

**Alejandro Knaesel Arrabal  
Giselle Marie Krepsky  
Leonardo da Rocha de Souza**

Organizadores



# **CONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Vol. 4



Programa de  
Pós-Graduação  
em Direito





**Organizadores**  
Alejandro Knaesel Arrabal  
Giselle Marie Krepsky  
Leonardo da Rocha de Souza

**CONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA  
E  
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Vol. 4



Programa de  
Pós-Graduação  
em Direito



2023



C756c

Constitucionalismo, democracia e direitos fundamentais, vol. 4 /  
Alejandro Knaesel Arrabal, Giselle Marie Krepsky, Leonardo da Rocha de  
Souza (organizadores). - Blumenau: edifurb, 2024.

164 p. : il. ; 1,5 Mb, PDF – (Anuários do PPGD-FURB; v. 4)

Inclui bibliografias.

e-ISBN: 9786588581438.

1. Direito constitucional. 2. Democracia. 3. Direitos fundamentais. I.  
Arrabal, Alejandro Knaesel. II. Krepsky, Giselle Marie. III. Souza, Leonardo  
da Rocha de. IV. Universidade Regional de Blumenau. Programa de Pós-  
graduação Stricto Sensu em Direito. V. Título.

CDD 341.2

---

**Obra organizada por:**

Alejandro Knaesel Arrabal

Giselle Marie Krepsky

Leonardo da Rocha de Souza

**Capa, Editoração e Diagramação:**

Alejandro Knaesel Arrabal

A revisão ortográfica e gramatical é de exclusiva responsabilidade dos autores dos textos.

É permitida a distribuição total ou parcial desta obra, desde que seja indicada a respectiva fonte.

Conheça as outras obras do PPGD em:

<https://www.ppgdfurb.com.br/publicação>

**Fundação Universidade Regional de Blumenau – FURB**

Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD

Rua Antônio da Veiga, 140 – Itoupava Seca – 89030-903 – Blumenau - SC

**Conselho Editorial:**

Prof. Edson Luiz Borges (CCSA)  
Prof. Carlos Roberto Oliveira Nunes (CCS)  
Profª Tarcísio Alfonso Wickert (CCHC)  
Prof. Tiago Pereira (CCEAL)  
Prof. Eduardo Simão da Silva (CCEN)  
Prof. Marcelo Diniz Vitorino (CCT)  
Profª Milena Petters Melo (CCJ)

Editor-chefe Rodrigo Diaz de Vivar y Soler

**Corpo Docente do Programa de Mestrado em Direito da FURB:**

Alejandro Knaesel Arrabal  
Clovis Reis  
Feliciano Alcides Dias  
Giselle Marie Krepsky  
Helena Maria Zanetti de Azeredo Orselli  
Ivone Fernandes Morcilo Lixa  
Kátia Ragnini Scherer  
Leonardo da Rocha de Souza  
Lenice Kelner  
Marcelino da Silva Meleu  
Milena Petters Melo  
Nicolau Cardoso Neto  
Priscila Zeni de Sá

## SUMÁRIO

**APRESENTAÇÃO.....9**

ALEJANDRO KNAESEL ARRABAL  
GISELLE MARIE KREPSKY  
LEONARDO DA ROCHA DE SOUZA

**A FORÇA DO PREÂMBULO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL  
PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS À LUZ DE  
JULGADOS DO STF ..... 13**

IASMIM BARBOSA ARAÚJO  
JOSÉ ERNESTO PIMENTEL FILHO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DO SISTEMA DE ENSINO JURÍDICO E  
DO USO DE TECNOLOGIAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA  
BRASILEIRO: OPORTUNIDADES E DESAFIOS FRENTE À  
CULTURA DIGITAL ..... 35**

ALEJANDRO KNAESEL ARRABAL  
GISELLE MARIE KREPSKY

**URBANISMO CONTEMPORÂNEO, INTERCONECTIVIDADE E  
SUSTENTABILIDADE: A NECESSIDADE DE COMPREENDER AS  
INTERAÇÕES EXISTENTES ENTRE LEIS AMBIENTAIS E  
PROJETOS URBANÍSTICOS NO BRASIL E NO MUNDO  
SEGUNDO A PERSPECTIVA SISTÊMICA DE CAPRA ..... 51**

NICOLAU CARDOSO NETO  
AMANDA ESTÉFANY ALVES SOARES

**A SOLIDARIEDADE E OS DEVERES FUNDAMENTAIS: A  
DIGNIDADE HUMANA COMO FUNDAMENTO DA  
RESPONSABILIDADE COMUM PELO ENFRENTAMENTO DAS  
DESIGUALDADES ..... 67**

CAMILA DELLAGIUSTINA  
HELENA DE AZEREDO ORSELLI

**JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA, APAGÃO DAS CANETAS E  
DIREITO ADMINISTRATIVO DO MEDO ..... 87**

BRUNA PAULA LENZI  
LEONARDO DA ROCHA DE SOUZA

**NORBERTO BOBBIO E AS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS:  
DIREITO, POLÍTICA E A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS .. 103**

JOSÉ ALCEBÍADES DE OLIVEIRA JUNIOR

**O VIDEOMONITORAMENTO DA ATIVIDADE POLICIAL E SUAS  
DISCUSSÕES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO ..... 119**

MARIA VÂNIA ABREU PONTES

**PARSONS *VERSUS* WEBER: A FUNÇÃO SOCIAL  
INTEGRADORA DO DIREITO ..... 133**

LARISSA ALINE MAAHS  
FELICIANO ALCIDES DIAS  
LEONARDO DA ROCHA DE SOUZA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA EM TEMPOS DE  
GUERRAS HÍBRIDAS: *FAKE NEWS* E OS ATAQUES À  
NORMALIDADE..... 149**

IVONE FERNANDES MORCILO LIXA  
PATRÍCIA MACCARI



## APRESENTAÇÃO

É com grande satisfação que apresentamos o Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB) de 2023. Esta obra reúne estudos e pesquisas de professores permanentes, colaboradores do Programa e convidados que refletem a diversidade e a profundidade das questões jurídicas contemporâneas. O volume aborda temas relevantes para o constitucionalismo, a democracia e os direitos fundamentais, oferecendo uma visão abrangente e crítica sobre os desafios e as transformações do direito conectados com a complexidade das relações sociais na atualidade.

No primeiro texto, “A Força do Preâmbulo da Constituição Federal para a Efetivação de Direitos Fundamentais à Luz de Julgados do STF” os autores Iasmim Barbosa Araújo e José Ernesto Pimentel Filho exploram a relevância do preâmbulo da Constituição Federal de 1988 na interpretação e efetivação dos direitos fundamentais, analisando decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) que utilizam o preâmbulo como fundamento interpretativo.

Na sequência, Alejandro Knaesel Arrabal e Giselle Marie Krepsky abordam sobre o impacto da cultura digital no ensino jurídico e no sistema de justiça, em seu texto “Políticas Públicas do sistema de ensino jurídico e do uso de tecnologias no sistema de justiça brasileiro: oportunidades e desafios frente à cultura digital”.

O tema da sustentabilidade e o urbanismo a partir da perspectiva normativa e sistêmica também tem seu locus de discussão neste anuário abordado pelos autores Nicolau Cardoso Neto e Amanda Estéfany Alves Soares no terceiro texto, “Urbanismo Contemporâneo, Interconectividade e Sustentabilidade: A Necessidade de Compreender as Interações Existentes entre Leis Ambientais e Projetos Urbanísticos no Brasil e no Mundo Segundo a Perspectiva Sistêmica de Capra”.

Já as autoras Camila Dellagustina e Helena de Azeredo Orsellli trazem o princípio da solidariedade como pilar indispensável para a concretização dos direitos fundamentais a partir da sua estreita relação com a dignidade humana no estudo intitulado “A Solidariedade e os Deveres Fundamentais: A Dignidade

## Humana como Fundamento da Responsabilidade Comum pelo Enfrentamento das Desigualdades”

Em seguida, no estudo “Judicialização da Política, Apagão das Canetas e Direito Administrativo do Medo” os autores Bruna Paula Lenzi e Leonardo da Rocha de Souza analisam o fenômeno da judicialização da política e suas consequências para a administração pública, abordando o impacto na tomada de decisões dos gestores públicos.

José Alcebádes de Oliveira Junior revisita a obra de Norberto Bobbio, destacando suas contribuições para a compreensão das relações entre direito, política e transformações sociais, e a importância de sua teoria para a efetivação dos direitos sociais no texto “Norberto Bobbio e as Transformações Sociais: Direito, Política e a Concretização dos Direitos”.

