tende a interpretar tais atos através de uma lente utilitarista: o Estado age para maximizar seu poder ou seu interesse nacional. A crise da OMC, por exemplo, é frequentemente explicada pelo descontentamento dos Estados Unidos com um sistema que, em sua percepção, beneficiava excessivamente potências emergentes como a China (Ramos et al., 2025).

Embora essa análise seja parcialmente correta, ela é insuficiente para capturar a dimensão ético-política do conflito. A aplicação da teoria do reconhecimento de Axel Honneth (2010) oferece uma perspectiva complementar e mais profunda. Honneth argumenta que a conduta dos atores estatais não é movida apenas por interesses, mas por uma "busca por reconhecimento e respeito" pela coletividade que representam (Honneth, 2010, p. 135). A identidade coletiva de uma nação, seu "autorrespeito coletivo", depende de como ela é percebida e tratada por outros atores no cenário internacional.

Nessa ótica, o tensionamento contra o multilateralismo pode ser lido como uma reação a uma experiência de desrespeito. A imposição de normas universais por uma OI, sem a devida consideração pelas especificidades culturais, históricas ou econômicas de um país, pode ser sentida como uma forma de humilhação ou de negação de sua identidade. O discurso do "America First", por exemplo, não se baseava apenas em cálculos econômicos, mas em uma narrativa de que a América estava sendo desrespeitada e explorada por um sistema multilateral "injusto". Similarmente, a resistência de países do Sul Global a certas agendas de direitos humanos ou ambientais pode ser interpretada não como uma simples oposição à norma, mas como uma rejeição a um processo normativo percebido como uma imposição neocolonial, que não reconhece suas trajetórias e prioridades distintas.

Como destaca Amado Luiz Cervo (2008), a inserção internacional de um país como o Brasil sempre foi pautada por uma busca de autonomia e prestígio, o que implica um desejo de ser reconhecido como um ator relevante e com contribuições próprias para a ordem global. Quando as OIs operam com base em hierarquias de poder informais, onde algumas vozes valem mais do que outras, elas geram um déficit de reconhecimento que corrói sua legitimidade e fomenta a busca por alternativas, seja em blocos regionais ou em posturas mais assertivas e unilaterais.

3.3 GRAUS DE AUTONOMIA: ORGANIZAÇÕES DE COOPERAÇÃO VS. INTEGRAÇÃO NA GOVERNANÇA GLOBAL

A intensidade da tensão entre soberania e autonomia varia significativamente conforme o desenho institucional da organização. É fundamental, aqui, a distinção clássica entre organizações de cooperação e organizações de integração.

As organizações de cooperação, como a ONU e a maioria de suas agências especializadas, operam sob uma lógica predominantemente intergovernamental. O poder decisório final permanece com os Estados-membros, que atuam por meio de mecanismos como o consenso ou o voto ponderado, e o princípio do consentimento é central. A soberania é delegada de forma limitada e para fins específicos. A autonomia dessas OIs é, portanto, mais restrita, dependendo largamente da capacidade de sua burocracia de construir consensos e de sua expertise técnica para influenciar as decisões estatais.

Já as organizações de integração, cujo principal exemplo é a União Europeia, envolvem uma transferência mais profunda de soberania para instituições supranacionais. Órgãos como a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Tribunal de Justiça da União Europeia detêm competências para criar e aplicar leis que se sobrepõem ao direito nacional, mesmo contra a vontade de um Estado-membro individual. Aqui, a autonomia institucional é máxima, e o potencial de conflito com a soberania nacional é estruturalmente mais elevado, como demonstra a longa saga do Brexit.

Esse espectro de arranjos institucionais se insere no que Gabriela Lima (2014) descreve como um campo de "governança global" caracterizado pelo "pluralismo jurídico". A ordem internacional não é um sistema hierárquico e unificado, mas uma teia complexa de "regimes jurídicos" que coexistem e interagem, envolvendo uma pluralidade de atores públicos e privados (Lima, 2014, p. 216). Nesse cenário, a autoridade é fragmentada. A crise do multilateralismo também se manifesta na competição entre esses regimes — por exemplo, entre o regime comercial multilateral da OMC e a proliferação de acordos comerciais regionais e bilaterais que o enfraquecem.

Essa fragmentação oferece aos Estados estratégias para contornar ou desafiar as OIs. Ao se deparar com uma decisão desfavorável na OMC, um Estado pode optar por fortalecer um bloco regional ou negociar acordos bilaterais, esvaziando a relevância da instituição multilateral. Essa dinâmica mostra que a soberania

não é apenas um escudo defensivo, mas um recurso ativo para navegar e reconfigurar a arquitetura da governança global.

3.4 LIMITES DO MANDATO SUPRANACIONAL E A CRISE DE LEGITIMIDADE

A questão final e mais complexa diz respeito à legitimidade da atuação das OIs, especialmente quando elas afirmam agir em nome de valores universais ou da "comunidade internacional". Essa pretensão se choca diretamente com o princípio da soberania popular, que fundamenta a legitimidade do Estado-nação democrático.

O chamado "déficit democrático" das OIs é um problema político central. Suas decisões são, em geral, tomadas por diplomatas, burocratas ou juízes não eleitos, distantes do escrutínio público direto dos cidadãos que serão afetados por elas. Quando o Conselho de Segurança da ONU autoriza uma intervenção militar ou um tribunal de direitos humanos condena uma prática cultural de um país, surge a pergunta: com que autoridade?

A resposta jurídica remete ao tratado constitutivo, ou seja, ao consentimento original do Estado. Contudo, essa legitimidade originária pode se erodir com o tempo. A interpretação evolutiva de um tratado por um órgão da OI pode levar a resultados que não foram previstos ou desejados pelos "senhores do tratado". Como adverte Valerio Mazzuoli (2018), a relação entre o direito internacional e o direito constitucional de um país é um campo de disputa permanente, onde a supremacia da Constituição como expressão da soberania popular é um princípio defendido por muitos ordenamentos jurídicos nacionais.

Aqui, o limite político do mandato delegado e o limite ético do universalismo se encontram. Politicamente, a OI é legítima enquanto atua dentro do quadro de competências que lhe foi confiado. Eticamente, sua legitimidade depende de um processo inclusivo, que reconheça a pluralidade de valores e interesses e que não se configure como a imposição da visão de um grupo de Estados sobre os demais. A crise do multilateralismo é, em essência, uma crise de confiança na capacidade das OIs de cumprir esses dois requisitos. A percepção de que o sistema é instrumentalizado por grandes potências ou de que promove uma agenda hegemônica que ignora as vozes periféricas alimenta a reação soberanista e o apelo por um retorno ao controle nacional.

3.5 A BUROCRACIA INTERNACIONAL COMO AGENTE DE AUTONOMIA: EXPERTISE, PODER E O “MISSION CREEP”

A tensão entre soberania e autonomia não é gerada apenas pela reação dos Estados, mas também pela ação proativa das próprias OIs. As burocracias internacionais não são executoras passivas da vontade estatal; elas são agentes com interesses, cultura e fontes de poder próprias. A sua autoridade deriva do

controle sobre a expertise técnica, da capacidade de definir agendas e da interpretação de mandatos frequentemente ambíguos.

Nessa linha, estudiosos como Michael Barnett e Martha Finnemore apontam que a autoridade das burocracias internacionais emana de sua expertise e de sua aparente neutralidade política, o que lhes permite moldar as políticas globais de maneiras não antecipadas por seus criadores (Barnett & Finnemore, 2004). Esse fenômeno, conhecido como "*mission creep*" (desvio de missão), ocorre quando uma organização expande gradualmente suas atividades e competências para além do mandato original. Essa expansão, muitas vezes justificada tecnicamente, pode ser percebida pelos Estados-membros como uma usurpação de soberania, tornando-se uma fonte interna e fundamental do tensionamento analisado neste artigo.

3.6 A TERCEIRA FORÇA: ATORES NÃO ESTATAIS E A DISPUTA PELA LEGITIMIDADE MULTILATERAL

A dinâmica entre Estados e OIs é ainda mais complexificada pela crescente influência de atores não estatais, como Organizações Não Governamentais (ONGs), movimentos da sociedade civil e corporações multinacionais. Esses atores funcionam como uma "terceira força" que pode tanto fortalecer quanto minar a legitimidade do multilateralismo.

De um lado, ONGs e redes de ativistas frequentemente utilizam as OIs como plataformas para pressionar Estados, fortalecendo a autonomia da organização em temas como direitos humanos e meio ambiente. Conforme defendido por pesquisadores como Margaret Keck e Kathryn Sikkink, redes transnacionais de ativistas operam "para além das fronteiras", utilizando as OIs como arenas estratégicas para amplificar suas causas e fiscalizar o cumprimento de normas internacionais (Keck & Sikkink, 1998).

De outro lado, a influência do setor privado pode gerar a percepção de "captura corporativa", onde as agendas das OIs parecem servir a interesses particulares em vez do bem comum. Isso deslegitima a pretensão da OI de representar a "comunidade internacional" e fornece combustível para discursos soberanistas que denunciam a governança global como um projeto de elites desvinculado dos cidadãos. Assim, a legitimidade multilateral hoje não depende apenas do consentimento estatal, mas também da percepção pública de sua imparcialidade e accountability perante uma pluralidade de atores.

4 CONCLUSÃO

A análise da tensão entre a soberania estatal e a autonomia institucional das organizações internacionais revela que o sistema multilateral contemporâneo opera sobre uma falha tectônica. A personalidade jurídica das OIs, longe de ser um atestado de independência plena, é a materialização de uma delegação de poder condicionada e revogável, que mantém o Estado como o centro de gravidade da ordem internacional.

Este estudo buscou responder em que medida essa tensão revela os limites éticos e políticos do multilateralismo. A conclusão é que ela expõe uma crise estrutural de legitimidade. O limite político se manifesta na contestação estatal sempre que uma OI é percebida como excedendo seu mandato delegado, transformando-se de um instrumento de cooperação em um ator supranacional com agenda própria. A soberania, nesse contexto, funciona como o mecanismo de *accountability* último, ainda que imperfeito e por vezes disruptivo.

O limite ético é ainda mais profundo. Ele se revela na incapacidade do universalismo abstrato das OIs de acomodar a "luta por reconhecimento" das nações. A busca por respeito, dignidade e valorização da identidade coletiva é uma força motriz da política externa que o paradigma racionalista ignora. Quando o multilateralismo é percebido como um projeto hegemônico que silencia particularidades e impõe um modelo único, ele gera ressentimento e resistência, nutrindo os movimentos soberanistas que hoje o desafiam.

A distinção entre organizações de cooperação e integração mostra que não há uma solução única; os graus de entrega de soberania são variáveis e contextuais. Contudo, em todos os modelos, o equilíbrio é delicado. A arquitetura de governança global, plural e fragmentada, oferece aos Estados múltiplos espaços para navegar, cooperar e competir, enfraquecendo a centralidade de instituições que perdem sua confiança.

O futuro do multilateralismo não depende de suprimir a soberania, mas de reinventar a governança de modo a torná-la mais legítima. Isso implica em reformar as instituições para que sejam mais representativas e transparentes (superando o limite político) e em adotar uma postura de diálogo intercultural genuíno, que substitua a imposição pela construção conjunta de soluções, respondendo assim ao anseio por reconhecimento (superando o limite ético). Sem essa recalibragem, o sistema multilateral continuará a ser um campo de batalha entre a promessa de uma ordem global cooperativa e a realidade persistente de um mundo de Estados soberanos.

REFERÊNCIAS

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. **Rules for the world:** international organizations in global politics. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional:** formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

HONNETH, Axel. Reconhecimento entre estados: sobre a base moral das relações internacionais. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p. 134-152, jan./abr. 2010. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74221646009>.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond borders:** advocacy networks in international politics. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

LIMA, Gabriela G. B. Conceitos de relações internacionais e teoria do direito diante dos efeitos pluralistas da globalização: governança global, regimes jurídicos, direito reflexivo, pluralismo jurídico, correção e autorregulação. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, DF, v. 11, n. 1, p. 215-228, 2014. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/2069>.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

RAMOS, André de Carvalho *et al.* A crise do multilateralismo no comércio internacional: uma análise sobre o papel da OMC no século XXI. **Revista Cadernos de Aulas do LEA**, Ilhéus, n. 14, p. 78-101, 2025. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/calea/article/download/4776/2853/>.

ROCHA, Armando. A personalidade jurídica em direito internacional. In: SOUSA, Mafalda; GOUVEIA, Jorge Bacelar (Org.). **Católica Talks: Direito e Personalidade**. Lisboa: UCP Editora, 2021. p. 9-27.

CAPÍTULO 2

ENTRE A SOBERANIA E A EFICÁCIA: UMA ANÁLISE ÉTICO-POLÍTICA DOS MODELOS DE COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO NA GOVERNANÇA GLOBAL

BETWEEN SOVEREIGNTY AND EFFECTIVENESS: AN ETHICAL-POLITICAL ANALYSIS OF MODELS OF COOPERATION AND INTEGRATION IN GLOBAL GOVERNANCE

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-002>

Aline Raposo da Silva

Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: alinesilva30804@student.mustedu.com

Resumo

Este artigo investiga as implicações ético-políticas dos diferentes graus de entrega de soberania em modelos de cooperação e integração internacional. A pergunta central é como a distinção entre organizações de cooperação e de integração configura arranjos ético-políticos diferenciados e condiciona a legitimidade e a eficácia da governança global. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e exploratória, baseada em levantamento bibliográfico e análise documental, com método dedutivo. O referencial teórico apoia-se em autores que discutem o défice democrático, a legitimidade supranacional e os trade-offs da integração, com especial atenção ao caso da União Europeia. A análise revela que a integração profunda, embora eficaz na regulação económica e política, gera tensões entre legitimidade nacional e supranacional, agravadas por crises sucessivas. Conclui-se que não existe um modelo universalmente superior; a legitimidade e a eficácia de cada arranjo dependem da sua adequação ao contexto histórico e cultural, e que a governança global contemporânea exige modelos mais flexíveis e adaptáveis.

Palavras-chave: Défice democrático; Governança global; Integração regional; Soberania; União Europeia.

Abstract

This article investigates the ethical-political implications of different degrees of sovereignty transfer in models of international cooperation and integration. The central question is how the distinction between cooperative and integrative organizations shapes differentiated ethical-political arrangements and conditions the legitimacy and effectiveness of global governance. The research adopts a qualitative and exploratory approach based on bibliographic review and documentary analysis, using a deductive method. The theoretical framework draws on authors discussing the democratic deficit, supranational legitimacy, and the trade-offs of integration, with particular attention to the European Union. The analysis reveals that deep integration, while effective in economic and political regulation, generates tensions between national

and supranational legitimacy, exacerbated by successive crises. It concludes that there is no universally superior model; the legitimacy and effectiveness of each arrangement depend on its adequacy to the historical and cultural context, and that contemporary global governance demands more flexible and adaptable models.

Keywords: Democratic Deficit; European Union; Global Governance; Regional Integration; Sovereignty.

1 INTRODUÇÃO

A arquitetura do multilateralismo contemporâneo estende-se da coordenação interestatal à integração supranacional. A distinção entre Organizações de Cooperação e Organizações de Integração, embora útil, carece de um critério objetivo, descrevendo antes diferentes graus de relacionamento institucional e transferência de competências. Este artigo investiga as implicações ético-políticas desses distintos níveis de "entrega de soberania", explorando como cada modelo condiciona a legitimidade e a eficácia da governança global.

A justificativa reside na tensão entre a necessidade de respostas globais eficazes a problemas transfronteiriços e a resistência dos Estados em ceder soberania. Enquanto a União Europeia representa o que hoje se conhece como o modelo de integração supranacional, com decisões vinculativas que se sobrepõem às legislações nacionais, a maioria das organizações internacionais opera sob lógicas intergovernamentais de cooperação voluntária. Esta dualidade suscita questões fundamentais sobre legitimidade democrática, eficácia regulatória e a própria natureza do poder político. A literatura tem se concentrado na análise técnica dos processos de integração, negligenciando as suas dimensões ético-políticas. Este estudo busca preencher essa lacuna, oferecendo um quadro analítico para compreender como diferentes graus de entrega de soberania configuram arranjos políticos e éticos distintos.

O artigo está estruturado em quatro seções principais, além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção examina os critérios doutrinários que distinguem cooperação de integração, mostrando que essa fronteira é mais difusa do que a doutrina sugere. A segunda analisa o caso da União Europeia como paradigma de integração supranacional, explorando os trade-offs entre eficácia e autonomia. A terceira discute a tensão entre legitimidade nacional e supranacional, com atenção especial ao déficit democrático. A quarta seção aborda as crises internas da UE e o Brexit como teste empírico dos limites da integração. Por fim, as considerações finais sintetizam os achados e apontam direções para pesquisas futuras.

2 METODOLOGIA

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa e exploratória, baseada em levantamento

bibliográfico e análise documental. O método será dedutivo, partindo de conceitos gerais sobre soberania, cooperação e integração para analisar casos concretos, como a União Europeia e outras organizações regionais.

A coleta de dados consistirá na revisão da literatura especializada: artigos acadêmicos publicados em periódicos como o *Journal of Common Market Studies* e a *Comparative European Politics*, dissertações, teses e documentos oficiais de instituições internacionais (EUR-Lex, CIDOB). A análise de conteúdo permitirá identificar padrões, conceitos-chave e argumentos centrais, com especial atenção para as dimensões ético-políticas da integração e da cooperação.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 O ESPECTRO DA SOBERANIA: COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO

A distinção entre organizações de cooperação e de integração tem raízes profundas na doutrina do direito internacional. As organizações de cooperação caracterizam-se por manter intacta a soberania dos Estados-membros, com decisões tomadas por consenso e sem força vinculativa direta. As organizações de integração, por outro lado, envolvem uma transferência significativa de competências soberanas para instituições comuns, cujas decisões podem ser tomadas por maioria e são diretamente aplicáveis nos ordenamentos jurídicos nacionais.

Esta distinção, contudo, não é tão clara quanto parece. A União Europeia, embora seja o exemplo mais citado de integração supranacional, apresenta uma estrutura híbrida que combina elementos supranacionais e intergovernamentais. A Comissão Europeia representa o interesse comum da União, enquanto o Conselho representa os interesses dos Estados-membros. Esta dualidade institucional reflete a tensão permanente entre a lógica da integração e a lógica da soberania nacional.

Na prática, o que se observa é um espectro contínuo, e não uma dicotomia rígida. Há fóruns de concertação, como o G7, que não possuem estrutura institucional robusta nem capacidade coercitiva. Há organizações de cooperação, como a ONU e a OMC, que têm estrutura e tratados, mas cuja força reside na negociação e no estabelecimento de normas comuns, muitas vezes sem força vinculativa direta. E há organizações de integração, como a UE, que possuem instituições supranacionais com poder decisório e capacidade de criar normas que se sobrepõem às nacionais. Essa gradação importa porque cada nível de entrega de soberania configura um arranjo ético-político distinto, com implicações diferentes para a legitimidade e a eficácia.

Em um extremo do espectro, encontramos os fóruns de concertação, como o G7 ou o G20. Estes espaços de diálogo não produzem decisões vinculativas, mas podem influenciar a agenda global e criar convergências políticas. A sua legitimidade é frágil, pois não têm mecanismos de prestação de contas, mas a sua flexibilidade permite respostas rápidas a crises. No meio do espectro, situam-se as organizações de

cooperação, como a ONU ou a OMC. Têm estruturas institucionais permanentes, tratados constitutivos e processos decisórios formalizados, mas as suas decisões raramente são diretamente aplicáveis nos ordenamentos nacionais. A sua legitimidade assenta na representatividade quase universal, mas a eficácia é frequentemente limitada pela regra do consenso e pela ausência de mecanismos coercitivos. No extremo oposto, encontram-se as organizações de integração, como a UE (União Europeia), que combinam instituições supranacionais com poder decisório, decisões vinculativas e mecanismos de controle judicial. A sua legitimidade é mais contestada, precisamente porque a transferência de soberania é mais profunda, mas a sua eficácia regulatória é significativamente superior.

Esta análise permite compreender que a escolha entre cooperação e integração não é uma questão técnica, mas uma escolha ético-política. Cada modelo reflete uma visão diferente sobre a relação entre soberania, legitimidade e eficácia. Os modelos de cooperação priorizam a soberania nacional e a legitimidade democrática, aceitando como contrapartida uma menor eficácia na resolução de problemas coletivos. Os modelos de integração priorizam a eficácia e a capacidade de ação coletiva, aceitando como contrapartida uma maior tensão entre legitimidade nacional e supranacional. Não há uma resposta única e definitiva sobre qual modelo é superior; a escolha depende dos valores que se pretende privilegiar e do contexto em que se opera.

3.2 O PARADIGMA DA UNIÃO EUROPEIA: EFICÁCIA E DÉFICE DEMOCRÁTICO

A União Europeia representa o experimento de integração mais ambicioso já realizado. A criação de instituições supranacionais com poder decisório conferiu-lhe uma eficácia ímpar na regulação económica e política, permitindo-lhe atuar como um ator global de peso em áreas como comércio, concorrência e proteção de dados. No entanto, este ganho de eficácia tem um custo: a perda de autonomia decisória por parte dos Estados-membros, que se veem obrigados a seguir políticas decididas em Bruxelas, mesmo quando contrárias aos seus interesses imediatos.

Parsons e Andrejuk (2026), ao compararem a integração europeia com a experiência norte-americana, iluminam as escolhas políticas subjacentes ao modelo da UE. Os autores argumentam que a União Europeia tenta reproduzir a integração de mercado do estilo americano num espaço institucional e social muito mais diverso, mas com recursos centrais muito mais limitados. Esta constatação revela que a estratégia de integração da UE não é um resultado tecnicamente inevitável, mas um produto de escolhas políticas que priorizam certos valores em detrimento de outros.

O défice democrático é, talvez, o problema ético-político mais profundo da integração europeia. Lindseth (2010) argumenta que as instituições supranacionais são, do ponto de vista da legitimidade democrática, essencialmente administrativas, e não legislativas. Isto significa que a governança da UE se assemelha, em grande medida, à administração pública no plano doméstico, dependendo de conhecimento

técnico e regras regulatórias, em vez de autorização legislativa democrática direta. Este diagnóstico é corroborado pela análise de Matos (2024), que identifica o défice democrático como uma das causas centrais da crise existencial da UE.

Vale a pena insistir neste ponto: o problema não é que a UE seja "antidemocrática" em sentido estrito, mas que a sua estrutura de legitimação é híbrida e, por isso, difícil de apreender. O Parlamento Europeu é eleito diretamente, mas não tem o poder de iniciativa legislativa. O Conselho tem poder legislativo, mas não é eleito diretamente. A Comissão tem poder executivo e iniciativa legislativa, mas é nomeada pelos governos nacionais. Esta mistura institucional produz um sistema que funciona, mas cuja lógica democrática é obscura para o cidadão comum. E é precisamente essa falta de clareza que alimenta a percepção de distância entre as instituições europeias e os cidadãos.

Esta obscuridade tem consequências políticas concretas. Quando os cidadãos não conseguem compreender quem decide o quê e a quem podem responsabilizar, a confiança nas instituições diminui. E quando a confiança diminui, o espaço para discursos populistas e nacionalistas cresce. O défice democrático não é, portanto, apenas um problema teórico; é um problema prático que ameaça a sustentabilidade do próprio projeto europeu. A questão que se coloca é se é possível corrigir esse défice sem dismantelar a integração profunda que confere à UE a sua eficácia. A resposta não é óbvia, mas passa certamente por tornar a governança europeia mais transparente, mais responsável e mais próxima dos cidadãos.

3.3 LEGITIMIDADE NACIONAL VERSUS LEGITIMIDADE SUPRANACIONAL

A tensão entre legitimidade nacional e supranacional está no cerne do debate sobre a integração europeia. A legitimidade democrática, na tradição política europeia, sempre esteve ancorada nos Estados-nação e nos seus parlamentos democraticamente eleitos. As instituições europeias, embora eleitas ou nomeadas segundo procedimentos democráticos, não possuem a mesma base de legitimação cultural e histórica.

Scheppele (2025) distingue dois tipos de défice democrático na UE: o tradicional, de natureza institucional e técnica, e o mais perigoso, representado pelo retrocesso democrático interno. A análise dos casos da Hungria e da Polónia revela que a União Europeia enfrenta dificuldades significativas para defender os seus próprios valores democráticos quando estes são violados por Estados-membros. Esta incapacidade de agir de forma decisiva mina a legitimidade da União como guardião dos valores democráticos.

A questão que se coloca é particularmente delicada: como pode a UE exigir respeito pelos valores democráticos se não consegue garantir que esses mesmos valores sejam respeitados internamente? A condicionalidade financeira, utilizada como mecanismo de pressão sobre a Hungria e a Polónia, revelou-

se uma arma poderosa, mas também controversa. Por um lado, permite à União defender os seus princípios fundadores. Por outro, expõe a tensão entre a lógica supranacional e a soberania nacional, levantando questões sobre até que ponto a UE pode interferir nos assuntos internos dos Estados-membros sem minar a sua própria legitimidade.

Esta tensão não é nova, mas tornou-se mais visível nos últimos anos. A ascensão de governos iliberais na Hungria e na Polónia, que questionam os fundamentos do Estado de direito e da separação de poderes, colocou a UE numa posição desconfortável. Se agir com firmeza, arrisca-se a ser acusada de interferência indevida nos assuntos internos. Se não agir, arrisca-se a perder a sua credibilidade como guardião dos valores democráticos. A condicionalidade financeira surgiu como uma tentativa de resolver este dilema, mas a sua aplicação tem sido lenta e politicamente controversa. O que está em jogo é nada menos do que a própria identidade da União: pode uma organização supranacional impor padrões democráticos aos seus membros sem se tornar ela própria uma espécie de poder autoritário? A resposta a esta pergunta determinará não apenas o futuro da UE, mas também a viabilidade de qualquer projeto de integração profunda que pretenda ser simultaneamente eficaz e democrático.

3.4 CRISES INTERNAS E O BREXIT COMO TESTE EMPÍRICO

As crises sucessivas que a União Europeia enfrentou nas últimas décadas: financeira, migratória, pandêmica, expuseram as fragilidades do modelo integrativo. Colomina (2026) argumenta que a solidariedade europeia não é inata, mas um produto político frequentemente refém dos interesses nacionais. Cada crise redefiniu a noção de solidariedade na UE, expondo fraturas internas que revelam a fragilidade do projeto europeu.

A crise financeira de 2008 revelou a assimetria entre os países credores e devedores, com a Alemanha a impor políticas de austeridade que agravaram a recessão nos países do Sul. A crise migratória de 2015 expôs a incapacidade de resposta coordenada, com países como a Hungria e a Polónia a recusarem quotas de acolhimento. A pandemia de COVID-19, embora tenha gerado uma resposta conjunta inédita com o fundo de recuperação, também revelou a divisão entre Estados-membros. Em cada uma dessas crises, a solidariedade europeia foi invocada, mas raramente praticada de forma consistente. O que se observa é uma solidariedade seletiva, ativada quando os interesses nacionais coincidem e suspensa quando entram em conflito.

Esta seletividade não é necessariamente um sinal de fracasso. Pode ser interpretada como uma adaptação pragmática às realidades políticas. Os Estados-membros continuam a ser os atores centrais da legitimidade democrática, e nenhum governo pode ignorar as preferências dos seus eleitores em nome de uma solidariedade abstrata. Porém, a seletividade também revela uma fragilidade estrutural: sem uma base sólida de solidariedade, a integração profunda fica vulnerável a crises. Cada crise pode ser gerida com

medidas de emergência, mas a ausência de mecanismos permanentes de solidariedade deixa a UE exposta a crises futuras. A questão que se coloca é se a solidariedade pode ser construída institucionalmente ou se depende de uma identidade coletiva que ainda não existe.

O Brexit constitui o teste empírico mais significativo dos limites da integração. Minto, Rowe e Royles (2025) analisam o processo de "deseuropeização" que se seguiu ao referendo britânico, demonstrando que a integração europeia não é unidirecional e que a soberania nacional, uma vez cedida, pode ser reivindicada, ainda que a um custo político e económico significativo. O caso britânico revela que a recuperação formal da soberania não garante, por si só, maior controle democrático efetivo.

Há um paradoxo interessante aqui. Os dados mostram que a confiança do público britânico nas instituições da UE é, em alguns momentos, superior à confiança no próprio Parlamento nacional. Isto sugere que a saída da União não resolveu o problema de legitimidade democrática que os defensores do Brexit invocavam. Pelo contrário, pode ter agravado esse problema, ao enfraquecer a capacidade de influenciar decisões que afetam os cidadãos britânicos sem, em contrapartida, fortalecer os mecanismos de responsabilização doméstica. O Brexit ilustra, assim, uma lição importante: a soberania formal não é o mesmo que o controle democrático efetivo.

Esta lição tem implicações que vão além do caso britânico. Sugere que os defensores da soberania nacional podem estar a invocar um ideal que, na prática, não se traduz necessariamente em maior poder para os cidadãos. A soberania formal pode ser recuperada, mas o controle efetivo sobre decisões que afetam a vida das pessoas pode continuar difícil de alcançar. Em um mundo interdependente, onde os problemas são cada vez mais transfronteiriços, a capacidade de um Estado isolado resolver esses problemas é limitada. A verdadeira questão não é se os Estados devem ceder soberania, mas como podem ceder soberania de forma a preservar a legitimidade democrática e a responsabilização. O Brexit não resolveu esta questão; apenas a tornou mais visível.

4 CONCLUSÃO

Este artigo buscou analisar as implicações ético-políticas dos diferentes graus de entrega de soberania em modelos de cooperação e integração internacional. A análise revelou que a distinção entre cooperação e integração, embora útil, não captura toda a complexidade dos arranjos institucionais contemporâneos. Em vez disso, um modelo espectral mostra-se mais adequado para compreender a diversidade de soluções institucionais. Nesse espectro, a União Europeia ocupa uma posição singular, mas não única, e a sua experiência oferece lições valiosas para outras regiões e para o próprio sistema multilateral.

O caso da União Europeia ilustra os trade-offs fundamentais da integração profunda. A UE alcançou eficácia regulatória ímpar em diversas áreas, mas ao custo de um défice democrático persistente e de

tensões entre legitimidade nacional e supranacional. As crises internas: financeira, migratória, pandêmica e de valores expuseram as fragilidades desse modelo, revelando que a solidariedade europeia não é inata, mas um produto político frágil, constantemente refém dos interesses nacionais. O Brexit, por sua vez, demonstrou que a integração não é irreversível e que a soberania nacional, uma vez cedida, pode ser reivindicada, ainda que a um custo significativo.

A análise sugere que não existe uma resposta simples para a pergunta sobre qual modelo é superior. A eficácia da integração profunda é inegável em áreas como comércio e regulação econômica, mas essa eficácia tem um custo em termos de autonomia nacional e de legitimidade democrática. Por outro lado, os modelos de cooperação preservam a soberania e a legitimidade nacional, mas enfrentam dificuldades crescentes em lidar com problemas que exigem ação coletiva rápida e vinculativa. O desafio, portanto, não é escolher entre um modelo e outro, mas encontrar formas de combinar o melhor de ambos: a eficácia da integração com a legitimidade da cooperação.

Esta conclusão tem implicações práticas importantes. Em primeiro lugar, sugere que a reforma das instituições internacionais deve ser guiada por um princípio de proporcionalidade: quanto maior a transferência de soberania, maior deve ser a atenção à legitimidade democrática e à responsabilização. Em segundo lugar, sugere que a solidariedade não pode ser presumida; tem de ser construída através de mecanismos institucionais que tornem os custos e benefícios da cooperação visíveis e equitativamente distribuídos. Em terceiro lugar, sugere que a flexibilidade é essencial: diferentes áreas políticas podem exigir diferentes graus de integração, e um modelo único pode ser contraproducente. A governança global do futuro provavelmente será caracterizada por arranjos diferenciados, com níveis variáveis de integração conforme as circunstâncias.

Para o Brasil e outros países em desenvolvimento, a lição principal é que não existe um modelo único de governança global. A escolha entre cooperação e integração envolve trade-offs ético-políticos profundos, e a legitimidade e eficácia de cada arranjo dependem de sua adequação ao contexto histórico e cultural em que opera. Em um sistema internacional cada vez mais fluido e em rede, a capacidade de adaptação e a coerência entre valores, interesses e poder tornam-se os verdadeiros determinantes da influência global. Países que conseguirem navegar essa complexidade com pragmatismo e princípios estarão mais bem posicionados para moldar a governança global do futuro.

Pesquisas futuras poderiam explorar comparativamente outros modelos regionais, como o MERCOSUL e a União Africana, para verificar em que medida as conclusões aqui esboçadas se aplicam a contextos distintos. A investigação das percepções dos cidadãos sobre a legitimidade das instituições supranacionais, em diferentes países e regiões, constituiria também uma contribuição valiosa para o debate. Por fim, seria útil examinar como a emergência de novos atores, desde potências regionais até organizações da sociedade civil, está a reconfigurar a arquitetura da governança global e a criar novas formas de

cooperação e integração que não se encaixam nos modelos tradicionais. O multilateralismo do futuro provavelmente será mais diverso, mais fluido e mais complexo do que o do século XX, e a capacidade de compreender e navegar essa complexidade será essencial para todos os atores envolvidos.

REFERÊNCIAS

- COLOMINA, C. **L'Europa de la solidaritat asimètrica. Barcelona Metropolis, Barcelona**: CIDOB, 2026. Disponível em: <https://www.barcelona.cat/metropolis/ca/continguts/leuropa-de-la-solidaritat-asimetrica>
- EUR-LEX. **Democratic deficit**. [S. l.], 2022. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:democratic_deficit
- KRASTEV, I. **El declivi demogràfic i el futur de la democràcia**. Anuario Internacional CIDOB, [S. l.], p. 100-101, 2023. Disponível em: <https://racocat.cat/index.php/AnuarioCIDOB/article/view/421913>
- LINDSETH, P. L. **Power and legitimacy: reconciling Europe and the nation-state**. Oxford: Oxford University Press, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195390148.001.0001>
- MATOS, R. J. P. **União Europeia e liberdade como não-dominância: uma abordagem republicana para uma identidade europeia solidarística**. 2024. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Minho, Braga, 2024. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1822/88096>
- MINTO, R.; ROWE, C.; ROYLES, E. The dynamics of de-Europeanisation in a multilevel context: resistance and power politics in Scotland and Wales. **Journal of Common Market Studies**, [S. l.], v. 63, n. 6, p. 1845-1864, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/jcms.13735>
- PARSONS, C.; ANDREJUK, K. Introduction: Europe's single market in US perspective. **Comparative European Politics**, [S. l.], v. 24, n. 1, 2026. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/s41295-026-00482-7>
- SCHEPPELE, K. L. **Guarding democracy from within: the EU's struggle against internal democratic backsliding**. Stanford: Stanford University, 2025. Disponível em: <https://tec.fsi.stanford.edu/news/guarding-democracy-within-eus-struggle-against-internal-democratic-backsliding>

CAPÍTULO 3

SOBERANIA EM XEQUE: O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E A TENSÃO ENTRE A ORDEM JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL

SOVEREIGNTY IN CHECK: CONVENTIONALITY REVIEW AND THE TENSION BETWEEN THE NATIONAL AND INTERNATIONAL LEGAL ORDERS

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-003>

Luiz Octavio de Andrade Torno

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional
Must University

E-mail: luizoctavio56@hotmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7538813149836709>

Resumo

Este artigo científico se propôs a analisar o instituto do controle de convencionalidade como mecanismo fundamental na internalização de documentos internacionais na ordem jurídica brasileira. A partir da promulgação da Constituição Federal/1988, o Brasil intensificou seu diálogo com o Direito Internacional, notadamente no que se refere à proteção dos direitos humanos. Contudo, o processo de incorporação dessas normas ao direito interno não é isento de tensões. O objetivo central desta pesquisa foi verificar a organização interna do Estado brasileiro para recepcionar e aplicar os tratados internacionais dos quais é signatário, identificando os pontos de convergência e de divergência sistêmica. A análise demonstra uma evolução paradigmática, superando a tradicional visão da paridade hierárquica entre tratados e leis ordinárias, especialmente após a EC nº 45/2004 e a consolidação da tese da supralegalidade dos tratados de direitos humanos pelo STF. No entanto, persistem desafios, exemplificados pela dissonância entre decisões do judiciário nacional e de cortes internacionais, como no caso da Lei da Anistia. Conclui-se que, embora a estrutura normativa interna tenha avançado para uma maior convergência, as divergências práticas e jurisprudenciais revelam que o diálogo das fontes ainda é um processo em construção, exigindo um aprimoramento contínuo dos mecanismos de compatibilização vertical em prol da máxima efetividade dos direitos humanos.

Palavras-chave: Controle de Convencionalidade; Diálogo das Fontes; Direitos Humanos; Incorporação de Tratados; Soberania.

Abstract

This scientific article proposes to analyze the institute of conventionality control as a fundamental mechanism in the internalization of international documents into the Brazilian legal order. A partir da promulgação da Constituição Federal/1988, o Brasil intensificou seu diálogo com o Direito Internacional, notadamente no que se refere à proteção dos direitos humanos. Contudo, o processo de incorporação dessas normas ao direito interno não é isento de tensões. The central objective of this research is to verify the internal organization of the Brazilian State to receive and apply the international treaties to which it is a signatory, identifying the points of convergence and systemic divergence. The analysis demonstrates a paradigmatic evolution, overcoming the traditional view of hierarchical parity between treaties and ordinary laws, especially after EC No. 45/2004 and the consolidation of the thesis of the supremacy of human rights treaties by the STF. However, challenges persist, exemplified by the dissonance between decisions of the national judiciary and international courts, as in the case of the Amnesty Law. It is concluded that, although the internal normative structure has advanced towards greater convergence, the practical and jurisprudential divergences reveal that the dialogue of sources is still a process under construction, requiring a continuous improvement of the mechanisms of vertical compatibility in favor of the maximum effectiveness of human rights.

Keywords: Control of Conventionality; Dialogue of Sources; Human Rights; Sovereignty; Treaty Incorporation.

1 INTRODUÇÃO

A crescente interconexão global e a consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos no período posterior à guerra impuseram aos Estados nacionais novos desafios relacionados à harmonização de seus ordenamentos jurídicos internos com os compromissos assumidos na arena internacional. A soberania, antes concebida de forma quase absoluta, passou a ser interpretada em um contexto de cooperação e responsabilidade mútua, onde a proteção da dignidade da pessoa humana se tornou valor central da comunidade internacional.

No Brasil, a promulgação da Magna Carta/88 representou um marco nesse processo. Com um claro viés humanista e democrático, a Carta Magna estabeleceu a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios norteadores das relações internacionais do país (art. 4º, II) e, por meio da cláusula de abertura material do § 2º do seu art. 5º, determinou que os direitos e garantias nela previstos não excluem outros decorrentes de tratados internacionais. Abriu-se, assim, o ordenamento jurídico brasileiro a um intenso diálogo com as fontes normativas internacionais.

Entretanto, a mera ratificação de um tratado não garante sua eficácia plena no plano doméstico.

Emerge, nesse contexto, a problemática central deste estudo: como o Estado brasileiro se organiza internamente para recepcionar, incorporar e aplicar os documentos internacionais por ele compromissados, e em que medida essa organização promove a convergência ou gera divergências com as obrigações assumidas?

A resposta a essa questão passa pelo controle de convencionalidade. Este mecanismo jurídico, que consiste na análise da compatibilidade das normas internas com os tratados internacionais ratificados pelo Estado, notadamente a Convenção Americana de Direitos Humanos, surge como a principal ferramenta para aferir a coerência do sistema jurídico nacional frente às suas obrigações externas.

Assim, este artigo teve como objetivo geral abordar o controle de convencionalidade quanto à internalização de normas, focando na estrutura interna do Estado brasileiro e nos pontos de atrito e harmonia que emergem desse processo. Para tanto, abordou-se a evolução da relação entre o direito interno e o internacional no Brasil, definindo o conceito e as dimensões do controle de convencionalidade e, por fim, analisando-se casos paradigmáticos que ilustram as convergências e as persistentes divergências na prática jurídica nacional.

2 METODOLOGIA

A natureza do problema de pesquisa, situado na intersecção dogmática entre o Direito Constitucional, o Direito Internacional Público e os Direitos Humanos, demandou uma abordagem eminentemente qualitativa. A investigação buscou compreender a dinâmica da internalização de normas e o controle de convencionalidade, fenômenos que não se prestam a uma análise puramente quantitativa, mas que exigem uma interpretação crítica de textos normativos, jurisprudenciais e doutrinários.

Para tanto, o método de procedimento adotado foi o bibliográfico e documental. As fontes primárias da pesquisa consistiram nos próprios textos normativos relevantes – com destaque para a Constituição Federal de 1988, a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados – e na jurisprudência paradigmática de tribunais-chave, como o Supremo Tribunal Federal (STF) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). O exame de julgados como o RE 466.343/SP (STF), a ADPF 153 (STF) e os casos *Gomes Lund vs. Brasil* (Corte IDH) e *Almonacid Arellano vs. Chile* (Corte IDH) foram abordados para a constatação das convergências e divergências práticas.

O arcabouço teórico do trabalho foi construído a partir do diálogo com as obras de juristas brasileiros como Valerio de Oliveira Mazzuoli (2011), cuja teoria da "dupla compatibilidade vertical" é essencial ao tema; Sidney Guerra (2017), que oferece uma visão panorâmica sobre o controle de convencionalidade; Flávia Piovesan (2013), expoente na análise do "diálogo das jurisdições"; Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), cuja obra fundamenta a primazia da norma mais favorável à pessoa humana; e Ingo Wolfgang Sarlet (2013), que aprofunda a discussão sobre as tensões entre

constitucionalismo e direito internacional.

O método de abordagem fora o dedutivo, tendo como pressuposto as premissas teóricas gerais sobre as relações entre ordenamentos jurídicos (monismo e dualismo) e o conceito abstrato de controle de convencionalidade para, em seguida, aplicar essas noções à análise específica da organização e da prática jurídica do Estado brasileiro. Adicionalmente, utilizou-se o método histórico-comparativo de forma pontual, ao se traçar a evolução da jurisprudência do STF sobre a matéria e ao se comparar as decisões da corte brasileira com as da Corte Interamericana, permitindo, assim, uma identificação clara dos pontos de harmonia e de conflito.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 A RELAÇÃO DIREITO INTERNO-INTERNACIONAL E A POSIÇÃO BRASILEIRA: DA PARIDADE HIERÁRQUICA À SUPRALEGALIDADE

A estrutura interna de um Estado para a recepção de normas internacionais é, em grande medida, definida pela posição que sua ordem constitucional confere aos tratados. No Brasil, o período que antecedeu a Constituição de 1988 foi marcado por uma jurisprudência do STF que, a partir de casos como o Recurso Extraordinário 80.004/SE (1977), consolidou o entendimento da paridade hierárquica entre tratados internacionais e leis federais. Essa concepção, na prática, subordinava a eficácia dos tratados à vontade do legislador ordinário, pois uma lei posterior contrária poderia revogar ou suspender a aplicação da norma internacional no plano doméstico. Tal arranjo representava uma fonte perene de divergência, criando um desalinhamento estrutural entre os compromissos externos do Estado e a sua capacidade interna de cumpri-los, submetendo a estabilidade do *pacta sunt servanda* à volatilidade da produção legislativa.

A Constituição Federal de 1988 provocou uma ruptura paradigmática. Ao prever a prevalência dos direitos humanos como princípio das relações internacionais (art. 4º, II) e instituir uma cláusula de abertura material aos tratados internacionais de direitos humanos (art. 5º, § 2º), a nova ordem constitucional sinalizou uma inequívoca predisposição para a convergência e o diálogo. A doutrina mais atenta, representada por figuras como Cançado Trindade (1997), passou a defender que essa arquitetura constitucional implicava a superação da antiga polêmica entre monismo e dualismo, devendo a primazia ser sempre da norma que melhor protegesse o indivíduo, fosse interna ou internacional, em um verdadeiro "diálogo das fontes".

Essa evolução doutrinária e constitucional culminou em duas mudanças institucionais cruciais. A primeira foi a EC nº 45/2004, que, ao acrescentar o § 3º ao art. 5º da CF, criou um procedimento formal para a internalização de tratados de direitos humanos com o status de emenda constitucional. Este mecanismo formalizou uma via de convergência no mais alto nível, permitindo que o Brasil incorporasse documentos internacionais ao seu bloco de constitucionalidade.

A segunda, e talvez mais impactante para a generalidade dos casos, foi a mudança jurisprudencial do STF. No julgamento do RE 466.343/SP (2008), a Corte abandonou a tese da paridade e consagrou o status supralegal dos tratados de direitos humanos não aprovados pelo rito qualificado do § 3º. Essa nova posição os situa hierarquicamente abaixo da Constituição, entretanto acima de toda a legislação infraconstitucional. Com isso, nenhuma lei ordinária ou complementar pode contrariar as disposições desses tratados. Essa decisão reorganizou a pirâmide normativa interna, estabelecendo, nas palavras de Valerio de Oliveira Mazzuoli (2011), a "teoria da dupla compatibilidade vertical material", segundo a qual as leis devem ser materialmente compatíveis não só com a Constituição, mas também com esses tratados. A supralegalidade tornou-se, assim, a principal engrenagem da organização interna do Estado para promover a convergência sistêmica.

3.2 O CONTROLE POLÍTICO-PREVENTIVO: ATUAÇÃO DO EXECUTIVO E DO LEGISLATIVO NA INTERNALIZAÇÃO DE TRATADOS

Antes de se tornar um desafio para o Judiciário, a compatibilização entre a ordem interna e a internacional passa por um filtro político exercido pelos Poderes Executivo e Legislativo. Este controle prévio é a primeira e fundamental etapa da internalização de um tratado.

O Poder Executivo, na fase de negociação e assinatura, exerce um controle inicial ao decidir se o Estado deve se vincular a uma norma internacional. Mais do que isso, a formulação de reservas ou declarações interpretativas constitui um mecanismo preventivo de gestão de conflitos, por meio do qual o Estado busca moldar ou limitar suas obrigações para harmonizá-las com seu ordenamento jurídico.

Posteriormente, o tratado é submetido ao Congresso Nacional para aprovação, materializada em um Decreto Legislativo. Esta etapa não é uma mera formalidade, mas a expressão da soberania popular. O debate parlamentar, a possibilidade de emendas ou a própria rejeição do texto são manifestações de um controle de convencionalidade político e abstrato. Conforme a doutrina clássica do direito internacional, este complexo processo de formação do consentimento estatal, que exige a cooperação entre os poderes, funciona como uma salvaguarda primária da soberania, buscando evitar conflitos normativos antes mesmo que a norma internacional adquira vigência interna (Mello, 2004).

3.3 O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO DE COMPATIBILIZAÇÃO VERTICAL

O controle de convencionalidade é o procedimento pelo qual se concretiza a verificação dessa compatibilidade vertical. Ele é o exame que os operadores do direito, e em especial os juízes, devem realizar para assegurar que a aplicação do direito interno não viole os compromissos internacionais do Estado. Conforme sistematiza Sidney Guerra (2017), este controle opera como um duplo filtro, garantindo que a

norma infraconstitucional passe tanto pelo crivo da constitucionalidade quanto pelo da convencionalidade para ser considerada plenamente válida e eficaz.

A doutrina, a partir da jurisprudência das cortes internacionais, distingue suas dimensões de exercício em Controle de Convencionalidade Internacional (Concentrado), Controle de Convencionalidade Interno (Difuso) e Controle de Convencionalidade Interno (Concentrado).

Em relação a esta última forma de controle, com a introdução do § 3º ao art. 5º da CF, surge a possibilidade de ser exercido pelo STF. Um tratado de direitos humanos aprovado com quórum de emenda passa a compor o bloco de constitucionalidade e, portanto, pode servir como paradigma em ações de controle abstrato, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). Uma lei que contrarie tal tratado seria, ao mesmo tempo, inconvenção e inconstitucional.

Essa tríplice estrutura de controle (externo concentrado, interno difuso e interno concentrado) compõe a complexa organização do Estado brasileiro para dar conta de seus compromissos internacionais. Como bem destacam Lopes e Chehab (2016), por conta dessas formas de controle, é possível se alcançar resultados variados, a exemplo da compatibilidade de um ato ou norma nacional face a constituição, porém contrário a entendimentos da Corte IDH.

3.4 A ORGANIZAÇÃO INTERNA EM AÇÃO: ANÁLISE DE CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS PRÁTICAS

A aplicação prática dessa estrutura revela um cenário de avanços e retrocessos, de diálogo e de confronto.

O caso que levou o STF a consagrar a tese da suprallegalidade (RE 466.343) é um exemplo significativo de convergência. A Constituição Federal, em sua versão original (art. 5º, LXVII), admitia a prisão civil do depositário infiel. O Pacto de São José da Costa Rica, ratificado pelo Brasil em 1992, veda expressamente qualquer forma de prisão por dívida, com a única exceção do devedor de alimentos. Durante anos, o STF manteve a posição de que a norma constitucional prevalecia.

A mudança de 2008 representou uma reorganização interna profunda. O Judiciário brasileiro, por meio de sua cúpula, optou por se alinhar ao compromisso internacional, mesmo que isso implicasse uma reinterpretação restritiva de uma permissão contida no próprio texto constitucional. A Corte promoveu um verdadeiro "diálogo das jurisdições", como teorizado por Flávia Piovesan (2013), ao internalizar o padrão protetivo da Convenção Americana e assegurar sua primazia sobre a legislação infraconstitucional que regulava o tema. A convergência foi alcançada por meio da atuação da própria organização judicial interna, que se adaptou para garantir a efetividade da norma internacional.

Se o caso anterior simboliza a convergência, a questão da Lei de Anistia (Lei nº 6.683/79) representa uma das mais emblemáticas e persistentes divergências.

No julgamento da ADPF 153 (2010), o STF declarou a constitucionalidade da Lei da Anistia, interpretando-a como um ato legítimo de um acordo político de transição, que teria sido amplo, geral e irrestrito, beneficiando ambos os lados do conflito durante o regime militar. A decisão se baseou em uma interpretação histórica e na ideia de que a Constituição de 1988 teria "recepção" a lei, validando seus efeitos.

Posteriormente, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *Gomes Lund vs. Brasil* (2010), decidiu em sentido oposto. Afirmou que as disposições da Lei de Anistia que impedem a investigação e punição de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com as obrigações internacionais do Brasil (firmadas na Convenção Americana) e, portanto, carecem de efeitos jurídicos. Para a Corte IDH, crimes contra a humanidade são imprescritíveis e não sujeitos de anistia.

Essa colisão de julgados configura um ponto de grande tensão entre a ordem interna e a internacional. O STF, atuando como guardião da Constituição, reivindicou a "última palavra" sobre a interpretação de um fenômeno jurídico-político nacional. A Corte IDH, por sua vez, como intérprete final da Convenção Americana, afirmou a primazia da norma internacional sobre o direito interno.

Como analisa Ingo Sarlet (2013), esta situação expõe os limites do controle de convencionalidade e a complexa discussão sobre "contralimites" ou a preservação de uma "identidade constitucional". A recusa do Estado brasileiro em cumprir plenamente a decisão da Corte IDH, mantendo a validade da Lei da Anistia, sustenta uma divergência sistêmica. A organização interna do Estado, neste ponto específico, mostra-se refratária à internalização do padrão convencional, gerando um estado contínuo de ilicitude internacional e demonstrando que a convergência normativa não se traduz, necessariamente, em uma convergência decisória em temas politicamente sensíveis.

Esses "contralimites", na doutrina constitucional, representam um núcleo duro de identidade nacional, geralmente associado às cláusulas pétreas e às decisões políticas fundamentais, que seriam impermeáveis à incidência de normas internacionais. No caso da Lei da Anistia, por exemplo, o STF, ainda que não tenha usado expressamente o termo, atuou como se a anistia, enquanto parte de um acordo político de transição para a democracia, integrasse essa "decisão política fundamental" do Estado brasileiro, tornando-a imune ao controle externo. A manutenção da validade da lei, portanto, pode ser interpretada não apenas como uma simples divergência jurisprudencial, mas como a afirmação de um limite soberano à internalização do padrão convencional, protegendo o que a Corte considerou ser a integridade de uma escolha histórica nacional e evidenciando a profundidade da tensão estrutural entre as duas ordens jurídicas.

3.5 A OPERACIONALIZAÇÃO DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE: A RELEVÂNCIA DO CNJ COM O PACTO NACIONAL E A RECOMENDAÇÃO Nº 123

Se a discussão teórica e jurisprudencial, como a apresentada por Lopes e Chehab (2016),

estabeleceu as bases para o controle de convencionalidade em nosso ordenamento, sua aplicação prática e sistemática pelos juízes de todas as instâncias representava o desafio seguinte. A superação do "certo receio no uso desses dois novos institutos" (Lopes & Chehab, 2016, p. 82) demandou uma atuação institucional proativa, liderada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Nesse contexto, duas iniciativas se destacam como catalisadoras para a ampla internalização do controle de convencionalidade na cultura jurídica nacional: o Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos e, de forma mais direta, a Recomendação nº 123 de 2022.

O Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos, firmado em 2021, representa um compromisso amplo do poder judiciário brasileiro com a promoção e a defesa dos direitos humanos, alinhando a atuação jurisdicional aos tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil é signatário. Ele estabelece diretrizes para que o sistema de justiça não apenas evite violações, mas também atue como um agente ativo na concretização desses direitos, reconhecendo a importância da intercomunicação com os sistemas internacionais de proteção, como o Sistema Interamericano.

Contudo, foi com a Recomendação nº 123/2022 que o CNJ ofereceu uma ferramenta metodológica explícita para a observância do controle de convencionalidade, orientando os órgãos do Judiciário a considerarem também a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em suas decisões. A recomendação reforça que o controle de convencionalidade não se restringe a uma mera comparação entre a lei interna e o texto do tratado; ele exige que o juiz nacional incorpore a interpretação consolidada pela Corte IDH, que é a "intérprete última" da Convenção Americana.

Dessa forma, a Recomendação nº 123 operacionaliza o dever estatal de garantir a eficácia dos direitos previstos no Pacto de São José da Costa Rica, transformando a jurisprudência interamericana em um parâmetro de controle obrigatório para a validade das normas e atos do poder público brasileiro. A iniciativa do CNJ, portanto, funciona como uma resposta institucional direta à necessidade de superar as resistências e promover uma aplicação uniforme e efetiva do direito internacional dos direitos humanos, fortalecendo o sistema de garantias e consolidando nosso país no cenário do constitucionalismo contemporâneo e do diálogo das fontes.

4 CONCLUSÃO

A análise do controle de convencionalidade no processo de internalização de documentos internacionais no Brasil revela um panorama de significativos avanços, mas também de desafios persistentes. A estrutura interna do Estado brasileiro evoluiu significativamente desde 1988, abandonando um modelo de paridade hierárquica que gerava instabilidade e potencial ilicitude internacional, para adotar uma arquitetura jurídica mais complexa e aberta ao diálogo com o direito internacional.

A criação de um rito específico para a constitucionalização de tratados de direitos humanos (CF,

art. 5º, § 3º) e, sobretudo, a consolidação jurisprudencial do status supralegal para os demais tratados de mesma natureza, representam marcos de convergência sistêmica. Tais mecanismos dotaram o ordenamento interno de ferramentas para recepcionar e hierarquizar as normas internacionais, tornando o controle de convencionalidade difuso uma realidade ao alcance de todos os magistrados.

Contudo, a efetivação desse controle não depende apenas da estrutura normativa, mas também da prática institucional e da cultura jurídica. O caso da Lei da Anistia, em que a decisão do STF colide frontalmente com a da Corte IDH, ilustra claramente que a convergência formal não elimina a possibilidade de divergências materiais profundas. Essa tensão revela que o "diálogo das fontes", proposto por teóricos como Mazzuoli, embora seja o caminho hermenêutico mais adequado para a busca da norma mais protetiva, ainda encontra barreiras quando confronta o que a corte constitucional nacional percebe como seu núcleo de identidade ou decisões políticas fundamentais.

As bases para a convergência estão lançadas, mas a superação das divergências dependerá de um amadurecimento institucional, de uma maior permeabilidade do Poder Judiciário à jurisprudência internacional e da consolidação de uma cultura jurídica que compreenda a soberania não como um obstáculo, mas como um instrumento para a efetivação de um objetivo comum: a proteção da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 123, de 25 de agosto de 2022**. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>.

GUERRA, Sidney. Controle de convencionalidade. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 46, n. 1, p. 1-21, 2017. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/viewFile/1994/1275>.

LOPES, Ana Maria D'Ávila; CHEHAB, Isnaba Moreira de C. V. Bloco de constitucionalidade e controle de convencionalidade: Reforçando a proteção dos direitos humanos no Brasil. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 12, n. 2, p. 82-94, 2016. DOI: 10.18256/2238-0604/revistadedireito.v12n2p82-94.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. v. 1.

PIOVESAN, Flávia. Controle de convencionalidade, direitos humanos e diálogo entre jurisdições. In: PIZZOLO, Calogero (Org.). **Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano**. Curitiba: Gazeta Jurídica, 2013. p. 117-145.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre as relações entre a Constituição Federal de 1988 e os tratados internacionais de direitos humanos na perspectiva do assim chamado controle de convencionalidade. *In*: PIZZOLO, Calogero (Org.). **Controle de convencionalidade**: um panorama latino-americano. Curitiba: Gazeta Jurídica, 2013. p. 87-114.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153**. Relator: Min. Eros Grau. Julgado em 29 de abril de 2010. Publicado no DJE em 6 de agosto de 2010. Brasília, DF: STF, 2010. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2644116>.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997. v. 1.

CAPÍTULO 4

A SOBERANIA NACIONAL EM FACE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E A MARGEM DE APRECIACÃO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

NATIONAL SOVEREIGNTY IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW: CONVENTIONALITY REVIEW AND THE MARGIN OF DISCRETION IN THE BRAZILIAN LEGAL SYSTEM

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-004>

Fernanda de Mello Santos

Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: fernandasantos30937@student.mustedu.com

Resumo

Quando o Brasil alterou sua Constituição em 2004 para equiparar tratados de direitos humanos a emendas, acirrou-se uma disputa silenciosa entre a soberania nacional e os compromissos globais. No centro dessa tensão está a Convenção de Viena de 1969, cujos pilares de boa-fé e cumprimento obrigatório – o *pacta sunt servanda* – barram escusas locais. Diante desse cenário, este artigo estabelece como objetivo central examinar como a jurisprudência constitucional brasileira articula as normas convencionais face à soberania. Para tanto, desenvolve-se uma pesquisa qualitativa, de base bibliográfica e documental, debruçada sobre o texto de Viena e julgados de destaque do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. A análise revela um controle difuso de convencionalidade que opera em dois ritmos: tratados-emenda exigem a complexa reserva de plenário (artigo 97 da Constituição), enquanto acordos supraleais dispensam essa formalidade por atingirem apenas a eficácia das leis internas. Ao final, conclui-se que o uso inadequado da margem de apreciação nacional pelos tribunais pátrios configura uma forma de resistência hermenêutica que fragiliza as salvaguardas internacionais, de modo que sua superação é o único caminho para uma cidadania verdadeiramente integrada.

Palavras-chave: Controle de convencionalidade; Convenção de Viena; Direitos humanos; Margem de apreciação; Soberania nacional.

Abstract

When Brazil amended its Constitution in 2004 to equate human rights treaties with amendments, a quiet struggle between national sovereignty and global commitments was intensified. At the heart of this tension lies the 1969 Vienna Convention, whose pillars of good faith and mandatory compliance – *pacta sunt servanda* – bar local excuses. In this light, this article establishes as its main objective to examine how

Brazilian constitutional jurisprudence articulates conventional norms in the face of sovereignty. To this end, a qualitative research based on bibliographical and documentary review is developed, focusing on the text of Vienna and key rulings of the Supreme Federal Court and the Superior Court of Justice. The analysis reveals a diffuse conventionality control that operates at two distinct paces: amendment-treaties require the complex plenary reservation (Article 97 of the Constitution), whereas supralegal agreements bypass this formality as they only affect the effectiveness of domestic laws. Ultimately, it is concluded that the inappropriate use of the national margin of appreciation by domestic courts constitutes a form of hermeneutic resistance that weakens international safeguards, making its overcoming the only viable path to a truly integrated citizenship.

Keywords: Conventionality Control; Human Rights; Margin of Appreciation; National Sovereignty; Vienna Convention.

1 INTRODUÇÃO

A reconstrução do direito internacional pós-1945 abalou a blindagem da soberania estatal absoluta. Os Estados deixaram de ser os únicos protagonistas na arena global, abrindo espaço para que o indivíduo ascendesse a sujeito direto de direitos, legitimado a litigar contra o próprio país em tribunais internacionais (Mazzuoli, 2011; Piovesan, 2013). Esse deslocamento gera tensões permanentes nos arranjos constitucionais domésticos, desafiados a acomodar salvaguardas externas sem desmoronar seus pilares internos de validade jurídica.

A regência jurídica dessa integração global repousa na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969. Seu artigo 26 estabelece que os tratados vinculam as partes e devem ser cumpridos de boa-fé (Saliba, 2011). Para evitar subterfúgios, o artigo 27 proíbe expressamente os Estados de invocarem normas de direito interno para justificar o descumprimento de obrigações internacionais (Mazzuoli, 2003). Na prática judiciária, essa imposição gera um choque frontal com a supremacia da Constituição. O direito internacional exige submissão, enquanto as cortes locais guardam a palavra final sobre a validade das leis.

No Brasil, a Constituição de 1988 adotou uma postura de abertura ao dispor, no artigo 5º, § 2º, que os direitos fundamentais não excluem as garantias previstas em tratados internacionais (Piovesan, 2013). Para estruturar essa recepção, a Emenda Constitucional nº 45/2004 inseriu o § 3º no mesmo artigo, prevendo um rito qualificado para equiparar tratados de direitos humanos a emendas constitucionais (Zamboni, 2009). Essa reforma, contudo, fragmentou a pirâmide jurídica nacional ao consolidar dois blocos distintos: os tratados constitucionais e as normas supraleais comuns. Essa cisão impõe uma engenharia processual complexa aos tribunais brasileiros, divididos entre a aplicação direta das normas internacionais e as amarras formais do processo civil.

O nó crítico dessa engrenagem é prático: como aplicar esse controle de convencionalidade em duas velocidades sem violar a Convenção de Viena ou cair em uma resistência velada às decisões internacionais? Investiga-se, sob essa lente, o comportamento das cortes brasileiras frente a formalidades processuais rígidas, como a cláusula de reserva de plenário (artigo 97 da Constituição), e ao uso distorcido da margem de apreciação nacional para desviar de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O propósito central é mapear essas zonas de fricção, revelando onde a soberania opera como deferência legítima e onde se transforma em mero escudo para descumprimentos. Para satisfazer esse escopo, o trabalho examina primeiro o percurso metodológico qualitativo-documental. No desenvolvimento, detalham-se as fases de incorporação de tratados e o divisor de águas entre controle de validade e de eficácia. Na sequência, contrapõe-se o dever de boa-fé às pretensões de autonomia nacional, avançando para a análise dos litígios estruturais práticos em crises sistêmicas. O estudo encerra-se com reflexões sobre o futuro da cidadania multinível nas considerações finais.

2 METODOLOGIA

A consecução deste estudo exige uma abordagem qualitativa de cunho exploratório-descritivo, centrada na análise bibliográfica e documental. Afasta-se o formalismo abstrato para examinar o diálogo real entre as fontes internas e internacionais de direitos humanos (Piovesan, 2013). O alicerce teórico do trabalho ergue-se sobre a literatura clássica de direito constitucional e internacional (Mazzuoli, 2011; Piovesan, 2013; Zamboni, 2009; Saliba, 2011), confrontada de forma crítica com as inquietações da produção científica contemporânea (Fachin & Schubert, 2024; Silva et al., 2025; Veloso, 2023).

No plano documental, o exame concentra-se no texto da Convenção de Viena de 1969, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 e na Constituição Federal de 1988, com ênfase na Emenda Constitucional nº 45/2004. Julgados de relevo do Supremo Tribunal Federal – como o RE 466.343/SP, o HC 72.131/RJ e a ADPF 347/DF – e do Superior Tribunal de Justiça – como o REsp 1.640.084/SP – são mobilizados como fontes documentais primárias. Esclarece-se que esses precedentes não são tratados sob amostragem empírica ou tratamento estatístico; seu uso é estritamente ilustrativo, servindo de evidência material para as transições teóricas e hermenêuticas da jurisdição nacional. Desta forma, entende-se garantido o rigor conceitual de uma revisão documental pura.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 A CONVENÇÃO DE VIENA DE 1969 COMO NORMA DE REGÊNCIA E AS FASES DE INCORPORAÇÃO NO BRASIL

A vinculação do Estado brasileiro às normas internacionais não decorre de mera concessão interna, mas obedece ao rito internacional consolidado na Convenção de Viena de 1969. Essa dinâmica envolve a

cooperação entre poderes e está ancorada no respeito ao livre consentimento e à boa-fé (Saliba, 2011). Na prática, o trânsito de um tratado pelo território nacional segue um modelo predominantemente dualista mitigado (Zamboni, 2009). Esse processo desdobra-se em quatro etapas indispensáveis: a assinatura presidencial; o referendo parlamentar via Decreto Legislativo; a ratificação no plano externo; e a publicação do Decreto Presidencial de promulgação, que confere exigibilidade interna ao acordo.

Esse longo trajeto busca outorgar legitimidade democrática às obrigações assumidas pelo país (Mazzuoli, 2011). No entanto, Viena estabelece amarras rígidas a esse rito. O princípio *pacta sunt servanda* (artigo 26) impõe a execução leal dos acordos, enquanto o artigo 27 proíbe expressamente os Estados de utilizarem desculpas do direito doméstico para fugir de compromissos internacionais (Mazzuoli, 2003). Uma vez manifestado o consentimento soberano de se vincular, as cortes nacionais não podem criar embaraços à aplicação das garantias, sob pena de responsabilização internacional imediata.

No Brasil, esse dever de adaptação mútua ganhou novos matizes com a Emenda Constitucional nº 45/2004. Ao criar o rito qualificado do artigo 5º, § 3º, a reforma fracionou o regime jurídico de incorporação de tratados sobre direitos humanos. Aqueles aprovados com o quórum qualificado integram o bloco de constitucionalidade; os demais habitam uma esfera infralegislativa, porém supralegal. Esse desenho cindiu a aplicação do direito internacional no país, gerando um controle de convencionalidade que exige diferentes velocidades e técnicas de compatibilização judicial.

3.2 O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE DIFUSO NO FEDERALISMO BRASILEIRO: ENTRE A VALIDADE E A EFICÁCIA

O controle de convencionalidade constitui o mecanismo de compatibilização vertical encarregado de harmonizar leis locais frente aos tratados firmados pelo país (Silva et al., 2025). Para compreender sua evolução, convém afastar a visão comum que rotula o Habeas Corpus 72.131/RJ, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 1995, como marco protetivo. Naquele julgamento, a corte constitucional pátria chancelou o aprisionamento civil do depositário infiel, aplicando a paridade estrita entre tratados e leis federais ordinárias. Ao subjugar a Convenção Americana de Direitos Humanos à vontade do legislador nacional, o tribunal demonstrou um apego soberanista que esvaziava a proteção multinível.

A superação definitiva desse panorama deu-se apenas em 2008, no julgamento do Recurso Extraordinário 466.343/SP. O STF reconheceu o caráter supralegal dos tratados de direitos humanos incorporados pelo rito comum, situando-os logo abaixo da Constituição e acima de toda a legislação pátria. Esse novo enquadramento paralisou a aplicação prática de leis locais incompatíveis, levando à edição da Súmula Vinculante nº 25 e forçando uma sofisticada reestruturação no processo civil.

Como decorrência, o controle de convencionalidade difuso passou a operar sob duas lógicas processuais distintas (Silva et al., 2025). Se o parâmetro é um tratado-emenda (§ 3º), o juízo atua no plano

da validade formal da lei nacional. Trata-se de autêntico controle de constitucionalidade material, exigindo-se estrita submissão à cláusula de reserva de plenário (artigo 97 da Constituição e Súmula Vinculante nº 10 do STF). Órgãos fracionários de segunda instância não têm poder para afastar a lei local contrária sob esse fundamento, sob pena de nulidade da decisão.

Por outro lado, o cenário altera-se quando o paradigma reside em tratado supralegal comum, a exemplo do Pacto de São José da Costa Rica. Nesse caso, o controle opera estritamente no plano da eficácia normativa. A lei pátria conflitante não é declarada nula em abstrato; sua aplicabilidade prática é meramente bloqueada diante da barreira supralegal. Como a validade da lei permanece intacta, órgãos fracionários dos tribunais estaduais e federais detêm plena competência para afastar a incidência da norma local em conflito, dispensando-se a remessa ao plenário dos tribunais.

Essa aplicação descentralizada foi agasalhada de forma implícita pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp 1.640.084/SP (Relator Ministro Ribeiro Dantas). Ao chancelar que turmas recursais declarem a inaplicabilidade de leis contrárias a tratados supraleais, a corte federal confirmou que o bloqueio de eficácia dispensa os trâmites do artigo 97 constitucional. Essa flexibilização processual é o que dota o federalismo pátrio de celeridade indispensável para fazer respirar as garantias fundamentais sem as amarras burocráticas do controle centralizado.

3.3 A TÉCNICA DA MARGEM DE APRECIÇÃO NACIONAL FRENTE AO DEVER DE BOA-FÉ INTERNACIONAL

A articulação cotidiana do direito multinível depara-se com zonas de atrito entre a autoridade das sentenças internacionais e a autonomia política dos Estados. Para acomodar essas assimetrias regionais, a teoria internacional formulou a margem de apreciação nacional (Taquary & Taquary, 2018). Desenvolvida pela jurisdição europeia, a doutrina repousa sobre a premissa de que juízes locais encontram-se em posição preferencial para ponderar moralidades e particularidades locais ao aplicarem ou limitarem direitos fundamentais sensíveis, promovendo um pluralismo ordenado e mitigando reações soberanas severas.

Contudo, a importação acrítica desse conceito para o contexto de graves violações sistemáticas tem gerado desvios severos. Em estudo consistente, adverte-se que o Judiciário pátrio por vezes instrumentaliza a margem de apreciação sob uma feição de "resistência hermenêutica" (Veloso, 2023). A pretexto de conferir interpretação compassiva à cultura brasileira, as cortes domésticas constroem anteparos soberanos para neutralizar ou deixar de aplicar os parâmetros protetivos e as decisões emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, blindando unilateralmente o direito local contra a supervisão internacional.

Essa resistência silenciosa colide frontalmente com as balizas de Viena. O uso de particularismos para desviar de decisões internacionais atenta contra a boa-fé que deve reger a aplicação de tratados (artigo

26 da Convenção) e atinge o artigo 27, que veda expressamente o recurso a escusas domésticas. No Sistema Interamericano, caracterizado por profundas desigualdades, a margem de apreciação deve sofrer mitigação severa (Veloso, 2023). Impera a incidência mandatória do princípio pro homine (artigo 29 da Convenção Americana), impondo que o aplicador adote a norma mais benéfica à proteção humana, repelindo retrocessos justificados por defesas soberanas unilaterais.

3.4 LITÍGIOS ESTRUTURAIS E DIÁLOGOS JURISDICIONAIS: A EFICÁCIA TRANSFORMADORA DOS DIREITOS HUMANOS

Os entraves da resistência hermenêutica encontram um canal de transição viável à medida que o controle convencional deixa de visar apenas lides atomizadas e individuais para abraçar os litígios estruturais. Ao contrário do modelo de processo civil clássico, de caráter puramente bilateral, a tutela estrutural é vocacionada a sanar falhas policêntricas e enraizadas na má condução de políticas públicas, exigindo a coordenação de longa duração entre múltiplos órgãos estatais e a sociedade civil organizada (Fachin & Schubert, 2024).

Nesse ecossistema dinâmico, as decisões interamericanas despontam como indutoras cruciais de processos estruturais na América Latina (Fachin & Schubert, 2024). As sentenças de condenação e as resoluções de monitoramento expedidas pela Corte IDH comumente prescrevem obrigações complexas que demandam reformas de serviços públicos essenciais, exigindo cooperação estreita com os poderes domésticos e convertendo o direito internacional em matriz de inteligência administrativa local.

A materialização desse diálogo transformador no Brasil é nítida no enfrentamento da crise prisional. Ao julgar a ADPF 347/DF e reconhecer o estado de coisas inconstitucional dos estabelecimentos penais, o Supremo Tribunal Federal desenhou medidas estruturais sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça. Essa decisão histórica está conectada com as medidas provisórias e sentenças da Corte IDH nos casos emblemáticos de Urso Branco, Pedrinhas e no Complexo do Curado. A simetria entre o impulso interamericano e as soluções nacionais revela que a plena eficácia da Convenção de Viena e a inclusão das minorias reclamam o somatório sinérgico e dialógico das instâncias jurisdicionais multiníveis.

4 CONCLUSÃO

A investigação pormenorizada desenvolvida ao longo do presente estudo demonstra que o processo de internalização e controle dos tratados internacionais de direitos humanos no Brasil distanciou-se do dualismo formal e estático para constituir um ecossistema integrado de constitucionalismo multinível. A Convenção de Viena de 1969 e seu postulado central da boa-fé impõem que o Estado pátrio não utilize as formalidades e burocracias internas para enfraquecer ou anular as salvaguardas mínimas de proteção contra abusos soberanos.

A distinção processual no controle difuso de convencionalidade entre controle de validade e controle de eficácia representa um valioso mecanismo para otimizar e acelerar a aplicação dos compromissos internacionais. Ao reconhecer que o controle baseado em tratados de status supralegal dispensa a cláusula de reserva de plenário por atingir apenas a eficácia temporária da lei incompatível, a dogmática jurídica descentraliza a defesa da dignidade humana, empoderando órgãos fracionários de segunda instância para conduzir esse diálogo vertical direto de forma célere.

O pleno avanço civilizatório pátrio reclama a firme superação de mecanismos defensivos marcados pela resistência hermenêutica. Embora a margem de apreciação nacional seja útil para acomodar diversidades regionais, sua aplicação desvirtuada como escudo soberano contra decisões da Corte Interamericana viola os deveres de boa-fé e as balizas internacionais de Viena. O futuro da cidadania e da inclusão de minorias no Brasil repousa no fortalecimento dos processos estruturais e na aplicação intransigente do princípio pro persona, unificando a jurisdição constitucional interna aos limites éticos da ordem convencional internacional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92... Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.640.084/SP**. Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 28 jun. 2017. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 72.131/RJ**. Relator: Ministro Moreira Alves. Diário da Justiça, Brasília, DF, 1 ago. 1997. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1588647>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 466.343/SP**. Relator: Ministro Cezar Peluso. Redator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 11 dez. 2009. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2324546>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 fev. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783561>

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos**: medidas provisórias a respeito do Brasil - assunto do Presídio de Urso Branco. San José, Costa Rica: Corte IDH, 23 nov. 2012. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/medidas.cfm>

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos**: medidas provisórias a respeito do Brasil - assunto do Complexo de Pedrinhas. San José, Costa Rica: Corte IDH, 14 nov. 2014. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/medidas.cfm>

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos**: medidas provisórias a respeito do Brasil - assunto do Complexo Penitenciário do Curado. San José, Costa Rica: Corte IDH, 22 nov. 2018. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/medidas.cfm>

FACHIN, M. G.; SCHUBERT, M. V. P. N. **Processos estruturais e proteção dos direitos humanos**. JOTA, [S. l.], 16 nov. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columnas/observatorio-constitucional/processos-estruturais-e-protecao-do-direitos-humanos>

MAZZUOLI, V. O. Observância e aplicação dos tratados internacionais no direito interno brasileiro: estudo sistemático em face da Constituição de 1988. **Revista Direito e Democracia**, Canoas, v. 4, n. 1, p. 115-138, 2003.

MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**. Concluída em Viena, em 23 de maio de 1969. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José de Costa Rica)**. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

SALIBA, A. T. (Org.). **Direito dos tratados**: comentários à Convenção de Viena. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011.

SILVA, R. G. da; LAUREANO, M. N.; LEMOS, R. T. Controle de convencionalidade, hierarquia dos tratados e reserva de plenário: desafios hermenêuticos e jurisprudenciais no federalismo brasileiro. **Revista Goyazes**, Goiânia, v. 3, n. 1, p. 1-27, 2025. Disponível em: <https://revistagoyazes.tjgo.jus.br/goyazes/article/download/51/96/437>

TAQUARY, E. O. de B.; TAQUARY, C. O. de B. A margem de interpretação dos tratados. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 104-124, 2018. DOI: 10.2526/0219-4215. Disponível em: <https://doi.org/10.2526/0219-4215>

VELOSO, P. P. de A. A aplicação nacional da doutrina da margem de apreciação: a interpretação criativa dos tribunais brasileiros e os riscos para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 20, n. 2, p. 104-124, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/9209>

ZAMBONI, S. A. Internalização dos tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro. **Libertas**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 1-20, 2009.

CAPÍTULO 5

O PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: A BUSCA DE FAMÍLIAS BRASILEIRAS POR JUSTIÇA FRENTE À VIOLÊNCIA POLICIAL

THE SAN JOSÉ, COSTA RICA, PACT AND THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS: BRAZILIAN FAMILIES' SEARCH FOR JUSTICE IN THE FACE OF POLICE VIOLENCE

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-005>

Aline Raposo da Silva

Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: alinesilva30804@student.mustedu.com

Resumo

Este artigo analisa a efetividade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Brasil, com foco na implementação das decisões da Corte Interamericana e no controle de convencionalidade como mecanismo de harmonização entre o ordenamento interno e os compromissos internacionais. A pesquisa, qualitativa e bibliográfico-documental, examina o Pacto de São José da Costa Rica, o Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil (2017) e as Recomendações CNJ nº 123/2022 e nº 168/2026. Os resultados indicam avanços institucionais, sobretudo com o artigo 5º, § 3º, da CF/88, mas persistem desafios na aplicação da jurisprudência interamericana pelo Judiciário, revelando tensão entre supremacia constitucional e obrigações internacionais. Conclui-se que o controle de convencionalidade, aliado ao diálogo entre jurisdições e à atuação do CNJ, é caminho promissor para superar resistências e fortalecer o Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Controle de convencionalidade; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Direitos humanos; Violência policial.

Abstract

This article analyzes the effectiveness of the Inter-American Human Rights System in Brazil, focusing on the implementation of Inter-American Court decisions and conventionality control as a mechanism for harmonizing domestic law with international commitments. The qualitative, bibliographic-documentary research examines the Pact of San José, Costa Rica, the Case Favela Nova Brasília vs. Brazil (2017), and CNJ Recommendations nº 123/2022 and nº 168/2026. Results indicate institutional advances, especially with article 5, paragraph 3, of the 1988 Constitution, but challenges persist in the Judiciary's application of inter-American jurisprudence, revealing tension between constitutional supremacy and international

obligations. It is concluded that conventionality control, combined with dialogue between jurisdictions and CNJ action, is a promising path to overcome resistance and strengthen the Democratic Rule of Law.

Keywords: Conventionality Control; Human Rights; Inter-American Court of Human Rights; Police Violence.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil convive com uma realidade dolorosa e persistente: altas taxas de letalidade decorrente de intervenções policiais. Operações em comunidades periféricas, justificadas pelo combate ao crime organizado, deixam um rastro de mortes, na imensa maioria de jovens negros e moradores de favelas. Diante da omissão estatal em investigar e reparar essas violações, famílias brasileiras têm buscado justiça no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, especialmente perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

A experiência de litigar perante o Sistema Interamericano, como observa Piovesan (2014), tem permitido avanços internos no campo dos direitos humanos, impulsionados pelo ativismo transnacional. Essa dinâmica evidencia o potencial transformador do sistema regional, que não apenas repara vítimas, mas induz mudanças estruturais nos Estados membros. O Sistema Interamericano, composto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte IDH, constitui um dos mais avançados mecanismos regionais de proteção dos direitos humanos, tendo sido pioneiro na criação de um tribunal internacional com competência contenciosa para responsabilizar Estados por violações de direitos humanos.