Tema de notável atualidade e celeuma é abordado no estudo “O Videomonitoramento da Atividade Policial e suas Discussões no Estado Democrático de Direito” no qual a autora Maria Vânia Abreu Pontes aborda acerca do uso de câmeras corporais e em viaturas pela polícia, analisando os benefícios e desafios dessa tecnologia para a transparência, a proteção dos direitos fundamentais e a segurança pública.

Em “Parsons Versus Weber: A Função Social Integradora do Direito”, Larissa Aline Maahs, Feliciano Alcides Dias e Leonardo da Rocha de Souza comparam as teorias de Max Weber e Talcott Parsons sobre a função social do direito, destacando a importância da integração social e a contribuição dessas teorias para a compreensão do papel do direito na sociedade.

No estudo “As políticas públicas de segurança em um contexto de guerras híbridas: Fake News e os Ataques à Normalidade” as autoras Ivone Fernandes Morcilo Lixa e Patrícia Maccari tratam do impacto das fake news e a necessidade de estratégias eficazes para manter a ordem pública e a normalidade social.

Percebe-se, assim, que este livro reflete uma aderência à área de concentração do Programa “Direito Público e Constitucionalismo” e às linhas de pesquisa “Estado Democrático e Políticas Constitucionais” e “Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais”. Os estudos apresentados tratam de

questões importantes sobre a relação entre constitucionalismo, democracia e direitos fundamentais, promovendo uma análise interdisciplinar que dialoga com a complexidade das transformações sociais, políticas e ambientais contemporâneas.

Os temas abordados, como a judicialização da política, a sustentabilidade urbanística, o impacto das tecnologias no sistema de justiça e as novas demandas de direitos fundamentais, demonstram a conexão direta com os objetivos das linhas de pesquisa do Programa. Ao explorar as dimensões normativas e práticas das políticas públicas, bem como os desafios e possibilidades do direito na concretização de valores constitucionais, a obra fortalece o compromisso do Programa com a produção de conhecimento crítico e inovador, essencial para o avanço da teoria e da prática jurídica em um cenário de constantes transformações sociais, crises ambientais, desigualdades estruturais e transformação digital. Nesse sentido, apresenta-se como uma contribuição para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito no qual a força constitucional é voltada para a formulação de estratégias que conciliem inovação, justiça e inclusão social.

Este anuário, agora com o grato reconhecimento do selo institucional da Editora da FURB, é uma contribuição valiosa para o debate acadêmico e profissional sobre os desafios contemporâneos do direito, oferecendo uma análise crítica e aprofundada sobre temas de grande relevância para a sociedade. Esperamos que esta obra inspire reflexões e ações que promovam a justiça, a democracia e os direitos fundamentais.

**Alejandro Knaesel Arrabal**

**Giselle Marie Krepsky**

**Leonardo da Rocha de Souza**



# **A FORÇA DO PREÂMBULO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS À LUZ DE JULGADOS DO STF**

Iasmim Barbosa Araújo

José Ernesto Pimentel Filho

## **1 Introdução**

O preâmbulo da Constituição Federal de 1988 tem gerado, de fato, discussões relevantes entre os estudiosos do direito, especialmente no que diz respeito à sua força normativa e interpretativa. A posição majoritária do Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece a sua função interpretativa, embora não lhe atribua caráter normativo, ou seja, o preâmbulo não cria normas jurídicas que possam ser diretamente aplicadas em decisões judiciais. No entanto, ele tem um papel crucial na interpretação da Constituição, servindo como uma introdução aos princípios e objetivos que guiam o texto constitucional. Essa foi a posição majoritária do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.649-6, de 2008 (Brasil, 2008).

Ainda que não se tenha reconhecido o caráter normativo do preâmbulo, entendeu-se que o que é nele previsto não está exposto no texto constitucional sem uma razão. Aquelas disposições devem servir como base para compreender e interpretar a Constituição. Aqui, afirmamos que o preâmbulo pode ser uma das vias possíveis para que direitos fundamentais e sociais constitucionalmente previstos possam ser compreendidos e efetivados.

No livro *America's Constitution, a Biography*, Akhil Amar (2006) destaca de forma perspicaz como o preâmbulo deve ser compreendido como uma expressão do núcleo dos princípios constitucionais, refletindo seu sentido político, histórico e cultural. Amar sugere naquele estudo de

primeiro capítulo que o preâmbulo é uma chave importante para entender a Constituição como um todo, pois encapsula os objetivos fundamentais e os valores que orientaram sua criação. Assim, em vez de apenas ser uma introdução formal, o preâmbulo possui uma carga simbólica e interpretativa que ajuda a explicar a essência da constituição e a guiar sua aplicação, sem ter um caráter normativo direto.

Considerando a decisão paradigmática da Corte em 2008, surgiu o questionamento central deste estudo: como o STF tem aplicado o preâmbulo da Constituição Federal em suas decisões e qual o impacto dessa aplicação na garantia dos direitos fundamentais? Para responder a essa questão, iniciou-se uma análise das decisões à luz de uma perspectiva histórica, levando em conta as especificidades de cada caso, antes de avançar para debates de caráter mais generalizante. A metodologia adotada incluiu a análise das decisões de jurisprudência constitucional, entendida como a coletânea de decisões sobre um determinado problema jurídico, com a finalidade de examinar as posições dos julgadores ou suas tendências decisórias (Freitas Filho; Lima, 2010). No contexto deste estudo, busca-se compreender como o preâmbulo da Constituição Federal de 1988 tem sido utilizado como fundamento nas decisões do STF, o que é viabilizado pela abordagem metodológica escolhida.

A metodologia de pesquisa seguiu rigorosos critérios de controle de fontes para garantir a relevância e a precisão dos dados. Utilizou-se a ferramenta de pesquisa de jurisprudência disponível no site do STF, com a palavra-chave “preâmbulo” e a busca restrita aos acórdãos. A escolha pelos acórdãos se deu por serem decisões colegiadas, refletindo de maneira mais fiel o entendimento da Corte, em contraste com as decisões monocráticas, que expressam o entendimento individual de um único ministro. Além disso, os informativos foram descartados, uma vez que consistem em resumos semanais dos julgamentos, o que poderia levar à repetição de informações e à duplicidade de dados.

A partir dessa filtragem inicial, foram encontrados 59 julgados, com uma concentração de decisões no período de 2002 a 2024. Em

seguida, refinou-se ainda mais a busca, incluindo apenas os acórdãos cujas ementas mencionassem expressamente o preâmbulo constitucional. Foram excluídos os julgados em que o preâmbulo era apenas citado como base legal, sem a devida referência no corpo da ementa, bem como aqueles que mencionassem a palavra “preâmbulo” sem se referirem especificamente ao preâmbulo da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, o levantamento concentrou-se em decisões que tratassem diretamente da aplicação do preâmbulo constitucional, garantindo maior precisão nos resultados obtidos.

A pesquisa aqui apresentada possui relevância acadêmica demonstrada a partir da análise do estado da arte da temática no meio científico. Ao proceder a buscas por outros artigos científicos que pudessem ter o mesmo escopo deste, nenhum foi encontrado. Na realidade, foram inúmeros os trabalhos que discutiam, de forma exclusivamente teórica, o caráter de que se reveste o preâmbulo constitucional. Tais artigos servirão como referenciais para o presente estudo, especialmente na seção 3, em que serão levantados debates a esse respeito a fim de discutir os dados coletados, como é o caso de: Alves e Borges (2011); Dias, Melo e Melo (2020); Cavalcanti e Borges (2010); e Nobre Júnior (2015). Dirley da Cunha Júnior entende que “o preâmbulo tem eficácia normativa, pois é, tecnicamente, parte integrante da Constituição” (Cunha Junior, 2022, p. 128), contudo, resume-se a mencionar a decisão relatada por Carlos Velloso em 2002. Já a força hermenêutica do preâmbulo está destacada por Pedro Lenza (2012) e Marcelo Novelino (2012).

Entretanto, em nenhuma busca houve resultados para estudos que já tenham feito o levantamento dos julgados do STF, como o é neste artigo, nem tampouco foram encontrados estudos evidenciando a importância do preâmbulo constitucional para a efetivação de direitos fundamentais. Assim, entende-se demonstrada a relevância da pesquisa, bem como seu caráter inovador.

Este trabalho está dividido em duas frações: na primeira seção de desenvolvimento, é feito o levantamento dos julgados do STF, bem como

as razões indicadas pela Corte para ter o preâmbulo como fundamento em algumas das decisões coletadas; já em um segundo momento, é realizada a análise dos dados a partir da literatura especializada na área, buscando estabelecer um vínculo entre os possíveis caracteres (ou funções) do preâmbulo da CF/88 e a sua relevância para a efetivação de direitos fundamentais.