Essa discussão ganha contornos concretos com o Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil (2017). A decisão impôs ao Brasil obrigações de investigação, reparação e prevenção que, anos depois, passaram a ser monitoradas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O caso revela tanto os avanços possíveis quanto as dificuldades persistentes na implementação das decisões da Corte no âmbito interno. Trata-se de um precedente que expõe a complexa relação entre o direito internacional dos direitos humanos e o ordenamento jurídico brasileiro, colocando em evidência os limites e as potencialidades do controle de convencionalidade.

2 METODOLOGIA

A pesquisa adotou abordagem qualitativa, adequada para compreender as dimensões jurídico-institucionais, sociais e processuais envolvidas na busca de famílias brasileiras por justiça no Sistema Interamericano. Conforme Gil (2008), a pesquisa qualitativa permite análise aprofundada de fenômenos complexos, valorizando a interpretação dos significados e a compreensão do contexto. A abordagem

qualitativa é especialmente adequada para estudos jurídicos que envolvem a análise de decisões judiciais, normas e práticas institucionais, pois permite captar as nuances e contradições presentes nos discursos e nas práticas dos operadores do Direito.

O método usado foi o bibliográfico e documental, fundamentado na análise de fontes primárias e secundárias. A pesquisa bibliográfica, segundo Marconi e Lakatos (2017), permite ao pesquisador situar sua investigação no debate acadêmico atual. Foram analisadas:

- (a) normativas internacionais – Pacto de São José da Costa Rica e Estatuto da Corte IDH;
- (b) jurisprudência – Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil (2017), além de precedentes correlatos como *Almonacid Arellano vs. Chile* (2006) e *Gomes Lund vs. Brasil* (2010);
- (c) atos normativos internos – Recomendações CNJ nº 123/2022 e nº 168/2026, além da ADPF 635;
- (d) doutrina – obras de Piovesan (2014, 2021), Steccanella e Ferrazzo (2025), Mazzuoli (2011), entre outros;
- (e) dados estatísticos – relatórios do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e do Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

A análise dos dados foi conduzida pela técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016), que possibilita a identificação de categorias temáticas nos documentos examinados. As categorias foram: hierarquia dos tratados no ordenamento brasileiro; aplicação do controle de convencionalidade; obstáculos à implementação das decisões da Corte; e avanços promovidos pelo CNJ. A análise de conteúdo permitiu identificar padrões discursivos e institucionais que explicam tanto as resistências quanto as possibilidades de avanço na efetivação do Sistema Interamericano no Brasil.

A diversidade de fontes: normativas, jurisprudenciais, doutrinárias e estatísticas foi adotada para conferir maior robustez aos resultados, permitindo a confrontação de diferentes perspectivas e a validação cruzada das informações. O recorte temporal abrange o período de 1992 (ratificação do Pacto de São José da Costa Rica pelo Brasil) até 2026 (edição da Recomendação CNJ nº 168), permitindo uma visão ampla da evolução do tema.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Sistema Interamericano, integrado pela Comissão e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, é um dos mais importantes mecanismos no âmbito regional de proteção dos direitos fundamentais no continente. Sua base normativa é o Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), assinado em 1969 e em vigor desde 1978. A Convenção foi precedida pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), que, embora não tenha força vinculante, serviu de base para a criação do sistema.

O Pacto estabelece uma série de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, além de

mecanismos jurisdicionais para sua efetivação. Dentre os direitos protegidos, destacam-se o direito à vida (art. 4º), à integridade pessoal (art. 5º), à liberdade pessoal (art. 7º), às garantias judiciais (art. 8º) e à proteção judicial (art. 25º). A Convenção também prevê a possibilidade de suspensão de garantias em situações de emergência, desde que respeitados determinados requisitos e princípios, como o da não discriminação e o da proporcionalidade.

O Brasil ratificou o Pacto em 1992 (Decreto nº 678/1992), assumindo o compromisso de respeitar os direitos previstos a todas as pessoas sob sua jurisdição. O Estado passou a integrar o Sistema, submetendo-se à jurisdição da Corte e reconhecendo a competência da Comissão. Conforme Piovesan (2021), a adesão representou um "salto qualitativo" na proteção dos direitos humanos, introduzindo parâmetros externos de controle e legitimidade para políticas públicas e para o Judiciário. A ratificação do Pacto foi acompanhada da incorporação de outros instrumentos internacionais, como a Convenção contra a Tortura e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, reforçando o compromisso brasileiro com a proteção internacional dos direitos humanos.

A Corte IDH, criada em 1979, tem competência contenciosa e consultiva. Sua jurisprudência tem sido fundamental para a consolidação de padrões normativos internacionais em matéria de direitos humanos, especialmente no que se refere à proteção do direito à vida, à integridade pessoal e ao acesso à justiça. A Corte também tem desempenhado papel relevante na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade, como povos indígenas, migrantes, crianças e mulheres vítimas de violência.

3.1 A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E SEU PAPEL NO ACESSO À JUSTIÇA

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com sede em Washington, D.C., é o órgão principal do Sistema Interamericano. Composta por sete comissários independentes, tem a função de promover a observância e a defesa dos direitos humanos no continente. A CIDH recebe petições individuais, realiza visitas in loco, elabora relatórios temáticos e pode submeter casos à Corte IDH quando o Estado não cumpre suas recomendações.

O acesso à CIDH é gratuito e não exige advogado, o que facilita a participação de vítimas e organizações da sociedade civil. No entanto, o processo é moroso e complexo, exigindo o esgotamento dos recursos internos, salvo nas exceções previstas na Convenção, como a demora injustificada na prestação jurisdicional ou a inexistência de devido processo legal. No Brasil, a atuação da CIDH tem sido fundamental para dar visibilidade a casos de violência policial, como o próprio Favela Nova Brasília, e para pressionar o Estado a adotar medidas de reparação e prevenção.

3.2 A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE IDH E SUA FORÇA VINCULANTE

A jurisprudência da Corte IDH tem efeito vinculante para os Estados-partes, conforme interpretação consolidada pelo próprio Tribunal. A Corte tem reafirmado que suas decisões não se limitam ao caso concreto, mas estabelecem padrões normativos que devem ser observados em situações similares. Esse entendimento foi explicitado no Caso Almonacid Arellano vs. Chile (2006), no qual a Corte afirmou que os juízes nacionais devem exercer o controle de convencionalidade ex-officio, ou seja, independentemente de provocação das partes.

Além disso, a Corte tem desenvolvido a doutrina do "efeito irradiador" de suas decisões, segundo a qual os parâmetros interpretativos fixados em um caso devem orientar a atuação dos Estados em situações análogas. Isso significa que a decisão do Caso Favela Nova Brasília não beneficia apenas as vítimas diretas, mas impõe ao Brasil a obrigação de reformar suas práticas institucionais para prevenir violações futuras.

3.3 O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E O ARTIGO 5º, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O controle de convencionalidade é mecanismo que visa assegurar a conformidade das normas e práticas estatais com os tratados internacionais de direitos humanos. Trata-se de instrumento de harmonização entre o direito interno e as obrigações internacionais. A doutrina distingue entre controle de convencionalidade em sentido estrito, exercido pela Corte IDH e controle de convencionalidade em sentido amplo, exercido pelos juízes nacionais, que devem aplicar diretamente a Convenção Americana e a jurisprudência da Corte.

Conceituado pela Corte no Caso Almonacid Arellano vs. Chile (2006), o controle impõe aos juízes o dever de examinar a compatibilidade das leis internas com a Convenção Americana, afastando as que a contrariem. Como destaca Mazzuoli (2011), é o "exercício que o juiz faz de verificar se a norma interna brasileira está de acordo com as garantias de direitos humanos firmadas internacionalmente". Esse dever não se limita à declaração de incompatibilidade, mas exige uma interpretação conforme a Convenção, ou seja, a busca da interpretação que melhor realize os direitos nela previstos.

No Brasil, a Emenda Constitucional nº 45/2004 introduziu o artigo 5º, § 3º, estabelecendo que tratados de direitos humanos aprovados em dois turnos, por três quintos dos votos em cada Casa, equivalem a emendas constitucionais. Esse procedimento confere status hierárquico privilegiado aos tratados. Para Piovesan (2021), a inovação "reforça a centralidade dos direitos humanos no ordenamento constitucional". Até o momento, apenas a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008) foi aprovada por esse rito, obtendo status de emenda constitucional.

Quanto aos tratados aprovados sem esse rito, o STF consolidou entendimento de que possuem natureza supralegal, acima das leis ordinárias e abaixo da Constituição (RE 466.343/SP, 2008). Embora

não tenham status constitucional, prevalecem sobre a legislação infraconstitucional. Esse entendimento foi reafirmado no julgamento da ADI 5.240 e no RE 349.703, consolidando a tese do duplo controle, a necessidade de compatibilizar a legislação interna tanto com a Constituição quanto com os tratados internacionais de direitos humanos.

A doutrina do controle de convencionalidade tem sido ampliada pela Corte IDH, que, em decisões recentes, tem exigido dos Estados não apenas a adequação normativa, mas também a adoção de políticas públicas e a formação de operadores do direito para a aplicação dos padrões interamericanos. A Corte tem enfatizado que o controle de convencionalidade é um dever de todos os órgãos estatais, não apenas do Judiciário, incluindo o Ministério Público, a Defensoria Pública e as polícias.

3.4 O DIÁLOGO ENTRE JURISDIÇÕES E A TEORIA DO DUPLO CONTROLE

A teoria do duplo controle, desenvolvida pela doutrina e pela jurisprudência, propõe que a validade das normas e práticas estatais seja aferida simultaneamente à luz da Constituição e dos tratados internacionais de direitos humanos. Esse enfoque supera a dicotomia entre supremacia constitucional e primazia internacional, buscando uma harmonização que maximize a proteção dos direitos fundamentais.

O diálogo entre jurisdições, conceito desenvolvido por autores como Anne-Marie Slaughter e, no Brasil, por Flávia Piovesan, pressupõe que os tribunais nacionais e internacionais atuem de forma cooperativa, compartilhando padrões normativos e construindo soluções conjuntas para problemas comuns. No caso brasileiro, esse diálogo tem se manifestado na utilização da jurisprudência da Corte IDH pelo STF em casos como a ADPF 635 e a ADI 5.240, bem como na atuação do CNJ no monitoramento das decisões internacionais.

3.5 O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL E SUAS IMPLICAÇÕES

O Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, julgado pela Corte Interamericana em 16 de fevereiro de 2017, constitui um dos mais emblemáticos precedentes envolvendo o Estado brasileiro. O caso teve origem em duas chacinas ocorridas durante operações policiais realizadas nos dias 18 a 21 de novembro de 1994 e em junho de 1995, na Favela Nova Brasília, no Complexo do Alemão, Rio de Janeiro. As incursões policiais resultaram na execução de vinte e seis pessoas, e ainda na violência sexual de três mulheres, incluindo duas adolescentes, todas de baixa renda e moradoras da comunidade.

As investigações conduzidas no âmbito interno foram marcadas por graves falhas e omissões, resultando na impunidade dos crimes. A ausência de apuração independente, a subordinação dos órgãos periciais às polícias civis e a manutenção da competência da Justiça Militar para julgar agentes estatais comprometeram a responsabilização efetiva dos envolvidos. Essa realidade evidencia o que a doutrina denomina de "padrão estrutural de elevada letalidade policial", que se reproduz ao longo das décadas. A

Corte IDH reconheceu que a violência policial no Brasil não é um fenômeno isolado, mas sim um padrão sistemático, alimentado por políticas de segurança pública que priorizam o confronto e a militarização das favelas.

A Corte IDH reconheceu a responsabilidade internacional do Brasil pela violação dos direitos à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à honra e à dignidade, bem como à proteção judicial e às garantias judiciais. Em sua decisão, o Tribunal determinou ao Estado brasileiro uma série de obrigações, incluindo:

- (a) a condução de investigações efetivas, independentes e com perspectiva de gênero;
- (b) a identificação, julgamento e, se cabível, punição dos responsáveis;
- (c) a adoção de medidas de reparação material e imaterial às vítimas;
- (d) a implementação de políticas públicas voltadas à prevenção de violações similares e à humanização do sistema de segurança pública, como garantias de não repetição;
- (e) a criação de mecanismos de participação das vítimas e familiares nos processos investigativos;
- (f) a adoção de medidas para garantir a independência dos órgãos periciais.

A decisão da Corte Interamericana não apenas trouxe justiça às famílias das vítimas, mas também impôs ao Brasil a necessidade de promover transformações estruturais em suas políticas de segurança pública. O caso é paradigmático por evidenciar o caráter sistêmico da violência policial no país e por escancarar a incapacidade do Estado em garantir respostas adequadas às violações praticadas por seus agentes. A persistência desse padrão é corroborada por eventos posteriores, como a operação policial na Favela do Jacarezinho, em maio de 2021, tendo como resultado a morte de 28 pessoas, sendo 27 civis e um policial, e levou organizações internacionais a solicitarem medidas provisórias à Corte IDH diante da gravidade, urgência e risco de dano irreparável.

A repercussão do caso no âmbito interno foi significativa, embora ainda insuficiente. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação nº 123, de 12 de janeiro de 2022, que estabeleceu diretrizes para o cumprimento da sentença da Corte IDH e recomendou a utilização da jurisprudência interamericana pelos magistrados brasileiros. Mais recentemente, a Recomendação CNJ nº 168, de 24 de março de 2026, atualizou e aprofundou as medidas de monitoramento, refletindo a persistência dos desafios na implementação da decisão. A nova recomendação ampliou o escopo de atuação do CNJ, incluindo a necessidade de capacitação de magistrados e servidores sobre o controle de convencionalidade e a criação de mecanismos de acompanhamento das investigações.

Entre as pendências mais críticas apontadas pela Corte IDH, destacam-se: a falta de dados estatísticos claros sobre o andamento e a conclusão das investigações; a ausência de políticas efetivas para reduzir a letalidade policial; e a insuficiência de mecanismos que garantam a participação efetiva de vítimas e familiares nos processos investigativos. Nesse contexto, o diálogo entre a jurisprudência da Corte IDH e

decisões internas, como a ADPF 635 (conhecida como ADPF das Favelas), tem se mostrado um caminho promissor para a superação do ciclo de violações. A ADPF 635, julgada pelo STF, determinou uma série de medidas para reduzir a letalidade policial no Rio de Janeiro, incluindo a obrigatoriedade de uso de câmeras corporais e a restrição de operações em áreas densamente povoadas.

3.6 O IMPACTO DO CASO NA SOCIEDADE CIVIL E NA OPINIÃO PÚBLICA

O Caso Favela Nova Brasília teve ampla repercussão na sociedade civil e na opinião pública. Organizações de direitos humanos, como a Justiça Global e o Instituto de Defensores de Direitos Humanos, acompanharam o caso desde sua origem e desempenharam papel fundamental na pressão pela implementação das decisões da Corte. A divulgação do caso na mídia nacional e internacional contribuiu para dar visibilidade à violência policial no Brasil e para fortalecer o debate público sobre segurança pública e direitos humanos.

A sociedade civil também tem atuado no monitoramento do cumprimento das obrigações internacionais, por meio de relatórios alternativos apresentados à CIDH e à Corte IDH, bem como de campanhas de conscientização e mobilização social. Essa atuação tem sido essencial para manter a pressão sobre o Estado brasileiro e para garantir que as vozes das vítimas e de suas famílias sejam ouvidas nos espaços de decisão.

3.7 DESAFIOS E AVANÇOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA NO BRASIL

Não obstante os avanços institucionais representados pelas recomendações do CNJ, a implementação das decisões da Corte Interamericana no Brasil ainda enfrenta obstáculos. Pesquisas apontam um "déficit significativo na aplicação efetiva da jurisprudência da Corte Interamericana e do controle de convencionalidade pelo Poder Judiciário brasileiro" (Steccanella & Ferrazzo, 2025).

Entre os principais desafios:

- (a) Resistência dos operadores do direito: juízes e tribunais resistem em aplicar a jurisprudência da Corte, seja por desconhecimento ou por compreensão restrita da soberania estatal. Muitas vezes, a aplicação do direito internacional é vista como uma ingerência externa, o que dificulta a internalização dos padrões normativos interamericanos.
- (b) Tensão entre jurisdição constitucional e compromissos internacionais: o dilema entre supremacia constitucional e obrigações internacionais é um dos debates mais complexos do direito contemporâneo. A doutrina do duplo controle busca harmonizar essas duas esferas, mas sua aplicação prática ainda é limitada.
- (c) Falta de capacitação: o desconhecimento sobre o controle de convencionalidade limita sua

efetividade. A formação jurídica no Brasil ainda é marcada por uma perspectiva nacionalista, que dedica pouco espaço ao direito internacional dos direitos humanos.

(d) Insuficiência de mecanismos de monitoramento: faltam sanções para o descumprimento e os procedimentos internos são lentos. O CNJ tem um papel importante, mas suas recomendações não têm força vinculante, o que reduz seu impacto.

(e) Fragmentação institucional: a ausência de coordenação entre os diferentes órgãos estatais (Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, polícias) dificulta a implementação das decisões da Corte.

(f) Cultura de violência institucional: a naturalização da violência policial e a seletividade racial do sistema de justiça criminal contribuem para a persistência das violações.

Por outro lado, há avanços. As Recomendações CNJ nº 123/2022 e nº 168/2026 estabelecem diretrizes claras para o cumprimento das decisões da Corte. A produção doutrinária sobre o controle de convencionalidade tem ampliado a compreensão do tema. Como ressalta Piovesan (2014), o Sistema Interamericano tem "impacto transformador" que transcende o caso concreto, produzindo efeitos sistêmicos sobre o ordenamento jurídico e as políticas públicas.

Além disso, a sociedade civil tem desempenhado papel fundamental na pressão pela implementação das decisões. Organizações como a Justiça Global, a Anistia Internacional e o Instituto de Defensores de Direitos Humanos têm monitorado o cumprimento das obrigações internacionais e denunciado violações. A atuação dessas organizações tem sido essencial para manter a visibilidade do caso e pressionar as autoridades brasileiras.

Outro avanço relevante é a crescente utilização do controle de convencionalidade por tribunais inferiores. Embora ainda incipiente, há decisões que aplicam diretamente a jurisprudência da Corte IDH, especialmente em casos de violência policial e de proteção de grupos vulneráveis. Essas decisões, ainda que pontuais, sinalizam uma mudança gradual na cultura jurídica brasileira.

3.8 O PAPEL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NO MONITORAMENTO DAS DECISÕES INTERNACIONAIS

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem assumido papel de destaque no monitoramento do cumprimento das decisões da Corte IDH pelo Brasil. A Recomendação nº 123/2022 foi o primeiro instrumento normativo interno a estabelecer diretrizes específicas para a implementação da sentença do Caso Favela Nova Brasília, recomendando aos tribunais brasileiros a observância da jurisprudência interamericana e a adoção de medidas para garantir a efetividade das investigações.

A Recomendação nº 168/2026 representou um avanço significativo, ao ampliar o escopo de atuação do CNJ e ao criar mecanismos de monitoramento mais robustos. Entre as principais inovações, destacam-

se: a criação de um grupo de trabalho permanente sobre controle de convencionalidade; a exigência de relatórios periódicos dos tribunais sobre o cumprimento das decisões da Corte; e a promoção de capacitação continuada para magistrados e servidores sobre o Sistema Interamericano.

Apesar desses avanços, o CNJ enfrenta limitações estruturais e políticas. Suas recomendações não têm força vinculante, e a adesão dos tribunais depende de fatores como a sensibilização dos magistrados e a pressão da sociedade civil. Além disso, a atuação do CNJ é limitada pelo princípio da separação dos poderes, que impede a imposição de sanções aos tribunais que descumprem as recomendações.

3.9 A ADPF 635 E O DIÁLOGO ENTRE O STF E A CORTE IDH

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 (ADPF 635), conhecida como "ADPF das Favelas", foi proposta pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) em 2019 e julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2020. A ação buscava garantir a proteção dos direitos fundamentais dos moradores de comunidades afetadas por operações policiais no Rio de Janeiro, especialmente durante a pandemia de COVID-19.

A decisão do STF determinou uma série de medidas para reduzir a letalidade policial, incluindo: a obrigatoriedade de aviso prévio às comunidades sobre operações policiais; a restrição de operações em áreas densamente povoadas, salvo em casos excepcionais; a obrigatoriedade de uso de câmeras corporais por policiais; e a criação de um canal de comunicação entre as comunidades e as autoridades para denúncias de abusos.

A ADPF 635 representa um exemplo concreto de diálogo entre o STF e a Corte IDH, na medida em que incorpora padrões normativos interamericanos de proteção do direito à vida e à integridade pessoal. A decisão também dialoga com as obrigações impostas pelo Caso Favela Nova Brasília, especialmente no que se refere à necessidade de adoção de medidas estruturais para prevenir a violência policial.

3.10 PERSPECTIVAS FUTURAS E RECOMENDAÇÕES

Para superar os desafios identificados, são necessárias medidas em múltiplas frentes. No âmbito do Judiciário, é fundamental ampliar a capacitação de magistrados e servidores sobre o controle de convencionalidade e o Sistema Interamericano. A criação de varas especializadas em direitos humanos e a adoção de protocolos de atuação que incorporem os padrões normativos interamericanos podem contribuir para a efetividade das decisões.

No âmbito do Executivo, é essencial que as políticas de segurança pública sejam reformuladas para priorizar a prevenção da violência e o respeito aos direitos humanos. A implementação de câmeras corporais, a desmilitarização das polícias e a criação de ouvidorias independentes são medidas que podem reduzir a letalidade policial e aumentar a transparência das ações estatais.

No âmbito legislativo, a aprovação de leis que incorporem os padrões normativos interamericanos e a criação de mecanismos de monitoramento do cumprimento das decisões internacionais são passos importantes. A ratificação de tratados internacionais de direitos humanos e a adequação da legislação interna às obrigações internacionais também são medidas necessárias.

Por fim, a sociedade civil tem um papel crucial na pressão pela implementação das decisões e na denúncia de violações. A articulação entre organizações nacionais e internacionais, a participação em espaços de monitoramento e a mobilização social são estratégias essenciais para garantir que as vozes das vítimas sejam ouvidas e que as obrigações internacionais sejam cumpridas.

4 CONCLUSÃO

A pesquisa evidenciou que o controle de convencionalidade, embora incipiente na prática judiciária brasileira, é caminho promissor para superar as tensões entre a supremacia constitucional e as obrigações internacionais. O Caso Favela Nova Brasília revelou o potencial transformador do Sistema Interamericano, mas também expôs as dificuldades persistentes na implementação das decisões da Corte, apesar dos avanços institucionais representados pelas recomendações do CNJ e pelo artigo 5º, § 3º, da CF/88.

Ainda persistem resistências, desconhecimento e insuficiência de mecanismos de cobrança efetiva. O diálogo entre jurisdições, a capacitação de operadores do direito e o fortalecimento dos mecanismos de monitoramento são medidas essenciais para que o Sistema Interamericano produza efeitos concretos na vida das pessoas, especialmente das historicamente marginalizadas e vulneráveis à violência estatal.

A experiência brasileira revela que a efetividade do Sistema Interamericano depende não apenas da vontade política dos governantes, mas também de uma mudança cultural no âmbito do Judiciário e das instituições de segurança pública. A internalização dos padrões normativos interamericanos exige um esforço conjunto de todos os poderes do Estado e da sociedade civil, no sentido de construir uma cultura de respeito aos direitos humanos.

Recomenda-se, para pesquisas futuras, estudos empíricos que mensurem a aplicação do controle de convencionalidade pelos tribunais brasileiros, bem como a análise comparada da implementação das decisões da Corte em outros países da região. Compreender a realidade prática é fundamental para avançar na construção de um sistema de justiça que coloque as vítimas no centro de suas preocupações. Além disso, sugere-se a realização de estudos sobre o impacto das recomendações do CNJ na prática judiciária e sobre o papel da sociedade civil na implementação das decisões internacionais.

Por fim, destaca-se a importância de se fortalecer a educação em direitos humanos, tanto na formação jurídica quanto na formação policial, como forma de prevenir violações e promover uma cultura de respeito à dignidade humana. O Sistema Interamericano, embora enfrente desafios, permanece como uma das mais importantes conquistas da humanidade na luta por justiça e dignidade. A construção de uma

sociedade mais justa e igualitária exige o compromisso de todos os atores sociais e institucionais com a proteção dos direitos humanos e com a efetivação das decisões internacionais.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução de L. A. Reto e A. Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Caso Favela Nova Brasília**: CNJ apresenta à Corte IDH balanço sobre cumprimento de sentença. Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, 20 ago. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/caso-favela-nova-brasilia-cnj-apresenta-a-corte-idh-balanco-sobre-cumprimento-de-sentenca/>

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 123, de 12 de janeiro de 2022**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 12 jan. 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1519352022011161dda007f35ef.pdf>

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 168, de 24 de março de 2026**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 24 mar. 2026. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1129112026032469c275874e1a6.pdf>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 466.343/SP**. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, DF, 2008. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%20466343

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**: sentença de 16 de fevereiro de 2017 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C, nº 333. San José, Costa Rica, 16 fev. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf

FONSÊCA, V. A Recomendação CNJ n. 123/2022 e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 48, 2022. DOI: 10.22456/0104-6594.124701. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.124701>

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/721e3396-1a66-4ff6-8ceb-ea319684a57a>

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

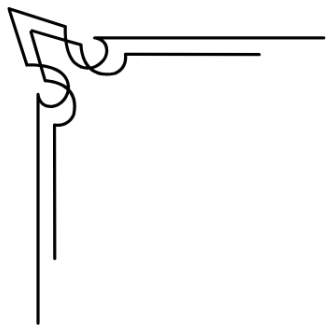
MAZZUOLI, V. O. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/8062>

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos)**. San José, Costa Rica, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm

PIOVESAN, F. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: impacto transformador, diálogos jurisdicionais e os desafios da reforma. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, Santa Maria, v. 3, n. 1, p. 76-101, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/REDESG/article/view/16282>

PIOVESAN, F. **Curso de Direitos Humanos: Sistema Interamericano**. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Disponível em: <https://pergamum.cjf.jus.br/pergamumweb/vinculos/00010c/00010c41.pdf>

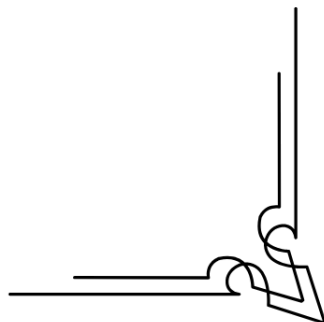
STECCANELLA, P. C. V.; FERRAZZO, D. **Entre a Constituição e a Convenção**: os desafios do duplo controle e a aplicação das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil. In: CONGRESSO DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UNESC. Anais [...]. Criciúma: UNESC, 2025. Disponível em: <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/AnaisDirH/article/view/10355>



PARTE II



CONSTITUCIONALISMO, ACESSO À JUSTIÇA E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS



CAPÍTULO 6

PANORAMA DA JUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

AN OVERVIEW OF JUDICIALIZATION IN BRAZIL SINCE THE 1988 CONSTITUTION

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-006>

Bruno Henrique da Silva Miron

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: brunomiron27628@student.mustedu.com

Resumo

O presente artigo analisa o panorama da judicialização no Brasil a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. A pesquisa parte da constatação de que a ampliação do catálogo de direitos fundamentais e o fortalecimento dos mecanismos de controle de constitucionalidade deslocaram para os tribunais conflitos anteriormente tratados na esfera política. O problema investigado consiste em compreender de que forma a Constituição de 1988 contribuiu para a inauguração de uma cultura da judicialização no país. O objetivo geral repousa na análise do papel do texto constitucional na consolidação dessa cultura, examinando seus fundamentos, manifestações e desafios institucionais. Os objetivos específicos buscam descrever as bases constitucionais que favoreceram a expansão da atuação do Poder Judiciário, examinar manifestações da judicialização em áreas como saúde e direitos de grupos minoritários e discutir os limites entre judicialização legítima e ativismo judicial. A metodologia empregada configura-se como revisão bibliográfica de abordagem qualitativa, pautada em produções doutrinárias e em análises de casos representativos do fenômeno. Os achados indicam que a judicialização constitui desdobramento previsível do modelo constitucional de 1988, funcionando como instrumento de correção de omissões estatais. A distribuição desigual do acesso à jurisdição, contudo, limita a efetividade desse instrumento junto aos segmentos socialmente mais vulneráveis.

Palavras-chave: Acesso à justiça; Ativismo judicial; Constituição de 1988; Direitos sociais; Judicialização.

Abstract

This article analyzes the landscape of judicialization in Brazil following the enactment of the 1988 Federal Constitution. The research stems from the observation that the expansion of the catalog of fundamental rights and the strengthening of judicial review mechanisms shifted to the courts conflicts previously handled in the political sphere. The investigated problem consists of understanding how the 1988 Constitution contributed to the emergence of a culture of judicialization in the country. The general objective lies in

analyzing the role of the constitutional text in consolidating this culture, examining its foundations, manifestations, and institutional challenges. The specific aims seek to describe the constitutional bases that favored the expansion of judicial activity, to examine manifestations of judicialization in areas such as health care and the rights of minority groups, and to discuss the boundaries between legitimate judicialization and judicial activism. The methodology employed is a qualitative bibliographic review, based on doctrinal production and analyses of representative cases of the phenomenon. The findings indicate that judicialization is a predictable outgrowth of the constitutional model of 1988, operating as an instrument for correcting state omissions. The unequal distribution of access to justice, however, limits the effectiveness of this instrument for the most socially vulnerable segments.

Keywords: 1988 Constitution; Access to Justice; Judicial Activism; Judicialization; Social Rights..

1 INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 instaurou um extenso rol de direitos fundamentais, sociais e individuais, atribuindo ao Poder Judiciário papel destacado na concretização dessas garantias. Ao ampliar o catálogo de direitos justiciáveis e fortalecer os mecanismos de controle de constitucionalidade, a Carta de 1988 criou condições institucionais para que demandas antes tratadas exclusivamente na esfera política passassem a ser levadas aos tribunais. Esse deslocamento de conflitos sociais para o âmbito judicial constitui o que parte da doutrina denomina judicialização da política e das relações sociais.

Nesse contexto, questiona-se: de que forma a Constituição de 1988 contribuiu para a inauguração de uma cultura da judicialização no Brasil? A indagação delinea o problema desta investigação, ponderando que a abertura de vias processuais amplas convive com a persistência de omissões administrativas na execução de políticas públicas. A pergunta orienta o exame das condições normativas e institucionais que tornaram o Judiciário destinatário habitual de pretensões relacionadas a direitos prestacionais.

O objetivo geral do trabalho consiste em analisar o papel da Constituição de 1988 na consolidação de uma cultura de judicialização de direitos no Brasil, examinando seus fundamentos, manifestações e desafios institucionais. Os objetivos específicos iniciam-se pela descrição dos fundamentos constitucionais que favoreceram a expansão da atuação do Poder Judiciário na garantia de direitos sociais. Na sequência, examinam-se manifestações da judicialização em áreas como saúde e direitos de grupos minoritários e discutem-se os limites entre judicialização legítima e ativismo judicial.

A justificativa para a elaboração do estudo apoia-se na necessidade de compreender os alcances e os limites do protagonismo judicial na efetivação de direitos constitucionalmente assegurados. O entendimento acurado da matéria fornece subsídios para o debate sobre desenho institucional, alocação

orçamentária e desigualdade no acesso à jurisdição. O percurso argumentativo encontra-se desenhado para transitar pelas bases normativas do fenômeno, suas manifestações setoriais e as tensões teóricas que dele decorrem.

2 METODOLOGIA

A investigação caracteriza-se como revisão bibliográfica de natureza qualitativa, voltada à análise da produção acadêmica relacionada ao direito constitucional, à teoria da judicialização e ao ativismo judicial no contexto brasileiro posterior à promulgação da Constituição de 1988. O processo de coleta concentrou-se em bases de dados acadêmicas de abrangência nacional e em periódicos jurídicos especializados.

A seleção das fontes priorizou estudos que examinam a judicialização em áreas como saúde, direitos sociais e proteção de grupos minoritários, reunindo contribuições doutrinárias e análises de casos representativos do fenômeno. Os resultados foram discutidos de forma integrada, com o propósito de compreender a judicialização como desdobramento do modelo constitucional instituído em 1988 e de examinar as tensões entre a ampliação das garantias de acesso à justiça e os obstáculos que ainda limitam a efetivação desses direitos.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicialmente, cumpre destacar que o texto constitucional de 1988 conferiu aos direitos sociais estatura de normas fundamentais dotadas de exigibilidade, afastando a leitura que os reduzia a meras diretrizes programáticas endereçadas ao legislador. A previsão de aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais forneceu suporte normativo para pretensões deduzidas diretamente em juízo. Essa opção do constituinte constitui a raiz normativa do fenômeno que a literatura descreve como judicialização (Neves & Silva, 2025).

Somam-se a esse fundamento os instrumentos processuais de tutela coletiva e de controle de constitucionalidade, que ampliaram consideravelmente o rol de legitimados a provocar a jurisdição constitucional. A convivência entre o controle difuso e o concentrado permitiu que questões de larga repercussão política chegassem aos tribunais por múltiplas portas de entrada. O desenho institucional resultante tornou o Judiciário instância ordinária de decisão sobre temas antes reservados à deliberação parlamentar (Neves & Silva, 2025).

Para além do arranjo processual, o fortalecimento de instituições como o Ministério Público e a Defensoria Pública consolidou canais permanentes de acesso à jurisdição para interesses difusos e para populações economicamente vulneráveis. A atuação dessas carreiras converteu demandas dispersas em

ações estruturadas perante o Judiciário. A capilaridade institucional explica parte relevante do volume de litígios relacionados a políticas públicas (Boente et al., 2026).

Nessa mesma direção, a hermenêutica constitucional contemporânea deslocou o centro de gravidade da interpretação para os princípios, ampliando o espaço de concretização judicial das normas de textura aberta. A dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial passaram a operar como parâmetros decisórios recorrentes na apreciação de pretensões prestacionais. A abertura semântica das normas constitucionais confere ao julgador margem interpretativa considerável, o que alimenta o debate sobre os limites da função jurisdicional (Neves & Silva, 2025).

Em decorrência desses fundamentos, o fenômeno manifesta-se de forma particularmente visível na área da saúde, em que pacientes recorrem ao Judiciário para obter medicamentos, tratamentos e procedimentos não disponibilizados pela via administrativa do Sistema Único de Saúde. A negativa administrativa converte-se com frequência em petição inicial, deslocando para o processo judicial a definição concreta do conteúdo do direito à saúde. O crescimento sustentado desse contencioso transformou a saúde no campo emblemático da judicialização brasileira (Bentes & Silva, 2026).

Nesse domínio, as decisões judiciais frequentemente determinam o fornecimento de prestações individualizadas sem que os autos disponham de elementos técnicos sobre eficácia comparada, custo e impacto sistêmico da medida. A execução dessas ordens repercute na programação orçamentária dos entes federativos e pode alterar prioridades definidas em instâncias de planejamento sanitário. A tensão entre a tutela do caso concreto e a racionalidade coletiva das políticas de saúde constitui o núcleo das objeções dirigidas ao fenômeno (Bentes & Silva, 2026).

Como resposta a esse quadro, tribunais e órgãos de gestão passaram a adotar parâmetros de racionalização, como a exigência de prévia negativa administrativa, o recurso a núcleos de apoio técnico e a valorização de evidências científicas na apreciação dos pedidos. Tais mecanismos buscam preservar a tutela jurisdicional sem convertê-la em via ordinária de acesso a prestações não incorporadas às políticas públicas. A construção desses filtros revela o amadurecimento institucional do tratamento da matéria (Bentes & Silva, 2026).

Situação análoga verifica-se no reconhecimento de direitos de grupos minoritários, em que a inércia legislativa conduziu à formulação de balizas normativas por via jurisdicional. A construção jurídico-institucional da transexualidade e da transgeneridade no âmbito do direito fundamental à saúde ilustra o modo como o Judiciário supre lacunas deixadas pelos demais poderes. O resultado é a produção de parâmetros de conduta administrativa a partir de decisões judiciais (Oliveira et al., 2026).

Nesse campo, a atuação jurisdicional abrangeu desde o acesso a procedimentos de afirmação de gênero até a retificação de registros civis, temas marcados por resistência política e por ausência de disciplina legal específica. A tutela judicial operou como mecanismo de proteção de minorias diante de

maiorias circunstanciais refratárias à ampliação de direitos. A experiência evidencia a função contramajoritária atribuída ao Judiciário pelo desenho constitucional de 1988 (Oliveira et al., 2026).

Convém observar, entretanto, que a normatização produzida por via jurisdicional apresenta caráter fragmentário, pois se constrói caso a caso e depende da provocação dos interessados. A estabilidade das posições jurídicas assim reconhecidas permanece condicionada à consolidação jurisprudencial e à eventual atuação legislativa posterior. A fragilidade dessa forma de produção normativa constitui limite relevante do fenômeno como estratégia de efetivação de direitos (Oliveira et al., 2026).

Associado à judicialização, o debate sobre ativismo judicial ganha relevância na literatura jurídica, questionando os limites da atuação do Judiciário na formulação de políticas públicas e na interpretação extensiva de normas constitucionais. A distinção entre os conceitos revela-se necessária: a judicialização decorre do desenho institucional e independe da vontade do julgador, ao passo que o ativismo traduz postura interpretativa expansiva deliberadamente adotada. A confusão entre as noções compromete a precisão do diagnóstico sobre o comportamento dos tribunais (Neves & Silva, 2025).

Parte dos autores reconhece na atuação judicial mecanismo legítimo de proteção de direitos fundamentais diante de omissões estatais reiteradas, especialmente quando os canais políticos se mostram inertes ou capturados por interesses circunstanciais. Sob essa perspectiva, a intervenção jurisdicional cumpre função corretiva compatível com a supremacia constitucional. A legitimidade da atuação estaria condicionada à existência de fundamentação idônea e ao respeito aos limites do pedido (Bentes & Silva, 2026).

Em sentido oposto, outra vertente alerta para riscos de desequilíbrio entre os poderes e para a prolação de decisões desprovidas de critérios técnicos adequados em áreas como saúde pública e execução orçamentária. A objeção central reside no déficit de representatividade democrática do órgão julgador e na ausência de instrumentos processuais aptos a mensurar consequências sistêmicas. A crítica não recusa a jurisdição constitucional, mas reivindica autocontenção e deferência às escolhas alocativas legitimamente construídas (Neves & Silva, 2025).

Entre essas posições, ganha espaço a exigência de fundamentação analítica e de diálogo institucional como critérios de contenção da discricionariedade judicial. Audiências públicas, participação de peritos e consideração de impactos orçamentários funcionam como mecanismos de qualificação da decisão. O aperfeiçoamento procedimental desloca o debate do juízo binário sobre a legitimidade da intervenção para a análise de sua qualidade argumentativa (Bentes & Silva, 2026).

A judicialização, contudo, não se distribui de maneira uniforme entre diferentes grupos sociais, o que compromete sua leitura como instrumento universal de cidadania. Parcelas da população com menor acesso a informação jurídica e a serviços de assistência judiciária enfrentam dificuldades concretas para

acionar o Judiciário. O resultado é a apropriação desigual das vias processuais disponibilizadas pelo modelo constitucional (Boente et al., 2026).

Estudos sobre o perfil dos litigantes indicam que a distribuição desigual da capacidade postulatória tende a beneficiar demandantes com melhores condições de acesso a representação técnica qualificada. A consequência é a possibilidade de que recursos públicos escassos sejam alocados por critério de litigiosidade, e não por critério de necessidade. Esse efeito distributivo regressivo constitui objeção estrutural ao fenômeno (Boente et al., 2026).

Acrescente-se que a ausência de cidadania efetiva, compreendida como carência de informação, de organização coletiva e de canais institucionais de reivindicação, opera como filtro anterior ao próprio processo judicial. Sem o reconhecimento da titularidade do direito, a lesão sequer chega a ser formulada como pretensão. A judicialização revela-se, nesse ponto, sintoma de deficiências estruturais na execução de políticas públicas, e não sua causa (Boente et al., 2026).

Por fim, o enfrentamento dessas limitações requer o fortalecimento das instâncias administrativas de atendimento, a ampliação da assistência jurídica gratuita e o aperfeiçoamento dos mecanismos de tutela coletiva, capazes de produzir efeitos gerais a partir de uma única decisão. A atuação estruturante do Judiciário, orientada à correção da política pública e não apenas do caso individual, apresenta-se como alternativa compatível com a igualdade material. A convergência entre acesso à justiça e efetividade administrativa constitui o horizonte adequado para o equacionamento do fenômeno (Bentes & Silva, 2026).

4 CONCLUSÃO

A investigação conduzida sinaliza que a judicialização configura desdobramento previsível do modelo constitucional inaugurado em 1988, resultante da combinação entre extenso rol de direitos exigíveis, instrumentos processuais amplos e fortalecimento das instituições de acesso à justiça. O fenômeno decorre menos de voluntarismo dos julgadores e mais do arranjo normativo que converteu pretensões sociais em posições jurídicas acionáveis. A compreensão desse ponto permite deslocar o debate do plano da censura genérica para o exame das condições concretas de atuação jurisdicional.

As manifestações examinadas nas áreas da saúde e dos direitos de grupos minoritários demonstram a ambivalência do fenômeno, que assegura proteção efetiva a titulares de direitos ao mesmo tempo em que produz efeitos sistêmicos sobre a alocação de recursos públicos.

A distinção entre judicialização e ativismo judicial mostra-se necessária para qualificar o diagnóstico e orientar propostas de contenção fundadas em diálogo institucional e em fundamentação analítica. A desigualdade no acesso à jurisdição, por sua vez, recomenda cautela quanto à identificação do fenômeno com a realização plena da cidadania, reafirmando a centralidade das políticas públicas universais na efetivação dos direitos constitucionais.

REFERÊNCIAS

BENTES, M. d. A.; SILVA, R. R. d. M. Judicialização e ativismo judicial: uma perspectiva sobre a intervenção do Poder Judiciário na efetivação dos direitos sociais como a saúde no Brasil. **Revista ft**, v. 30, n. 159, p. 1-20, 2026.

BOENTE, R. M. P.; SILVA, M. D. L. d.; BOENTE, A. N. P. Judicialização e ausência de cidadania: desafios estruturais à efetivação dos direitos sociais. **Revista Tópicos**, v. 4, n. 34, p. 1-38, 2026.

NEVES, I. F.; SILVA, M. A. D. d. Ativismo judicial e judicialização de direitos sociais: uma leitura hermenêutica dos direitos fundamentais sociais no Brasil. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 17, n. 2, p. 263-280, 2025.

OLIVEIRA, R. B. d.; PINTO, R. M. F.; OLIVEIRA, F. P. d.; NERY, S. D. d. P. Entre a normatividade constitucional e a expansão jurisdicional: judicialização, ativismo judicial e a construção jurídico-institucional da transexualidade e da transgeneridade no âmbito do direito fundamental à saúde. **REMUNOM**, v. 13, n. 6, p. 1-24, 2026.

CAPÍTULO 7

ACESSO À JUSTIÇA E MEIOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS: ENTRE A JUDICIALIZAÇÃO E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

ACCESS TO JUSTICE AND APPROPRIATE MEANS OF CONFLICT RESOLUTION: BETWEEN JUDICIALIZATION AND THE EFFECTIVENESS OF FUNDAMENTAL RIGHTS

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-007>

Fernanda de Mello Santos

Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional
Must University

E-mail: fernandasantos30937@student.mustedu.com

Resumo

A presente pesquisa analisa a evolução do conceito de acesso à justiça no ordenamento jurídico brasileiro, desde a assistência judiciária prevista na Lei nº 1.060/1950 até sua consagração como direito fundamental na Constituição de 1988. A partir da constatação de um cenário de intensa judicialização e sobrecarga do Poder Judiciário, problematiza-se a efetividade desse direito à luz da necessidade de respostas mais céleres, adequadas e socialmente úteis às demandas contemporâneas. Nesse contexto, examinam-se os meios adequados de solução de conflitos, especialmente a mediação, a conciliação, a arbitragem e a resolução de disputas on-line (ODR), como instrumentos aptos a ampliar o acesso substancial à justiça. A análise articula fundamentos constitucionais, normas do Código de Processo Civil de 2015 e a política judiciária instituída pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, evidenciando a transição de um modelo centrado na litigiosidade para um paradigma cooperativo, plural e orientado à adequação da resposta estatal. Conclui-se que tais mecanismos contribuem não apenas para a redução da sobrecarga judicial, mas também para a construção de soluções mais eficazes, participativas e socialmente adequadas, reforçando a concretização dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Acesso à justiça; Arbitragem; Conciliação; Direitos fundamentais; Mediação; Meios adequados de solução de conflitos.

Abstract

This study analyzes the evolution of the concept of access to justice within the Brazilian legal system, from the legal aid framework established by Law No. 1.060/1950 to its recognition as a fundamental right under the 1988 Federal Constitution. Considering a context marked by excessive litigation and judicial overload, the research examines the effectiveness of this right in light of the need for timely, adequate, and socially meaningful responses to contemporary disputes. In this context, the study investigates appropriate dispute

resolution methods — particularly mediation, conciliation, arbitration, and online dispute resolution (ODR) — as instruments capable of expanding substantive access to justice. The analysis articulates constitutional principles, provisions of the Brazilian Civil Procedure Code of 2015, and the public policy established by Resolution No. 125/2010 of the National Council of Justice, highlighting the transition from a litigation-centered model to a cooperative, plural, and adequacy-oriented paradigm. The study concludes that such mechanisms contribute not only to reducing judicial overload but also to fostering more effective, participatory, and socially adequate solutions, reinforcing the realization of fundamental rights.

Keywords: Access to Justice; Appropriate Dispute Resolution Methods; Arbitration; Conciliation; Fundamental Rights; Mediation.

1 INTRODUÇÃO

A evolução do acesso à justiça no Brasil revela um processo de ampliação progressiva de seu conteúdo, que deixa de se limitar à assistência judiciária para assumir a condição de direito fundamental estruturante do Estado Democrático de Direito. Inicialmente vinculado à garantia de ingresso em juízo, especialmente a partir da Lei nº 1.060/1950, esse direito foi significativamente fortalecido com a Constituição de 1988, que consagrou, no artigo 5º, inciso XXXV, o princípio da inafastabilidade da jurisdição, segundo o qual a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Todavia, a consagração formal desse direito não assegurou, por si só, a sua efetividade. Ao contrário, o crescimento exponencial da litigiosidade, aliado à complexidade crescente das relações sociais, evidenciou limitações estruturais do modelo jurisdicional tradicional, frequentemente incapaz de oferecer respostas tempestivas e adequadas às demandas contemporâneas. A ampliação do acesso ao Judiciário, embora represente um avanço democrático inegável, também revelou os limites de um modelo centrado quase exclusivamente na solução adjudicada dos conflitos.

O acesso à justiça, nesse contexto, passa a exigir não apenas a possibilidade de provocar o Judiciário, mas a obtenção de soluções efetivas, capazes de resolver o conflito de forma adequada e satisfatória. A noção de efetividade assume, portanto, papel central na discussão contemporânea, deslocando o debate do plano meramente formal para o plano material.

Essa mudança de perspectiva desloca o eixo da discussão para além da jurisdição estatal, abrindo espaço para a valorização dos meios adequados de solução de conflitos, que passam a ser compreendidos como instrumentos complementares e, em determinadas situações, mais apropriados à resolução de controvérsias específicas. Não se trata de reduzir o papel do Judiciário, mas de reconhecer que a complexidade social exige respostas plurais, flexíveis e adequadas.

Nesse cenário, ganha relevo a ideia de justiça multiportas, segundo a qual o sistema jurídico deve

oferecer diferentes caminhos para a resolução de conflitos, cabendo ao operador do direito — e, em certa medida, às próprias partes — identificar o mecanismo mais adequado a cada situação concreta. Essa concepção representa verdadeira mudança de paradigma, ao admitir que a solução judicial não é, necessariamente, a mais eficiente em todos os casos.

A consolidação desse modelo encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente a partir do Código de Processo Civil de 2015, que estabelece o estímulo à solução consensual dos conflitos como diretriz estruturante do processo, e da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que institui uma política pública voltada ao tratamento adequado das controvérsias.

A leitura desse percurso também permite perceber que a ampliação do acesso à justiça não ocorreu de forma linear, mas por meio de ajustes sucessivos, muitas vezes impulsionados por crises do próprio sistema. Em determinados momentos, a expansão do acesso gerou efeitos colaterais relevantes, como o aumento expressivo da litigiosidade e a sobrecarga institucional. Esse movimento evidencia que a abertura de portas, por si só, não resolve o problema — é preciso, ao mesmo tempo, pensar na qualidade das respostas oferecidas.

Nesse sentido, a discussão contemporânea tende a deslocar o foco do “direito de ação” para a ideia de “direito à solução adequada do conflito”. Trata-se de uma mudança sutil, mas significativa. Não basta permitir que o indivíduo leve sua demanda ao Judiciário; é necessário que o sistema seja capaz de oferecer uma resposta que dialogue com as particularidades do caso. Em algumas situações, isso pode significar uma decisão judicial; em outras, um acordo construído pelas próprias partes se mostra mais eficaz.

Também se percebe, nesse contexto, uma transformação gradual na cultura jurídica. O modelo tradicional, fortemente marcado pela lógica adversarial, começa a conviver com práticas mais cooperativas. Essa transição não ocorre sem resistências, mas já se reflete tanto na formação dos profissionais quanto na própria atuação institucional. Aos poucos, consolida-se a percepção de que diferentes conflitos exigem diferentes formas de abordagem, o que reforça a importância de um sistema mais flexível e plural.

2 METODOLOGIA

A metodologia adotada neste trabalho consiste em pesquisa bibliográfica e documental, de natureza qualitativa, com base na análise de obras doutrinárias clássicas e contemporâneas, bem como de diplomas normativos relevantes, especialmente a Constituição Federal de 1988, o Código de Processo Civil de 2015 e a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça. A abordagem é crítico-analítica, buscando compreender de que maneira os meios adequados de solução de conflitos contribuem para a efetividade do acesso à justiça no contexto jurídico brasileiro contemporâneo.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A compreensão contemporânea do acesso à justiça encontra sólido fundamento na obra de Cappelletti e Garth (1988), que identificam a necessidade de superação de barreiras estruturais para a efetivação dos direitos, especialmente por meio da criação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos. A chamada “terceira onda renovatória” representa uma inflexão importante, ao deslocar o foco do acesso formal para o acesso efetivo, exigindo a construção de instrumentos capazes de produzir resultados concretos.

No plano teórico brasileiro, essa leitura é aprofundada por Piovesan (2021), ao sustentar que a efetividade dos direitos fundamentais depende da existência de instrumentos concretos de implementação, sob pena de esvaziamento de sua dimensão normativa. Essa compreensão impõe a necessidade de reconfiguração do sistema de justiça, que passa a ser pensado a partir de uma lógica plural e integrada.

Essa transformação se materializa no plano normativo, especialmente com o Código de Processo Civil de 2015, que estabelece o estímulo à solução consensual dos conflitos como diretriz estruturante do processo, e com a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que institui uma política judiciária voltada ao tratamento adequado das controvérsias. Como observa Mancuso (2020), esse movimento traduz a transição para um modelo de justiça multiportas, no qual o Judiciário deixa de ser a única via de resolução de conflitos.

Todavia, a adoção desse modelo não dispensa uma análise crítica dos mecanismos que o compõem. Ao contrário, exige o exame de suas potencialidades e limitações, a fim de evitar que a busca por eficiência comprometa a efetividade dos direitos, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais.

Nesse ponto, vale destacar que a própria noção de “acesso” passa a assumir um sentido mais complexo. Não se trata apenas de garantir que o indivíduo consiga ingressar em juízo, mas de assegurar que o sistema seja capaz de oferecer respostas que façam sentido diante da realidade do conflito. Em muitos casos, a solução judicial tradicional — embora juridicamente adequada — não resolve a controvérsia em sua dimensão prática ou relacional, o que evidencia a necessidade de mecanismos mais flexíveis.

Além disso, a ampliação dos meios de resolução de conflitos exige uma mudança de postura por parte dos operadores do direito. O papel do juiz, do advogado e das instituições jurídicas tende a se deslocar de uma atuação estritamente adversarial para uma lógica mais voltada à gestão do conflito. Isso não significa afastar a jurisdição, mas reconhecer que ela passa a conviver com outras formas de tratamento das controvérsias, o que demanda preparo técnico e sensibilidade para a escolha do meio mais adequado.

Por fim, é importante observar que a consolidação desse modelo depende não apenas de previsão normativa, mas também de sua efetiva implementação. A existência de instrumentos legais não garante, por si só, sua utilização adequada. Fatores como cultura jurídica, capacitação dos profissionais e estrutura

institucional influenciam diretamente na forma como esses mecanismos são incorporados ao cotidiano forense. É nesse espaço, entre norma e prática, que se define, em grande medida, a efetividade do acesso à justiça no cenário contemporâneo.

3.1 MEDIAÇÃO

A mediação se destaca como instrumento central da lógica consensual, sobretudo por privilegiar o diálogo e a autonomia das partes na construção da solução do conflito. Trata-se de procedimento em que o terceiro imparcial atua como facilitador da comunicação, permitindo que os envolvidos identifiquem caminhos possíveis para a resolução da controvérsia de forma participativa.

A doutrina aponta seu potencial transformador, uma vez que a mediação não se limita à resolução imediata do litígio, mas busca atuar sobre suas causas subjacentes, contribuindo para a prevenção de novos conflitos e para a preservação das relações sociais (Salles; Lorencini; Silva, 2022). Essa característica a torna especialmente adequada para conflitos continuados, nos quais a manutenção do vínculo entre as partes assume relevância.

Esse ponto merece atenção mais cuidadosa. Diferentemente da sentença judicial, que tende a encerrar o conflito sob a perspectiva jurídica, a mediação procura compreendê-lo em sua dimensão relacional. Não raro, o litígio apresentado ao sistema de justiça representa apenas a face visível de uma controvérsia mais profunda, marcada por expectativas frustradas, falhas de comunicação e percepções distintas da realidade. A mediação, ao abrir espaço para o diálogo, permite que esses elementos venham à tona, ampliando as possibilidades de construção de uma solução mais estável.

Ao mesmo tempo, essa potencialidade não elimina suas limitações. A literatura evidencia que a mediação pode ser comprometida em contextos de assimetria entre as partes, especialmente quando há desigualdade econômica, informacional ou mesmo emocional. Nesses casos, a autonomia pode se manifestar apenas de forma aparente, o que coloca em risco a legitimidade do acordo celebrado. Tartuce (2018) alerta que o consenso, quando construído sob condições desiguais, pode refletir mais acomodação do que propriamente vontade livre.

Além disso, a institucionalização da mediação no âmbito judicial traz consigo tensões próprias. Gabbay (2013) observa que a inserção desses mecanismos no Judiciário pode gerar uma espécie de “pressão por consenso”, sobretudo em ambientes nos quais o êxito institucional é medido por índices de acordos celebrados. Nesse cenário, há risco de descaracterização da mediação, que passa a ser tratada como etapa formal do processo, e não como espaço efetivo de construção do diálogo. Outro aspecto relevante diz respeito à qualificação dos mediadores. A condução adequada do procedimento exige não apenas conhecimento técnico, mas também habilidades comunicacionais, sensibilidade para lidar com conflitos e capacidade de identificar situações de desequilíbrio entre as partes. A ausência desses elementos pode

comprometer significativamente a qualidade do procedimento.

Há, ainda, uma dimensão pedagógica que não pode ser ignorada. Ao incentivar o diálogo e a construção conjunta de soluções, a mediação contribui para o desenvolvimento de competências relacionadas à negociação, à escuta ativa e à gestão de conflitos. Trata-se de um efeito que ultrapassa o caso concreto, projetando-se sobre a própria cultura jurídica.

Sob a perspectiva normativa, a mediação encontra respaldo tanto no Código de Processo Civil de 2015 quanto na Lei nº 13.140/2015, que disciplina sua aplicação no Brasil. Esses diplomas reforçam a importância do instituto, ao mesmo tempo em que evidenciam a necessidade de sua utilização criteriosa.

Assim, a mediação se apresenta como instrumento de grande potencial para a ampliação do acesso à justiça, desde que aplicada com atenção às especificidades do caso concreto. Seu valor não está apenas na redução de processos, mas na possibilidade de construção de soluções mais adequadas, participativas e duradouras.

3.2 CONCILIAÇÃO

A conciliação apresenta-se como mecanismo consensual caracterizado pela atuação mais ativa do terceiro facilitador, que pode sugerir soluções às partes. Sua ampla utilização no âmbito judicial demonstra sua relevância como instrumento de gestão do volume processual, especialmente em demandas de menor complexidade.

Sob a perspectiva da eficiência, a conciliação contribui para a redução do acervo judicial e para a celeridade processual (Cunha, 2020). Em um sistema historicamente marcado pela morosidade, essa característica assume importância prática considerável.

Entretanto, a análise da conciliação não pode se limitar a esse aspecto quantitativo. A busca por acordos, quando orientada exclusivamente por metas institucionais, pode comprometer a qualidade das soluções produzidas. Nem todo acordo resolve o conflito de forma adequada. Em alguns casos, ele apenas encerra o processo.

Essa questão se torna ainda mais sensível quando se observa a tendência de padronização das soluções conciliatórias em demandas repetitivas. Embora essa prática contribua para a eficiência, pode reduzir a análise individualizada dos casos, desconsiderando elementos específicos relevantes.

Gabbay (2013) chama atenção para o risco de esvaziamento do consenso quando o acordo passa a ser visto como objetivo em si mesmo. A pressão por resultados pode transformar a conciliação em mera formalidade, afastando-a de sua finalidade original.

Outro ponto que merece destaque é a necessidade de formação adequada dos conciliadores. A atuação eficaz nesse campo exige não apenas conhecimento jurídico, mas também habilidades interpessoais, capacidade de comunicação e percepção das dinâmicas de poder presentes no conflito. A

ausência dessas competências pode comprometer a legitimidade do procedimento.

A criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), no âmbito da política instituída pela Resolução nº 125/2010 do CNJ, representa avanço significativo na institucionalização da conciliação. Esses espaços estruturam a política pública de autocomposição e ampliam o acesso a métodos consensuais.

Contudo, a expansão desses centros também impõe desafios, especialmente no que se refere à qualidade do atendimento, à padronização das práticas e à necessidade de capacitação contínua dos profissionais envolvidos.

Além disso, é importante reconhecer que a conciliação não é adequada para todos os tipos de conflito. Em disputas mais complexas ou marcadas por forte assimetria entre as partes, a tentativa de conciliação pode se mostrar insuficiente ou até inadequada.

Dessa forma, a conciliação deve ser compreendida como instrumento relevante, mas cuja aplicação exige critérios. Sua eficácia depende não apenas de sua utilização, mas da forma como é conduzida e do contexto em que se insere.

3.3 ARBITRAGEM

A arbitragem configura-se como meio heterocompositivo de resolução de conflitos, no qual um terceiro especializado profere decisão com força vinculante. Sua principal vantagem está, em grande medida, na especialização técnica e na celeridade — características que acabam sendo especialmente valorizadas em conflitos empresariais e contratuais mais complexos.

Nesse cenário, a arbitragem vem se consolidando como um mecanismo eficiente, sobretudo em disputas que exigem conhecimento técnico específico. Não é por acaso: a possibilidade de escolha de árbitros com expertise na matéria tende a impactar diretamente a qualidade das decisões e, ao mesmo tempo, fortalece a confiança das partes no procedimento (Mancuso, 2020).

Ainda assim, a sua utilização não deixa de suscitar questionamentos relevantes, especialmente quando se observa o instituto sob a ótica do acesso à justiça. O custo do procedimento arbitral, por exemplo, continua sendo um fator limitador importante. Na prática, isso acaba restringindo seu uso a determinados grupos, o que relativiza, ao menos em parte, seu potencial de ampliação do acesso. Watanabe (2019) chama atenção justamente para esse ponto ao destacar que, embora eficiente, a arbitragem não se mostra universalmente acessível.

A questão da confidencialidade também merece um olhar mais atento. Frequentemente apresentada como vantagem — e, em muitos casos, de fato o é —, ela não deixa de trazer implicações. A ausência de publicidade pode dificultar o controle das decisões e a formação de precedentes acessíveis, o que, de alguma forma, repercute na previsibilidade do sistema.

Há ainda um elemento que vem ganhando cada vez mais espaço: a internacionalização da arbitragem. Em um contexto de globalização econômica, o instituto passa a ocupar posição estratégica na resolução de disputas transnacionais, contribuindo para a segurança jurídica das relações comerciais e para a estabilidade contratual.

Esse movimento, porém, não ocorre sem desafios. A harmonização de normas e a execução de decisões arbitrais em diferentes jurisdições continuam sendo pontos sensíveis. A necessidade de reconhecimento de sentenças arbitrais estrangeiras, por exemplo, pode gerar entraves que, dependendo do caso, não são triviais.

Diante desse quadro, a arbitragem se apresenta, sem dúvida, como um instrumento eficiente. Ainda assim, sua contribuição para a democratização do acesso à justiça exige certa cautela na análise. Mais do que ampliar indiscriminadamente sua utilização, parece fundamental compatibilizá-la com a necessidade de garantir inclusão e efetividade no sistema de justiça.

3.4 RESOLUÇÃO DE DISPUTAS ON-LINE (ODR)

A resolução de disputas on-line (ODR) acompanha um movimento que já é visível em várias áreas: cada vez mais relações passam a acontecer no ambiente digital. Com isso, não é estranho que os conflitos também comecem a ser resolvidos nesse mesmo espaço. Plataformas digitais passam, então, a funcionar como um canal possível para tratar essas controvérsias.

Um dos efeitos mais imediatos desse modelo está na ampliação do acesso. Resolver um conflito sem deslocamento físico e com custos reduzidos torna o procedimento mais viável em muitos casos. Isso se mostra particularmente útil em disputas de menor complexidade, como aquelas ligadas ao consumo, ou mesmo em situações que envolvem partes em países diferentes (Katsh; Rabinovich-Einy, 2017).

Apesar disso, o acesso não é igual para todos. A dependência de tecnologia ainda exclui uma parte da população. Nem sempre há internet de qualidade ou familiaridade com as ferramentas digitais. Na prática, isso limita o alcance da ODR.

Outro ponto que merece atenção é a forma de comunicação. No ambiente digital, a interação tende a ser mais objetiva, mas também mais limitada. Elementos como tom de voz, expressões faciais e pausas deixam de ser percebidos. Em conflitos mais delicados, isso pode dificultar a construção de um entendimento.

A segurança das informações também se torna um tema relevante. Plataformas que lidam com conflitos precisam garantir proteção de dados e clareza nos procedimentos. Sem isso, a confiança no sistema fica comprometida.

Além disso, cresce o número de plataformas privadas voltadas à resolução de disputas. Esse movimento amplia as opções disponíveis, mas também levanta dúvidas sobre imparcialidade e controle

dessas estruturas.

Mais recentemente, a utilização de inteligência artificial começa a aparecer nesse cenário. As possibilidades aumentam, mas também surgem novas preocupações, principalmente em relação à transparência e aos critérios utilizados nas decisões.

A ODR, portanto, se mostra como um instrumento importante no contexto atual. Ainda assim, seu funcionamento depende de fatores que vão além da tecnologia. Acesso real, segurança e confiança continuam sendo pontos centrais para que esse modelo funcione de forma adequada.

4 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, é possível perceber que o acesso à justiça, embora reconhecido como direito fundamental e já consolidado no plano normativo, ainda encontra dificuldades quando se observa sua aplicação concreta. A trajetória histórica desse direito revela avanços importantes, especialmente a partir da Constituição de 1988, mas também deixa claro que garantir o ingresso em juízo não resolve, por si só, o problema da efetividade. As mudanças sociais, o aumento das relações jurídicas e o crescimento expressivo do número de demandas passaram a pressionar um modelo que se apoia, em grande parte, na judicialização. Em muitos casos, esse modelo não consegue oferecer respostas no tempo esperado nem soluções que realmente atendam às necessidades envolvidas. Soma-se a isso o fato de que os conflitos atuais costumam envolver dimensões que vão além do aspecto jurídico, o que dificulta ainda mais o uso de respostas padronizadas. Diante desse quadro, o acesso à justiça passa a ser visto de outra forma: não basta permitir o acesso ao Judiciário, é preciso garantir que o conflito seja resolvido de maneira efetiva, com resultados que façam sentido na prática.

A presença de mecanismos como a mediação, a conciliação, a arbitragem e a resolução de disputas on-line indica um movimento de ampliação das possibilidades dentro do sistema de justiça. Esses instrumentos não afastam o papel do Judiciário, mas ajudam a reorganizar sua atuação, oferecendo caminhos que, em muitos casos, se mostram mais adequados ao tipo de conflito. A ideia de justiça multiportas reforça essa lógica ao admitir que nem toda controvérsia precisa, necessariamente, ser resolvida por meio de decisão judicial. Essa mudança exige uma atuação mais cuidadosa por parte dos profissionais do direito, que passam a considerar melhor as características de cada situação antes de definir o caminho a ser seguido. Ao mesmo tempo, é importante evitar que a busca por rapidez leve a soluções superficiais ou injustas. O desafio, portanto, está em equilibrar a ampliação de alternativas com a garantia de resultados consistentes. Mais do que permitir o acesso ao sistema, o que se busca é melhorar a qualidade desse acesso, de forma que as soluções sejam não apenas rápidas, mas também justas e adequadas à realidade das partes envolvidas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 30 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm . Acesso em: 30 maio 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156> . Acesso em: 30 maio 2026.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CUNHA, L. G. **Meios consensuais de solução de conflitos**. São Paulo: Saraiva, 2020.

GABBAY, D. M. **Mediação & judiciário no Brasil e nos EUA**: condições, desafios e limites para a institucionalização da mediação no Judiciário. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013.

KATSH, E.; RABINOVICH-EINY, O. **Digital justice**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

MANCUSO, R. C. **A resolução de conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: JusPodivm, 2020.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2021.

SALLES, C. A.; LORENCINI, M. A. G. L.; SILVA, P. E. A. **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**. São Paulo: Forense, 2022.

TARTUCE, F. **Mediação nos conflitos civis**. São Paulo: Método, 2018.

WATANABE, K. **Acesso à justiça e sociedade contemporânea**. São Paulo: RT, 2019.

CAPÍTULO 8

EXCLUSÃO DIGITAL E ACESSO À JUSTIÇA NO CONTEXTO DAS POPULAÇÕES VULNERÁVEIS

DIGITAL EXCLUSION AND ACCESS TO JUSTICE AMONG VULNERABLE POPULATIONS

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-008>

Guilherme Adriano dos Santos Arruda

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: guilhermearruda1982@gmail.com

Resumo

A substituição dos autos físicos por plataformas digitais alterou a tramitação processual no Poder Judiciário brasileiro e criou requisitos de ingresso que a ordem constitucional não previa. A pesquisa bibliográfica de natureza qualitativa aqui desenvolvida analisa de que forma o processo judicial eletrônico pode conciliar a modernização tecnológica com a garantia de acesso para populações em situação de exclusão digital. Foram examinados artigos publicados em periódicos jurídicos e de tecnologia da informação, organizados em eixos temáticos que abrangem os fundamentos do acesso à justiça, as características da informatização processual, as manifestações da exclusão digital e as iniciativas institucionais de enfrentamento. Verificou-se que a informatização removeu barreiras geográficas e burocráticas, mas as substituiu por exigências de conectividade, equipamento e domínio técnico que recaem justamente sobre quem mais depende da tutela estatal. A exclusão digital revelou-se fenômeno multidimensional, que abrange desde a ausência de dispositivos até a falta de educação informática, e mantém relação de causa e consequência recíproca com a exclusão socioeconômica. A Defensoria Pública desponta como porta de entrada dos grupos vulnerabilizados, ainda que a virtualização de seu atendimento tenha transferido ônus a quem não dispunha de meios digitais. Conclui-se que o desenho institucional da Justiça 4.0 depende de políticas complementares de inclusão para que isonomia e inafastabilidade da tutela jurisdicional se realizem.

Palavras-chave: Acesso à Justiça; Defensoria Pública; Exclusão Digital; Populações Vulneráveis; Processo Judicial Eletrônico.

Abstract

The replacement of physical case files by digital platforms has changed procedural processing in the Brazilian Judiciary and created entry requirements not foreseen by the constitutional order. This qualitative bibliographic research analyzes how the electronic judicial process can reconcile technological modernization with guaranteed access for populations facing digital exclusion. Articles published in legal

and information technology journals were examined and organized into thematic axes covering the foundations of access to justice, the features of procedural computerization, the manifestations of digital exclusion and the institutional initiatives addressing it. Computerization removed geographical and bureaucratic barriers, but replaced them with requirements of connectivity, equipment and technical command that fall precisely on those who most depend on state protection. Digital exclusion proved to be a multidimensional phenomenon, ranging from the absence of devices to the lack of computer literacy, and it maintains a reciprocal relation of cause and consequence with socioeconomic exclusion. The Public Defender's Office stands out as the entry point for vulnerable groups, although the virtualization of its services transferred the burden to those without digital means. The conclusion is that the institutional design of Justice 4.0 depends on complementary inclusion policies for equality and unavoidable jurisdictional protection to be fulfilled.

Keywords: Access To Justice; Digital Exclusion; Electronic Judicial Process; Public Defender's Office; Vulnerable Populations.

1 INTRODUÇÃO

Uma petição que antes exigia deslocamento ao fórum, fila de protocolo e carimbo em papel hoje se resolve em minutos diante de uma tela. A informatização dos autos reorganizou a tramitação de ações, manifestações e decisões no Poder Judiciário brasileiro, trouxe economia de recursos públicos e encurtou distâncias em um território de dimensões continentais. Ganhos de celeridade e de transparência acompanharam a mudança de suporte, ao lado da automação de tarefas burocráticas antes executadas manualmente pelos cartórios.

A troca de suporte, porém, veio acompanhada de requisitos de ingresso que a ordem constitucional não havia antecipado. Peticionar, acompanhar prazos e exercer o contraditório passaram a depender de conexão estável, de equipamento adequado e de familiaridade com interfaces que nem toda a população domina. Quem reúne essas condições ganhou comodidade; quem não as reúne encontrou um obstáculo novo no lugar daquele que a modernização prometia remover.

Compreendida como fenômeno de múltiplas dimensões, a exclusão digital abrange desde a ausência de dispositivos e de internet até a dificuldade de compreender procedimentos virtuais e a falta de interesse produzida por experiências frustradas. Aplicada ao ambiente judicial, a privação assume contornos próprios, pois compromete a capacidade de grupos vulnerabilizados de atuar em condições equivalentes às de litigantes habituados à tecnologia. A Defensoria Pública e demais órgãos de assistência jurídica gratuita passam a operar como ponte entre a plataforma processual e quem dela estaria apartado.

O descompasso entre a promessa de universalidade e as condições materiais de uso conduz ao problema de pesquisa: como o processo judicial eletrônico pode promover o efetivo acesso à justiça considerando o contexto de exclusão digital das populações vulneráveis?

O objetivo geral dessa investigação consiste em analisar de que forma o processo judicial eletrônico pode conciliar a modernização tecnológica da justiça com a garantia de acesso efetivo para populações em situação de exclusão digital.

Como objetivos específicos, pretende-se: descrever as principais barreiras enfrentadas por grupos vulnerabilizados diante da digitalização dos processos; examinar o papel da Defensoria Pública e de outras instituições de assistência jurídica na mediação do acesso à justiça digital e; discutir os princípios da isonomia e da inafastabilidade da tutela jurisdicional diante da implementação da Justiça 4.0.

2 METODOLOGIA

A investigação caracteriza-se como pesquisa bibliográfica de natureza qualitativa, fundamentada no exame de produções acadêmicas das áreas de direito processual, políticas públicas e tecnologia da informação aplicada ao sistema de justiça. A opção pelo delineamento decorre do próprio recorte do problema, que reclama o confronto entre categorias jurídicas e dados de realidade social produzidos fora do campo do direito.

O levantamento do material foi conduzido em bases de indexação acadêmica, com destaque para Google Acadêmico, Scielo e periódicos jurídicos especializados, priorizando artigos publicados em revistas com avaliação por pares. Serviram de descritores as expressões “acesso à justiça”, “exclusão digital”, “processo judicial eletrônico”, “Justiça 4.0” e “populações vulneráveis”, combinadas entre si para ampliar a cobertura da revisão.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O ponto de partida da discussão encontra-se no comando constitucional que veda a exclusão de lesão ou ameaça a direito da apreciação do Poder Judiciário. De acordo com Nascimento et al. (2025), o princípio da inafastabilidade da jurisdição sustenta a construção de um sistema jurídico moderno, ao permitir que qualquer pessoa recorra ao Estado para proteger seus interesses e obter solução imparcial. A efetividade da garantia depende, contudo, de um percurso desprovido de barreiras, o que desloca a análise do texto normativo para as condições reais de ingresso.

Reduzir o acesso à justiça à possibilidade de ingressar em juízo empobrece o debate. Conforme observam Nascimento et al. (2025), o conceito abrange educação jurídica, consultoria especializada e disponibilidade de soluções judiciais e extrajudiciais, alcançando a garantia efetiva dos direitos fundamentais, e não apenas a porta de entrada do Judiciário. Custos processuais, demora, formalismo

excessivo, ambiente intimidador e complexidade da linguagem jurídica figuram entre os obstáculos historicamente identificados pela literatura da área.

A informatização processual surgiu como resposta a parte dessas dificuldades. Segundo Bomfim e Querino (2024), a Lei 11.419/2006 regulamentou o uso de meios eletrônicos para a tramitação de feitos, a comunicação de atos e o envio de documentos, e a Resolução 185/2013 do Conselho Nacional de Justiça tornou o sistema padrão de âmbito nacional, obrigatório para todos os tribunais do país. A mudança de suporte alterou a rotina forense em profundidade, ao transferir para o ambiente digital atos que dependiam de estrutura física.

Os benefícios da nova sistemática aparecem em diferentes frentes. Peticionar deixou de depender do horário de funcionamento das unidades judiciais, uma vez que o ato praticado até a vigésima quarta hora do último dia do prazo é considerado tempestivo, e falhas de sistema prorrogam o prazo para o primeiro dia útil de normalidade. Redução de custos operacionais, celeridade na tramitação e eliminação de barreiras geográficas completam o quadro de vantagens, permitindo que serviços judiciários sejam acessados da residência ou do local de trabalho (Bomfim & Querino, 2024).

A economia gerada pela virtualização também merece registro. Documentos protocolados chegam ao magistrado em poucas horas, decisões tornam-se acessíveis minutos após a prolação e atividades como numeração, carimbo e juntada passam ao domínio da automação. Gastos com publicação em jornais impressos, assinaturas e distribuição diária de diários oficiais deixaram de onerar a máquina judiciária, resultado que Nascimento et al. (2025) associam ao aprimoramento da prestação jurisdicional.

Uma leitura apressada dos ganhos, porém, esconde o deslocamento das dificuldades. Na avaliação de Bomfim e Querino (2024), o ambiente do Judiciário eletrônico demanda acesso amplo à internet e a computadores, além de conhecimento mínimo para operar as plataformas, de modo que os obstáculos geográficos foram substituídos por um desafio de outra natureza para pessoas em situação de vulnerabilidade econômica. A modernização resolveu problemas do século passado e criou outros, próprios do tempo presente.

Delimitar o alcance da exclusão digital ajuda a dimensionar o problema. Segundo Almeida *et al.* (2005), trata-se do estado no qual o indivíduo é privado da utilização das tecnologias de informação, seja pela insuficiência de meios de acesso, seja pela carência de conhecimento, seja por falta de interesse. A tríade afasta a leitura simplificada que reduziria o fenômeno à ausência de equipamento e obriga a considerar dimensões formativas e subjetivas.

A relação entre privação tecnológica e desigualdade social não segue mão única. Conforme demonstram Almeida *et al.* (2005), exclusão socioeconômica e exclusão digital funcionam como causa e consequência recíprocas: quem se encontra à margem por analfabetismo ou baixa renda tende a não acompanhar a evolução técnica, e quem permanece apartado das tecnologias enfrenta mais dificuldade para

conseguir emprego, desenvolver carreira ou realizar pesquisas. O ciclo se retroalimenta e aprofunda a distância entre grupos sociais.

Os fatores que produzem a marginalização distribuem-se em planos distintos. Conforme a classificação proposta por Almeida *et al.* (2005), os fatores dividem-se em estruturais, ligados ao funcionamento global das sociedades e ao modelo de desenvolvimento; locais, referentes às condições de proximidade que regulam o cotidiano; e individuais ou familiares, relacionados a escolaridade, qualificação profissional, remuneração e capacidade aquisitiva. Os dois primeiros conjuntos dizem respeito a oportunidades oferecidas ou negadas pela sociedade, enquanto o terceiro se volta a competências pessoais.

Enfrentar a privação exige mais do que distribuir equipamentos. Na proposta de Almeida *et al.* (2005), cinco aspectos orientam a formulação de políticas de inclusão: conexão, entendida como o modo de acesso aos dispositivos e à rede; capacidade, referente às habilidades que melhoram a qualidade de vida e a empregabilidade; contexto, pois acesso ilimitado perde sentido sem relevância prática; confiança e motivação, decisivas para quem já falhou ao tentar identificar razões pessoais de uso; e continuidade, voltada ao aprofundamento do que foi aprendido.

O sentido social da inclusão digital reforça o argumento. Na perspectiva de Grossi, Costa e Santos (2013), a democratização do acesso às tecnologias digitais não se esgota na apropriação do artefato, pois deve traduzir-se em melhoria das condições de vida, constituindo faceta particular das questões de inclusão social. O elevado grau de desigualdade brasileiro, medido pelo coeficiente Gini, confere ao tema urgência que outros países não experimentam da mesma maneira.

A avaliação das iniciativas governamentais, entretanto, revela limites. A pesquisa de Grossi, Costa e Santos (2013) identificou vinte e duas ações governamentais de inclusão digital em curso, ao lado de dezenas de projetos cadastrados no Observatório Nacional de Inclusão Digital e no Ministério da Ciência e Tecnologia, e concluíram que o conjunto não bastava para reduzir a desigualdade social do país. Programas dispersos precisam converter-se em políticas públicas consolidadas para produzir efeito duradouro.

Transposto para o campo processual, o quadro assume feição jurídica precisa. De acordo com Nascimento *et al.* (2025), fatores informacionais tornam a pessoa vulnerável no âmbito do processo, configurando limitação que a impede de praticar atos e que pode decorrer de condições econômicas, técnicas ou organizacionais, de caráter permanente ou provisório. A inclusão digital desponta, nessa leitura, como estratégia central para superar a vulnerabilidade processual.

O domínio das ferramentas, ainda que elementar, integra o conteúdo do direito. Dispor de um computador não basta quando falta a compreensão necessária para localizar o processo, anexar documento em formato legível ou acompanhar intimações. Educação informática e difusão social dos dispositivos convertem-se, por essa via, em condição de exercício da tutela jurisdicional, e não em requisito acessório de conveniência (Nascimento *et al.*, 2025).