Como resultado apresentado na tabela constante no gráfico da segunda seção, foram 22 os acórdãos em cujas ementas o preâmbulo constitucional foi expressamente mencionado como fundamento decisório. Nem todos utilizaram o preâmbulo de forma enfática, ou atribuíram a ele efeito interpretativo, principiológico, axiológico ou qualquer outro, mas foram incluídos na pesquisa por terem utilizado como fundamento da decisão o preâmbulo constitucional.

A análise dos dados coletados se dá mediante a perspectiva de que o preâmbulo possui força interpretativa e integrativa, não podendo ser ignorado, tendo em vista que seus comandos norteiam todo o corpo constitucional. Um dos autores utilizados como referência é Frederick Douglass, que, de forma disruptiva para a sua época, apresentou uma nova visão a respeito da compreensão do texto constitucional estadunidense e do seu preâmbulo. Em estudos mais recentes, utiliza-se, principalmente, de artigos científicos na área, para alcançarmos melhor compreensão a respeito da forma de aplicação do corpo preambular.

## **2 Formação do *corpus* de julgados do STF para análise**

Antes de iniciarmos a apresentação do histórico dos julgados envolvendo o preâmbulo no STF, é relevante trazer mais detalhes a respeito da ADI nº 2.649-6/2008, que motivou a elaboração deste estudo. A autora da Ação foi a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Interestadual, Intermunicipal e Internacional de Passageiros (ABRATI), a qual alegava que a Lei Federal nº 8.899/1994 era inconstitucional, por



prever passe livre interestadual para pessoas com deficiência. De acordo com a demandante, a lei questionada estaria promovendo uma política de assistência social sem indicação de fonte de custeio e, conseqüentemente, confiscaria bens privados, afrontando princípios da ordem econômica e da livre iniciativa, além do direito de propriedade.

Em outras palavras, o que se alegava era que, à medida que o Estado previu a passagem gratuita para determinado grupo de pessoas sem custear esse benefício (entendido pela ABRATI como de “assistência social”), transferiu à iniciativa privada (empresas de transporte de passageiros) o ônus de arcar com os custos dessa gratuidade concedida. O Poder Público teria, com sua norma, promovido certo grau de intervenção constitucional no domínio privado das empresas afetadas, já que o passe livre para determinado grupo populacional limitaria a utilização plena das frotas de transportes.

Na decisão da Ministra Carmen Lúcia, seguida majoritariamente, foram debatidas as questões fáticas a respeito da alegada perda de capacidade da frota (apontada pelo Ministério dos Transportes como alarmista e tendenciosa). Mas o que nos importa neste momento são os argumentos jurídicos. Para fundamentar sua decisão de improcedência da ADI, são invocados valores sociais da solidariedade e bem-estar, além de trazer à luz a intenção constitucional de instituir uma sociedade fraterna e livre de preconceitos. Para a ministra, alcançar esses valores não é dever apenas do Estado, mas da sociedade como um todo e, ainda que o preâmbulo não possua caráter normativo, tem força interpretativa e integrativa.

Para fundamentar sua decisão, Carmen Lúcia se valeu da posição de doutrinadores como Hans Kelsen, Carl Schmitt e José Afonso da Silva. De acordo com ela, Kelsen entende que o preâmbulo tem caráter mais ideológico que jurídico, expressando as ideias políticas, morais e religiosas da Constituição, não contendo normas definidas. Já Schmitt tinha uma visão de que o preâmbulo constitucional é o espaço em que se estampam as decisões políticas que caracterizam a Constituição, não sendo uma mera notícia histórica da sua origem, mas parte integrante da

ordem jurídica constitucional. Finalmente, no contexto da Constituição brasileira, José Afonso da Silva entende que o preâmbulo tem função de garantia dogmático-constitucional (não de forma abstrata, mas do exercício dos valores ali dispostos). Portanto, possui caráter integrativo e interpretativo. Nas palavras da Ministra:

O princípio constitucional da solidariedade tem, pois, no sistema brasileiro, expressão inegável e efeitos definidos, a obrigar não apenas o Estado, mas toda a sociedade. Já não se pensa ou age segundo o ditame de ‘a cada um o que é seu’, mas ‘a cada um segundo a sua necessidade’. E a responsabilidade pela produção destes efeitos sociais não é exclusiva do Estado, senão que de toda a sociedade (Brasil, 2008, p. 43)

A responsabilidade por promover a inclusão de todos os grupos populacionais e por garantir os desígnios constitucionais de fraternidade, justiça e solidariedade não são, portanto, obrigação exclusiva do Estado. Conforme lecionam Bernardo Kliksberg e Amartya Sen (2010, p. 364), espera-se que a empresa privada também colabore com as políticas públicas em questões que digam respeito a matérias de interesse coletivo, como melhoria da qualidade de ensino e inclusão financeira da população mais pobre. Portanto, pode-se entender que o papel das empresas não deve abster-se apenas ao lucro próprio, mas buscar prestar um retorno à sociedade, incentivando também o seu crescimento.

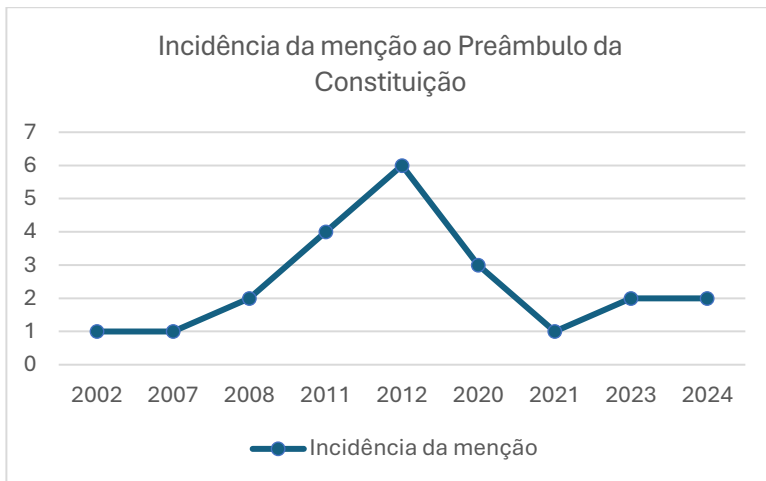
Curiosamente, a referida ADI, que serviu como inspiração para este estudo, não possui na ementa do seu acórdão qualquer menção ao preâmbulo constitucional, trazendo essa menção apenas no inteiro teor. Por tal motivo, não foi encontrada nas buscas realizadas no sistema do STF. Ainda assim, a sua abordagem neste trabalho é fundamental, não apenas por ter inspirado este estudo, mas por ser frequentemente citado pelos constitucionalistas como um momento de ruptura com a decisão oriunda da ADI 2076/2002, mencionada no rol de decisões adiante discriminadas.

No acórdão da ADI 2076/2002, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, entendeu-se que o preâmbulo não está circunscrito no domínio do Direito, mas no domínio da política, refletindo mero posicionamento ideológico do constituinte. Assim sendo, não possui relevância jurídica e não pode ser entendido como norma central da Constituição. Para os julgadores, o preâmbulo contém a exortação de princípios que estão inscritos no texto constitucional e estes, sim, por estarem previstos expressamente nos artigos da Constituição Federal, merecem atenção, mas exclusivamente por terem sido abordados expressamente pela CF/88, não por possuir qualquer relevância o preâmbulo (Brasil, 2002).

Nota-se que, na ADI 2076/2002, o STF adotou uma postura diametralmente oposta daquela a que se aderiu na ADI 2.649-6/2008, motivo pelo qual esta última é entendida como um momento de ruptura histórica na compreensão do Supremo sobre a temática do preâmbulo. Também por tal motivo fica ainda mais evidenciada a pertinência deste estudo, para verificar a tendência atual da Corte.

Como mencionado previamente, foram encontrados 22 acórdãos que traziam em suas ementas alguma menção ao preâmbulo da CF/88 como fundamento decisório.

Foram encontrados os seguintes casos: ADI 2076/2002; RMS 26071/2007; HC 94163/ 2008; ADI 3510/2008; HC 108400/2011; HC 109363/2011; HC 109134/2011; HC 109277/2011; HC 107082/2012; HC 110940/2012; HC 110952/2012; HC 111198/2012; HC 111252/2012; HC 111017/2012; ADPF 738 MC-Ref/2020; ACO 3121/2020; AP 1021/2020; ACO 3373 AgR/2021; RHC 222599/2023; RE 614873/2023; ADI 7644 MC-Ref/2024; ADPF 1159 MC-Ref/2024. A fim de facilitar a visualização da dispersão dessas decisões ao longo do tempo, elaborou-se o gráfico a seguir:



Fonte: Elaboração de Iasmim Barbosa Araújo.

Não se pretende, neste momento, descer a uma análise de mérito anotado e detalhado de todas as decisões aqui trabalhadas, o que pode eventualmente ser procedido no futuro. Ainda que sejam em baixo número, a dimensão deste estudo não se circunscreveu a uma análise preliminar que pode ensejar outras mais aprofundadas pesquisas. Foram pinçadas algumas decisões cujas ementas os autores consideraram relevantes de trazer de forma expressa neste estudo, a iniciar pelas decisões do ano de 2012, todas derivadas de processos de *habeas corpus* com o mesmo relator, o Ministro Ayres Britto. Apenas a título exemplificativo, apresentamos trecho da ementa do HC 110940/2012, focando no excerto que trata do preâmbulo:

HABEAS CORPUS. CRIME DE FURTO. DIRETIVAS DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. JUSTIÇA MATERIAL. PONDERABILIDADE NO JUÍZO DE ADEQUAÇÃO TÍPICA DE CONDUTAS FORMALMENTE CRIMINOSAS, PORÉM MATERIALMENTE INSIGNIFICANTES. SIGNIFICÂNCIA PENAL. CONCEITO CONSTITUCIONAL. ORDEM DENEGADA. [...] 2. A insignificância penal expressa um necessário juízo de razoabilidade e proporcionalidade de condutas que, embora formalmente encaixadas no molde legal-punitivo, substancialmente escapam desse encaixe. E escapam desse molde simplesmente formal, como

exigência mesma da própria justiça material enquanto valor ou bem coletivo que a nossa Constituição Federal prestigia desde o seu principiológico preâmbulo. Justiça como valor, a se concretizar mediante uma certa dosagem de razoabilidade e proporcionalidade na concretização dos valores da liberdade, igualdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento, etc. Com o que ela, justiça, somente se realiza na medida em que os outros valores positivos se realizem por um modo peculiarmente razoável e proporcional. [...]

O mesmo raciocínio tomado pelos ministros é aplicado aos demais julgados do ano de 2012, reiterando-se, por 6 vezes, que o preâmbulo constitucional possuiria caráter principiológico. Com isso, os julgadores não descartam a necessidade de análise do disposto no preâmbulo, mas, de forma implícita, reconhecem que, ainda que não possua força normativa, possui um caráter axiológico que deve ser observado pelo jurista. É dizer: os acórdãos em questão reconhecem que a justiça é um valor previsto desde o “principiológico preâmbulo” da Constituição Federal, motivo pelo qual serve de balizador para a concretização de valores como liberdade, bem-estar, desenvolvimento e outros.

Já na ADPF 738 MC-Ref/2020, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, o preâmbulo constitucional é referenciado como fundamento para compreender que a construção de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos é abrigada no texto preambular e tal raciocínio é usado para rechaçar qualquer forma de discriminação. Vejamos:

REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POLÍTICAS PÚBLICAS DE CARÁTER AFIRMATIVO. INCENTIVO A CANDIDATURAS DE PESSOAS NEGRAS PARA CARGOS ELETIVOS. VALORES CONSTITUCIONAIS DA CIDADANIA E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. IGUALDADE EM SENTIDO MATERIAL. ORIENTAÇÕES CONSTANTES DE RESPOSTA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL À CONSULTA FORMULADA POR PARLAMENTAR FEDERAL. APLICAÇÃO IMEDIATA PARA AS PRÓXIMAS ELEIÇÕES. NÃO INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE OU ANUALIDADE (ART. 16 DA CF/1988). MERO PROCEDIMENTO QUE NÃO ALTERA O

PROCESSO ELEITORAL. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I - Políticas públicas tendentes a incentivar a apresentação de candidaturas de pessoas negras aos cargos eletivos nas disputas eleitorais que se travam em nosso País, já a partir deste ano, prestam homenagem aos valores constitucionais da cidadania e da dignidade humana, bem como à exortação, abrigada no preâmbulo do texto magno, de construirmos, todos, uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social, livre de quaisquer formas de discriminação. II - O princípio da igualdade (art. 5º, caput, da CF), considerado em sua dimensão material, pressupõe a adoção, pelo Estado, seja de políticas universalistas, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de políticas afirmativas, as quais atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo-lhes certas vantagens, por um tempo definido, com vistas a permitir que superem desigualdades decorrentes de situações históricas particulares (ADPF 186/DF, de minha relatoria) [...]

Este julgado tem especial relevância para o que nos propomos neste artigo, que diz respeito à análise do preâmbulo atrelada à garantia de direitos fundamentais. O Supremo entendeu, pelo acórdão apresentado, que a fraternidade, o pluralismo e a abolição das formas de discriminação configuram previsões preambulares que devem ser adotadas para compreender a Constituição, inclusive na análise do próprio artigo 5º, mencionado na ementa. Ou seja, para compreender o princípio da igualdade, que pode possuir uma gama ampla de significados, é necessário adotar a visão integradora do preâmbulo constitucional e, com isso, chegar à conclusão de que a efetividade de tal direito fundamental – a liberdade – depende da adoção de medidas universalistas pelo Poder Público, como é o caso das cotas.

Finalmente, apresentamos os últimos julgados que nos pareceram relevantes neste momento, tendo em vista que são os mais recentes, do ano de 2024, a ADI 7644 MC-Ref e a ADPF 1159 MC-Ref. Em ambos, de relatoria do Ministro Flávio Dino, o STF teve que se debruçar sobre a atualíssima questão da linguagem neutra. No primeiro caso, tratou-se da proibição da incorporação da linguagem neutra à grade curricular e em materiais didáticos de instituições de ensino a partir de Lei do Estado do

Amazonas. No segundo, a linguagem neutra teve sua incorporação proibida pelos órgãos públicos municipais, incluindo instituições de ensino e bancas examinadoras de seleções, em decorrência de promulgação de Lei do Município de Navegantes/SC. A seguir, apresentamos apenas parte da ementa da ADPF 1149 MC-Ref, já que em ambas o preâmbulo é usada de forma idêntica:

EMENTA: REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MUNICÍPIO DE NAVEGANTES - SC. LEI Nº 3.579/2021. PROIBIÇÃO DA INCORPORAÇÃO DA LINGUAGEM NEUTRA PELOS ÓRGÃOS PÚBLICOS MUNICIPAIS, INCLUSIVE PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO E BANCAS EXAMINADORAS DE SELEÇÃO E CONCURSOS PÚBLICOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. I. CASO EM EXAME. A Lei municipal impugnada proíbe o uso da linguagem neutra pelos órgãos do Poder Público do Município de Navegantes - SC, inclusive pelas instituições que compõem o sistema de ensino municipal, bancas examinadoras de seleção e de concursos públicos municipais. [...] III. RAZÕES DE DECIDIR [...] Esta jurisprudência firme e sólida do STF realiza direitos constitucionais relativos a uma “sociedade livre, justa e solidária”, conforme ordena o art. 3º, I, da Constituição Federal, em consonância com o disposto no seu preâmbulo: “...a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos...”. [...]

Mais uma vez, o Supremo se valeu do preâmbulo da CF/88 como texto de caráter integrativo e interpretativo, já que interpretou o art. 3º, I, da Constituição à luz do preâmbulo, ou em conformidade com ele. Assim, compreender a norma constitucional de uma sociedade livre, justa e solidária apenas é possível se tivermos em mente o disposto no preâmbulo, que direciona o intérprete para compreender o desígnio constitucional, trazendo “a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos” (Brasil, 1988).

É perceptível que o Supremo Tribunal Federal, vez ou outra, tem se valido do Preâmbulo da Constituição Federal para fundamentar suas decisões. Entretanto, esta não é a regra. Basta vermos que, entre 2002 e 2024 (vinte e dois anos de lapso temporal) apenas 22 acórdãos

expressamente mencionaram o texto preambular. Portanto, parece-nos haver certa timidez na utilização desse texto de tanta relevância, ou um receio em assumir a sua verdadeira dimensão e importância. Fato é que, pelos julgados apresentados, o preâmbulo constitucional não só apresenta forte caráter principiológico e axiológico, como também, em consequência disso, possui potencial de ser mais um argumento na luta pela efetividade de direitos fundamentais, como liberdade e igualdade.

### **3 O caráter e a força dos preâmbulos constitucionais**

Evidentemente, o debate travado por Frederick Douglass está circunscrito em outra época e com outros objetivos. Trata-se de um autor que desenvolveu sua proposta teórica no auge da escravidão e da luta pela liberdade. Porém, o seu trabalho é aqui exposto por um motivo: sua compreensão a respeito do preâmbulo constitucional em muito nos guia para compreendermos nossa própria Constituição.