A assistência jurídica gratuita ocupa posição decisiva nesse arranjo. Conforme registram Bomfim e Querino (2024), a Constituição de 1988 assegurou assistência jurídica integral e gratuita a quem dela necessitar e incumbiu a Defensoria Pública da orientação jurídica, da promoção dos direitos humanos e da defesa judicial e extrajudicial dos necessitados. A instituição representa, para muitas pessoas, o primeiro e por vezes único contato com o sistema de justiça.

O período pandêmico funcionou como teste dessa mediação. O estudo de Bonat, Assis e Rocha (2022) examinou o atendimento da Defensoria Pública do Estado de Goiás e verificou que a suspensão integral do atendimento presencial, mantida até outubro de 2020, impactou o acesso à justiça, pois a alternativa remota não se mostrou eficaz para a parcela mais vulnerabilizada da sociedade. Seis meses transcorreram até a retomada excepcional do atendimento presencial para assistidos sem recursos tecnológicos.

Os indicadores de satisfação divulgados no período merecem leitura cuidadosa. Na análise de Bonat, Assis e Rocha (2022), pesquisas que apuraram índices elevados de aprovação do atendimento remoto foram construídas a partir do grupo que efetivamente conseguiu ser atendido pelos novos canais, o que impede mensurar a parcela alijada. Quem não dispunha de telefone ou conexão não aparece nas estatísticas que atestariam o sucesso da virtualização.

A percepção dos próprios profissionais confirma o diagnóstico. Levantamento citado por Bonat, Assis e Rocha (2022) apontou que oitenta e nove por cento dos defensores entrevistados consideraram que a pandemia afetou o acesso à justiça e que, entre eles, sessenta e seis por cento indicaram a exclusão digital como causa. Converter em trabalho remoto um serviço destinado a população vulnerabilizada protege o profissional e transfere o ônus a quem não consegue alcançar o serviço digitalizado.

Respostas institucionais existem e apontam caminhos. O atendimento itinerante por unidades móveis, os convênios para aquisição de veículos e a atuação coletiva por meio de ações civis públicas ampliaram, ainda que parcialmente, o alcance da instituição durante o período de restrição. Estudos sobre densidade demográfica e características sociais de cada região poderiam orientar a distribuição desses recursos, garantindo atendimento a um número maior de pessoas (Bonat, Assis & Rocha, 2022).

No plano da política judiciária, a discussão desloca-se para o desenho da Justiça 4.0. Segundo Torrecillas *et al.* (2024), a evolução tecnológica que alcança o Judiciário brasileiro, inclusive por meio dos Núcleos de Justiça 4.0, precisa manter a exclusão digital no horizonte de análise, para que os princípios da isonomia e da inafastabilidade da tutela jurisdicional sejam aplicados de forma ampla e para que a dignidade da pessoa humana oriente a prestação dos serviços jurisdicionais.

O problema, portanto, não reside na tecnologia adotada pelo sistema de justiça. Instrumentos informatizados oferecem vantagens reconhecidas ao funcionamento do Judiciário, e retroceder ao papel não devolveria acesso a ninguém. Ausência de infraestrutura nas regiões onde os interessados residem, falta de

habilidade para manusear as ferramentas e impossibilidade de arcar com equipamentos e serviços compõem o núcleo do desafio, o que remete a políticas complementares de inclusão, e não à recusa da informatização (Nascimento *et al.*, 2025).

O conjunto das contribuições examinadas converge para um mesmo ponto. Modernizar a justiça sem enfrentar a privação tecnológica produz um sistema mais rápido para quem já estava dentro e mais distante para quem sempre esteve fora. A conciliação buscada depende de investimento em infraestrutura, de capacitação da população, de manutenção de canais presenciais para quem deles necessita e de instituições de assistência jurídica em condições de exercer a mediação que lhes cabe.

A discussão se desenvolve em três eixos críticos principais: a análise da ruptura paradigmática, a tensão inconciliável entre o formalismo imposto e a natureza do crédito trabalhista, e a desfiguração de institutos jurídicos basilares.

4 CONCLUSÃO

A investigação indica que o processo judicial eletrônico resolveu obstáculos antigos do acesso à justiça e produziu outros, de natureza distinta. Distância física, custo de deslocamento e limitação de horário deixaram de pesar sobre quem litiga, enquanto conectividade, equipamento e domínio das plataformas passaram a operar como filtros de entrada que recaem justamente sobre a população mais dependente da tutela estatal.

As barreiras identificadas não se restringem à ausência de internet ou de dispositivos. Falta de educação informática, insegurança diante de procedimentos virtuais e impossibilidade de arcar com serviços e equipamentos compõem um fenômeno de várias camadas, que reproduz no ambiente processual a desigualdade socioeconômica de origem. A Defensoria Pública, primeira porta de acesso de muitos grupos vulnerabilizados, sente esse efeito de maneira direta, como demonstrou a experiência de suspensão do atendimento presencial durante a pandemia.

Conciliar modernização e acesso efetivo depende, assim, de escolhas institucionais que ultrapassam a aquisição de sistemas. Manter canais presenciais e itinerantes, formular políticas consolidadas de inclusão digital, investir em infraestrutura nas regiões desassistidas e capacitar a população constituem condições para que isonomia e inafastabilidade deixem o plano da proclamação. Pesquisas futuras podem avançar sobre a mensuração da parcela que permanece sem atendimento, lacuna que os levantamentos disponíveis ainda não preenchem.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. B. D. *et al.* O retrato da exclusão digital na sociedade brasileira. **JISTEM: Journal of Information Systems and Technology Management**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 55-67, jan./abr. 2005.

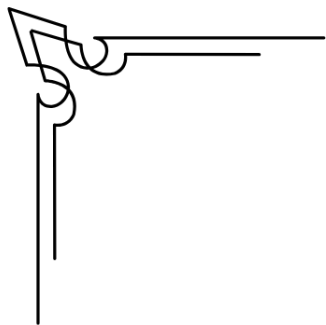
BOMFIM, M. d. S.; QUERINO, A. C. O processo judicial eletrônico como meio de acesso à justiça e sua relação com a justiça social. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 10, n. 10, p. 4472-4483, out. 2024.

BONAT, D.; ASSIS, G.; SILVA ROCHA, M. C. G. da. Acesso à justiça, grupos vulneráveis e exclusão digital: uma análise crítica do atendimento da Defensoria Pública do Estado de Goiás durante a pandemia da Covid-19. **Direito Público**, Brasília, DF, v. 19, n. 102, p. 195-219, jul./ago. 2022.

GROSSI, M. G. R.; COSTA, J. W. da; SANTOS, A. J. dos. A exclusão digital: o reflexo da desigualdade social no Brasil. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, v. 24, n. 2, p. 68-85, mai./ago. 2013.

NASCIMENTO, A. C. L. *et al.* Processo judicial eletrônico e exclusão digital: desafios para a garantia do acesso à justiça. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 2562-2576, jan. 2025.

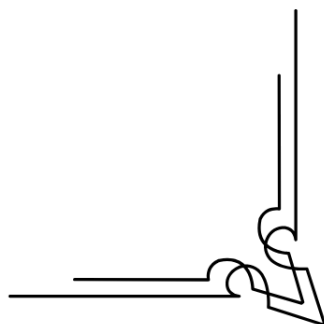
TORRECILLAS, A. C. P. *et al.* Reflexões sobre a Justiça 4.0 e a exclusão digital em face dos princípios da isonomia e da inafastabilidade da tutela jurisdicional. **Revista VIDA: Ciências Humanas (VICH)**, Várzea Grande, v. 3, n. 1, p. 1-12, jan./jun. 2024.



PARTE III



DIREITO DIGITAL E PROTEÇÃO DE DADOS



CAPÍTULO 9

BREVES PARALELOS ENTRE A LGPD E O GDPR

BRIEF PARALLELS BETWEEN THE LGPD AND THE GDPR

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-009>

Guilherme Adriano dos Santos Arruda

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: guilhermearruda1982@gmail.com

Resumo

O cenário contemporâneo de intensa digitalização e processamento massivo de informações exigiu a criação de mecanismos jurídicos capazes de resguardar a privacidade individual. O presente artigo analisa as convergências e distinções entre o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia e a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira. A investigação busca compreender como o modelo europeu influenciou a construção da norma nacional e quais são as prerrogativas asseguradas aos indivíduos em ambos os sistemas. A proteção da esfera íntima nas plataformas digitais deixou de ser apenas uma demanda social para se tornar um requisito de conformidade empresarial e segurança institucional. O estudo aborda a evolução histórica das legislações, desde as primeiras experiências na Alemanha e Suécia até a consolidação de padrões globais de governança. O texto examina os direitos de acesso, retificação, exclusão e portabilidade, bem como a função do encarregado de dados no monitoramento do cumprimento legal. A análise demonstra que, embora a legislação brasileira apresente contornos próprios, sua base teórica e operacional mantém estreita relação com as diretrizes internacionais. O equilíbrio entre a inovação tecnológica e a dignidade humana constitui o eixo central das discussões propostas, evidenciando a necessidade de uma fiscalização eficiente e de uma cultura de transparência nas relações de consumo no ambiente virtual que garanta a segurança jurídica necessária ao desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: Conformidade Digital; Dados Pessoais; Governança; Privacidade; Proteção Jurídica.

Abstract

The contemporary landscape of intense digitalization and massive data processing has required the creation of legal mechanisms capable of safeguarding individual privacy. This article analyzes the convergences and distinctions between the European Union's General Data Protection Regulation and Brazil's General Data Protection Law. The study seeks to understand how the European model influenced the construction of the national framework and what prerogatives are ensured to individuals in both systems. The protection of the

private sphere on digital platforms has ceased to be merely a social demand and has become a requirement for corporate compliance and institutional security. The study addresses the historical evolution of these legislations, from early experiences in Germany and Sweden to the consolidation of global governance standards. The text examines the rights of access, rectification, erasure, and portability, as well as the role of the data protection officer in monitoring legal compliance. The analysis demonstrates that, although Brazilian legislation presents its own particular features, its theoretical and operational foundations maintain a close relationship with international guidelines. The balance between technological innovation and human dignity constitutes the central axis of the proposed discussions, highlighting the need for effective oversight and a culture of transparency in consumer relations within the digital environment, ensuring the legal certainty necessary for economic development.

Keywords: Digital Compliance; Governance; Legal Protection; Personal Data; Privacy.

1 INTRODUÇÃO

A integração das tecnologias de informação na rotina social promoveu uma coleta de registros pessoais sem precedentes históricos. O manejo de informações por corporações e pelo Estado gera preocupações quanto à preservação da intimidade e ao uso indevido de perfis comportamentais. Diante de tais riscos, o ordenamento jurídico buscou estabelecer balizas para garantir que o desenvolvimento técnico não ocorra em prejuízo dos direitos individuais. A proteção de dados surge como um desdobramento necessário da defesa da dignidade humana na era tecnológica.

A problemática central da pesquisa reside na identificação das similaridades e diferenças operacionais entre o regulamento europeu e a lei brasileira. O questionamento principal busca entender como a norma nacional absorveu as diretrizes internacionais para criar um ambiente de segurança jurídica. A hipótese levantada sugere que a legislação brasileira buscou inspiração direta no modelo da União Europeia para facilitar transações comerciais e garantir um padrão de proteção equivalente ao exigido no mercado global de informações.

A justificativa para o estudo encontra-se na necessidade de compreender os instrumentos de controle que os cidadãos possuem sobre suas próprias informações. A conformidade com as normas afeta a reputação das empresas e a validade de contratos internacionais de compartilhamento. Além disso, a segurança dos dados é um pressuposto para o exercício de outras liberdades, como a de expressão e de pensamento. A compreensão dos marcos legais é indispensável para profissionais do direito e gestores de tecnologia.

O conteúdo do artigo está organizado em seções que abordam desde a origem das normas até as especificidades técnicas de aplicação. A primeira seção do desenvolvimento foca na evolução histórica e no contexto que motivou a criação dos regulamentos. A segunda parte detalha os direitos assegurados aos

titulares e as obrigações impostas aos agentes de tratamento. O terceiro tópico aborda a governança e o impacto econômico das leis. As considerações finais sintetizam as observações colhidas e reforçam a importância da transparência para a democracia digital.

2 METODOLOGIA

A metodologia empregada consiste em uma pesquisa bibliográfica qualitativa. O levantamento envolve o exame de artigos acadêmicos, textos legais e doutrinas que versam sobre o tema da privacidade e proteção de dados pessoais. A técnica de análise comparativa é utilizada para confrontar os dispositivos da lei brasileira e da regulamentação europeia, buscando extrair as principais lições e os desafios de implementação em cada contexto geográfico e social das nações envolvidas.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 GÊNESE E CONTEXTO HISTÓRICO DA PROTEÇÃO DE DADOS

A preocupação com a integridade das informações pessoais encontrou as primeiras manifestações legislativas no continente europeu durante a década de setenta. A Alemanha foi pioneira ao editar normas em mil novecentos e setenta, seguida pela Suécia em mil novecentos e setenta e três, que estabeleceu a primeira lei de abrangência nacional sobre o tema. O objetivo inicial das movimentações era criar uma barreira contra o acesso ilimitado do Estado aos registros dos cidadãos, funcionando como um freio ao poder público (Feiler, Gazaniga & Vieira, 2024).

Nos Estados Unidos, o movimento de proteção também ganhou corpo com a edição do Privacy Act em mil novecentos e setenta e quatro. Conforme explicam Feiler, Gazaniga e Vieira (2024), as iniciativas visavam resguardar liberdades civis que poderiam ser comprometidas pela vigilância governamental. A proteção da privacidade, portanto, está intrinsecamente ligada à manutenção de garantias básicas, como a liberdade de crença e a lisura de processos democráticos da sociedade.

O Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia surgiu como uma resposta à necessidade de unificar regras que antes eram dispersas entre os países membros. A substituição de diretrizes antigas por um regulamento único visou eliminar a insegurança jurídica que dificultava a fiscalização no bloco econômico. Episódios de grande repercussão, como o uso indevido de dados por redes sociais em processos eleitorais, aceleraram a adoção de penalidades mais severas para quem descumprir as normas de privacidade (Souza, Eugênio & Araújo, 2025).

No Brasil, a construção de um marco legal específico ocorreu sob pressões de diversos setores da sociedade e exigências do comércio internacional. O país possuía normas esparsas, mas carecia de uma unidade legislativa que tratasse o tema de forma abrangente até a aprovação da legislação geral em dois mil

e dezoito. No relato de Souza, Eugênio e Araújo (2025), o Marco Civil da Internet foi um passo anterior, estabelecendo deveres para os usuários e prestadores de serviços no ambiente virtual.

A aprovação da norma europeia em dois mil e dezesseis gerou reflexos imediatos na economia brasileira, pois empresas nacionais que negociavam com a Europa enfrentavam barreiras contratuais. A inexistência de uma lei nacional equivalente colocava o país em desvantagem no cenário global de transferência de informações. O projeto de lei que culminou na norma atual foi uma resposta direta para adequar o país às exigências de proteção exigidas pelos parceiros internacionais (Souza, Eugênio & Araújo, 2025).

3.2 PRERROGATIVAS DOS TITULARES E DIREITOS INDIVIDUAIS

O regulamento europeu estabelece que os indivíduos não possuem a propriedade dos dados no sentido patrimonial, mas detêm a soberania sobre o destino das informações. O foco reside no gerenciamento de como os registros são guardados, para quais finalidades são processados e com quem podem ser divididos. Nas palavras de Lorenzon (2021), as garantias incluem a possibilidade de solicitar a remoção definitiva de registros pessoais, desde que não existam obrigações legais ou necessidades de saúde pública que justifiquem a manutenção.

A transparência total sobre as operações realizadas é um dos pilares da relação entre o titular e a entidade que trata as informações. Qualquer alteração nos termos de consentimento deve ser comunicada de forma clara e imediata aos interessados. De acordo com Lorenzon (2021), os responsáveis pelo tratamento possuem o dever de notificar vazamentos em um prazo de até setenta e duas horas. O descumprimento da comunicação sujeita as instituições a multas severas, garantindo a responsabilidade no uso das informações coletadas.

A legislação brasileira define os dados pessoais como qualquer registro capaz de identificar uma pessoa natural de forma direta ou indireta. O caráter expansionista da definição permite que informações que parecem isoladas, como um endereço de rede ou localização, sejam protegidas quando combinadas. A lei assegura o direito de saber quais informações estão sendo retidas e a finalidade específica de cada coleta realizada pelas instituições públicas ou privadas (Lorenzon, 2021).

A jurisdição da norma nacional abrange qualquer tratamento feito em solo brasileiro ou que envolva dados de indivíduos residentes no país. Organizações estrangeiras devem se submeter aos mesmos rigores legais caso ofereçam serviços para o público local. No entendimento de Lorenzon (2021), a privacidade está condicionada ao consentimento inequívoco e expresso, permitindo que o portador das informações mantenha o domínio sobre a maneira como seus dados serão utilizados nos serviços.

A conexão entre a proteção de dados e a dignidade da pessoa humana é reafirmada pela doutrina como um valor central do sistema jurídico. A segurança no manejo de informações é o que permite a fruição

de direitos como a liberdade de opinião e a pesquisa científica sem interferências indevidas. A proteção da esfera privada serve de alicerce para que a sociedade se desenvolva de forma livre, evitando discriminações baseadas em perfis automatizados (Feiler, Gazaniga & Vieira, 2024).

As discussões sobre a proteção de dados tornaram-se recorrentes devido à incapacidade das leis gerais de acompanhar a velocidade das inovações digitais. Em conformidade com o que apontam Vilela e Júnior (2023), a criação de regulamentações específicas foi a solução encontrada para preencher as lacunas deixadas por legislações antigas. O controle sobre o tratamento e armazenamento de informações permite que o usuário opte por aceitar ou recusar o fornecimento de seus registros pessoais em plataformas diversas.

3.3 GOVERNANÇA, COMPLIANCE E IMPACTO ECONÔMICO

A figura do Encarregado de Proteção de Dados, conhecido pela sigla em inglês DPO, é obrigatória tanto no setor público quanto no privado na União Europeia. O profissional atua como um supervisor das atividades internas e serve de ponte entre a empresa, os usuários e as autoridades reguladoras. Conforme afirma Lorenzon (2021), o agente é o encarregado de assegurar que todos os processos estejam em conformidade constante com a legislação vigente, prestando esclarecimentos sempre que houver necessidade.

O valor intrínseco das informações pessoais é analisado sob a ótica econômica para compreender o comportamento dos agentes no mercado. Na visão de Feiler, Gazaniga e Vieira (2024), as normas influenciam a eficiência das interações econômicas e a forma como as empresas estruturam seus modelos de negócio. O direito fundamental à privacidade não é apenas uma proteção individual, mas um bem jurídico que sustenta a confiança necessária para o funcionamento de uma economia digital saudável.

A responsabilidade civil dos receptores de dados é um ponto de atenção constante nas discussões acadêmicas e jurídicas. O manuseio inadequado de informações sujeita as partes a sanções que visam reparar danos morais e materiais causados pela negligência operacional. De acordo com o reforço teórico de Vilela e Júnior (2023), o objetivo das leis é criar um ambiente em que a privacidade não seja colocada em posição de vulnerabilidade diante dos avanços tecnológicos incessantes.

O equilíbrio entre o interesse econômico e a proteção do cidadão é o desafio que norteia a aplicação das leis no Brasil e na Europa. A análise comparada demonstra que a cooperação entre as nações é necessária para enfrentar a transnacionalidade dos dados digitais. Sob a observação de Vilela e Júnior (2023), a legislação brasileira representa um marco na regulamentação do tratamento de informações, mesmo tendo sido implementada com atraso em relação aos parceiros internacionais.

O fortalecimento das autoridades de fiscalização constitui a garantia final de que os direitos previstos em papel serão efetivamente exercidos na prática cotidiana da sociedade conectada. A fiscalização deve agir com rigor para assegurar que o desenvolvimento tecnológico caminhe com o respeito aos limites

da vida privada. Tratando do encerramento da questão, Lorenzon (2021) conclui que os titulares de dados estão aptos a garantir a transparência no uso de suas informações pelos provedores de serviços e conteúdo que contratam no mercado.

4 CONCLUSÃO

A análise das normas brasileira e europeia evidencia um esforço conjunto para adaptar o direito às novas realidades da sociedade da informação. A influência do regulamento europeu sobre a lei nacional é clara, estabelecendo um padrão de proteção que privilegia a autonomia do indivíduo sobre seus registros pessoais. A proteção da privacidade transcende a mera formalidade jurídica, consolidando-se como um requisito para a manutenção da liberdade e da dignidade humana no meio virtual.

As estruturas de controle, como a exigência de um encarregado de dados e a obrigatoriedade de transparência, são mecanismos que buscam reduzir a assimetria de poder entre corporações e usuários. A legislação brasileira conseguiu estabelecer um marco na defesa dos direitos dos cidadãos. O sucesso das regulamentações depende da atuação rigorosa dos órgãos de fiscalização e da conscientização contínua da população sobre a importância de vigiar o uso de suas informações no ambiente digital.

A convergência entre os sistemas jurídicos facilita a inserção do país no mercado internacional, garantindo que o tratamento de dados ocorra sob parâmetros éticos e seguros. O desenvolvimento tecnológico deve caminhar com o respeito aos direitos fundamentais para que o progresso não resulte em exclusão ou vigilância abusiva. O estudo demonstra que a privacidade exige atualizações constantes e um olhar atento do direito para as transformações que a conectividade impõe às relações humanas.

REFERÊNCIAS

FEILER, A. R.; GAZANIGA, F.; VIEIRA, T. A. M. O valor fundamental dos dados pessoais: uma análise comparativa entre a LGPD e GDPR sob a ótica da análise econômica do direito. **Revista de Direito**, Viçosa, MG, v. 16, n. 2, p. 1-22, 2024.

LORENZON, L. N. Análise comparada entre regulamentações de dados pessoais no Brasil e na União Europeia (LGPD e GDPR) e seus respectivos instrumentos de enforcement. **Revista do Programa de Direito da União Europeia**, Brasília, DF, n. 1, p. 39-52, 2021.

SOUZA, C. E. R. de; EUGÊNIO, L. M. S.; ARAÚJO, N. V. de S. Da Europa ao Brasil: um estudo comparativo entre o GDPR e a LGPD. In: ESCOLA REGIONAL DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE MATO GROSSO, 2025, Mato Grosso. **Anais [...]**. Porto Alegre: SBC, 2025. p. 81-90.

VILELA, M. E. M.; GOMES JÚNIOR, C. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e General Data Protection Regulation (GDPR): uma análise entre os principais elementos das legislações e suas sanções aos casos de vazamento de dados. **Revista de Iniciação Científica e Extensão da Faculdade de Direito de Franca**, Franca, SP, v. 8, n. 1, p. 154-173, 2023.

CAPÍTULO 10

DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS ENTRE A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO DE DADOS BRASILEIRA E EUROPEIA

DIFFERENCES AND SIMILARITIES BETWEEN BRAZILIAN AND EUROPEAN DATA PROTECTION LAWS

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-010>

Bruno Henrique da Silva Miron

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: brunomiron27628@student.mustedu.com

Resumo

A garantia da vida privada no universo eletrônico atual demanda instrumentos normativos capazes de acompanhar a dinâmica dos intercâmbios informacionais em escala mundial. O presente trabalho examina as aproximações e as divergências entre o diploma brasileiro de tutela de informações pessoais e o regulamento homólogo vigente no bloco europeu. O propósito consiste em avaliar os dispositivos de supervisão e as prerrogativas conferidas aos indivíduos titulares em ambas as ordens jurídicas. A pesquisa reconstitui a trajetória cronológica desses mecanismos, desde as iniciativas pioneiras no continente europeu nos anos setenta até a sedimentação do diploma nacional sob influência de referenciais transnacionais. O trabalho examina o papel do assentimento voluntário, a extensão geográfica dos preceitos e a responsabilização dos operadores envolvidos no manuseio de registros identificadores. A investigação evidencia que o ordenamento pátrio incorpora princípios de letramento informacional e amparo constitucional para reduzir a fragilidade dos cidadãos nos espaços virtuais. O balanceamento entre a soberania do sujeito e a monetização econômica dos dados compõe o eixo central dos debates suscitados, sublinhando a imprescindibilidade de uma arquitetura institucional orientada à conformidade regulatória. Conclui-se que a aproximação entre os paradigmas fortalece a segurança jurídica nas operações transfronteiriças e preserva a dignidade da pessoa humana ante os imperativos da transformação digital. A supervisão rigorosa emerge como o mecanismo indispensável para a concretização das garantias legais instituídas.

Palavras-chave: Autonomia Informativa; Dados Pessoais; Governança Digital; Legislação Comparada; Privacidade.

Abstract

The guarantee of privacy in the contemporary electronic environment requires normative instruments capable of keeping pace with the dynamics of information exchanges on a global scale. This study examines the convergences and divergences between the Brazilian legal framework for the protection of personal data and its counterpart in force within the European bloc. Its purpose is to assess supervisory mechanisms and the prerogatives granted to data subjects in both legal systems. The research reconstructs the chronological development of these mechanisms, from pioneering initiatives in Europe during the 1970s to the consolidation of the Brazilian statute under the influence of transnational standards. The paper analyzes the role of voluntary consent, the territorial scope of regulatory provisions, and the liability of actors involved in the processing of identifiable data. The investigation demonstrates that the Brazilian legal order incorporates principles of information literacy and constitutional safeguards aimed at reducing citizens' vulnerability in digital environments. The balance between individual sovereignty and the economic monetization of data constitutes the central axis of the debates addressed, highlighting the indispensability of an institutional architecture oriented toward regulatory compliance. It is concluded that the convergence between these paradigms strengthens legal certainty in cross-border operations and preserves human dignity in the face of the imperatives of digital transformation. Rigorous oversight emerges as an essential mechanism for the effective realization of the established legal guarantees.

Keywords: Comparative Legislation; Digital Governance; Informational Self-Determination; Personal Data; Privacy.

1 INTRODUÇÃO

A proliferação das infraestruturas de telecomunicação e a conversão das relações sociais para o meio eletrônico elevaram o mapeamento de dados à condição de recurso estratégico em múltiplos segmentos. A manipulação de arquivos identificadores por sistemas automatizados e ambientes virtuais evidenciou ameaças sem precedentes à dimensão íntima das pessoas. Frente ao quadro de monitoramento ininterrupto, o ordenamento jurídico empenhou-se em consolidar preceitos aptos a restringir o alcance da vigilância e salvaguardar a vida privada.

A questão que norteia este estudo diz respeito ao nível de correspondência entre o conjunto normativo nacional e o paradigma adotado no continente europeu. O problema investigativo busca compreender de que forma as particularidades regionais e as pressões externas influenciaram a concretização dessas regulamentações. A premissa levantada sugere que a legislação pátria tomou o modelo do bloco europeu como parâmetro para viabilizar sua inserção nas cadeias internacionais de dados, adequando-o aos princípios constitucionais domésticos.

A arquitetura do presente artigo organiza-se em unidades temáticas que percorrem a evolução e os elementos constitutivos dos diplomas abordados. O primeiro bloco do desenvolvimento reconstitui as origens e o ambiente de criação dos instrumentos regulatórios. O segmento subsequente detalha a centralidade do consentimento e os direitos assegurados aos titulares. O tópico final examina os mecanismos de controle institucional, a promoção da literacia digital e a vinculação com os preceitos constitucionais.

2 METODOLOGIA

A relevância do aprofundamento nessa temática reside na premência de delimitar as obrigações atribuídas aos fornecedores de soluções tecnológicas e o espectro das salvaguardas individuais. A aderência às exigências regulatórias de privacidade repercute diretamente na capacidade concorrencial das organizações e na credibilidade dos usuários perante os ecossistemas digitais. Ademais, a inviolabilidade dos registros pessoais constitui condição prévia para a legitimidade dos processos democráticos e para o exercício da soberania informativa.

O percurso metodológico adotado na condução desta investigação estrutura-se em uma revisão documental de natureza qualitativa. O levantamento contemplou o exame de obras científicas, diplomas legais comparados e correntes doutrinárias voltadas ao universo do direito tecnológico.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 CONTEXTO HISTÓRICO E SURGIMENTO DOS MARCOS REGULATÓRIOS

A trajetória da proteção jurídica da privacidade encontrou os primeiros alicerces em solo europeu durante a segunda metade do século vinte. A Alemanha editou normas precursoras em mil novecentos e setenta, seguida pela Suécia em mil novecentos e setenta e três, que consolidou a primeira legislação nacional sobre o manejo de informações. O objetivo inicial das movimentações era criar uma barreira contra a coleta desmedida de registros individuais pelo poder estatal (Feiler, Gazaniga & Vieira, 2024).

Nos Estados Unidos, o debate sobre o tema resultou na aprovação do Privacy Act em mil novecentos e setenta e quatro. A finalidade daquela norma, na visão de Feiler, Gazaniga e Vieira (2024), era resguardar direitos e liberdades individuais diante da ampliação da vigilância governamental sobre a vida privada dos cidadãos. A proteção da privacidade tornou-se, assim, uma ferramenta jurídica para limitar o exercício do poder público sobre as informações pessoais.

A genealogia do instituto ganha precisão quando se observa a sucessão de gerações normativas no continente europeu. Na sistematização apresentada por Acioly et al. (2024), a primeira geração, inaugurada pela lei do estado alemão de Hesse e pelo estatuto sueco, concebia a privacidade como direito de defesa contra a vigilância estatal, enquanto as gerações seguintes incorporaram a legislação federal alemã de 1977,

a lei francesa de 1978, a Convenção 108 do Conselho da Europa e a Diretiva 95/46/CE, até culminar no Regulamento (UE) 2016/679.

O marco dogmático desse percurso reside no julgamento do Tribunal Constitucional Federal alemão de 1983 acerca da Lei do Censo, que consagrou a autodeterminação informativa como poder do titular de decidir sobre o fluxo de seus dados na sociedade (Acioly et al., 2024). A referência histórica permite compreender que a matriz europeia não nasceu do mercado, mas da reação constitucional ao poder informacional do Estado, origem que condiciona a leitura dos institutos transplantados para o direito brasileiro.

Em conformidade com as lições de Souza, Eugênio e Araújo (2025), o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia foi concebido para modernizar e integrar as regras de privacidade no bloco econômico. A substituição de diretrizes antigas por um regulamento único visou sanar a insegurança jurídica gerada pela fragmentação legislativa entre os países membros. A unificação das regras facilitou a fiscalização e impôs padrões mais rígidos de conduta para as instituições que processam dados pessoais.

O surgimento de escândalos envolvendo o uso indevido de perfis comportamentais em processos eleitorais acelerou a demanda por penalidades severas contra infrações digitais. Casos de vazamentos massivos de informações reforçaram a urgência de uma norma que garantisse a responsabilidade das plataformas tecnológicas perante a sociedade (Souza, Eugênio & Araújo, 2025). O cenário de insegurança motivou a criação de mecanismos de controle mais eficientes para proteger os usuários finais.

O Brasil percorreu um caminho de transição marcado pela ausência de uma norma unificada até a década passada. O Marco Civil da Internet, aprovado em dois mil e quatorze, estabeleceu os primeiros deveres e direitos para os prestadores de serviços no ambiente virtual brasileiro. De acordo com o relato de Souza, Eugênio e Araújo (2025), o país carecia de uma regulamentação específica sobre o tratamento de dados pessoais até o advento do projeto de lei de dois mil e dezesseis.

Tratando da consolidação da lei geral brasileira em 2018, Mello et al. (2025) explicam que a influência internacional foi um vetor determinante para o sucesso da proposta. A necessidade de manter relações comerciais com o mercado europeu exigiu que o país apresentasse garantias de proteção equivalentes às exigidas no exterior. O regulamento europeu de dois mil e dezesseis funcionou como a base teórica e operacional para a construção do marco regulatório nacional.

Mencione-se que, no plano brasileiro, a consolidação constitucional seguiu trajetória inversa à europeia. Enquanto a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia já reconhecia a proteção de dados como direito autônomo antes da edição do regulamento, o ordenamento pátrio promulgou primeiro a lei geral para, somente depois, elevar a matéria ao texto constitucional. Conforme relatam Acioly et al. (2024), o Supremo Tribunal Federal, ao afastar a Medida Provisória nº 954/2020 no julgamento da ADI 6.387, reconheceu a existência de um direito fundamental autônomo à proteção de dados, em contexto fático

análogo ao do precedente alemão de 1983, pois ambos envolviam o compartilhamento desproporcional de dados com a administração pública para fins censitários.

A Emenda Constitucional nº 115/2022 formalizou o reconhecimento no art. 5º, inciso LXXIX, atribuiu à União a competência privativa para legislar sobre a matéria e a competência para organizar e fiscalizar a proteção de dados. A inversão da sequência produz uma consequência interpretativa relevante, visto que a lei anterior passa a ser relida à luz de um direito fundamental posterior, o que abre espaço para o controle de constitucionalidade de regulamentos e práticas que esvaziam a autodeterminação informativa (Acioly et al., 2024).

3.2 AUTONOMIA DO TITULAR E O PAPEL DO CONSENTIMENTO

O modelo europeu estabelece que os indivíduos detêm o controle soberano sobre o destino de suas informações pessoais. A norma não confere a propriedade dos dados ao titular, mas assegura o gerenciamento sobre a forma de armazenamento e compartilhamento das informações. Os usuários possuem o direito de exigir a exclusão de seus registros, respeitando-se exceções voltadas à saúde pública e à pesquisa científica (Lorenzon, 2021).

A transparência nas operações informacionais é uma exigência inafastável para a validade do tratamento de dados. Qualquer modificação nos termos de uso aceitos previamente deve, de acordo com as orientações de Lorenzon (2021), ser comunicada de maneira límpida aos portadores das informações coletadas. A norma impõe o dever de acesso e a possibilidade de transferir registros de um serviço para outro sem a permanência de vestígios digitais.

Sob a perspectiva teórica de Lorenzon (2021), a legislação brasileira define o dado pessoal como qualquer informação ligada a um indivíduo que possa ser identificado direta ou indiretamente. O caráter expansionista dessa definição abrange registros que, isoladamente, parecem anônimos, mas que permitem a identificação quando cruzados com outros bancos de dados. A lei visa garantir que os registros sejam coletados exclusivamente para finalidades determinadas e informadas previamente.

Paralelamente, os princípios transplantados produzem efeitos que ultrapassam a esfera da tutela individual. Na análise de Canaan (2023), dois mecanismos importados do regulamento europeu estimulam a inovação: a abertura do princípio da limitação da finalidade, previsto no art. 6º, inciso I, da LGPD em redação próxima à do art. 5º do diploma europeu, bem como a exigência de considerar o estado da técnica na proteção desde a concepção, conhecida como *privacy by design*, que a lei brasileira acolhe no art. 46 ao impor medidas de segurança desde a fase de concepção do produto ou serviço.

Por não prescreverem tecnologias específicas, os dispositivos deixam aos agentes econômicos a escolha das soluções técnicas, o que fomenta o mercado de tecnologias de reforço da privacidade. No entanto, o segmento brasileiro passou a ser ocupado por fornecedores estrangeiros, que somavam dezessete

empresas em 2021 contra quatro nacionais. A autonomia do titular possui, portanto, uma dimensão distributiva frequentemente ignorada pela doutrina comparada, pois o regime de conformidade cria mercados cujos benefícios econômicos podem ser apropriados fora do país que editou a norma (Canaan, 2023).

O consentimento livre e informado configura-se como a base legal prioritária para a utilização de informações pessoais em diversas esferas. A manifestação de vontade deve ocorrer de forma expressa e clara para que o titular mantenha o domínio sobre o uso de seu perfil em plataformas digitais. O padrão exigido pelas normas busca proteger a autodeterminação informativa do indivíduo diante da complexidade técnica (Figueiredo, 2026).

As limitações do consentimento são discutidas em virtude da assimetria de poder entre os usuários e as corporações tecnológicas. O cenário de digitalização forçada muitas vezes fragiliza a capacidade de escolha do cidadão comum ao aceitar termos de uso genéricos. Na análise crítica de Figueiredo (2026), o direito deve evoluir para identificar vícios na autorização que comprometam a real proteção da privacidade no ambiente virtual.

Nas palavras de Lorenzon (2021), a busca por um equilíbrio na relação entre fornecedores de serviços e consumidores é o norteador da aplicação das leis de privacidade. O consentimento deve ser requisitado de forma a promover a clareza sobre o manuseio das informações retidas pelas empresas. O controle efetivo sobre os dados pessoais é o instrumento que permite a mitigação de riscos e a garantia da transparência institucional.

3.3 GOVERNANÇA, EDUCAÇÃO DIGITAL E PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL

O cumprimento das normas de privacidade exige a presença de um responsável técnico pela supervisão das atividades internas de tratamento de dados. O cargo de encarregado, frequentemente denominado pela sigla estrangeira DPO, atua como o interlocutor entre a organização, os usuários e as autoridades reguladoras. O profissional é o garantidor de que as operações cotidianas estejam em conformidade com as exigências da legislação vigente (Lorenzon, 2021).

O dever de informar incidentes de segurança constitui uma obrigação para as entidades que gerenciam informações de terceiros. Vazamentos de dados devem, segundo a visão de Lorenzon (2021), ser comunicados aos interessados e aos órgãos de fiscalização em um intervalo máximo de setenta e duas horas. A falha na notificação de eventos que comprometam a privacidade sujeita as instituições a multas severas e danos reputacionais perante o público.

A comparação exige, neste ponto, uma distinção normativa que o debate costuma negligenciar. O prazo de setenta e duas horas corresponde à regra do art. 33 do regulamento europeu, ao passo que o art. 48 da LGPD remeteu a fixação do prazo à autoridade nacional, que o estabeleceu em três dias úteis por meio

da Resolução CD/ANPD nº 15/2024. A diferença, aparentemente técnica, revela opções regulatórias distintas quanto ao grau de detalhamento legislativo e ao espaço conferido ao regulador.

De modo análogo, o poder sancionatório apresenta assimetria considerável, visto que o art. 83 do regulamento europeu admite multas de até vinte milhões de euros ou quatro por cento do faturamento mundial anual, enquanto a lei brasileira limita a multa simples a dois por cento do faturamento no Brasil, com teto de cinquenta milhões de reais por infração. A disparidade sugere que a equivalência substancial entre os sistemas repousa mais na convergência de princípios e direitos do que na paridade do potencial dissuasório das sanções.

Dessa forma, a efetividade do modelo depende da configuração institucional da autoridade supervisora, cuja trajetória no Brasil revela sucessivas correções de rota. Conforme reconstituem Acioly et al. (2024), a autoridade nasceu da Medida Provisória nº 869/2018 como órgão da administração direta vinculado à Presidência da República e foi convertida em autarquia de natureza especial pela Lei nº 14.460/2022 (Brasil, 2022), aproximando-se do modelo das agências reguladoras. Os autores sustentam que o regime brasileiro adota uma abordagem baseada em risco, ancorada no princípio da responsabilização e prestação de contas.

Na mesma leitura, o enforcement assume caráter policêntrico, pois a autoridade convive com competências da Secretaria Nacional do Consumidor, do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, da autoridade monetária e do Conselho Nacional de Justiça, articuladas por acordos de cooperação técnica (Acioly et al., 2024). O ciclo institucional completou-se com a Lei nº 15.352/2026 (Brasil, 2026), resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.317/2025 (Brasil, 2025), que transformou a entidade em Agência Nacional de Proteção de Dados, integrada ao regime das agências reguladoras e dotada de autonomia funcional, técnica, decisória, administrativa e financeira.

Nesse diapasão, a reforma aproxima o desenho brasileiro da exigência europeia de independência das autoridades de controle, prevista no art. 52 do regulamento, sem eliminar por completo as tensões estruturais. A vinculação da agência ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, ainda que desprovida de subordinação hierárquica, suscita questionamentos quando a autoridade fiscaliza o tratamento de dados realizado por órgãos de segurança pública e pelo próprio Poder Executivo.

A literatura empírica reforça a pertinência da preocupação, uma vez que especialistas entrevistados por Bueno e Canaan (2024, p. 11) apontam a limitada capacidade regulatória entre os riscos da importação de modelos europeus exigentes para contextos que não dispõem de estruturas de fiscalização equivalentes. Os mesmos interlocutores evocam a noção de ideias fora do lugar para descrever normas bem concebidas que perdem eficácia quando transplantadas para realidades institucionais diversas daquela em que se originaram.

Em conformidade com o relato de Chini, Barreira e Moreiro-González (2025), a proteção de dados no Brasil está conectada ao dever estatal de promover a educação digital e a consciência sobre direitos cibernéticos. A lei nacional estabelece que o tratamento de informações deve respeitar a vulnerabilidade dos cidadãos em sistemas complexos de informação. A conscientização sobre o uso de dados pessoais integra o rol de garantias destinadas a amparar o indivíduo na sociedade da informação.

O direito fundamental à proteção de dados foi elevado a um patamar constitucional para assegurar a dignidade da pessoa humana na era tecnológica. A tutela jurídica dos registros pessoais serve de alicerce para a manutenção de outras liberdades básicas, como a liberdade religiosa e de opinião. A proteção constitucional visa prevenir abusos que possam surgir da exposição indevida da vida privada em bancos de dados (Chini, Barreira & Moreiro-González, 2025).

O valor dos dados pessoais é analisado também sob a perspectiva econômica para compreender as interações de mercado na economia digital. A regulação jurídica influencia o comportamento das empresas e o desenvolvimento de novos modelos de negócio baseados em informações. De acordo com o pensamento de Feiler, Gazaniga e Vieira (2024), a análise econômica do direito auxilia na compreensão de como as normas impactam a eficiência das transações e o comportamento humano.

Conforme concluem Vilela e Júnior (2023), a conformidade com os marcos regulatórios globais é uma exigência para a sobrevivência das organizações no cenário internacional de trocas digitais. O avanço tecnológico demanda atualizações constantes nos instrumentos de fiscalização e na postura ética dos agentes de tratamento. A legislação brasileira representa um avanço histórico que consolida a defesa da liberdade e da privacidade em conformidade com as melhores práticas mundiais.

3.4 ADEQUAÇÃO RECÍPROCA E OS LIMITES DO EFEITO BRUXELAS

A premissa formulada na introdução, segundo a qual a legislação brasileira tomou o modelo europeu como parâmetro para viabilizar sua inserção nas cadeias internacionais de dados, recebeu confirmação institucional em janeiro de 2026. Por meio da Decisão de Execução (UE) 2026/179, adotada em 26 de janeiro de 2026 após parecer favorável do Comitê Europeu para a Proteção de Dados, a Comissão Europeia reconheceu que o Brasil, por intermédio da LGPD, assegura nível de proteção essencialmente equivalente ao do regulamento europeu para os dados transferidos a partir da União (Comissão Europeia, 2026).

Em movimento simultâneo, a autoridade brasileira editou a Resolução CD/ANPD nº 32/2026, reconhecendo a adequação do ordenamento europeu nos termos do art. 33, inciso I, da LGPD. A reciprocidade altera a natureza da relação analisada neste estudo, pois o país que figurou como receptor de padrões normativos passa a exercer, ele próprio, a função de certificador da adequação de outra ordem jurídica, o que confere ao direito brasileiro uma posição de interlocução inédita no campo da proteção de dados (Agência Nacional de Proteção de Dados, 2026).

Consequentemente, a adequação não deve ser lida como ponto de chegada do processo de convergência regulatória. Ao examinar o alcance extraterritorial do regulamento europeu, Gstrein e Zwitter (2021) concluem que a estratégia da União se apoia mais no poder de mercado do que na difusão sustentável de valores, gerando expectativas equivocadas quanto à universalidade dos direitos individuais. A observação ilumina uma dimensão pouco explorada da decisão de 2026, pois o reconhecimento permanece sujeito a monitoramento contínuo e a revisão periódica pela Comissão, que pode suspendê-lo ou revogá-lo com fundamento no art. 45 do regulamento.

A adequação institui, assim, uma forma de supervisão externa permanente sobre o desempenho regulatório brasileiro, na qual a atuação da agência nacional, a jurisprudência interna e as práticas estatais de acesso a dados passam a integrar um juízo de equivalência formulado fora do território nacional. A soberania informacional brasileira convive, desse modo, com um mecanismo de avaliação estrangeira cuja legitimidade repousa na reciprocidade recém-estabelecida.

Por conseguinte, a convergência normativa demanda políticas complementares capazes de distribuir internamente os ganhos da integração. Com apoio nas abordagens do Terceiro Mundo ao direito internacional, conhecidas pela sigla TWAIL, Canaan (2023) sustenta que a reprodução do modelo europeu tende a ampliar a distância tecnológica entre o Brasil e as economias ocidentais avançadas quando desacompanhada de instrumentos de fomento à indústria nacional, razão pela qual propõe exigências de conteúdo local no mercado de tecnologias de privacidade.

Sem prejuízo do debate acerca da compatibilidade dessa proposta com os compromissos comerciais do país, a advertência sugere que a decisão de adequação, ao reduzir custos de transferência, favorecerá os agentes com maior capacidade de operar em escala transatlântica. A proteção da dignidade da pessoa humana nos fluxos transfronteiriços precisa, portanto, articular-se com políticas de inovação que evitem converter a equivalência jurídica em nova assimetria econômica.

4 CONCLUSÃO

O exame comparativo entre as normas brasileira e europeia demonstra uma convergência voltada ao fortalecimento da autonomia informativa do indivíduo. A influência internacional sobre o ordenamento jurídico nacional permitiu a criação de um sistema de proteção que equilibra a inovação tecnológica com o respeito aos direitos humanos. A proteção da privacidade consolidou-se como um requisito de segurança jurídica indispensável para o desenvolvimento de uma economia digital saudável e ética.

As estruturas de governança e a obrigatoriedade de transparência funcionam como anteparos contra o uso arbitrário de informações pessoais. A legislação brasileira conseguiu integrar preceitos de educação digital que são fundamentais para o empoderamento dos cidadãos em face da complexidade cibernética. O

sucesso das políticas de privacidade depende da atuação vigorosa das autoridades de controle e de uma cultura institucional que valorize a proteção dos registros individuais.

A harmonização legislativa facilita a cooperação entre as nações e garante que os fluxos de dados ocorram sob padrões de segurança elevados. O direito deve permanecer em constante atualização para enfrentar as transformações impostas pelas novas tecnologias e pela inteligência artificial. O estudo reafirma que a proteção de dados pessoais é um pilar da dignidade humana no século vinte e um, exigindo vigilância constante e responsabilidade compartilhada entre o Estado, as empresas e a sociedade.

Os desdobramentos examinados permitem acrescentar que a aproximação entre os modelos alcançou reconhecimento jurídico formal com as decisões de adequação recíproca de janeiro de 2026, o que confirma a premissa de que a legislação brasileira se estruturou com vistas à integração nos fluxos internacionais de dados. A equivalência reconhecida, contudo, convive com assimetrias relevantes no poder sancionatório, na disciplina dos prazos de comunicação de incidentes e na trajetória de constitucionalização, que no Brasil sucedeu a lei geral em lugar de precedê-la.

Em perspectiva, a efetividade do sistema dependerá da consolidação da Agência Nacional de Proteção de Dados como regulador dotado de autonomia real, da articulação com os demais órgãos que integram o enforcement policêntrico e da formulação de políticas de inovação que permitam ao país apropriar-se dos ganhos econômicos da convergência. A adequação, sujeita a revisão periódica, converte a qualidade da regulação doméstica em condição permanente de acesso ao espaço europeu de circulação de dados, o que reforça a responsabilidade compartilhada entre Estado, empresas e sociedade anunciada neste estudo.

REFERÊNCIAS

ACIOLY, L. H. de M.; SILVA, M. F. da; MONTEIRO NETO, J. A. A Emenda Constitucional nº 115 de 10 de fevereiro de 2022 e o enforcement da proteção de dados pessoais no Brasil. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 11, n. 3, e275, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5380/rinc.v11i3.92117>

BRASIL. Agência Nacional de Proteção de Dados. **Resolução nº 32, de 26 de janeiro de 2026**. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2026. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-32-de-26-de-janeiro-de-2026-683334547>

BRASIL. **Lei nº 14.460, de 12 de dezembro de 2022**. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2022/lei/114460.htm

BRASIL. **Lei nº 15.352, de 12 de agosto de 2026**. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2026/lei/115352.htm

BUENO, T. M.; CANAAN, R. G. The Brussels effect in Brazil: Analysing the impact of the EU digital services act on the discussion surrounding the fake news bill. **Telecommunications Policy**, v. 48, art. 102757, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2024.102757>

CANAAN, R. G. The effects on local innovation arising from replicating the GDPR into the Brazilian General Data Protection Law. **Internet Policy Review**, v. 12, n. 1, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.14763/2023.1.1686>

CHINI, B. R.; BARREIRA, M. I. D. J. S.; MOREIRO-GONZÁLEZ, J. A. **Competência em informação sobre proteção de dados pessoais**: estudo à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no Brasil e da General Data Protection Regulation (GDPR) na Europa. Páginas a&b: arquivos e bibliotecas, p. 74-90, 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. **Decisão de Execução (UE) 2026/179, de 26 de janeiro de 2026**. Decisão de adequação relativa ao Brasil nos termos do art. 45 do Regulamento (UE) 2016/679. Jornal Oficial da União Europeia, 2026. Disponível em: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2026/179/oj

FEILER, A. R.; GAZANIGA, F.; VIEIRA, T. A. M. O valor fundamental dos dados pessoais: uma análise comparativa entre a LGPD e o GDPR sob a ótica da análise econômica do direito. **Revista de Direito**, v. 16, n. 2, p. 2, 2024.

FIGUEIREDO, F. D. C. D. Consentimento viciado na proteção de dados pessoais: uma análise crítica à luz da LGPD e da GDPR. **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos**, v. 20, n. 1, p. 1-15, 2026.

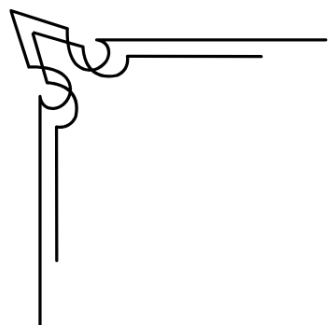
GSTREIN, O. J.; ZWITTER, A. J. Extraterritorial application of the GDPR: Promoting European values or power? **Internet Policy Review**, v. 10, n. 3, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.14763/2021.3.1576>

LORENZON, L. N. Análise comparada entre regulamentações de dados pessoais no Brasil e na União Europeia (LGPD e GDPR) e seus respectivos instrumentos de enforcement. **Revista do Programa de Direito da União Europeia**, v. 1, p. 39-52, 2021.

MELLO, L. E. et al. Bases legais para o tratamento de dados: uma análise comparativa entre a LGPD e o GDPR. **Revista Contemporânea**, v. 5, n. 9, e9065, 2025.

SOUZA, C. E. R. de; EUGÊNIO, L. M. S.; ARAÚJO, N. V. de S. Da Europa ao Brasil: um estudo comparativo entre o GDPR e a LGPD. In: ESCOLA REGIONAL DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE MATO GROSSO, 2025. **Anais [...]**. [S. l.: s. n.], 2025. p. 81-90.

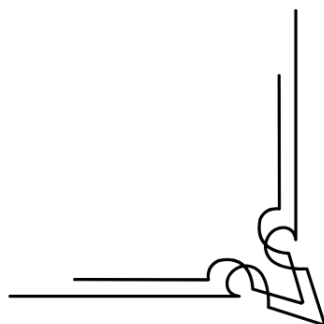
VILELA, M. E. M.; JÚNIOR, C. G. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e General Data Protection Regulation (GDPR): análise comparativa. *Revista de Iniciação Científica e Extensão da Faculdade de Direito de Franca*, v. 8, n. 1, p. 154-173, 2023. BENTES, M. d. A.; SILVA, R. R. d. M. Judicialização e ativismo judicial: uma perspectiva sobre a intervenção do Poder Judiciário na efetivação dos direitos sociais como a saúde no Brasil. **Revista ft**, v. 30, n. 159, p. 1-20, 2026.



PARTE IV



GOVERNANÇA CORPORATIVA, COMPLIANCE E INTEGRIDADE



CAPÍTULO 11

O ABISMO ENTRE O FORMAL E O REAL: UMA ANÁLISE DO COMPLIANCE SIMBÓLICO NAS ORGANIZAÇÕES BRASILEIRAS

THE GAP BETWEEN THE FORMAL AND THE REAL: AN ANALYSIS OF SYMBOLIC COMPLIANCE IN BRAZILIAN ORGANIZATIONS

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-011>

Aline Raposo da Silva

Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional
Must University

E-mail: alinesilva30804@student.mustedu.com

Resumo

O presente artigo analisa criticamente a distância entre a existência formal de programas de compliance e sua efetiva implementação no cotidiano organizacional, com foco no fenômeno do compliance simbólico. A pesquisa, de natureza qualitativa e exploratória, baseia-se em revisão bibliográfica de autores que investigam a relação entre cultura organizacional, pressões institucionais e conformidade. Os resultados indicam que a inefetividade do compliance está associada a fatores culturais, como o "jeitinho brasileiro", e a pressões institucionais que levam as organizações a adotarem práticas de divulgação como estratégia de legitimação, sem necessariamente internalizarem uma cultura de integridade. Conclui-se que a superação do compliance simbólico exige liderança ética, coerência entre discurso e prática, e adaptação dos programas às realidades culturais brasileiras.

Palavras-chave: Compliance; Cultura organizacional; Governança corporativa; Jeitinho brasileiro; Lava Jato.

Abstract

This article critically analyzes the gap between the formal existence of compliance programs and their effective implementation in organizational daily life, focusing on the phenomenon of symbolic compliance. The research, qualitative and exploratory in nature, is based on a literature review of Brazilian authors who investigate the relationship between organizational culture, institutional pressures, and conformity. The results indicate that the ineffectiveness of compliance is associated with cultural factors, such as the "Brazilian way" (jeitinho brasileiro), and institutional pressures that lead organizations to adopt disclosure practices as a legitimation strategy, without necessarily internalizing a culture of integrity. It is concluded that overcoming symbolic compliance requires ethical leadership, coherence between discourse and practice, and adaptation of programs to Brazilian cultural realities.

Keywords: Compliance; Corporate governance; Jeitinho brasileiro; Lava Jato; Organizational culture..

1 INTRODUÇÃO

A palavra compliance, incorporada ao vocabulário corporativo brasileiro com mais intensidade a partir da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), carrega consigo uma promessa: a de que as organizações podem, sim, atuar com integridade, transparência e respeito às leis. Como bem definem os especialistas da Cartilha de Compliance do IASP (2023), compliance "é o conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta". Essa promessa, no entanto, frequentemente esbarra em uma realidade mais complexa. O que se observa, na prática, é que muitos programas de compliance são implantados como estruturas formais imponentes, com códigos de ética, manuais e treinamento, mas que, no dia a dia, funcionam mais como uma fachada do que como um efetivo instrumento de transformação da cultura organizacional.

É nesse hiato entre o formal e o real que se instala o fenômeno denominado, neste trabalho, de "compliance simbólico". Trata-se da adoção de aparatos de conformidade que atendem às exigências regulatórias e às expectativas do mercado, mas que não conseguem penetrar nas camadas mais profundas da organização, onde as decisões são tomadas e, infelizmente, muitos desvios são normalizados. Blok (2023) observa que "ser compliant é mais do que conhecer as normas da organização, é seguir os procedimentos recomendados, agir em conformidade, ser correto, sentir o quanto é fundamental a ética e a idoneidade em todas as atitudes humanas e empresariais". Essa distinção entre conhecer a norma e internalizá-la é o cerne da problemática do compliance simbólico.

O fortalecimento do compliance no Brasil ganhou um impulso significativo no contexto da Operação Lava Jato, que expôs fragilidades nos sistemas de governança de grandes empresas e evidenciou a necessidade de mecanismos mais robustos de prevenção e detecção de ilegalidades. Freitas (2020) destaca que "a Operação Lava Jato é fruto de um momento histórico em que o Estado, agentes públicos, os métodos de investigação e denúncia, as práticas anticorrupção das empresas privadas envolvidas e inúmeros outros elementos alinham-se favoravelmente a um resultado de êxito na perseguição dos agentes da corrupção". A pesquisa de Sousa e colaboradores (2024) demonstrou que houve um aumento substancial na divulgação de práticas de compliance por empresas brasileiras no período da Lava Jato, especialmente em categorias como "política anticorrupção", "cultura organizacional de compliance" e "programas e processos internos de compliance". No entanto, os autores questionam se esse aumento na divulgação reflete uma efetiva internalização dessas práticas ou se representa, principalmente, uma estratégia de legitimação perante o mercado e a sociedade.

A justificativa para este estudo reside na constatação de que, embora haja avanços normativos e

institucionais, a efetividade prática dos programas de integridade ainda é um desafio no Brasil. Born (2021) ressalta que "para a Administração Pública é necessário que esses cidadãos cumpram as leis e atos normativos para evitar e dificultar a prática de atos de improbidade que causem danos ao erário ou sejam pautados na imoralidade". A literatura nacional tem apontado que fatores culturais específicos, como o chamado "jeitinho brasileiro", podem levar ao contorno sistemático das normas formais. Motta e Alcadipani (1999) definem o "jeitinho" como o processo pelo qual alguém atinge um objetivo a despeito de determinações contrárias, leis, ordens ou regras, valorizando o pessoal em detrimento do universal, é importante frisar que essa dinâmica não é uma exclusividade brasileira, a corrupção, infelizmente, floresce onde quer que haja poder e dinheiro, como demonstram escândalos globais. Compreender essa dinâmica é essencial para que o compliance deixe de ser um conjunto de regras impessoais e passe a ser um verdadeiro compromisso ético compartilhado.

Assim, este artigo busca responder à seguinte questão de pesquisa: por que estruturas de compliance formalmente robustas falham, de forma recorrente, em impedir a ocorrência de desvios éticos e ilegalidades no ambiente organizacional brasileiro? Para tanto, adota-se como objetivo geral analisar criticamente a distância entre a existência formal de programas de compliance e sua efetiva implementação no cotidiano organizacional. Como objetivos específicos, busca-se: (a) identificar os fatores culturais e institucionais que contribuem para o descolamento entre a estrutura formal e a prática; (b) examinar como as pressões externas influenciam a adoção de práticas de compliance; e (c) propor caminhos para a superação do compliance simbólico.

2 METODOLOGIA

Para dar conta dos objetivos propostos, adotou-se uma abordagem metodológica qualitativa e exploratória, pautada pela revisão crítica da literatura especializada. A pesquisa bibliográfica constituiu a principal técnica de coleta de dados, tendo como fonte artigos científicos publicados em periódicos brasileiros indexados na base Scielo, livros da área, e documentos institucionais, com recorte temporal centrado nos últimos anos, que tratassem da relação entre cultura organizacional, compliance, governança e pressões institucionais no contexto brasileiro.

A seleção das obras contemplou autores que investigam aspectos específicos da realidade nacional. Sousa e colaboradores (2024) analisam a evolução da divulgação de práticas de compliance por companhias abertas brasileiras no período da Lava Jato, revelando como pressões coercitivas de caráter governamental tenderam a maximizar a adoção e divulgação de práticas de compliance. Silveira, Lunardi e Cerqueira (2023) investigam a relação entre cultura e segurança da informação, com ênfase no impacto do "jeitinho brasileiro" sobre o cumprimento de normas. Motta e Alcadipani (1999) discutem o "jeitinho" como um mecanismo de controle social e suas implicações para a cultura organizacional brasileira. Sanguiné (2020)

fornece um panorama dos mecanismos jurídicos de controle da corrupção no Brasil, incluindo a função dos programas de integridade.

Foram ainda utilizadas obras de referência na área. Blok (2023) oferece uma visão abrangente sobre os princípios do compliance e sua relação com a governança corporativa, incluindo análises comparativas das leis FCPA e UKBA. Born (2021) aborda os conceitos de accountability, governança e transparência como pilares para a efetividade do compliance no setor público. Freitas (2020) contextualiza historicamente a corrupção no Brasil e a evolução do sistema anticorrupção. Pinheiro e colaboradores (2022) discutem, em capítulo específico, os desafios regulatórios do compliance a partir do mapeamento normativo de estados e municípios brasileiros. A Cartilha de Compliance do IASP (2023), produzida por especialistas, fornece uma visão prática sobre a implementação de programas de integridade.

A pesquisa não se limita à descrição e análise crítica do problema, mas avança para a proposição de reflexões que possam contribuir para o aprimoramento dos programas de integridade, considerando as especificidades culturais e institucionais do país.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 COMPLIANCE SIMBÓLICO: FATORES CULTURAIS, PRESSÕES INSTITUCIONAIS E O ABISMO ENTRE O FORMAL E O REAL

O fenômeno do compliance simbólico pode ser compreendido a partir de duas dimensões interligadas: a cultural e a institucional.

Na dimensão cultural, a pesquisa de Silveira, Lunardi e Cerqueira (2023) oferece contribuições importantes. Os autores analisaram como a cultura de segurança da informação influencia os indivíduos no cumprimento das políticas de segurança e na diminuição de falhas associadas ao "jeitinho brasileiro". Seus resultados indicaram que a consciência de segurança da informação influencia positivamente o comportamento planejado dos indivíduos e negativamente o "jeitinho", sendo que ambos influenciam o cumprimento das normas estabelecidas pela organização. Identificou-se, ainda, uma forte relação entre o cumprimento das normas e a diminuição de falhas de segurança associadas ao "jeitinho brasileiro".

Essa descoberta é fundamental para entender o compliance simbólico. O "jeitinho", frequentemente associado à criatividade e à capacidade de resolver problemas, pode se tornar um obstáculo à conformidade quando aplicado para contornar regras formais. Motta e Alcadipani (1999) definem o "jeitinho" como o processo pelo qual alguém atinge um objetivo a despeito de determinações contrárias, valorizando o pessoal em detrimento do universal. Em organizações onde a cultura tolera pequenos desvios em nome da agilidade ou da eficiência, esses desvios tendem a se normalizar e se tornar sistêmicos. O estudo de Silveira e colaboradores (2023) mostra que o fortalecimento da "consciência de segurança", ou em termos mais amplos, da consciência ética, é um caminho para reduzir a incidência do "jeitinho" e aumentar o

cumprimento das normas. A Cartilha do IASP (2023) reforça essa visão ao afirmar que "o grande desafio passou a ser como multiplicar ações e instrumentos para evitar, prevenir, identificar e combater desvios", e que "o Compliance se tornou imprescindível no ambiente corporativo diante do clamor pela ética".

Na dimensão institucional, a pesquisa de Sousa e colaboradores (2024) revela que o aumento na divulgação de práticas de compliance por empresas brasileiras no período da Lava Jato ocorreu de forma mais acentuada entre companhias com forte relacionamento com o poder público, como CCR, EcoRodovias, Ultrapar, Valid, Engie Brasil e Sabesp. Esses achados sugerem que as pressões coercitivas de caráter governamental tenderam a maximizar a adoção de práticas de compliance e sua divulgação, mas não necessariamente sua efetiva internalização. Em outras palavras, as empresas aumentaram sua exposição pública a esses temas como resposta a pressões externas, mas sem que isso necessariamente refletisse uma transformação cultural interna.

Esse é um retrato clássico do compliance simbólico: a criação de uma narrativa de integridade para a audiência externa, enquanto internamente as práticas permanecem inalteradas. Os autores contribuem ao identificar o avanço na divulgação voluntária do compliance como estratégia de resposta a pressões institucionais, com maior efeito em companhias expostas a pressões coercitivas governamentais. O arcabouço jurídico brasileiro, incluindo a Lei Anticorrupção e os mecanismos de responsabilização, fornece o pano de fundo para essas pressões, mas a efetividade dos programas de integridade depende de sua implementação concreta. Sanguiné (2020) destaca que os mecanismos legais de combate à corrupção, embora necessários, dependem de uma efetiva implementação pelos programas de integridade.

Born (2021) aborda a importância da transparência e da accountability como elementos essenciais para uma boa governança. O autor define accountability como "a obrigação de efetuar a prestação de contas dos resultados alcançados em decorrência das responsabilidades recebidas por delegação de poder". Essa prestação de contas, no contexto do compliance, significa que não basta implementar um programa formal; é necessário demonstrar seus resultados e ser responsabilizado por eles. A transparência, como corolário da publicidade, "adverte quanto à limpidez e clareza que devem adjetivar os atos, missões e objetivos do poder público". Quando a transparência é apenas formal, e não substantiva, o compliance se torna mais uma ferramenta de marketing do que de gestão ética.

Um exemplo hipotético pode ilustrar essa dinâmica. Imagine uma empresa do setor de construção civil que, após ser investigada na Lava Jato, implementa um código de conduta rigoroso contra o pagamento de propinas a fiscais públicos. A empresa divulga amplamente seu novo programa de compliance em relatórios anuais e na mídia. No entanto, internamente, o diretor de operações, sob pressão para cumprir o cronograma de obras, continua orientando seus engenheiros a "agilizar" as liberações de alvarás por meio de "facilitadores" informais. A área de compliance, ao tomar conhecimento, é pressionada a "não criar problemas" e a enquadrar a prática como "customização de processos". Nesse cenário, o compliance torna-

se uma ficção jurídica e operacional, e a organização expõe-se a riscos reputacionais e legais de grande monta. Pinheiro e colaboradores (2022) discutem exatamente essa distância entre a regulação e a prática, ao analisar como "as sociedades empresárias que se dispõem a implementar programas de compliance necessitam realizar uma análise de gestão dos riscos da atividade, o que inclui os custos da própria operação", muitas vezes inviáveis para empresas de menor porte.

A pesquisa de Silveira, Lunardi e Cerqueira (2023) nos ajuda a entender esse fenômeno ao mostrar como traços culturais como o "jeitinho brasileiro" podem ser usados para justificar o contorno de normas. O que começa como uma "solução criativa" para um problema pontual pode se transformar em uma prática normalizada, especialmente quando a liderança não demonstra, com ações concretas, que a integridade é inegociável. A Cartilha do IASP (2023) enfatiza a necessidade do "tone at the top", ou seja, "um programa de Compliance que não tenha pleno apoio da Direção da empresa está fadado ao insucesso".

A superação do compliance simbólico exige, portanto, uma abordagem que considere tanto os aspectos culturais quanto os institucionais. Isso implica: (a) fortalecer a "consciência ética" dos colaboradores, como sugerem Silveira, Lunardi e Cerqueira (2023), por meio de treinamentos que abordem dilemas reais e que estimulem a reflexão sobre o "jeitinho" e suas consequências; (b) garantir que a alta administração lidere pelo exemplo, demonstrando coerência entre discurso e prática; (c) reformular os sistemas de incentivo para premiar não apenas resultados financeiros, mas também a forma como eles são alcançados; e (d) ir além da divulgação externa, promovendo uma efetiva transparência interna e canais de denúncia protegidos, como recomendado pela Cartilha do IASP (2023) e por Born (2021).

3.2 O CASO AMERICANAS: UMA SÍNTESE DO COMPLIANCE SIMBÓLICO NA PRÁTICA

Podemos ainda destacar um caso recente que é o escândalo das Lojas Americanas, um exemplo clássico de compliance simbólico, no qual estruturas formais de controle não se traduzem em práticas reais. A análise deste pode ser dividida em três dimensões principais.

O "Jeitinho" como Falha Sistêmica, e não Criatividade: Autores como Motta, Alcadipani, Silveira, Lunardi e Cerqueira, definem o "jeitinho brasileiro" como um processo que atinge um objetivo "a despeito de determinações contrárias (leis, ordens, regras e normas)". Ele representa a distância entre a lei e a prática.

No caso Americanas, o que pode ter começado como uma "solução criativa" para problemas pontuais de caixa se transformou em uma prática normalizada para "agilizar" resultados e esconder perdas, a fim de proteger a imagem da empresa no mercado. A criatividade foi desvirtuada para legitimar o contorno sistemático das regras contábeis.

A Síndrome da "Fachada de Conformidade": O compliance simbólico é definido como a criação de uma "narrativa de integridade para a audiência externa, enquanto internamente as práticas permanecem inalteradas". O escândalo das Americanas expõe essa síndrome em sua totalidade, onde a governança

aparente escondia um "abismo entre o formal e o real". Principalmente devido a: pressão por resultados e cultura do curto prazo: A contabilidade criativa, apontada por especialistas, indica uma cultura agressiva por resultados e uma orientação para o curto prazo. Em um sistema que premiava metas financeiras a qualquer custo, o cumprimento das regras se tornou secundário; Falha na Liderança e no Tone at the Top: O "jeitinho" se torna um problema quando a liderança, de forma explícita ou implícita, tolera ou até estimula a transgressão em nome dos resultados. A ausência de um tone at the top que valorizasse a transparência permitiu que práticas irregulares se tornassem sistêmicas; Consequências e a necessidade de Mudança: O resultado é uma crise que expõe o abismo entre a fachada de solidez e a realidade frágil das finanças. A empresa, focada em uma imagem de solidez e conformidade para o mercado, viu seu valor ruir quando a realidade veio à tona. A confiança do mercado, que é o ativo mais valioso de uma empresa, foi quebrada.

Para superar isso, a empresa precisaria trilhar o caminho oposto: substituir o "jeitinho" pela consciência ética, garantir que a alta liderança sirva de exemplo e reformular os sistemas de incentivo para não apenas premiar resultados, mas também a integridade do processo e a transparência da gestão, indo além da mera divulgação de resultados financeiros. O caso das Lojas Americanas é um alerta poderoso sobre como a simples existência de estruturas formais não é suficiente para garantir uma cultura de integridade.

Ressaltamos mais uma vez que explicar e nomear como o "jeitinho brasileiro" como um fator central para explicar escândalos corporativos no Brasil, sem considerar o contexto global, pode reforçar um viés preconceituoso e uma visão reducionista.

Ao focar no "jeitinho brasileiro" como uma explicação cultural para o compliance simbólico, o artigo, se não for lido com cuidado, pode sugerir que a corrupção e a fraude são fenômenos tipicamente brasileiros.

Temos diversos casos fora do Brasil conforme abaixo:

Enron (2001): Foi um dos maiores escândalos de fraude contábil da história dos EUA, envolvendo a manipulação de balanços e a conivência da auditoria Arthur Andersen. Não houve "jeitinho brasileiro" ali, mas sim uma cultura de ganância e pressão por resultados.

Crise Subprime (2008): Originou-se nos Estados Unidos com a concessão de hipotecas de alto risco e a criação de produtos financeiros complexos que escondiam o verdadeiro perigo. A fraude e a falta de ética no sistema financeiro global foram as causas, impulsionadas por uma cultura de risco extremo e bônus excessivos.

Escândalos na Europa: Casos como o da Parmalat (Itália) e da Wirecard (Alemanha) mostram que a maquiagem contábil e a fraude corporativa são fenômenos globais, presentes em países com culturas muito diferentes da brasileira.

Esses exemplos internacionais demonstram que o compliance simbólico não é um traço cultural brasileiro, mas um risco sistêmico do capitalismo global, alimentado por pressões de mercado, incentivos mal desenhados e falhas de governança que transcendem fronteiras.

Tratamos então o "jeitinho" não como a causa, mas sim como um dos fatores contextuais que podem facilitar o fenômeno já existente.

Podemos interpretar dessa forma:

O fenômeno é universal, as manifestações são locais: A pressão por resultados e a tentação de manipular números são universais. O "jeitinho" é uma das possíveis "técnicas" ou "racionalizações" locais que as pessoas podem usar para justificar a fraude. Ele funciona como um facilitador cultural que torna a prática mais aceitável socialmente no ambiente de trabalho, mas não é a sua origem.

O "jeitinho" como mecanismo de defesa: Em vez de ver o "jeitinho" como um traço negativo, podemos entendê-lo como um mecanismo de adaptação a um ambiente institucional disfuncional. Em países com burocracia excessiva e leis que nem sempre são cumpridas, as pessoas desenvolvem estratégias para contornar obstáculos. O problema não é a criatividade (o "jeitinho" em si), mas o uso dessa criatividade para fins antiéticos.

Complementaridade com a Dimensão Institucional: O ponto central é a dimensão institucional, que se sobrepõe à cultural. As empresas se sentem pressionadas a criar uma fachada de conformidade para agradar reguladores e investidores. Essa pressão é global. Mostramos que, no Brasil, essa pressão institucional se manifestou de forma intensa durante a Lava Jato, levando muitas empresas a adotarem uma postura de divulgação de práticas de compliance como estratégia de sobrevivência, sem a devida implementação.

Sendo assim, o "jeitinho brasileiro" não deve ser visto como uma "explicação" para os escândalos no Brasil, mas sim como um dos elementos que podem compor um cenário mais amplo de risco. O que os casos da Enron e da crise de 2008 nos ensinam é que, onde há pressão por resultados e falta de fiscalização efetiva, a fraude encontrará um caminho, seja na América do Norte, na Europa ou no Brasil, adaptando-se às peculiaridades culturais de cada lugar.

Para uma análise completa, é essencial equilibrar o fator cultural com a análise dos sistemas de incentivo, da pressão do mercado, das falhas regulatórias e da liderança (o tone at the top), que são causas estruturais do compliance simbólico, independentemente da nacionalidade da empresa.

4 CONCLUSÃO

Ao longo deste artigo, procuramos mostrar que o compliance é muito mais do que um conjunto de regras e procedimentos. É, antes de tudo, uma questão de cultura, de liderança e de coerência. O fenômeno do compliance simbólico, a adoção de estruturas formais que não se traduzem em práticas reais, é um risco

que ronda todas as organizações, sendo que analisamos aqui apenas as organizações brasileiras. Como bem observa Blok (2023), "o cumprimento deve ser um estado de espírito: um ambiente que penetra cada andar da organização, onde todos os funcionários devem saber o que é o espírito de boa conduta e de se estar em compliance e devem querer alcançá-lo como uma meta".

Os estudos de autores aqui citados contribuem para desvendar as complexidades desse fenômeno. Sousa e colaboradores (2024) mostram como pressões institucionais podem levar as empresas a adotarem práticas de divulgação como estratégia de legitimação, sem que haja uma efetiva transformação cultural. Silveira, Lunardi e Cerqueira (2023), por sua vez, evidenciam como o "jeitinho brasileiro" pode influenciar o cumprimento de normas e apontam para a necessidade de fortalecer a consciência ética como forma de mitigar esse risco. Motta e Alcadipani (1999) discutem o "jeitinho" como um mecanismo de controle social enraizado na cultura brasileira, o que exige uma abordagem específica para sua gestão nas organizações. Sanguiné (2020) destaca que os mecanismos legais de combate à corrupção, embora necessários, dependem de uma efetiva implementação pelos programas de integridade.

Born (2021) e a Cartilha do IASP (2023) reforçam a necessidade de transparência, accountability e comprometimento da alta administração para que o compliance seja efetivo. A governança, como conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle, deve estar alinhada com os princípios de integridade para que o compliance deixe de ser uma fachada e se torne uma prática cotidiana. Como destaca a Cartilha (2023), "as empresas, instituições e entidades têm um papel importante para que a cultura do 'jeitinho brasileiro' seja alterada, o que depende do esforço de cada um de nós, na medida em que assumirmos a responsabilidade de não pagar, não aceitar e denunciar toda e qualquer irregularidade que testemunharmos".

A superação do abismo entre o formal e o real não é um destino, mas um processo contínuo de vigilância, reflexão e aprimoramento. Cabe a cada organização, e em especial à sua liderança, decidir que tipo de legado deseja construir: uma fachada bem pintada ou uma cultura verdadeiramente íntegra. A sociedade, cada vez mais atenta e exigente, certamente saberá reconhecer a diferença.

REFERÊNCIAS

BLOK, M. **Compliance e governança corporativa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2023.

BORN, R. C. **Compliance e controle na administração pública**. Curitiba: Contentus, 2021.

FREITAS, D. **Compliance e políticas anticorrupção**. Curitiba: Contentus, 2020.

INSTITUTO DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO (IASP). **Cartilha de Compliance**. São Paulo: Comissão Permanente de Estudos de Compliance do IASP, 2023.

MOTTA, F. C. P.; ALCADIPANI, R. Jeitinho brasileiro, controle social e competição. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 6-12, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/N78XjyPRc5bMSBrNC7qHsSb/?format=html&lang=pt>

PINHEIRO, C. R.; SOARES, A. R. O.; SANTOS, A. A.; ALVES, A. F. A. **Compliance**: entre a teoria e a prática. Indaiatuba: Foco, 2022.

SANGUINÉ, O. Mecanismos de controle da corrupção no Brasil. **Revista de Direito Público e Processo Penal**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ambienteconstruido/article/view/46886>

SILVEIRA, J. R.; LUNARDI, G. L.; CERQUEIRA, L. S. **Relação entre cultura e segurança da informação**: como evitar falhas decorrentes do "jeitinho brasileiro"? REAd. Revista Eletrônica de Administração, Porto Alegre, v. 29, n. 1, p. 143-170, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/read/a/mXzJBPHSXLkxTFPBVGMhkqs/?format=html&lang=pt>

SOUSA, H. A. de; PASSOS, G. de A.; PORTULHAK, H.; AZEVEDO, S. U. de. Evolução na divulgação de práticas de compliance por companhias abertas brasileiras no período "Lava Jato". **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, e2023-0041, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/64cQCSzRNRpnT6CcSWqvhj/?format=html&lang=en>

CAPÍTULO 12

EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NO MODELO BRASILEIRO DE RESPONSABILIZAÇÃO OBJETIVA DA PESSOA JURÍDICA: CONTRIBUIÇÕES DO COMPLIANCE PARA A PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE NAS RELAÇÕES COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EFFECTIVENESS OF INTEGRITY PROGRAMS UNDER THE BRAZILIAN MODEL OF STRICT LIABILITY FOR LEGAL ENTITIES: THE ROLE OF COMPLIANCE IN PROMOTING INTEGRITY IN RELATIONS WITH THE PUBLIC ADMINISTRATION

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-012>

Fernanda de Mello Santos

Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: fernandasantos30937@student.mustedu.com

Resumo

A prevenção da corrupção passou a ocupar posição central nas políticas de fortalecimento da integridade institucional, atribuindo aos programas de compliance papel cada vez mais relevante na construção de ambientes organizacionais éticos e transparentes. Nesse contexto, este estudo examina a efetividade dos programas de integridade no modelo brasileiro de responsabilização objetiva da pessoa jurídica, buscando compreender sua contribuição para a concretização da política preventiva instituída pela Lei nº 12.846/2013. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de levantamento bibliográfico e documental, com análise integrada da doutrina especializada, da legislação e de documentos institucionais. A investigação demonstra que a eficácia dos programas de integridade não decorre de sua simples implementação formal, mas da incorporação permanente de mecanismos de governança, gestão de riscos, controles internos, auditoria e cultura organizacional aos processos decisórios. Os resultados permitem afirmar que esses programas representam o principal instrumento de efetivação do modelo preventivo brasileiro, fortalecendo a capacidade das organizações de prevenir irregularidades, reduzir vulnerabilidades e promover relações mais íntegras, transparentes e responsáveis com o setor público.

Palavras-chave: Compliance; Governança; Prevenção da corrupção; Programas de integridade; Responsabilidade objetiva.

Abstract

Corruption prevention has become a central concern in policies aimed at strengthening institutional integrity, assigning compliance programs an increasingly relevant role in promoting ethical and transparent

organizational environments. Within this context, this study examines the effectiveness of integrity programs in the Brazilian model of strict liability for legal entities, seeking to understand their contribution to implementing the preventive policy established by Law No. 12,846/2013. The research adopts a qualitative, exploratory, and descriptive approach, based on bibliographic and documentary research, integrating specialized literature, applicable legislation, and institutional documents. The findings indicate that the effectiveness of integrity programs depends less on their formal implementation than on the permanent incorporation of governance, risk management, internal controls, auditing, and organizational culture into decision-making processes. The study concludes that these programs constitute the main mechanism for implementing the Brazilian preventive model, strengthening organizations' capacity to prevent misconduct, reduce vulnerabilities, and promote more ethical, transparent, and accountable relationships with the public sector.