Bradley Rebeiro, em seu artigo intitulado “*Frederick Douglass and the Original Originalists*” tem objetivo de juntar os discursos e escritos de Douglass, para demonstrar como sua proposta une alguns pontos essenciais – como o sentido histórico, as regras de interpretação legal, princípios do direito natural e uma concepção de justiça – em uma abordagem que serve para a interpretação e a construção da Constituição. Isso por considerar que Douglass é um dos constitucionalistas que acabou sendo esquecido do rol atual de estudos sobre a interpretação da Constituição, muito embora ele tenha contribuído significativamente para a construção de uma nova forma de enxergar o texto constitucional (especificamente a Constituição estadunidense).

Frederick Douglass desenvolveu uma abordagem interpretativa distinta do que prevalecia até então, diferente tanto do "originalismo velho" quanto do "novo originalismo". O "originalismo velho" buscava as intenções originais dos pais fundadores, algo que Douglass considerava



impossível de determinar com precisão, além de ser problemático, pois desviava o foco dos princípios de justiça e igualdade que deveriam guiar a interpretação constitucional. Já o "novo originalismo" defendia que a Constituição deveria ser interpretada com base no entendimento público da época da ratificação. Douglass concordava parcialmente com essa abordagem, defendendo a "*plain reading*" e a análise histórica dos documentos da época, além de um "enriquecimento contextual" para entender o significado do texto.

No entanto, Douglass separava o sentido público original das práticas sociais históricas. Ele acreditava que, embora o sentido público fosse acessado por métodos históricos, as práticas sociais não poderiam ser usadas como parâmetro, pois muitas vezes havia uma discrepância entre os valores defendidos pela população e o que realmente acontecia na prática. Assim, Douglass propunha uma interpretação constitucional fundamentada nos direitos naturais e princípios de justiça universal, sugerindo que a interpretação evoluísse ao longo do tempo para refletir esses valores, evitando rigidez e perpetuação de injustiças.

Douglass nasceu na escravidão e foi ensinado desde cedo sobre a "naturalidade" da sua condição, que teria sido determinada por Deus. Quando tinha cerca de 8 anos, ele descobriu que uma tia havia escapado da escravidão e se questionou: se Deus tinha destinado pessoas negras a ser escravizadas, como seria possível alguns serem livres? (Rebeiro, 2023). Diante disso, ele iniciou um processo de aprendizado autodidata e escapou da escravidão fingindo ser um vendedor, momento em que fugiu de Maryland para Nova York, em 1838, quando tinha aproximadamente 20 anos de idade (Estados Unidos da América, s.d.)

Em 1841, Douglass conheceu William Lloyd Garrison e se tornou abolicionista, entretanto, a posição de Garrison (e dos seus seguidores, chamados de garrisonianos) era de aberta hostilidade à Constituição, afirmando que ela detinha em seu corpo a validação para a escravidão. A princípio, Douglass adotou esta mesma postura, entendendo que a

linguagem da Constituição era de que “*you shall be a slave or die*”<sup>1</sup>, “*a covenant with death, an agreement with hell*”<sup>2</sup> (Rebeiro, 2023, p. 922). Devido às suas opiniões e ao seu posicionamento abolicionista, Douglass tornou-se conhecido nos meios em que circulava e sua segurança acabou ficando em risco, já que ele, legalmente, era um escravizado fugido, não um homem livre. Assim, ele fugiu para a Inglaterra.

Ocorre uma mudança na concepção de Douglass acerca da Constituição quando ele resolve voltar para os Estados Unidos. A fim de que ele não tivesse problemas com a lei, acaba firmando um acordo para que seu antigo proprietário, Hugh Auld, não tivesse nenhum direito de reivindicá-lo como sua propriedade quando ele retornasse da Inglaterra. A questão que se coloca é que, para os garrisonianos, essa não era uma alternativa possível, já que seria uma forma de compactuar com o sistema escravocrata e legitimar a escravidão. Para eles, ao aceitar esse acordo, Douglass estaria aceitando as leis existentes e confirmando sua validade, o que iria totalmente de encontro ao seu propósito abolicionista. Aqui, ocorre a ruptura de Douglass com os garrisonianos e o início da mudança no seu pensamento, pois, para ele, por mais que aquela transação não fosse justa, era a decisão prudente a tomar, considerando que corria o risco de ser novamente escravizado em seu retorno (Rebeiro, 2023).

Dessa forma, Douglass passa a interpretar a Constituição com foco nos direitos naturais, nas evidências históricas do sentido público e na leitura do texto da Constituição, o que permite que mude radicalmente sua perspectiva sobre os sentidos da Constituição estadunidense. O fundamento de Douglass para criar um novo método interpretativo está no preâmbulo da Constituição, que prega justiça e, sobretudo, liberdade.

Relembramos que Douglass, enquanto homem negro e escravizado, tinha forte conexão com a temática da escravidão e rechaçava qualquer norma que violasse a liberdade humana. Porém, a

---

<sup>1</sup> Em tradução livre: “você deve ser um escravo ou morrer”

<sup>2</sup> Em tradução livre: “um pacto com a morte, um acordo com o inferno”

sua mudança de perspectiva não se deu por passar a compactuar com uma Constituição escravagista, mas por perceber que não era esse o seu teor: era assim que as pessoas interessadas na escravidão interpretavam a Constituição, não sendo este o único sentido possível. Douglass percebeu que não havia no corpo constitucional qualquer menção aos termos “escravo” ou “escravidão”, não sendo possível entender que se pregava a defesa da escravidão em qualquer parte da Constituição. Superado este ponto, percebendo que a Constituição não diz expressamente que o escravagismo era um sistema apoiado, Douglass passa a ver que o preâmbulo da Carta é *expresso* ao defender a liberdade, situação diametralmente oposta àquela proporcionada pela escravidão (Rebeiro, 2023).

Assim, tendo o preâmbulo da Constituição estadunidense como fundamento, Frederick Douglass não só muda a sua compreensão pessoal sobre o tema, mas desenvolve um método interpretativo em que se prega a defesa dos direitos naturais e, havendo possibilidade de interpretar a Constituição, estes devem prevalecer. Havendo qualquer tipo de ambiguidade na norma, deve ser resolvida priorizando a defesa dos direitos naturais e da justiça, seguindo os ditames libertários da Constituição estadunidense, especificamente expostos em seu preâmbulo (Rebeiro, 2023).

Ampliando o debate para o constitucionalismo de forma geral, é possível identificar algumas correntes a respeito da força ou do papel desempenhado pelo preâmbulo das constituições. De acordo com Alves e Borges:

Há divergência sobre o papel ou função do texto introdutório preambular. O estado de arte da discussão sobre a natureza do preâmbulo da Constituição pode ser dividido, segundo Jorge Miranda, em três grandes linhas (MIRANDA, 1999, 236): (i) a irrelevância jurídica; (ii) a eficácia idêntica aos demais dispositivos; (iii) a relevância jurídica específica. As linhas (i) e (iii) determinam que o preâmbulo não é norma jurídica ou não apresenta caráter vinculante ou sancionador próprio às normas, embora possa ter reflexos no sistema (tomando-se o sistema como composto por vários elementos além das normas

– na linha (iii)). A linha (ii) determina ser o preâmbulo disposição normativa tal qual as demais disposições do texto constitucional (Alves; Borges, 2011, p. 127)

Para adotar uma das três correntes é exigido do jurista a aplicação dos métodos de interpretação constitucional, que não convêm tratar neste debate. O que nos importa no presente momento é identificar a existência de três correntes principais: a que entende o preâmbulo como tendo absoluta irrelevância jurídica; a que enxerga o preâmbulo como norma idêntica aos demais dispositivos constitucionais; e, finalmente, aquela que atribui ao preâmbulo uma relevância jurídica específica, em uma espécie de meio-termo.

Hans Kelsen, de linha positivista, adere à primeira corrente, compreendendo que o preâmbulo é uma espécie de introdução à Constituição, sendo que apenas expressa de forma solene as ideias políticas, religiosas e morais, mas sem apresentar qualquer grau de normatividade, que fica reservado ao corpo constitucional. Portanto, atribui ao preâmbulo caráter de irrelevância jurídica e natureza meramente ideológica (Kelsen, 1995).

Já o jurista Carl Schmitt, alinhado à segunda corrente, chega a atribuir ao preâmbulo não só uma força normativa, mas ultrapassa isso, pois enxerga nesse trecho a real constituição, aquela em que constam todos os elementos essenciais das próprias leis constitucionais. Para ele, seriam as decisões políticas presentes no preâmbulo mais até do que leis e normalizações, consistindo na forma política do Estado e, de certo modo, se sobrepondo à norma escrita no corpo da Constituição (Schmitt, 1934).

Por fim, Peter Häberle parece alinhar-se à terceira corrente, não atribuindo irrelevância jurídica nem o caráter realmente normativo ao preâmbulo, mas reconhecendo que ele possui principal aplicação para o cidadão, comunicando e integrando os propósitos constitucionais. Não é algo alheio ao sistema jurídico, mas permite maior compreensão da Constituição, por trazer consigo elementos que permitem apreender

valores, princípios e motivações que interferem no direcionamento da interpretação constitucional (Häberle, 2000).

Não é pertinente arriscarmos um posicionamento a respeito de qual seja a corrente mais adequada, mas a irrelevância jurídica do preâmbulo não soa como a melhor das opções. É inegável que o preâmbulo possui forte caráter enunciativo, político e ideológico, mas negar a existência dos fatores humanos, sociais e culturais ao texto constitucional, tornando-o completamente hermético à realidade de onde surge, não emerge como a via mais adequada. Fato é que, ainda que o preâmbulo não tenha força normativa, o seu caráter interpretativo e integrativo deve ser levado em consideração ao analisarmos os artigos da Constituição, possuindo relevância no debate jurídico constitucional.

A título de exemplo, podemos mencionar o já citado artigo 3º, que traduz de forma expressa como objetivos republicanos a solidariedade, erradicação da pobreza, redução das desigualdades e o desenvolvimento nacional. Não há como compreender de forma suficiente o dispositivo constitucional sem ter em mente todas as dimensões valorativas que são expostas no preâmbulo. Em sentido semelhante, o estudo de Dias, Melo e Melo (2020) aponta que a fraternidade inculpada no texto preambular não só é um valor distante e não realizável, mas deve ser colocado em prática por todos. Percebendo que o preâmbulo possui esta carga, é possível compreender que ele deve servir de fundamento interpretativo para as normas constitucionais e, havendo lacunas, pode preenchê-las, de forma integrativa.

A CF/88 aborda alguns temas como o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, conferindo especial atenção à necessidade de criação de uma sociedade fraterna e pluralista. É este mesmo preâmbulo que norteia toda a compreensão da Constituição, o que permite que o artigo 3º disponha como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre outras coisas, construir uma sociedade solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Ao analisarmos as decisões tomadas pelo STF, é possível perceber nitidamente a relevância de atribuir valor ao preâmbulo constitucional e parece que esta tem sido a visão do Supremo. Ao atribuir-lhe caráter interpretativo, é possível ampliar a dimensão das normas constitucionais. Temas como liberdade e igualdade, expostos de forma seca e direta na norma, podem ser revistos e postos sob outro ângulo, iluminados pelos princípios da fraternidade e da pluralidade. Dessa forma, questões práticas apresentadas ao STF puderam ser discutidas não apenas a partir do caráter normativo, mas também através dos valores e princípios que norteiam e fundamentam a Constituição Federal e, por consequência, todo o ordenamento jurídico.

#### **4 Considerações Finais**

O problema central que orientou este estudo consistiu em compreender de que maneira o STF aplicou o preâmbulo da Constituição Federal em suas decisões e qual o impacto dessa aplicação na garantia dos direitos fundamentais. A partir do método adotado e dos procedimentos realizados, foi possível reunir dados suficientes para responder a essa questão, ainda que de maneira preliminar. Isso porque, como é característico da pesquisa científica, os resultados nem sempre forneceram todas as respostas, mas abriram novos horizontes para investigações futuras e despertaram novas indagações a serem exploradas.

De todo modo, ao longo da análise dos dados coletados, foi possível oferecer uma resposta ao problema proposto. Observou-se que, embora o STF tenha utilizado o preâmbulo da Constituição de maneira moderada como fundamento decisório (pelo menos conforme os critérios adotados neste artigo para a identificação dos julgados), algumas decisões foram de grande relevância para evidenciar uma tendência crescente na Corte. Esta tendência apontou para a compreensão de que, embora o preâmbulo não possuísse caráter normativo, ele não deveria ser considerado irrelevante em termos

jurídicos. O preâmbulo da CF/88 foi reconhecido como uma ferramenta de força integrativa e interpretativa, por estar fundamentado em princípios e valores essenciais.

Consequentemente, entende-se que o preâmbulo da Constituição Federal de 1988 pode e deve ser utilizado como um instrumento adicional na interpretação dos direitos fundamentais, ampliando o seu alcance e servindo como parâmetro para exigir a sua efetividade. Essa conclusão se sustentou na análise das decisões judiciais, nas quais o preâmbulo foi invocado como um dos fundamentos para garantir direitos fundamentais como a liberdade e a igualdade. O Supremo, ainda que de maneira incipiente, adotou a concepção de que o preâmbulo da Constituição pode contribuir para a ampliação da interpretação dos direitos fundamentais e, assim, para o avanço de sua efetivação.

## 5 Referências

ALVES, Paula Fernanda Pereira de Araújo e; BORGES, Alexandre Walmott. Análise funcional do preâmbulo constitucional com a utilização pelos métodos tradicionais de interpretação constitucional. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, n. 18, p. 125-141, jul./dez., 2011.

AMAR, Akhil R. **America's Constitution: a Biography**. Random House Trade Paperbacks, New York, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 dez. 2023.

CAVALCANTI, Bernardo Morais; BORGES, Alexandre Walmott. A função do preâmbulo constitucional: comparativo nos métodos tradicionais de interpretação constitucional. **JURISVOX**, Patos de Minas, n.10, p. 8-21, 2010.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. Salvador: Juspodium, 2022.

DIAS, Clara Angélica Gonçalves Cavalcanti; MELO, Bricio Luis da Anunciação; MELO, Ana Patricia Vieira Chaves. A fraternidade como valor constitucional no ordenamento jurídico brasileiro: análise acerca do dever de acolhida de

refugiados em nosso país. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, n. 1, p. 91-114, jan./jul., 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. National Park Service. **Frederick Douglass**. s.d. Disponível em: <https://www.nps.gov/frdo/learn/historyculture/frederickdouglass.htm>. Acesso em: 5 dez. 2023.

FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes. Metodologia de Análise de Decisões – MAD. **Univ. JUS**, Brasília, n.21, p.1-17, jul./dez., 2010.

HÄBERLE, Peter. **Teoría de la constitución como ciencia da cultura**. Madri: Tecnos, 2000.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

KLIKSBERG, Bernardo; SEN, Amartya. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O preâmbulo e seu componente normativo. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n. 59, p. 47-61, jan./mar., 2015.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

REBEIRO, Bradley. Frederick Douglass and the Original Originalists. **BYU Law Review**, v. 48, n. 3, p. 908-976, 2023.

SCHMITT, Carl. **Teoría de la constitución**. Madri: Allanza Editorial, 2001.

---

## Iasmim Barbosa Araújo

Doutoranda em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. Especialista em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-Minas. Graduada no curso de Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (conclusão



do curso em 2019, com prêmio de Láurea Acadêmica). Foi professora Substituta do curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba Campus I entre 2021 e 2023. Membro do grupo de pesquisa História do Direito e Constitucionalismo (CNPq-UFPB).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4427155771723595>

E-mail: [iasmimbarbosaaraujo@gmail.com](mailto:iasmimbarbosaaraujo@gmail.com)

### **José Ernesto Pimentel Filho**

Professor Titular da Universidade Federal da Paraíba, onde tem lotação no Departamento de História. Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas na mesma instituição. Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza. Professor Visitante na Université Grenoble Alpes, no Centre d'études sur la sécurité internationale et les coopérations européennes, CESICE (nov, 2022).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7080009412950359>

E-mail: [jepf@academico.ufpb.br](mailto:jepf@academico.ufpb.br)



# **POLÍTICAS PÚBLICAS DO SISTEMA DE ENSINO JURÍDICO E DO USO DE TECNOLOGIAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO: OPORTUNIDADES E DESAFIOS FRENTE À CULTURA DIGITAL**

Alejandro Knaesel Arrabal

Giselle Marie Krepsky

## **1 Introdução**

Costuma-se reconhecer a cultura como as práticas e os valores que caracterizam determinados coletivos. Assim, a vida social e constituída por múltiplas culturas que se interpolam, complementam e distinguem, modelando os espaços de convivência intersubjetiva. O que se convencionou chamar de Cultura Digital é uma realidade que emergente do processo de digitalização das atividades humanas provocadas pela massificação da computação das últimas décadas. Mais do que oferecer condições para estreitar a comunicação e facilitar práticas organizacionais, a mediação tecnológica transforma o modo como os indivíduos pensam, interagem e instituem valores.