Keywords: Compliance; Corruption Prevention; Governance; Integrity Programs; Strict Liability.

1 INTRODUÇÃO

A crescente preocupação com a prevenção da corrupção transformou a forma como os ordenamentos jurídicos passaram a disciplinar a atuação das pessoas jurídicas nas relações com a Administração Pública. Ao lado dos mecanismos tradicionais de responsabilização, ganharam destaque os programas de compliance, concebidos como instrumentos voltados à prevenção de ilícitos e ao fortalecimento da governança organizacional.

No Brasil, esse movimento consolidou-se com a Lei nº 12.846/2013, que instituiu a responsabilização objetiva da pessoa jurídica por atos lesivos contra a Administração Pública e atribuiu especial relevância aos programas de integridade. A regulamentação posterior deslocou o debate da adoção meramente formal desses mecanismos para sua efetiva capacidade de prevenir irregularidades e fortalecer estruturas organizacionais comprometidas com a conformidade.

Embora esse avanço represente importante evolução normativa, a experiência prática demonstra que a implementação de programas de integridade nem sempre produz mudanças efetivas na cultura e na gestão das organizações. Essa realidade evidencia a necessidade de compreender quais fatores condicionam sua eficácia e de que maneira esses mecanismos contribuem para a concretização dos objetivos do modelo brasileiro de responsabilização objetiva.

A relevância desta pesquisa reside justamente na integração entre fundamentos jurídicos e organizacionais frequentemente analisados de forma dissociada. Compreender a efetividade dos programas de integridade contribui tanto para o aperfeiçoamento da interpretação da legislação vigente quanto para o fortalecimento das práticas de governança e prevenção da corrupção.

O objetivo geral consiste em analisar a efetividade dos programas de integridade no modelo brasileiro de responsabilização objetiva da pessoa jurídica, examinando sua contribuição para a promoção da integridade nas relações com a Administração Pública. Especificamente, pretende-se compreender os fundamentos jurídicos desse modelo; analisar a contribuição dos mecanismos de governança e controle para a efetividade dos programas de integridade; e avaliar, à luz da legislação, das diretrizes institucionais e da doutrina especializada, em que medida esses programas ultrapassam a dimensão meramente formal e se consolidam como instrumentos efetivos de prevenção da corrupção.

A investigação fundamenta-se em referencial doutrinário especializado, articulado à legislação vigente e às diretrizes institucionais pertinentes, permitindo uma abordagem integrada do tema.

O artigo organiza-se em três partes. Inicialmente, examina os fundamentos jurídicos da responsabilização objetiva da pessoa jurídica. Em seguida, analisa os programas de integridade como instrumentos de efetivação do modelo preventivo. Por fim, discute sua efetividade e os critérios que distinguem mecanismos concretos de estruturas meramente formais.

2 METODOLOGIA

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, por se mostrar adequada ao exame da efetividade dos programas de integridade no modelo brasileiro de responsabilização objetiva da pessoa jurídica. O percurso metodológico desenvolveu-se por meio de pesquisa bibliográfica e documental, articulando a doutrina especializada à legislação vigente e aos principais documentos institucionais relacionados ao tema.

A investigação estruturou-se, principalmente, a partir das contribuições de Marcella Blok e Rodrigo Carlos Born, complementadas pela literatura dedicada à responsabilidade objetiva da pessoa jurídica e ao compliance, bem como pela análise da Lei nº 12.846/2013, do Decreto nº 11.129/2022 e das diretrizes expedidas pela Controladoria-Geral da União. A interpretação do material selecionado orientou-se por categorias analíticas previamente definidas — responsabilidade objetiva, programas de integridade, governança, gestão de riscos, controles internos, auditoria, cultura organizacional, transparência, accountability e efetividade do compliance —, examinadas mediante técnica de análise de conteúdo, possibilitando integrar doutrina, legislação e documentos institucionais para avaliar, de forma crítica, a contribuição dos programas de integridade ao modelo brasileiro de responsabilização empresarial.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A instituição da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica pela Lei nº 12.846/2013 representou um marco na política brasileira de enfrentamento à corrupção. Ao desvincular a responsabilização da demonstração de dolo ou culpa de dirigentes e administradores, o legislador deslocou o foco da análise

para a própria organização, reconhecendo que a prevenção de ilícitos depende, em grande medida, da forma como as empresas estruturam seus processos internos e administram os riscos inerentes às suas relações com o poder público. Mais do que ampliar o alcance da responsabilização, a Lei inaugurou um modelo voltado ao fortalecimento da integridade institucional por meio de uma lógica essencialmente preventiva.

Sob essa perspectiva, a responsabilidade objetiva deixa de representar apenas uma técnica de imputação jurídica para assumir função regulatória voltada ao incentivo de padrões mais elevados de governança e conformidade. Essa leitura encontra respaldo na análise de Osório (2019), para quem o Direito Administrativo Sancionador contemporâneo ultrapassa a função exclusivamente repressiva e passa a desempenhar relevante papel na indução de condutas preventivas. Em sentido convergente, Carvalhosa (2015) observa que a Lei Anticorrupção não se limita à punição de atos ilícitos, mas estimula a criação de estruturas organizacionais capazes de reduzir sua ocorrência, atribuindo aos programas de integridade posição estratégica dentro da política de prevenção da corrupção.

A mesma lógica pode ser identificada na contribuição de Blok (2023), ao sustentar que a efetividade dos programas de integridade não decorre da existência de mecanismos formais de conformidade, mas de sua incorporação à estrutura de governança e à cultura organizacional. Nessa perspectiva, a responsabilização empresarial deixa de representar mera consequência jurídica da prática de atos lesivos para estimular a construção de ambientes organizacionais comprometidos com a gestão de riscos, os controles internos e a prevenção de irregularidades.

Born (2021) amplia essa compreensão ao demonstrar que a prevenção depende da atuação coordenada entre governança, auditoria, mecanismos de controle e accountability. Para o autor, programas de integridade somente produzem resultados consistentes quando inseridos em estruturas institucionais capazes de identificar riscos, monitorar processos e promover aperfeiçoamento contínuo. Essa leitura evidencia que a responsabilidade objetiva somente alcança sua finalidade preventiva quando acompanhada de instrumentos permanentes de controle e de fortalecimento institucional.

A evolução normativa promovida pelo Decreto nº 11.129/2022 reforça essa interpretação ao estabelecer critérios objetivos para avaliação da efetividade dos programas de integridade, valorizando aspectos relacionados ao comprometimento da alta administração, à gestão de riscos, aos controles internos, à auditoria e ao monitoramento contínuo. Em consonância com essa orientação, as diretrizes expedidas pela Controladoria-Geral da União privilegiam programas capazes de demonstrar implementação efetiva, afastando modelos estruturados apenas para atender exigências formais.

Assim, a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica revela-se parte de um sistema jurídico voltado à prevenção da corrupção, no qual a sanção funciona como incentivo à adoção de estruturas permanentes de conformidade e governança. É justamente nesse ponto que os programas de integridade assumem papel central, transformando os fundamentos jurídicos do modelo preventivo em práticas organizacionais

concretas, aspecto que será desenvolvido na seção seguinte.

3.1 PROGRAMAS DE INTEGRIDADE COMO INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DO MODELO PREVENTIVO

O modelo preventivo instituído pela Lei nº 12.846/2013 somente alcança sua finalidade quando acompanhado de mecanismos capazes de incorporar a conformidade ao funcionamento cotidiano das organizações. Sob essa perspectiva, os programas de integridade deixam de representar simples exigências regulatórias para constituir sistemas permanentes de prevenção, orientados à identificação de riscos, ao fortalecimento da governança e à consolidação de padrões éticos compatíveis com as relações estabelecidas com o poder público.

Blok (2023) destaca que a efetividade desses programas decorre da atuação integrada de instrumentos como códigos de ética, canais de denúncia, treinamentos periódicos, procedimentos de due diligence, gestão de riscos, controles internos, auditoria e monitoramento contínuo. Considerados isoladamente, tais mecanismos possuem alcance limitado; quando articulados e incorporados à cultura organizacional, entretanto, tornam-se capazes de orientar decisões, reduzir vulnerabilidades e fortalecer o compromisso institucional com a conformidade.

Essa construção é reforçada por Born (2021), em sua obra dedicada à governança e aos mecanismos de controle organizacional, especialmente quando se demonstra que gestão de riscos, auditoria e accountability não constituem estruturas independentes, mas componentes de um mesmo sistema de prevenção. A atuação coordenada desses mecanismos permite identificar fragilidades, acompanhar processos, aperfeiçoar rotinas e promover respostas tempestivas às irregularidades, conferindo concretude ao modelo preventivo proposto pela Lei nº 12.846/2013.

Essa orientação foi incorporada pelo Decreto nº 11.129/2022 e pelas diretrizes da Controladoria-Geral da União ao privilegiarem programas compatíveis com os riscos específicos de cada organização e submetidos a monitoramento contínuo. O foco desloca-se, assim, da existência formal de documentos para a capacidade efetiva de esses instrumentos influenciarem a tomada de decisões e fortalecerem estruturas permanentes de governança e controle.

Desse modo, os programas de integridade constituem o elo entre o regime jurídico de responsabilização objetiva e sua aplicação prática no ambiente organizacional. É por meio da integração entre governança, gestão de riscos, controles internos, auditoria e cultura ética que o modelo preventivo deixa o plano normativo para produzir resultados concretos, circunstância que permite examinar, na sequência, em que medida esses programas efetivamente cumprem a finalidade para a qual foram concebidos.

3.2 EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE: RESPOSTA AO MODELO BRASILEIRO DE RESPONSABILIZAÇÃO OBJETIVA

Os elementos desenvolvidos ao longo desta pesquisa permitem concluir que a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica e os programas de integridade não constituem institutos independentes, mas componentes complementares de uma mesma política de prevenção da corrupção. Enquanto a Lei nº 12.846/2013 estabelece o regime jurídico de responsabilização, os programas de integridade representam o instrumento por meio do qual essa política se materializa na realidade organizacional. A efetividade do modelo brasileiro depende, portanto, da interação permanente entre responsabilização, governança e mecanismos de controle.

A integração do material examinado ao longo da pesquisa evidencia que programas de integridade somente alcançam efetividade quando incorporados à governança, à gestão de riscos, aos controles internos e à cultura organizacional, superando modelos estruturados apenas para atender exigências formais. Essa interpretação harmoniza-se com os critérios estabelecidos pelo Decreto nº 11.129/2022 e pelas diretrizes da Controladoria-Geral da União, que passaram a privilegiar a implementação concreta desses programas em detrimento de estruturas meramente formais, reforçando que sua relevância jurídica está diretamente vinculada à capacidade de produzir resultados verificáveis e compatíveis com a finalidade preventiva da Lei nº 12.846/2013.

Diante desse cenário, a pesquisa permite concluir que a efetividade dos programas de integridade constitui o elemento que confere concretude ao modelo brasileiro de responsabilização objetiva da pessoa jurídica. Assim, confirma-se a hipótese inicialmente proposta: tais programas somente cumprem a função preventiva pretendida pelo legislador quando incorporados, de forma permanente, aos processos de governança, gestão de riscos e controle, convertendo a conformidade em elemento permanente da governança organizacional, condição indispensável para que o modelo preventivo concebido pela Lei nº 12.846/2013 produza os resultados que dele se esperam.

4 CONCLUSÃO

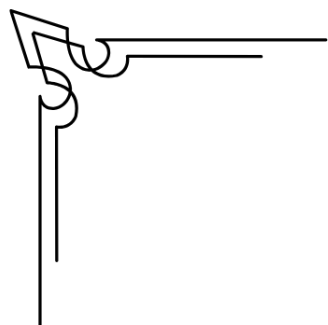
As reflexões desenvolvidas ao longo desta investigação permitiram compreender que a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, instituída pela Lei nº 12.846/2013, não se limita ao exercício da função sancionatória, mas integra uma política preventiva voltada ao fortalecimento da integridade nas relações entre organizações e poder público. A análise da legislação, da doutrina e dos documentos institucionais revelou que os programas de integridade ocupam posição central nesse modelo, desde que efetivamente incorporados às práticas de governança, gestão de riscos, controles internos, auditoria e cultura organizacional. Desse modo, os objetivos propostos foram alcançados ao demonstrar que a eficácia desses programas está menos associada à sua existência formal do que à capacidade de influenciar, de

maneira contínua, os processos decisórios e o funcionamento cotidiano das organizações.

O estudo também permitiu aproximar fundamentos jurídicos e organizacionais que, com frequência, são examinados separadamente. Essa integração evidencia que o compliance somente cumpre sua função preventiva quando deixa de representar um conjunto de procedimentos formais e passa a orientar a atuação institucional de forma permanente. Espera-se, assim, que as conclusões aqui apresentadas possam contribuir para o aprofundamento das discussões sobre o tema e estimular o aperfeiçoamento das práticas de integridade adotadas pelas organizações, fortalecendo uma cultura de prevenção compatível com os objetivos do modelo brasileiro de responsabilização objetiva da pessoa jurídica.

REFERÊNCIAS

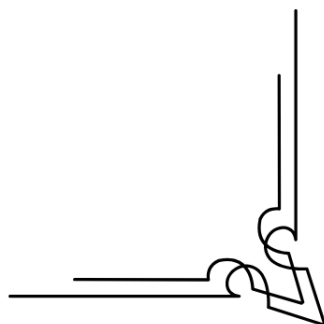
- BLOK, M. **Compliance e governança corporativa**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2023.
- BORN, R. C. **Compliance e controle na administração pública**. Curitiba: Contentus, 2021.
- BRASIL. **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11129.htm
- BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm
- BRASIL. **Controladoria-Geral da União. Programa de integridade: diretrizes para empresas privadas**. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/10/cgu-publica-novo-guia-de-diretrizes-para-empresas-privadas/GuiaDiretrizes_v14out1.pdf
- CARVALHOSA, M. **Considerações sobre a Lei Anticorrupção das pessoas jurídicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- MENDES, F. S. S.; CARVALHO, V. M. **Compliance: concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan Editora, 2021.
- OSÓRIO, F. M. **Direito administrativo sancionador**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.
- TARTUCE, F. **Mediação nos conflitos civis**. São Paulo: Método, 2018.



PARTE V



O ESTADO, AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS RELAÇÕES SOCIOECONÔMICAS



CAPÍTULO 13

A LÓGICA DO FINANCIAMENTO: A ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL E O NOVO ENSINO MÉDIO

THE LOGIC OF FUNDING: THE WORLD BANK'S ROLE AND THE NEW SECONDARY EDUCATION SYSTEM

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-013>

Bruno Henrique da Silva Miron

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: brunomiron27628@student.mustedu.com

Resumo

A reconfiguração das políticas educacionais em nações em desenvolvimento tem sido profundamente influenciada por organismos multilaterais. Este estudo investiga a atuação do Banco Mundial como um agente indutor de reformas legislativas no Brasil, utilizando a implementação do Novo Ensino Médio (NEM) como estudo de caso central. A análise foca nos mecanismos de financiamento condicionado e na transposição de uma agenda gerencialista para o direito interno. O objetivo é examinar como os empréstimos e as diretrizes técnicas do Banco não apenas financiam, mas ativamente moldam a estrutura e os objetivos da educação, priorizando a eficiência econômica e a adequação ao mercado de trabalho. A metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica qualitativa. A hipótese é que o NEM, instituído pela Lei 13.415/2017, representa a consolidação de uma visão utilitarista da educação, alinhada às prescrições históricas do Banco. Conclui-se que essa influência, embora promova a modernização e a flexibilização curricular, gera tensões significativas ao subordinar a formação humanística integral às demandas do capital global, reconfigurando a educação de direito social para serviço.

Palavras-chave: Banco Mundial; Financiamento Condicionado; Novo Ensino Médio; Política Educacional; Soberania Legislativa.

Abstract

The reconfiguration of educational policies in developing nations has been profoundly influenced by multilateral organizations. This study investigates the role of the World Bank as an inducing agent of legislative reforms in Brazil, using the implementation of the New High School (NEM) as a central case study. The analysis focuses on the mechanisms of conditional financing and the transposition of a managerial agenda into domestic law. The objective is to examine how the Bank's loans and technical guidelines not only finance but actively shape the structure and goals of education, prioritizing economic

efficiency and labor market suitability. The methodology adopted is qualitative bibliographic research. The hypothesis is that the NEM, established by Law 13.415/2017, represents the consolidation of a utilitarian view of education, aligned with the Bank's historical prescriptions. It is concluded that this influence, while promoting modernization and curricular flexibility, generates significant tensions by subordinating comprehensive humanistic education to the demands of global capital, reconfiguring education from a social right to a service.

Keywords: Conditional Financing; Educational Policy; Legislative Sovereignty; New High School (Brazil); World Bank.

1 INTRODUÇÃO

A arquitetura das políticas públicas educacionais contemporâneas não é definida exclusivamente no âmbito da soberania nacional. O tema central desta investigação é a influência de organismos internacionais, notadamente o Banco Mundial, na modulação da legislação interna brasileira, com foco específico na reforma do Novo Ensino Médio (NEM).

O problema de pesquisa reside em desvendar os mecanismos pelos quais essa organização, de natureza financeira, direciona reformas pedagógicas e estruturais. Questiona-se como o financiamento condicionado e a assistência técnica se convertem em diretrizes legislativas concretas, como a Lei 13.415/2017.

A hipótese é que o NEM representa a consolidação de uma agenda utilitarista de longa data, alinhada às prescrições do Banco, que prioriza a eficiência gerencial e a formação de capital humano para o mercado em detrimento da formação integral e crítica. Este estudo justifica-se pela necessidade de compreender as forças exógenas que moldam um pilar central do desenvolvimento social, impactando a autonomia escolar e a equidade.

O objetivo geral é, portanto, analisar a correlação entre as diretrizes do Banco Mundial e a concepção da reforma do Ensino Médio.

2 METODOLOGIA

A metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica qualitativa. O trabalho inicia com o histórico dessa relação, avança para os mecanismos de financiamento e finaliza com a análise do NEM como consequência desse alinhamento.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 OS VETORES DA INFLUÊNCIA E A LÓGICA GERENCIALISTA

A influência do Banco Mundial na política macroeconômica brasileira irradia-se sobre diversos setores, incluindo a educação (Altmann, 2002). Essa relação intensificou-se nas décadas de 1970 e 1980, no contexto da crise da dívida externa. Organismos multilaterais assumiram a liderança na renegociação da dívida, condicionando os empréstimos a uma série de ajustes estruturais e setoriais. A reforma educacional foi, desde o início, concebida como uma componente desses ajustes e do processo de modernização do Estado (Figueiredo, 2009).

A atuação do Banco na década de 1990, com financiamentos que ultrapassaram um bilhão de dólares, focou na implementação de políticas de avaliação e na promoção de critérios gerenciais (Figueiredo, 2009). O fracasso escolar passou a ser interpretado como um indicador de ineficiência e falta de qualidade. As orientações do organismo priorizaram a concorrência, a produtividade e a racionalidade econômica, tratando a escola de forma análoga a uma empresa (Figueiredo, 2009; Altmann, 2002).

Nesse modelo, os fatores do processo educativo são vistos como insumos, e a eficiência e as taxas de retorno tornam-se os critérios fundamentais para a decisão política. Referida lógica econômica tornou-se a metodologia principal para a definição de políticas educativas. A chamada "cooperação técnica" é, na prática, um co-financiamento que acarreta encargos e regras rígidas, com os créditos concedidos à educação integrando a dívida externa do país (Altmann, 2002).

A cooperação do Banco deve ser lida menos pelo volume de recursos e mais pela natureza de suas atividades. Conforme Pereira (2021), a instituição atua como credor, conselheiro técnico, produtor de conhecimento e articulador de coalizões. No Brasil, entre 1989 e 2020, apenas 4,5% dos recursos contratados (US\$ 2,1 bilhões de US\$ 46,3 bilhões) foram para educação, o que indica que o empréstimo funciona principalmente como vetor de difusão de prescrições normativas, cuja autoridade deriva da aparência de neutralidade técnica de suas pesquisas. Juridicamente, a influência relevante está na capacidade de fixar conceitos, indicadores e parâmetros de diagnóstico que, internalizados, delimitam o espaço legítimo da deliberação legislativa.

A oposição entre imposição externa e adesão voluntária é insuficiente para explicar a eficácia das condicionalidades. Segundo Pereira (2021), as exigências contratuais ganham força quando há interlocutores domésticos comprometidos, que as usam como imperativos para aprovar reformas impopulares. O autor distingue reformas de primeira geração, decididas por elites insuladas no Executivo, das de segunda geração, que redesenham políticas setoriais e exigem concertação ampla. O Novo Ensino Médio exemplifica um caso híbrido: reforma de segunda geração deflagrada por Medida Provisória nº 746/2016, reproduzindo a lógica insulada e comprimindo o espaço de contestação no momento de convergência entre agenda externa e formuladores internos.

Essa abordagem gerencialista expandiu-se para o ensino superior. Ao longo dos anos 1990 e 2000, os governos brasileiros, em consonância com as políticas do Banco Mundial, operaram reformulações baseadas em dois eixos: a diversificação das instituições e a diversificação das fontes de financiamento (Lima, 2011). As recomendações do Banco sugeriam que a responsabilidade pelo ensino superior fosse crescentemente deixada para a iniciativa privada, enquanto o Estado focaria no treinamento de professores, sem ênfase na formação inicial (Altmann, 2002).

Este processo consolidou um intenso processo de privatização dos serviços públicos, aprofundando a mercantilização da educação. O direito à educação foi reconfigurado por meio da privatização em larga escala, do repasse de recursos públicos ao setor privado e da adoção da lógica empresarial na gestão das instituições públicas, privilegiando a relação custo-benefício. Não se tratou de uma imposição, mas de um compartilhamento da concepção de educação como ensino terciário (Lima, 2011).

Dessa forma, o caso brasileiro insere-se em um padrão regional que ultrapassa a conjuntura de cada governo. Ao examinar as propostas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional para a América Latina, Flores Bernal et al. (2023) identificam que o elevado endividamento dos países da região induziu reformas de motivação predominantemente financeira, orientadas à contenção do gasto público em educação e formação.

Os autores apontam, ademais, a homogeneidade das receitas aplicadas em contextos nacionais distintos, o que afronta o princípio da diversidade e produz transgressões sistemáticas aos princípios de inclusão, qualidade e democracia na educação (Flores Bernal et al., 2023). A leitura comparada permite reconhecer que a padronização das soluções constitui, ela própria, um problema jurídico, uma vez que os ordenamentos constitucionais latino-americanos atribuem à educação finalidades vinculadas à identidade cultural e à participação democrática, as quais dificilmente cabem em modelos concebidos para a mensuração uniforme de desempenho.

3.2 O NOVO ENSINO MÉDIO COMO CONSOLIDAÇÃO DA AGENDA

A reforma do Novo Ensino Médio (NEM), instituída pela Lei 13.415/2017, representa a consolidação contemporânea dessa agenda histórica. A justificativa oficial para a reforma, centrada em indicadores de desempenho como o IDEB e o PISA, na evasão escolar e na necessidade de ampliar o ensino profissionalizante, ecoa perfeitamente a retórica de eficiência e adequação ao mercado defendida pelo Banco (De Souza & Armelin, 2024).

As diretrizes do Banco Mundial para o Ensino Médio, expressas em documentos como "Estratégias para a Educação 2010-2020", já sugeriam o foco nos jovens, com ênfase na transição da escola para o mercado de trabalho e no desenvolvimento de habilidades profissionais (Nogara Junior, 2019). A estrutura do NEM, com sua flexibilização curricular e itinerários formativos, atende diretamente a essa visão

utilitarista, que prioriza a formação de mão de obra em detrimento de uma formação integral e crítica (Nogara Junior, 2019).

A conexão entre a agenda do Banco e a implementação do NEM foi formalizada por meio de instrumentos contratuais. Em 2018, o governo brasileiro firmou um contrato de financiamento de 221 milhões de dólares para apoiar a implementação de políticas educacionais vinculadas à reforma (Brasil, 2020). O Programa de Fomento ao Ensino Médio em Tempo Integral foi um dos eixos centrais para viabilizar essa alocação de recursos externos (Fornari & Deitos, 2021).

Esse modelo de financiamento opera por um mecanismo de desempenho. Os desembolsos dos recursos são atrelados à verificação de indicadores específicos e ao cumprimento de metas previamente fixadas no acordo (Brasil, 2020). Na prática, a execução orçamentária do Ministério da Educação fica condicionada aos parâmetros definidos pelo organismo financeiro internacional, assegurando o alinhamento estratégico.

Consequentemente, a análise do instrumento contratual revela que a condicionalidade incidiu sobre a própria produção normativa interna. Com base no acordo de empréstimo, Sousa e Oliveira (2024) demonstram que a operação de US\$ 250 milhões foi dividida em um componente de programa, com US\$ 221 milhões vinculados à modalidade de financiamento por resultados, ao lado de um componente de assistência técnica, com US\$ 29 milhões destinados a consultorias especializadas. Entre as categorias de desembolso figuram a edição da portaria ministerial reguladora do apoio à reforma, avaliada em US\$ 15 milhões, a adesão formal dos estados aos termos de compromisso e o número de unidades federativas com currículos adaptados ao novo modelo (Sousa & Oliveira, 2024).

Na prática, o contrato atribuiu valor monetário à expedição de atos infralegais pela administração federal e à adesão dos entes subnacionais, fenômeno que pode ser designado como normatividade remunerada. A figura desafia a dogmática tradicional das fontes do direito, pois o conteúdo e o ritmo de edição de normas administrativas passaram a responder a métricas pactuadas com um credor externo (Sousa & Oliveira, 2024).

Em acréscimo, os efeitos do acordo alcançaram a arquitetura orçamentária da União. Segundo os dados reunidos por Sousa e Oliveira (2024), o governo brasileiro assumiu contrapartida de US\$ 1,327 bilhão, executada por meio de ações orçamentárias do Ministério da Educação, entre as quais o apoio ao desenvolvimento da educação básica, o Programa Dinheiro Direto na Escola e as rubricas de exames, avaliações e livros didáticos. O dado jurídico relevante reside na conversão de ações orçamentárias de caráter permanente em garantia de cumprimento de metas contratuais, o que tensiona a prerrogativa do Congresso Nacional de conformar o orçamento por meio da lei orçamentária anual, ainda que a operação de crédito tenha recebido a autorização do Senado Federal exigida pelo art. 52, inciso V, da Constituição.

Nesse diapasão, a experiência internacional com o instrumento de financiamento por resultados, denominado Program-for-Results, oferece parâmetros para avaliar o caso brasileiro. Com base em entrevistas com 72 representantes de doadores e do governo etíope, Yorke et al. (2022) concluem que o mecanismo redirecionou a atenção dos insumos para os resultados, sem assegurar, contudo, que os resultados priorizados fossem os adequados à aprendizagem equitativa. Os autores registram, ainda, que os incentivos financeiros moldam aquilo que a administração passa a priorizar, de sorte que sistemas de dados frágeis comprometem a própria lógica do instrumento.

Transposta ao Brasil, a observação ganha contornos específicos, visto que parte expressiva dos indicadores vinculados ao desembolso mensurava atos de processo, como portarias, adesões e planos estaduais, em lugar da aprendizagem efetiva dos estudantes (Sousa & Oliveira, 2024). O desenho premiou, assim, a conformidade administrativa com o novo arcabouço legal, o que reforça a hipótese de que o objeto primário da condicionalidade foi a institucionalização da reforma em detrimento da melhoria comprovada do ensino.

Críticos da reforma apontam que ela não é inovadora, mas reproduz propostas da década de 1990 que priorizam a adequação da educação às demandas do mercado (De Souza & Armelin, 2024). A incorporação dessas recomendações consolida a educação como um instrumento de regulação social e reprodução de interesses econômicos hegemônicos, configurando um modelo funcional à lógica do capital globalizado (Fornari & Deitos, 2021).

Paralelamente, a difusão da agenda contou com agentes intermediários, entre os quais o Conselho Nacional de Secretários de Educação, que definiu com a chancela do credor os perfis das consultorias custeadas pelo componente de assistência técnica (Sousa & Oliveira, 2024). Os efeitos distributivos dessa engrenagem aparecem com nitidez na pesquisa de Cássio e Goulart (2022) acerca da rede paulista, pioneira na implementação, segundo a qual a escolha dos itinerários formativos depende das condições materiais de cada escola mais do que das aspirações individuais dos estudantes.

Os dados indicam que alunos de nível socioeconômico elevado dispõem de margem de escolha superior, razão pela qual a flexibilização curricular tende a ampliar desigualdades preexistentes (Cássio & Goulart, 2022). À luz do art. 206, inciso I, da Constituição Federal, que assegura igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, a promessa de liberdade de escolha converte-se em fator de estratificação juridicamente questionável.

Além disso, ainda que seja incontestável o progresso dos indicadores educacionais a partir do incentivo de organismos internacionais, é necessário questionar os verdadeiros avanços qualitativos defendidos pelo Banco Mundial. Mesmo com a diminuição do analfabetismo total, persistem taxas elevadas de analfabetismo funcional, desempenho insatisfatório de alunos e escolas brasileiras em avaliações tanto nacionais quanto internacionais, aumento da violência escolar, remuneração inadequada dos profissionais

da educação e a permanência de problemas crônicos relacionados ao financiamento público e às condições precárias de trabalho no setor educacional (Mota Junior & Maués, 2014).

3.3 CONDICIONALIDADE, SOBERANIA REGULATÓRIA E DIREITO À EDUCAÇÃO

A tensão examinada ao longo do estudo adquire densidade normativa quando projetada no plano do direito internacional dos direitos humanos. Na análise de Beiter (2023), o regime internacional reconhece de forma inequívoca apenas a obrigação estatal de oferecer ensino primário gratuito, lacuna que a ideologia neoliberal e a privatização tornaram visível a ponto de exigir a reformulação do direito à educação no plano internacional. O autor registra, com apoio em relatório do Relator Especial das Nações Unidas sobre extrema pobreza, que o Banco Mundial não dispõe de políticas de salvaguarda voltadas especificamente ao direito à educação ou aos direitos humanos em geral.

Nessa perspectiva, a Lei nº 14.945/2024 funciona como um teste da capacidade legislativa doméstica de recalibrar a reforma. O diploma elevou a formação geral básica para 2.400 horas, com o mínimo de 2.100 horas nos percursos de formação técnica e profissional, além de restringir a oferta a distância. Parte da literatura interpretou a mudança como revisão substantiva do modelo de 2017, leitura contestada por Calazans (2026), para quem a chamada reforma da reforma aprofunda o núcleo privatista ao preservar as parcerias público-privadas, a racionalidade gerencial, a educação a distância e a pedagogia das competências incorporada à Base Nacional Comum Curricular.

Cabe registrar, em todo caso, um dado de ordem jurídica: o acordo de empréstimo tinha vigência prevista até 2023 (Brasil, 2020), mas a arquitetura normativa por ele induzida permaneceu como ponto de partida obrigatório da nova deliberação parlamentar. A condicionalidade produz, assim, um efeito de sedimentação normativa, pelo qual as opções pactuadas com o credor sobrevivem ao termo do contrato e restringem o horizonte das alternativas legislativas futuras.

Diante desse quadro, a compatibilização entre financiamento externo e soberania legislativa não reclama o abandono da cooperação internacional, mas a juridicização de seus termos. Da análise desenvolvida podem ser extraídos três parâmetros para orientar o controle jurídico dessas operações. O primeiro consiste na publicidade integral dos indicadores vinculados ao desembolso perante o Congresso Nacional no momento da autorização da operação de crédito, de modo que o Parlamento delibere acerca das metas normativas embutidas no contrato para além do montante financeiro.

O segundo reside na exigência de avaliação prévia de impacto sobre o direito à educação, capaz de aferir os efeitos distributivos das medidas condicionadas, lacuna que a experiência etíope evidenciou ao demonstrar os riscos de incentivos desacoplados da equidade (Yorke et al., 2022). O terceiro corresponde à vedação de que métricas contratuais substituam os fins constitucionais da educação como critério de validade das políticas setoriais.

4 CONCLUSÃO

A análise da reforma do Novo Ensino Médio revela que sua concepção está profundamente entrelaçada com as diretrizes e mecanismos de financiamento do Banco Mundial. A legislação não representa uma iniciativa isolada, mas a consolidação de uma agenda de longo prazo que enxerga a educação primariamente através de uma lente econômica e gerencial. A flexibilização curricular e os itinerários formativos, embora apresentados como modernização, respondem a uma visão utilitarista que busca adequar o capital humano às demandas do mercado.

O financiamento condicionado atua como o principal vetor para garantir o alinhamento do país a essa agenda. Conclui-se que o desafio imposto pela influência do Banco Mundial reside na tensão fundamental entre a concepção da educação como um serviço mensurável por indicadores de eficiência e sua natureza essencial como um direito social voltado à formação integral e crítica.

Adicionalmente, o exame do acordo de empréstimo demonstra que a condicionalidade não se limitou a orientar prioridades de gasto, pois atribuiu valor monetário à edição de atos normativos, à adesão dos entes federados e à reorganização das ações orçamentárias do Ministério da Educação. A figura da normatividade remunerada evidencia que o controle democrático das operações de crédito externo precisa alcançar o conteúdo regulatório dos contratos para além de seus aspectos financeiros.

Em paralelo, a experiência da Lei nº 14.945/2024 revela que a soberania legislativa subsiste, embora opere dentro de trilhas previamente sedimentadas pelo modelo pactuado. A assimetria entre um credor desvinculado de salvaguardas de direitos humanos e um Estado integralmente responsável pelo cumprimento do art. 13 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais aponta para uma agenda de pesquisa voltada à responsabilização das organizações financeiras internacionais e à incorporação de avaliações de impacto sobre o direito à educação como requisito de validade das operações de crédito destinadas ao setor.

REFERÊNCIAS

ALTMANN, H. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, v. 28, p. 77-89, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/gXrrXjGztGfmRqhQLHgKqgt/?format=pdf&lang=pt>

BEITER, K. D. Why neoliberal ideology, privatisation, and other challenges make a reframing of the right to education in international law necessary. **The International Journal of Human Rights**, v. 27, n. 1, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13642987.2022.2131773>

BRASIL. **Banco Mundial libera US\$ 10 milhões para apoiar reforma do ensino médio**. Governo do Brasil, Brasília, DF, 18 nov. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/educacao-e-pesquisa/2020/11/banco-mundial-libera-us-10-milhoes-para-apoiar-reforma-do-ensino-medio>

CALAZANS, M. Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e a Lei 14.945 de 2024: A reforma da reforma de Medeira. **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**, v. 43, n. 1, p. 1-20, 2026. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-7941.2026.e112306>

CÁSSIO, F.; GOULART, D. C. Itinerários formativos e ‘liberdade de escolha’: Novo Ensino Médio em São Paulo. **Retratos da Escola**, v. 16, n. 35, p. 509-534, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1516>

DE SOUZA, D. C. S.; ARMELIN, R. G. Influências do Banco Mundial no Novo Ensino Médio: para além de uma relação financeira. **IF-Sophia: revista eletrônica de investigações Filosófica, Científica e Tecnológica**, v. 10, n. 27, p. 30-47, 2024.

FIGUEIREDO, I. M. Z. Os projetos financiados pelo Banco Mundial para o ensino fundamental no Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 30, p. 1123-1138, 2009.

FLORES BERNAL, R.; SILVA NOGUEIRA, E.; VALDÉS-LEÓN, G. Propuestas del Banco Mundial para la educación en América Latina: Un análisis crítico desde los principios filosóficos de la educación. **Cauriensia**, v. 18, p. 709-724, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.17398/2340-4256.18.709>

FORNARI, M.; DEITOS, R. A. **O Banco Mundial e a Reforma do Ensino Médio no governo Temer: uma análise das orientações e do financiamento externo**. [S. l.: s. n.], 2021.

LIMA, K. R. D. S. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Revista Katálisis**, v. 14, p. 86-94, 2011.

MOTA JUNIOR, W. P. D.; MAUÉS, O. C. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. **Educação & Realidade**, v. 39, p. 1137-1152, 2014.

NOGARA JUNIOR, G. Articulações entre o Banco Mundial e a reforma do Ensino Médio (Lei 13.415/2017). **Revista Teias**, v. 20, n. 56, p. 346-361, 2019.

PEREIRA, J. M. M. A agenda educacional do Banco Mundial em tempos de ajuste e pandemia. **Educação e Pesquisa**, v. 47, e242157, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202147242157>

SOUSA, F. B. de; OLIVEIRA, E. do N. A relação econômica entre o Ministério da Educação e o Banco Mundial na implementação da contrarreforma do ensino médio no Brasil (Lei n. 13.415/2017). **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 13, n. 2, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/repod-v13n2a2024-71243>

YORKE, L. et al. Is the Programme for Results approach fit for purpose? Evidence from a large-scale education reform in Ethiopia. **Third World Quarterly**, v. 43, n. 5, p. 1016-1037, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01436597.2022.2047920>

CAPÍTULO 14

OS ELEMENTOS DE CONEXÃO NO DIREITO INTERNACIONAL TRIBUTÁRIO

CONNECTING FACTORS IN INTERNATIONAL TAX LAW

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-014>

Guilherme Adriano dos Santos Arruda

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: guilhermearruda1982@gmail.com

Resumo

A atribuição de competência tributária a um determinado Estado, quando o evento econômico ultrapassa as fronteiras nacionais, opera por meio de critérios normativos que vinculam fatos, pessoas ou bens a uma ordem jurídica específica. Esses critérios, denominados elementos de conexão, constituem o instrumental técnico por excelência do Direito Internacional Tributário, na medida em que definem os contornos da jurisdição fiscal de cada soberania diante de situações plurilocalizadas. O exame da evolução histórica desses elementos revela uma trajetória que parte de vínculos estritamente territoriais, passa pela adoção de critérios pessoais como a residência e a nacionalidade, e chega aos dias atuais com a reemergência de conexões objetivas orientadas pelo mercado consumidor, impulsionada pelos desafios da economia digital. A pesquisa, de natureza bibliográfica, analisa a doutrina especializada e os instrumentos normativos internacionais que disciplinam a matéria. Os resultados evidenciam que os elementos de conexão, longe de configurarem escolhas técnicas neutras, refletem opções políticas acerca da distribuição da base tributável mundial e das relações de poder entre Estados exportadores e importadores de capitais. A crise do paradigma tradicional, fundado na presença física e no estabelecimento permanente, impõe a busca de novas soluções, ainda que o consenso multilateral se revele difícil diante da assimetria de interesses entre as nações.

Palavras-chave: Direito Tributário Internacional; Economia Digital; Elementos de Conexão; Residência Fiscal; Territorialidade.

Abstract

The allocation of taxing jurisdiction to a particular State, where an economic event extends beyond national borders, is carried out through normative criteria that connect facts, persons, or property to a specific legal system. These criteria, known as connecting factors, constitute the principal technical instruments of International Tax Law, as they define the scope of each State's taxing jurisdiction in legal situations

involving multiple jurisdictions. An examination of the historical development of these connecting factors reveals a progression from strictly territorial links, through the adoption of personal criteria such as residence and nationality, to the contemporary reemergence of objective connecting factors based on the consumer market, driven by the challenges posed by the digital economy. Adopting a bibliographic approach, this study analyzes specialized legal scholarship and the international legal instruments governing the subject. The findings demonstrate that connecting factors, rather than representing neutral technical choices, reflect political decisions concerning the allocation of the global tax base and the distribution of taxing rights between capital-exporting and capital-importing States. The erosion of the traditional paradigm, based on physical presence and permanent establishment, has prompted the search for new solutions, although multilateral consensus remains difficult to achieve due to the asymmetry of interests among States.

Keywords: Connecting Factors; Digital Economy; International Tax Law; Tax Residence; Territoriality.

1 INTRODUÇÃO

A soberania fiscal encontra no território seu fundamento tradicional, mas a intensificação das relações econômicas internacionais tornou insuficiente a associação entre poder de tributar e delimitação espacial. Nesse contexto, o Direito Internacional Tributário disciplina os conflitos decorrentes da pretensão de diferentes Estados de tributar um mesmo fato gerador, por meio de critérios que distribuem a competência tributária entre as jurisdições envolvidas.