O desenvolvimento tecnológico orientado a “simplificar” o cotidiano pessoal e profissional, paradoxalmente fomenta a complexificação da própria sociedade. Inovações surgem para otimizar processos que, em contrapartida, implementam mais complexidade aos sistemas sociais, na medida que trazem também a necessidade de aquisição de competências, técnicas e regulação.

É neste cenário favorável, mas cheio de desafios que, tanto o Direito quanto a Educação se implicam mutuamente. A passagem dos processos físicos contendo inúmeras páginas de papel, com despachos do juiz feitos à caneta, para o uso da inteligência artificial em prol da celeridade e do aperfeiçoamento da tomada de decisões, agregam-se inúmeras repercussões à vida do cidadão brasileiro. O acesso à

informação das atividades administrativa, legislativa e jurisdicional ganham dimensões jamais experimentadas.

Outrora isolados em seus suportes físicos, os autos processuais gradualmente capilarizam-se em macroestruturas digitais (big data) que oportunizam a percepção orgânica da atuação do judiciário e, com isto, oferece meios para análises preditivas e instituição de políticas públicas. Ainda não é possível prever, plenamente, todas as consequências deste processo. Porém, já se pode afirmar com certa segurança a crescente centralidade dos algoritmos no desenvolvimento de atividades profissionais em geral e na área jurídica em particular (Yeung; Lodge, 2019).

Esta centralidade também é observada na execução não presencial da Educação. As metodologias sofreram alterações quanto à forma, tempo e espaço com o avanço das mídias e da Internet. Todas as ações sujeitas a essa passagem traduzem novas vivências sob as quais se pode atribuir o impacto da Cultura Digital. Nela, a prática profissional do Direito trouxe várias exigências ao ensino desta mesma prática com repercussão no processo de ensino-aprendizagem, na formação docente e na estrutura dos Núcleos de Prática Jurídica dos Cursos de Direito do país. Todavia, as políticas públicas externalizadas pelas normativas que regulamentam os Cursos de Graduação em Direito e o uso de ferramentas tecnológicas pelo Poder Judiciário, partes, procuradores e quaisquer outros envolvidos na jurisdição frequentemente andam em descompasso.

O estudo que precede este artigo foi desenvolvido por meio do método indutivo. Para testar os argumentos foram utilizadas as técnicas bibliográfica e documental, orientadas por dois objetivos principais: a) analisar do impacto da Cultura Digital no ensino presente e futuro da prática jurídica; b) examinar os efeitos dos procedimentos adotados pelo Poder Judiciário ante à inevitável indissociabilidade entre as ferramentas tecnológicas e a aprendizagem no Curso de Direito na era da informatização.

## **2 Cultura digital e complexidade: perspectiva tecnológica do direito**

A Cultura Digital compreende um repertório de práticas e saberes, cujos pressupostos axiológicos estão relacionados à criação e ao emprego das diversas linguagens que dão forma a rede global de computadores. Ela é permeada por inúmeras relações complexas, possíveis somente com o avanço da tecnologia, que, por sua vez, surge e é alimentada para reduzir a complexidade social. Se materializa socialmente no processo de digitalização. Ou seja, as mediações sociais fundamentais como, por exemplo, a comunicação, o trabalho, a educação, a recreação, entre outras, passam a ser estabelecidas por meio do uso de computadores em geral e algoritmos em particular. Esta é, por sinal, a perspectiva por meio da qual os sistemas sociais (Ciência, Educação, Direito, entre outros) podem ser observados. Eles são uma rede de relações compostas por códigos e programas particulares cuja função é reduzir e organizar a complexidade social. (Luhmann, 2005, 1998).

A velocidade da transformação é condição da Cultura Digital ou cybercultura propiciada por todo o aparato tecnológico e seu paradoxo. É o digital, fluído, sempre em acelerada mutação e sem qualquer essência estável que caracteriza, pois, esta era. (Lévy, 1999). É paradoxal que quanto maior o avanço tecnológico para operacionalizar a complexidade social, mais se produz complexidade, exigindo-se nova tecnologia. Para Lévy (1999, p. 17) a digitalização é o fundamento técnico da virtualidade. Caracterizando a Cibercultura como um “o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço.”

Considerando estes aspectos, o ensinar e o aprender mediados por tecnologias computacionais revelam características inovadoras, em relação às dinâmicas de significação social. A colaboração e a horizontalidade das relações interpessoais, fatores há muito cultivados

pela pedagogia, ganham nova roupagem nas plataformas digitais, integrados à ubiquidade da informação e a cultura participativa. Abre-se, assim, um horizonte dialético amplo para o ensino aprendizagem.

Wolkmer (2009, p. 133) afirma que “a passagem do século XX para o novo milênio reflete uma transição paradigmática da sociedade industrial para sociedade da era virtual”. Esta nova era transforma processos de automação informacional em espaços para o exercício da criatividade. Isto acontece porque a mediação tecnológica computacional conferiu às imagens qualidades reconhecidas originariamente apenas ao plano da presença física. Imagens são representações que, a priori, carecem da totalidade de atributos do que representam.

A virtualidade, entendida como um dos atributos marcantes da Cultura Digital, confere às representações imagéticas uma existência autônoma. Lévy (2011) observa que a virtualização de uma pessoa, de uma coletividade, de um ato ou de uma informação os tornam "não-presentes", os desterritorializam, em “uma espécie de desengate que os separa do espaço físico ou geográfico ordinários e da temporalidade do relógio e do calendário”. A não-presença, destituída de referencialidade geográfica, transfigura-se em onipresença.

Este processo desenha as novas possibilidades para o ensino superior, além dos modelos estruturais orientados por limites rígidos de espaço e tempo. Assim, a formação jurídica também é impactada pela inserção tecnológica por dois motivos. Primeiro, porque o Poder Judiciário e os inúmeros órgãos que auxiliam a justiça direta ou indiretamente no Brasil têm paulatinamente incorporado o instrumental tecnológico como forma de otimizar o andamento processual e o acesso à justiça bem como as relações jurídico-sociais. Segundo, porque o uso do aparato tecnológico pelo jurista passa a ser obrigação na formação prática curricular em meio a era digital.

O que se percebe, então, é o paradoxo da complexidade dos subsistemas sociais. Quanto maior a sofisticação estrutural e

organizacional deles para otimizar as ações e aprimorar a sua comunicação (decisões), maior a incorporação de novas complexidades com reflexos endógenos e exógenos. Segundo Luhmann (1983, p. 45):

[...] o mundo apresenta ao homem uma multiplicidade de possíveis experiências e ações, em contraposição ao seu limitado potencial em termos de percepção, assimilação de informação, e ação atual e consciente. Cada experiência concreta apresenta um conteúdo evidente que remete a outras possibilidades que são ao mesmo tempo complexas e contingentes. Com complexidade queremos dizer que sempre existem mais possibilidades do que se pode realizar.

Da mesma forma que existem muitas possibilidades relacionais, muitas também são as expectativas. Luhmann (1998, p. 48) ressalta que: “Complejidad [...] significa coacción a seleccionar. Coacción a seleccionar significa contingencia, y contingencia significa riesgo”. Portanto, o sistema há que realizar escolhas que geram riscos (contingência). Todavia, não há garantia de escolha certa ou decisão correta em meio a estas possibilidades inúmeras (dupla contingência). É neste movimento de seleções que a complexidade habita. Assim, a complexidade representa a totalidade de todos os possíveis acontecimentos e as circunstâncias do mundo. Logo, é complexo algo que, de saída, envolve mais de uma possibilidade ou circunstância. Se as possibilidades aumentam [e isso é notável com o progresso científico] aumenta a complexidade.

Por isso, o ensino jurídico demanda transformações significativas em suas práticas e métodos de abordagem, o que pressupõe experiências transdisciplinares. A complexidade social, em parte decorrente do próprio desenvolvimento tecnológico, produz desafios que não encontram soluções a partir de ações e epistemes unidimensionais. Morin (2011, p. 69) observa que “consciência da multidimensionalidade nos conduz à ideia de que toda visão unidimensional, toda visão especializada, parcelada é pobre. É preciso que ela seja ligada a outras dimensões; daí a crença de que se pode identificar a complexidade com a completude.”

Estas e outras possibilidades só poderão ser engendradas a partir da integração dos conhecimentos da ciência do direito com ciência da computação, entre outros campos, o que implica o esforço de comunicação e atuação conjunta, nos espaços de ensino, pesquisa e extensão das universidades. Ou seja, andam em constante imbricação os sistemas da Ciência, da Educação e do Direito.