Os elementos de conexão desempenham essa função ao estabelecer o vínculo entre o fato tributável e determinado ordenamento jurídico. Entre os principais critérios utilizados destacam-se a nacionalidade, a residência, a fonte dos rendimentos, o estabelecimento permanente e o país de destino, cuja aplicação influencia a repartição da competência tributária em operações com elementos transnacionais. A expansão da economia digital, entretanto, tem colocado em discussão a suficiência desses critérios diante de modelos de negócios que reduzem a importância da presença física.

Diante desse cenário, o presente estudo busca responder de que forma os elementos de conexão do Direito Internacional Tributário evoluíram e quais desafios decorrem das transformações econômicas contemporâneas. Para tanto, examina o conceito e a função desses elementos, analisa os principais critérios de conexão utilizados na tributação internacional e discute os impactos da economia digital sobre a definição da competência tributária.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem de natureza **qualitativa**, de cunho **teórico-exploratório**, uma vez que busca compreender, a partir da análise de conceitos e normas, a evolução e os desafios dos elementos de conexão no Direito Internacional Tributário. O estudo não se propõe a analisar dados empíricos, mas a construir uma argumentação jurídica coesa a partir de fontes preexistentes.

Quanto aos procedimentos técnicos, a investigação se vale dos métodos de pesquisa **bibliográfica** e **documental**. A **pesquisa bibliográfica** se fundamenta na análise crítica da doutrina especializada, nacional e estrangeira, por meio de artigos científicos, livros e teses que versam sobre a teoria da tributação internacional, a soberania fiscal e os impactos da economia digital, com base nos autores citados nas referências. A **pesquisa documental**, de caráter complementar, consiste no exame de fontes primárias, como a Convenção Modelo da OCDE, relatórios do projeto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), o Modelo de Convenção da ONU e dispositivos da legislação tributária brasileira, como o Código Tributário Nacional.

O método de abordagem utilizado é o **dedutivo**, partindo-se de premissas gerais sobre a soberania fiscal e a teoria dos elementos de conexão para, em seguida, analisar suas aplicações específicas (residência, fonte, estabelecimento permanente) e os problemas concretos que emergem no cenário contemporâneo. Para enriquecer a análise, recorreu-se de forma pontual ao **método histórico**, ao traçar a trajetória evolutiva dos critérios de conexão, e ao **método comparativo**, na medida em que se mencionam as diferentes soluções normativas adotadas por outros países e organismos internacionais (OCDE e ONU) para os mesmos desafios.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 A ARQUITETURA NORMATIVA DOS ELEMENTOS DE CONEXÃO NO DIREITO TRIBUTÁRIO INTERNACIONAL

Este tópico dedica-se à compreensão do que sejam os elementos de conexão no âmbito do Direito Internacional Tributário, sua natureza normativa e sua relação com os princípios gerais que orientam a tributação internacional. Antes de adentrar o exame das espécies concretas desses critérios, impõe-se delinear o arcabouço conceitual no qual se inserem, a fim de que se perceba sua função instrumental na delimitação das competências fiscais.

Os elementos de conexão podem ser conceituados como os aspectos normativos que conectam uma determinada situação da vida ou evento, dotado de fator de estraneidade, a um específico poder de império de um Estado em detrimento de outro. Em outras palavras, são os critérios que a norma jurídica elege para, diante de um fato que se vincula potencialmente a mais de uma ordem jurídica, atribuir a uma delas a competência para tributar. A escolha do elemento de conexão, portanto, não é arbitrária, mas deve encontrar

justificação no liame efetivo entre o evento tributável e a jurisdição que pretende exercer sua soberania fiscal (Fiorentino, 2008).

A doutrina tem classificado as normas que veiculam os elementos de conexão como normas de estrutura ou normas sobre normas, na medida em que não disciplinam diretamente relações jurídicas materiais, mas determinam o âmbito de aplicação das normas de tributação. Essa caracterização encontra respaldo na teoria geral do Direito, para a qual as regras de conexão ocupam posição peculiar no ordenamento, pois versam sobre a própria aplicação de outras regras. No Direito Tributário Internacional, as normas de conexão podem originar-se tanto do direito interno quanto de tratados internacionais, combinando-se para definir os contornos da jurisdição fiscal de cada Estado (Valadão & Araujo, 2022).

A legitimidade dos elementos de conexão repousa, em última instância, no princípio da territorialidade, que estabelece a necessidade de um vínculo entre o evento tributável e o território do Estado que pretende tributar. Conforme anota Nakayama (2006), a imposição tributária é manifestação típica da soberania, e o poder de imposição fiscal funda-se sobre elementos autoritários que justificam a exação pelo Estado. A territorialidade, nesse contexto, opera como critério de delimitação das soberanias e do âmbito de eficácia das normas jurídicas, fundando-se não apenas em normas de direito interno, mas também de direito internacional.

A territorialidade, contudo, admite diferentes gradações. Em seu sentido estrito, associa-se a elementos de conexão objetivos, que se referem ao lugar de execução, celebração ou constituição de atos e negócios jurídicos. Já em sua acepção ampla, abrange também os critérios subjetivos, como a residência e a nacionalidade, que vinculam a tributação à pessoa do contribuinte, independentemente da localização espacial do fato gerador.

A distinção entre territorialidade material e formal oferece subsídios adicionais para a compreensão do fenômeno. A primeira diz respeito à validade e à vigência das leis no espaço, ou seja, à possibilidade de a lei tributária contemplar fatos externos ao território. A segunda, por sua vez, refere-se aos limites de atuação de determinada ordem jurídica estatal, abordando o plano da eficácia normativa jungido à ideia de soberania e respeito à inviolabilidade territorial (Valadão & Araujo, 2022).

A relação entre os elementos de conexão e a soberania tributária não se esgota, contudo, na mera constatação de que aqueles são expressão desta. Há também uma dimensão de limitação recíproca, na medida em que os elementos de conexão reconhecidos internacionalmente atuam como freios ao exercício unilateral e ilimitado do poder de tributar. Os tratados bilaterais para evitar a dupla tributação, ao estabelecerem critérios convencionados de conexão, reduzem a discricionariedade dos Estados e conferem previsibilidade às relações econômicas transnacionais. A prevalência hierárquica desses tratados sobre a legislação interna, reconhecida pelo artigo 98 do Código Tributário Nacional e pela jurisprudência dos

tribunais superiores, evidencia a força normativa dos elementos de conexão convencionais em detrimento dos unilaterais (Fiorentino, 2008).

Assentadas essas premissas conceituais, cumpre agora avançar para a análise dos principais elementos de conexão em espécie, distinguindo-se aqueles de natureza subjetiva, que se referem à pessoa do contribuinte, daqueles de natureza objetiva, que se vinculam ao próprio fato gerador ou ao objeto da tributação.

3.2 ELEMENTOS DE CONEXÃO SUBJETIVOS E OBJETIVOS EM ESPÉCIE

Os elementos de conexão empregados no Direito Internacional Tributário podem ser classificados em subjetivos, quando se vinculam à pessoa do contribuinte, e objetivos, quando se relacionam ao fato tributável ou ao bem objeto da tributação. Essa distinção permite compreender os critérios utilizados pelos Estados para definir a competência tributária em situações com elementos de estraneidade.

Os elementos subjetivos compreendem, principalmente, a residência e a nacionalidade. A nacionalidade possui aplicação limitada como critério de tributação da renda, sendo utilizada sobretudo para vedar discriminações tributárias, conforme o artigo 24 da Convenção Modelo da OCDE (Campos, 2008).

A residência, por sua vez, constitui o principal critério de conexão para a tributação da renda mundial, embora sua definição varie entre os ordenamentos jurídicos. Itália, Inglaterra, Alemanha e Espanha adotam critérios próprios para sua caracterização, circunstância que pode gerar situações de dupla residência, solucionadas pelas cláusulas de *tie-break* da Convenção Modelo da OCDE. No Brasil, o domicílio fiscal está associado à residência habitual, sendo a condição de residente mantida até a formalização da saída definitiva do país (Campos, 2008).

Os elementos objetivos vinculam a competência tributária ao fato econômico. O critério da fonte permite tributar rendimentos produzidos no território do Estado, independentemente da residência do contribuinte, distinguindo-se entre fonte de produção e fonte de pagamento (Fiorentino, 2008).

O estabelecimento permanente, disciplinado pelo artigo 5º da Convenção Modelo da OCDE, constitui o principal critério para a tributação dos lucros empresariais, exigindo, em regra, uma instalação fixa de negócios ou atuação por intermédio de agente dependente. No Brasil, esse instituto encontra correspondência no Regulamento do Imposto de Renda (Fiorentino, 2008). Também integra essa categoria o critério da situação do bem, empregado na tributação da propriedade, da sucessão e dos rendimentos imobiliários (Masuko, 2018).

Na tributação sobre o consumo, predominam os princípios da origem e do destino. Enquanto o primeiro atribui competência ao Estado produtor, o segundo concentra a tributação no local do consumo. O

ordenamento brasileiro adota o princípio do destino em tributos como o IPI e o ICMS, desonerando as exportações e tributando as importações (Fiorentino, 2008).

Nos serviços, especialmente os prestados por meios digitais, a identificação do local de consumo apresenta dificuldades, o que tem levado diversos sistemas jurídicos a utilizar critérios como a residência do tomador. Essas mudanças evidenciam os desafios impostos pela economia digital à aplicação dos elementos tradicionais de conexão (Masuko, 2018).

3.3 AS TRANSFORMAÇÕES DOS ELEMENTOS DE CONEXÃO NA ECONOMIA DIGITAL

O presente tópico dedica-se à análise dos desafios que a economia digital impõe aos elementos de conexão tradicionais do Direito Internacional Tributário, bem como às propostas que têm sido formuladas para enfrentar a erosão das bases tributáveis decorrente dos modelos de negócios digitais. A exposição percorre a inadequação dos critérios fundados na presença física, o debate sobre os pilares de reforma propostos pela OCDE e as iniciativas unilaterais adotadas por diversos países.

A radical alteração da realidade social promovida pela revolução digital trouxe à tona a desconcertante constatação de que os elementos de conexão tributários, concebidos para um mundo de tangibilidade e presença física, não mais são aptos a abrigar os novos modelos de negócios. As empresas que operam na economia digital, como as grandes plataformas de tecnologia, geram receitas expressivas em jurisdições onde não possuem qualquer estabelecimento físico, valendo-se da facilidade de operar remotamente e de estruturar sua presença em países de baixa tributação. O exemplo da disputa judicial entre o fisco francês e a empresa Google-Alphabet, na qual o Judiciário francês extinguiu cobrança de cerca de €1 bilhão sob o fundamento da inexistência de estabelecimento permanente na França, ilustra a inadequação do paradigma tradicional (Valadão & Araujo, 2022).

A obsolescência dos critérios fundados na presença física decorre, fundamentalmente, da desmaterialização dos pressupostos fáticos da tributação. Nos negócios digitais, a criação de valor não mais se concentra em instalações físicas ou em pessoal local, mas em dados, algoritmos, engajamento de usuários e participação em mercados virtuais. O princípio da residência, por seu turno, também se revela insuficiente, pois as grandes empresas de tecnologia podem estabelecer sua residência fiscal em jurisdições de baixa tributação, sem que isso reflita a localização de suas atividades econômicas substanciais (Valadão & Araujo, 2022).

No âmbito multilateral, a OCDE, em conjunto com os países do G-20, lançou em 2013 o projeto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), cuja primeira ação foi dedicada aos desafios tributários da economia digital. Os trabalhos evoluíram para um programa de trabalho estruturado em dois pilares: o Pilar 1, consistente na instituição de um imposto sobre serviços digitais (*Digital Service Tax – DST*) ou de mecanismos análogos de alocação de direitos de tributação aos países de mercado; e o Pilar 2, voltado à

criação de um imposto mínimo global para coibir a competição fiscal predatória. Ambos os pilares representam uma ruptura com o paradigma tradicional, na medida em que buscam adaptar os elementos de conexão à nova realidade econômica (Valadão & Araujo, 2022).

O DST, em particular, tem gerado intenso debate. Trata-se de tributo que incide sobre a receita bruta de serviços digitais, elegendo o mercado consumidor como elemento de conexão para a tributação, independentemente da presença física do prestador no país da fonte. O imposto, previsto para ser aplicado a grandes empresas de tecnologia que atendam a determinados critérios de faturamento global e local, representa uma retomada de elementos de conexão objetivos, desta vez orientados ao local do consumo. Diversos países europeus, como França, Reino Unido, Itália e Espanha, já adotaram medidas unilaterais nesse sentido, pressionando pela conclusão de um acordo multilateral que evite a proliferação de legislações conflitantes (Valadão & Araujo, 2022).

A proposta de revisão do conceito de estabelecimento permanente, mediante a criação de um conceito de presença digital significativa (*significant digital presence – SDP*), constitui outra frente de discussão. A SDP tomaria como critérios o montante das receitas da prestação de serviços digitais, o número de usuários e os contratos de fornecimento celebrados no Estado-Membro, dispensando a exigência de instalação física. Embora a proposta preserve a estrutura conceitual do estabelecimento permanente, sua adaptação à realidade digital implica uma redefinição substantiva do que se considera vínculo suficiente com o território (Valadão & Araujo, 2022).

A Organização das Nações Unidas, por seu turno, tem desenvolvido estudos paralelos sobre a mesma temática, com ênfase nas necessidades dos países em desenvolvimento. O Comitê de Peritos da ONU em Cooperação Internacional em Matéria Tributária propôs a criação de um novo artigo 12B no Modelo de Convenção da ONU, voltado à tributação na fonte de serviços digitais, com base no princípio da retenção na fonte, que se mostra mais simples e executável para administrações tributárias com menor capacidade técnica (Valadão & Araujo, 2022).

A resistência dos Estados Unidos, onde estão sediadas as principais gigantes de tecnologia, tem dificultado a conclusão de um acordo multilateral. Os Estados Unidos temem que o DST, ao eleger o mercado consumidor como elemento de conexão, produza efeitos discriminatórios contra suas empresas. O impasse entre a rápida erosão das bases tributáveis e a lentidão do processo multilateral coloca os países diante de um dilema: agir unilateralmente, com os riscos de guerra fiscal e pluritributação, ou aguardar a consolidação de um consenso internacional que pode demorar anos. A pandemia da covid-19, que acelerou a digitalização da economia, tornou a questão ainda mais premente (Valadão & Araujo, 2022).

Diante desse cenário, a reflexão sobre os elementos de conexão no Direito Internacional Tributário transcende os limites da técnica jurídica e adentra o campo da justiça distributiva internacional. Os critérios

que definem a alocação da base tributável mundial não são escolhas neutras, mas decisões políticas que refletem e reforçam assimetrias de poder entre Estados.

A transição do paradigma da presença física para o paradigma do mercado consumidor pode representar uma reconfiguração dessas assimetrias, com ganhos potenciais para os países importadores de serviços digitais, em detrimento dos países exportadores. O desfecho desse processo, que se encontra em curso, definirá os contornos da tributação internacional para as próximas décadas.

4 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida demonstra que os elementos de conexão constituem os critérios utilizados pelo Direito Internacional Tributário para definir a competência tributária dos Estados em relações com elementos de estraneidade. A aplicação de critérios como residência, nacionalidade, fonte, estabelecimento permanente, origem e destino evidencia a coexistência de diferentes formas de distribuição da jurisdição fiscal.

Verificou-se que a evolução desses critérios acompanha as transformações das relações econômicas internacionais. A expansão da economia digital, em especial, tem limitado a aplicação de elementos de conexão baseados na presença física, impulsionando discussões sobre novos modelos de repartição da competência tributária e sobre a adaptação das regras atualmente vigentes.

Conclui-se que os elementos de conexão permanecem como instrumentos fundamentais para a disciplina da tributação internacional, embora sua aplicação demande constante revisão diante das mudanças econômicas e tecnológicas. Nesse contexto, o aperfeiçoamento desses critérios busca compatibilizar a segurança jurídica com as novas formas de realização das atividades econômicas em âmbito transnacional.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, L. A. P. Os elementos de conexão em direito tributário internacional: definindo o significado de "residência" para pessoa física e contribuição do direito comparado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 103, p. 877-889, 2008.

FIorentino, M. F. D. Os elementos de conexão no direito tributário internacional. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 22, p. 318-345, 2008.

MASUKO, A. C. Direito tributário internacional: elementos de conexão no comércio exterior de serviços e intangíveis. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 113, p. 227-250, 2018.

NAKAYAMA, J. K. Princípio da territorialidade no âmbito do direito tributário. **Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais**, Jacarezinho, v. 7, n. 1, p. 93-97, 2006.

VALADÃO, M. A. P.; SANTOS ARAUJO, A. C. M. dos. Elementos de conexão na tributação direta e suas transformações na economia digital. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, DF, v. 24, n. 134, p. 680-708, 2022.

CAPÍTULO 15

O TEMA 1232 DO STF E A ENCRUZILHADA DA EXECUÇÃO TRABALHISTA: ENTRE O FORMALISMO PROCESSUAL CIVILISTA E O ESVAZIAMENTO DA PROTEÇÃO AO CRÉDITO ALIMENTAR

SUPREME FEDERAL COURT CASE NO. 1232 AND THE CROSSROADS OF LABOR ENFORCEMENT: BETWEEN CIVIL PROCEDURAL FORMALISM AND THE ERODING OF PROTECTION FOR ALIMONY CLAIMS

 <https://doi.org/10.63330/livroautoral932026-015>

Luiz Octavio de Andrade Torno

Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional

Must University

E-mail: luizoctavio56@hotmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7538813149836709>

Resumo

Este artigo analisa criticamente a tese do Tema 1232 do STF, que vedou a inclusão de empresas de grupo econômico na execução trabalhista se não participaram da fase de conhecimento. A decisão representa um retrocesso na efetividade da justiça, esvaziando a proteção ao crédito alimentar e revertendo a consolidada teoria do "empregador único", que garantia a satisfação do crédito em alinhamento com o Princípio Protetor. A nova tese, ao importar uma lógica civilista, subordina os princípios trabalhistas a uma concepção formal do devido processo legal, ignorando a assimetria entre as partes. Tecnicamente, a solução indicada pela Corte – o uso do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ) – é inadequada, pois confunde a responsabilidade objetiva do grupo com o abuso subjetivo da personalidade. Na prática, a decisão impõe um ônus probatório diabólico ao trabalhador, criando barreiras ao acesso à justiça. O artigo contextualiza a decisão como sintoma da tendência de "civilianização" do Direito do Trabalho, alinhada à Reforma de 2017. Por fim, explora os desafios futuros para os atores jurídicos, apontando a necessidade de novas estratégias processuais, de uma interpretação mitigadora pela magistratura e de uma urgente reforma legislativa (*lege ferenda*) para harmonizar o devido processo legal com a efetividade da proteção ao trabalhador.

Palavras-chave: Efetividade Processual; Execução Trabalhista; Grupo Econômico; Princípio Protetor; Tema 1232 STF.

Abstract

This article critically analyzes the thesis of 'Theme 1232' from the Brazilian Supreme Federal Court, which vetoed the inclusion of companies from an economic group in the labor enforcement phase if they did not

participate in the knowledge phase. The decision represents a setback for justice's effectiveness, undermining the protection of alimentary credits and reversing the consolidated 'single employer' theory, which ensured credit satisfaction in line with the Protective Principle. The new thesis, by importing a civil law logic, subordinates labor principles to a formal conception of due process, ignoring the asymmetry between parties. Technically, the solution indicated by the Court—the use of the Incident of Disregard of Legal Personality (IDPJ)—is inadequate, as it conflates the group's objective liability with the subjective abuse of personality. In practice, the decision imposes a *probatio diabolica* (diabolical proof) on the worker, creating barriers to justice. The article contextualizes the decision as a symptom of the 'civilianization' trend in Labor Law, aligned with the 2017 Labor Reform. Finally, it explores future challenges for legal actors, highlighting the need for new procedural strategies, mitigating interpretations by the judiciary, and an urgent legislative reform (*lege ferenda*) to harmonize due process with the effectiveness of worker protection.

Keywords: Economic Group; Labor Enforcement; Procedural Effectiveness; Protective Principle; Theme 1232 STF.

1 INTRODUÇÃO

A execução trabalhista é historicamente apontada como o "calcanhar de Aquiles" do Processo do Trabalho. É nesta fase crucial, a de satisfação do crédito, que a promessa de justiça se depara com a dura realidade da insolvência do devedor e da crescente complexidade das estruturas societárias contemporâneas. Como adverte com precisão Mauro Schiavi (2026), "de nada adianta um processo de conhecimento célere, com uma sentença justa e bem fundamentada, se o credor não conseguir transformá-la em bens da vida". Essa frustração, encapsulada no jargão popular "ganhar, mas não levar", não apenas corrói a credibilidade do Poder Judiciário, mas, fundamentalmente, nega eficácia a direitos fundamentais de natureza alimentar, que são a essência do crédito trabalhista.

Nesse cenário de constante desafio, a doutrina e a jurisprudência laboristas, guiadas pelo basilar **Princípio Protetor**, construíram ao longo de décadas mecanismos robustos para superar tais obstáculos. Um dos mais importantes e eficazes era a teoria do "empregador único", consolidada a partir da interpretação do art. 2º, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Por essa teoria, as diversas empresas integrantes de um mesmo grupo econômico eram consideradas uma única entidade para fins de responsabilidade trabalhista, permitindo que a execução fosse direcionada a qualquer uma delas, independentemente de qual CNPJ constasse formalmente no título executivo.

Essa consolidada jurisprudência, no entanto, foi abruptamente revertida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário 1.387.795 (Tema 1232 de Repercussão Geral). Em

uma decisão que priorizou a segurança jurídica sob a ótica estrita do polo passivo, a Corte fixou a tese de que, em regra, a execução não pode ser direcionada contra empresa do grupo que não tenha participado da fase de conhecimento (BRASIL, 2023).

O presente artigo se propõe a realizar uma análise crítica e aprofundada desta decisão, defendendo que o Tema 1232 representa um grave retrocesso. Argumenta-se que a tese, ao importar acriticamente a lógica do Processo Civil, promove um formalismo exacerbado e incompatível com a realidade fática das relações de emprego, desfigura institutos jurídicos basilares e propõe soluções processuais, como o Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ), que são tecnicamente inadequadas para a responsabilização de grupo econômico.

2 METODOLOGIA

A metodologia empregada para a elaboração deste trabalho é de natureza qualitativa, com a utilização do método dedutivo. A pesquisa parte da análise da tese geral fixada no Tema 1232 do STF para, em seguida, investigar suas premissas, fundamentos e consequências práticas no âmbito da execução trabalhista.

O procedimento técnico adotado foi a pesquisa bibliográfica e documental. A base material da análise compreende:

1. **Legislação:** Estudo da Constituição Federal de 1988 (art. 5º, LIV e LV), da Consolidação das Leis do Trabalho (principalmente os arts. 2º, § 2º, e 769) e do Código de Processo Civil (art. 513, § 5º).
2. **Jurisprudência:** Análise detalhada do acórdão do Recurso Extraordinário 1.387.795 (Tema 1232), bem como da jurisprudência anteriormente consolidada pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) sobre a matéria.
3. **Doutrina:** Revisão da literatura especializada em Direito e Processo do Trabalho, com base em autores como Maurício Godinho Delgado, Mauro Schiavi, Carlos Henrique Bezerra Leite, Sérgio Pinto Martins, entre outros, cujas obras foram fundamentais para contextualizar o paradigma anterior e criticar a nova orientação.

A partir desse arcabouço teórico, o artigo estrutura uma análise crítica da decisão, confrontando os argumentos do STF com os princípios norteadores do Direito do Trabalho e as realidades da fase executória.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A discussão se desenvolve em três eixos críticos principais: a análise da ruptura paradigmática, a tensão inconciliável entre o formalismo imposto e a natureza do crédito trabalhista, e a desfiguração de institutos jurídicos basilares.

3.1 O PARADIGMA ANTERIOR: A TEORIA DO EMPREGADOR ÚNICO COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA MATERIAL

Para compreender a magnitude da ruptura, é imperativo revisitar a construção jurisprudencial que vigorou por décadas. O conceito de grupo econômico trabalhista, previsto no art. 2º, § 2º, da CLT, é notoriamente mais amplo que seu congênere no direito empresarial. A partir dessa premissa, a doutrina, com expoentes como Maurício Godinho Delgado, desenvolveu a teoria do "empregador único". Para o autor, o grupo econômico, para fins trabalhistas, "atua como se fosse um empregador único, um único complexo empresarial, industrial ou de qualquer outra atividade econômica" (DELGADO, 2021, p. 499).

Essa ficção jurídica funcional reconhecia uma realidade prática: para o trabalhador, é muitas vezes irrelevante ou impossível distinguir para qual CNPJ específico ele presta seus serviços, especialmente em estruturas empresariais complexas e integradas. A teoria visava "impedir que o trabalhador seja prejudicado pela pulverização de responsabilidades dentro de uma mesma estrutura de poder e de comando" (MARTINS, 2020, p. 215).

A consequência processual direta era a consolidação de uma solidariedade passiva robusta. O TST pacificou o entendimento de que a presença de apenas uma das empresas do grupo no polo passivo da fase de conhecimento era suficiente para vincular todo o grupo, autorizando o redirecionamento da execução contra as demais. A inclusão de outra empresa na execução não era vista como a inclusão de um "terceiro" estranho ao processo, mas como a mera identificação de outra faceta do mesmo devedor originário. Flexibilizava-se o formalismo em prol da justiça material e da efetividade do crédito alimentar.

3.2 A RUPTURA DO TEMA 1232: A PREVALÊNCIA DA LÓGICA PROCESSUAL CIVIL

O julgamento do RE 1.387.795 representa uma guinada de 180 graus. A tese fixada pelo STF pode ser decomposta em três comandos: a regra geral (impossibilidade de redirecionamento, salvo se a empresa constar no título), as exceções (sucessão empresarial e abuso de personalidade via IDPJ) e a modulação de efeitos.

A regra geral equipara a empresa do grupo a um "corresponsável" na forma do art. 513, § 5º, do CPC. Segundo Fredie Didier Jr. (2022, p. 451), essa norma busca "garantir que ninguém seja executado sem que tenha tido a oportunidade de participar da formação do título executivo". O argumento central do STF foi a suposta violação aos artigos 5º, LIV (devido processo legal) e LV (contraditório e ampla defesa), da Constituição Federal. A lógica adotada é que a inclusão tardia cercearia o direito de defesa da empresa executada. O que se observa, contudo, é uma interpretação que desconsidera as assimetrias fundamentais entre as partes no processo trabalhista, aplicando uma régua isonômica a litigantes estruturalmente desiguais.

3.3 PRIMEIRA CRÍTICA: A TENSÃO IRRECONCILIÁVEL ENTRE O FORMALISMO E O CRÉDITO TRABALHISTA

A decisão do STF, ao dar primazia absoluta à forma, cria um paradoxo: para proteger um direito fundamental (o devido processo legal do devedor), esvazia a efetividade de outro (o crédito alimentar do trabalhador).

Isso se manifesta na importação acrítica do art. 513, § 5º, do CPC, com menoscabo ao art. 769 da CLT, que condiciona a aplicação subsidiária do processo comum à compatibilidade com as normas trabalhistas. Para Carlos Henrique Bezerra Leite (2022, p. 89), essa incompatibilidade não é apenas textual, mas também "axiológica ou principiológica". A jurisprudência trabalhista, ao não aplicar a restrição do CPC, reconhecia essa incompatibilidade fundamental. O STF, ao contrário, fez uma aplicação mecânica da norma, tratando o Processo do Trabalho como um ramo subserviente ao Processo Civil.

A consequência prática mais perversa é a imposição de um ônus probatório diabólico ao trabalhador. Exige-se que o reclamante, parte hipossuficiente, desvende toda a teia empresarial do seu empregador e a demonstre de plano na petição inicial, incluindo todos os CNPJs no polo passivo desde o início. Trata-se de uma verdadeira *probatio diabolica*, "uma prova impossível ou excessivamente difícil de ser produzida pela parte" (SILVA, 2022), que funciona como uma barreira ao acesso à justiça em sua dimensão material.

3.4 SEGUNDA CRÍTICA: A DESFIGURAÇÃO DE INSTITUTOS BASILARES DO DIREITO DO TRABALHO

Ao tratar cada empresa do grupo como um "terceiro", a tese do STF fulmina a teoria do empregador único. Ela ignora a realidade econômica subjacente para se apegar à ficção jurídica da separação dos CNPJs. Essa mudança incentiva a pulverização da responsabilidade e a criação de estruturas "à prova de execução", onde uma empresa com poucos ativos é usada para contratar, enquanto o patrimônio real fica resguardado em outras pessoas jurídicas.

A solução apontada pela tese – o uso do IDPJ – é talvez o ponto de maior equívoco técnico. A responsabilidade por grupo econômico é **objetiva**, bastando a comprovação da integração empresarial (DELGADO, 2021). Já a desconsideração da personalidade jurídica é **excepcional e subjetiva**, exigindo prova de **abuso** (desvio de finalidade ou confusão patrimonial). Aplicar o IDPJ para o grupo econômico é, como critica Mauro Schiavi (2026), uma "heresia técnica, porquanto se trata de institutos com pressupostos e finalidades completamente distintos". Na prática, o IDPJ suspende a execução e a transforma em um novo e demorado incidente processual, contrariando o princípio da celeridade.

3.5 TERCEIRA CRÍTICA: A INSEGURANÇA DA "SEGURANÇA JURÍDICA"

Paradoxalmente, uma decisão tomada em nome da segurança jurídica acabou por gerar um cenário de grande instabilidade. O item 3 da tese, que aplica a nova regra retroativamente a processos em curso (com ressalvas), é particularmente gravoso. Milhares de execuções, conduzidas sob a égide de uma jurisprudência pacífica, foram subitamente postas em xeque. Isso representa uma clara violação ao princípio da proteção da confiança, que, segundo Humberto Ávila (2025), "exige que atos estatais não destruam investimentos de confiança realizados pelos cidadãos". A modulação protegeu apenas os devedores, criando um caos processual e penalizando aqueles que confiaram na estabilidade da interpretação judicial.

3.6 ANÁLISE CONTEXTUAL: O TEMA 1232 COMO SINTOMA DE UMA TENDÊNCIA MAIOR

A decisão do STF não pode ser vista como um fato isolado. Ela é um sintoma evidente de um movimento político-ideológico mais amplo de reconfiguração do Direito do Trabalho no Brasil, cujo marco principal foi a Reforma Trabalhista de 2017 (Lei 13.467). A lógica adotada pela Corte no Tema 1232 dialoga diretamente com o espírito daquela reforma, que buscou flexibilizar normas protetivas sob um discurso de modernização, racionalização das relações de trabalho e, principalmente, de segurança jurídica. Esta última, contudo, é frequentemente invocada sob a ótica unilateral do empregador ou do investidor, visando a previsibilidade dos custos e a mitigação dos riscos empresariais, ainda que isso implique o enfraquecimento de garantias históricas do trabalhador. A decisão do Supremo, portanto, não apenas reflete, mas legitima e consolida essa tendência no mais alto nível do Judiciário.

O principal mecanismo dessa reconfiguração é um processo de "civilianização" do direito e do processo laboral, no qual a especialidade e os princípios norteadores deste ramo são subjugados por uma lógica formalista e individualista do direito comum. Este fenômeno consiste na importação de institutos, lógicas e, fundamentalmente, de uma filosofia própria do Direito Civil – que pressupõe a igualdade formal e a autonomia da vontade entre as partes – para um campo marcado pela assimetria de poder. A tese do Tema 1232 é a materialização perfeita desse processo: ela ignora o princípio da primazia da realidade, que enxerga o grupo econômico como um empregador único de fato, para se apegar à ficção jurídica da separação das personalidades jurídicas, tratando o trabalhador e o poderoso conglomerado empresarial como litigantes em pé de igualdade formal.

Adicionalmente, essa decisão se insere em um contexto de crescente protagonismo do Supremo Tribunal Federal em matérias infraconstitucionais, muitas vezes sobrepondo-se à jurisprudência consolidada de tribunais especializados, como o Tribunal Superior do Trabalho (TST). Ao avocar para si a definição de uma questão central da execução trabalhista, o STF promoveu uma releitura do pacto social a partir de uma ótica generalista, que pode não capturar as nuances e a teleologia protetiva que justificam a própria existência de um ramo jurídico autônomo. Essa postura acaba por descon siderar décadas de

construção jurisprudencial da Justiça do Trabalho, que se desenvolveu em contato direto com a realidade material dos conflitos entre capital e trabalho.

Em consonância com a crítica de autores que analisam a Reforma, como Jorge Souto Maior (2018), a consequência final dessa tendência, da qual o Tema 1232 é um dos mais claros expoentes, é a desconstrução do arcabouço protetivo do trabalho e uma significativa transferência do risco da atividade econômica. Ao dificultar a responsabilização patrimonial do grupo, o sistema judicial passa a transferir para o trabalhador – a parte mais vulnerável da relação – o risco da insolvência da empresa formalmente registrada em seu contrato ou da complexidade da estrutura societária criada pelo empregador. Trata-se de uma profunda alteração no princípio da alteridade, esvaziando o caráter superprivilegiado e alimentar do crédito trabalhista e aproximando-o perigosamente de uma dívida comercial comum.

3.7 HORIZONTES PÓS-DECISÃO: ESTRATÉGIAS DE MITIGAÇÃO E O PAPEL DOS ATORES JURÍDICOS

Diante deste novo cenário, a inércia não é uma opção. É preciso que os diversos atores do sistema de justiça desenvolvam estratégias para mitigar os efeitos deletérios da tese.

- **Para a Advocacia Trabalhista:** A decisão impõe uma nova e custosa postura investigativa pré-processual. O mapeamento completo do grupo econômico e a inclusão de todos os CNPJs na petição inicial tornam-se um ônus pesado, que exigirá o uso de ferramentas de *compliance* e investigação corporativa, encarecendo e dificultando o acesso à justiça para o trabalhador.
- **Para a Magistratura Trabalhista:** A via de escape está na interpretação das exceções previstas na própria tese do STF (abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial). Os juízes do trabalho podem, com base no poder instrutório e na teoria da carga probatória dinâmica (CPC, art. 373, § 1º), facilitar a prova do abuso, invertendo o ônus em face da maior aptidão do grupo econômico para produzir a prova de sua regularidade.
- **Para o Legislador (*Lege Ferenda*):** O desafio é criar uma norma que harmonize o devido processo legal com a efetividade. Uma proposta seria a criação de um "Incidente de Reconhecimento de Responsabilidade de Grupo Econômico", um procedimento mais célere e simplificado que o IDPJ, com contraditório concentrado, específico para a responsabilidade solidária e objetiva prevista no art. 2º, § 2º, da CLT.

4 CONCLUSÃO

A tese firmada no Tema 1232 do Supremo Tribunal Federal representa, inequivocamente, uma alteração paradigmática e um ponto de inflexão na trajetória da execução trabalhista. Ao optar por um

formalismo processual de matriz civilista, a Suprema Corte não apenas reformou uma jurisprudência consolidada, mas abalou um dos pilares da efetividade da jurisdição especializada, promovendo um desalinhamento entre a norma processual e a realidade material das relações de trabalho. A presente análise demonstrou que a decisão, sob o pretexto de resguardar a segurança jurídica do devedor, é profundamente problemática sob as óticas principiológica, técnica e pragmática, colocando a Justiça do Trabalho em uma encruzilhada histórica.

Do ponto de vista **principiológico**, a decisão materializa a subordinação do Princípio Protetor e da natureza alimentar do crédito trabalhista a uma concepção abstrata e asséptica do devido processo legal. Ignorou-se a assimetria fundamental entre as partes, aplicando-se uma régua isonômica que, na prática, agrava a vulnerabilidade do trabalhador-credor e esvazia a finalidade protetiva do instituto do grupo econômico, previsto no art. 2º, § 2º, da CLT.

Sob o prisma **técnico**, a tese incorre em equívocos manifestos. Primeiramente, ao fulminar a teoria do empregador único, fragmenta uma realidade econômica una, apegando-se à ficção jurídica da separação dos CNPJs e incentivando a criação de estruturas empresariais "à prova de execução". Em segundo lugar, ao propor o Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ) como via sucedânea, comete uma "heresia técnica", como apontado pela doutrina, ao confundir a responsabilidade objetiva e solidária do grupo econômico com a responsabilidade subjetiva e excepcional decorrente do abuso da personalidade jurídica. Trata-se de institutos com pressupostos e finalidades completamente distintos, cuja fusão forçada apenas gera morosidade e ineficácia.

As consequências **pragmáticas** são as mais alarmantes. A imposição de uma *probatio diabolica* ao trabalhador — que agora precisa, desde a petição inicial, desvendar e demandar contra toda a complexa teia societária de seu empregador — ergue uma barreira quase intransponível ao acesso à justiça material. O paradoxo se instala: em nome da segurança jurídica, gerou-se um cenário de caos processual e profunda insegurança para o credor, cuja confiança legítima na estabilidade da jurisprudência foi violada pela problemática modulação de efeitos.

Os impactos futuros desenharam um cenário preocupante. Haverá um inevitável aumento da complexidade das petições iniciais, um alongamento da já morosa fase de conhecimento e, por fim, um esvaziamento da própria fase de execução, que se tornará um labirinto processual. Para a advocacia trabalhista, a decisão impõe uma nova e custosa postura investigativa pré-processual. Para o Poder Judiciário, significa um falso ganho de celeridade, pois a complexidade que antes era tratada de forma pragmática na execução será transferida para incidentes processuais ou para a fase cognitiva, sem qualquer benefício real para a duração razoável do processo.

Diante disso, o Tema 1232 lança desafios inadiáveis. O primeiro é um **desafio ao Legislador**, a quem caberá avaliar a necessidade de uma reforma legislativa (*lege ferenda*) que crie um procedimento

específico e célere para a inclusão de devedores solidários do grupo econômico na fase de execução, harmonizando o devido processo legal com os princípios da efetividade e da proteção. O segundo é um **desafio à doutrina e à academia**, que devem aprofundar a crítica e propor soluções dogmáticas que possam mitigar os efeitos deletérios da tese. Por fim, é um **desafio à própria Justiça do Trabalho**, que terá de interpretar as exceções previstas na tese de forma a não aniquilar por completo a proteção ao crédito alimentar.

Em suma, a sociedade brasileira é confrontada com uma escolha fundamental sobre qual modelo de justiça se almeja: um modelo formalmente impecável, que se contenta com a entrega de um título executivo inexecutível, ou um modelo de justiça socialmente comprometido, que compreende seu papel fundamental na pacificação dos conflitos e na garantia da dignidade humana por meio do trabalho. A efetividade da execução não é um detalhe técnico, mas a própria medida da relevância e da legitimidade da Justiça do Trabalho.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.387.795/MG**. Tese do Tema 1232 de Repercussão Geral. Relator: Min. Dias Toffoli. Julgamento: 13 de outubro de 2025. Publicação do acórdão: 20 de outubro de 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6422105&numeroProcesso=1387795&classeProcesso=RE&numeroTema=1232> . Acesso em: 15 mar. 2026.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 20. ed. São Paulo: LTr, 2021.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: Execução**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2022. v. 5.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito Processual do Trabalho**. 20. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

SCHIAVI, Mauro. **Manual de Direito e Processo do Trabalho**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2026.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **Curso de Direito do Trabalho Aplicado: Execução Trabalhista**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. v.10

SOUTO MAIOR, Jorge. A desconstitucionalização promovida pela 'reforma' trabalhista. *In*: SOUTO MAIOR, Jorge; SEVERO, Valdete Souto (Org.). **Resistência: aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista**. São Paulo: Expressão Popular, 2018. p. 25-40.

REALIZAÇÃO:

Aurum
EDITORA

CNPJ: 589029480001-12
contato@aurumeditora.com
(41) 98792-9544
Curitiba - Paraná
www.aurumeditora.com