### **3 Poder judiciário brasileiro e tecnologia**

As promessas anunciadas com o desenvolvimento da computação instigaram o Direito já na metade do século XX. Os primeiros estudos e aplicações na área deram origem a Informática Jurídica (Losano, 1995). A transferência de documentos impressos para as mídias digitais, o emprego da automação e da lógica computacional na gestão jurídico-processual e no apoio à tomada de decisões eram algumas das aspirações dos tecnólogos e juristas. Porém, apesar do entusiasmo que marcou a trajetória do tema, iniciativas pioneiras surgiram timidamente sob resistências, dado o peso da tradição juspositivista e burocrática das esferas públicas, somada ao caráter disruptivo das tecnologias de informação em conflito com a aparente segurança dos expedientes processuais em meio impresso. A tradição da materialidade e da presença imiscuíam-se ao conceito de segurança jurídica, resistindo por algum tempo à digitalização e virtualização. Neste sentido:

[...] além dos temores suscitados pelas novas tecnologias, surgem também defesas corporativas. De fato, automação implica em transparência de procedimentos, controles vindos de níveis administrativos altos e baixos, restrições no âmbito de discricionariedade dos funcionários, ou seja, no seu poder: consequências frequentemente contrastadas com sucesso pelas burocracias candidatas à automação (Losano, 1995, p. 7).

Sendo os Tribunais a principal organização do Sistema do Direito (Luhmann, 2005), eles também se beneficiam do aparato tecnológico. Garantias Constitucionais precisam ser cumpridas e não é possível



coadunar com a morosidade dos processos judiciais que, indiretamente, afetam o próprio direito de acesso à justiça, conforme previsto no artigo 5º, inciso XXXV e LXXVIII da Constituição Federal de 1988<sup>3</sup>.

Essa convergência entre as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e o aparelhamento jurisdicional no Brasil ocorre progressivamente no final do século XX e início do século XXI, oportunizada pela capilaridade tecno-cultural da Internet e seu reconhecimento como plataforma essencial ao exercício da cidadania<sup>4</sup>.

O panorama normativo relacionado ao tema revela a gradual assimilação do “meio eletrônico” como plataforma legítima à realização de atos processuais, cujos primeiros passos ocorreram pouco tempo após a consolidação do acesso público à Internet em 1995. Passados aproximadamente dez anos, a informatização dos processos judiciais foi confirmada com Lei nº 11.419 (Brasil, 2006), cujas diretrizes gerais permaneceram no atual Código de Processo Civil.

Com a inteligência artificial, a influência das ciências da computação ganha maior destaque. Do uso do algoritmo para operar computadores a executar tarefas especializadas à técnica da machine learning, por meio da qual os próprios algoritmos são capazes de aprender e a se reprogramar de forma automática, a tecnologia aplicada ao sistema de justiça propicia inovações até pouco tempo impensadas para o Direito. Os robôs-programas são capazes de realizar buscas automatizadas, prever e reconhecer fenômenos jurídicos similares, filtrar leis, regulamentos e precedentes (Cabral, 2020).

Este processo de tecnologiação do Poder Judiciário ganhou ênfase com o período de pandemia de covid-19. Durante esse período, Resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) implementaram massivamente a digitalização dos atos processuais, incluindo trâmite,

---

<sup>3</sup> “XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...] LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.” (Brasil, CF/88).

<sup>4</sup> A Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, conhecida como “Marco Civil da Internet”, em seu artigo 7º estabelece que “o acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania”.

intimações e citações, audiências regulamentando ainda o “juízo 100% digital” (Brasil, 2020) e o chamado “balcão virtual” (Brasil, 2021).

Assim, o Programa Justiça 4.0, implementado em janeiro de 2021, reafirma o compromisso do Poder Judiciário com a constante modernização em sua atividade essencial, estruturando-se em quatro pilares temáticos: inovação e tecnologia para criar soluções transformadoras e aprimorar a prestação de serviços; gestão de dados e políticas judiciais para promover os direitos humanos de forma mais robusta; prevenção e enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro; e fortalecimento das capacidades institucionais.

Interessante observar que, apesar de a Resolução nº 332 do CNJ ser anterior (Brasil, 2020), ela já dispunha sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário, mas o uso externo, notadamente a preocupação com a comunicação e participação do jurisdicionado, somente se especializou durante o período de emergência sanitária.

Aliás, a regulamentação por parte do Conselho entrou em vigor muito antes do uso da Inteligência Artificial por juristas e serventuários terem disponíveis ferramentas de viés generativo. E aí, pontualmente, reside um grande impacto para a formação do profissional com implicações éticas, cognitivas e jurídicas.

Esta revolução no poder judiciário, somada a incorporação de inúmeras ferramentas tecnológicas no cotidiano dos profissionais do Direito, aponta para a necessária transformação do ensino-aprendizagem da prática jurídica.

#### **4 Formação acadêmica e a prática jurídica ante o cenário hiperdigital**

A Cultura Digital afeta todas as etapas de formação do jurista. Da forma de aprender ao resultado de suas atividades, as habilidades e

competências da prática jurídica alteraram-se consideravelmente nos últimos 10 anos e exponencialmente no último ano com a criação de ferramentas de inteligência artificial generativas.

De acordo com Susskind (2017 apud Krepsky, 2021), tal revolução pode ser visualizada em diferentes atuações que impactarão as profissões jurídicas como: a) a produção de documentos jurídicos; b) a conectividade e aproximação das pessoas; c) marketplaces jurídicos; d) o processo de ensino-aprendizagem; e) atendimento e formas automatizadas de orientação jurídica; f) liberação gratuita de softwares e material jurídico; g) redes e grupos de colaboração jurídica fechadas; h) uso de sistemas para atividades repetitivas otimizando o fluxo de trabalho e de gerenciamento de projetos; i) automatização e incorporação de legislação e conhecimento jurídico em objetos, sistemas e processos; j) resolução de disputas online; k) pesquisa jurídica inteligente; l) utilização de big-data; m) inteligência artificial para a solução de problemas jurídicos. A previsão de Susskind antes mesmo de 2017, hoje, é realidade. E todas essas implicações afetam a forma de ensinar e aprender o Direito.

No Curso de Direito, o ambiente de estágio é o local em que a teoria e a prática são confrontadas, pois parte da necessidade real e muitas vezes iminente de buscar ou demonstrar o conhecimento diante do problema apresentado. É no estágio curricular do Curso de Direito que a significação dos conteúdos demanda inúmeras habilidades -soft e hard skills - pois estão conectadas com a realidade e a complexidade das relações humanas que, agora, também são altamente tecnologizadas.

Assim como a complexificação social impulsiona e impõe inovação a todo momento no próprio sistema de justiça, incluídas as implementações digitais necessárias no Poder Judiciário, aos Cursos de Direito são impostas condições curriculares que coadunam com tal necessidade.

Atualmente, o estágio curricular obrigatório está normatizado pela Resolução nº 05/18 do MEC (Brasil, 2018). O artigo 5º, III estabelece que o Eixo de Formação Prático-profissional “[...] objetiva a integração entre

a prática e os conteúdos teóricos desenvolvidos nas demais perspectivas formativas [...]”. Neste mesmo artigo vislumbra-se que “as atividades de caráter prático-profissional e a ênfase na resolução de problemas devem estar presentes, nos termos definidos no PPC, de modo transversal em todas as três perspectivas formativas.” Aliás, foi com estas Diretrizes Curriculares Nacionais que a formação prática, para além do estágio obrigatório, ganhou destaque em toda a formação do bacharel em Direito, como não se via nas normativas anteriores. A resolução sugere ainda a inclusão do Direito Cibernético e obriga a prática do processo judicial eletrônico.

É neste tocante que a Cultura Digital merece destaque. Bem antes de a Resolução trazer tais obrigações aos currículos, a prática do estágio obrigatório já estava imersa no contexto do mundo digital, uma vez que, sem ele, não há como operacionalizar o próprio conteúdo de aprendizagem da prática jurídica. Como boa parte do estágio é realizado a partir de casos reais, em que os professores ou supervisores são também os advogados das causas patrocinadas pelos órgãos nos quais se realizam estas atividades, não há como executá-las sem estar apto para operar as ferramentas eletrônicas e digitais utilizadas pelo Poder Judiciário. Logo, para o Direito, não é uma opção, mas uma habilidade necessária.

Isso implica na significação do uso da tecnologia. É o que se debate desde o século passado pela área de educação e tecnologia e sua relação com os currículos. Dockstader (1999, tradução nossa) sinalizou que, dentre as razões para integrar as TICs aos currículos estão, entre outras, a necessidade intrínseca de aprender tecnologia em meio a era da informatização e a importância deste aprendizado não ser de forma isolada.

Verifica-se assim, implicações que repercutem sobre o processo de ensino-aprendizagem. Se por um lado ele já se inicia imerso em meio às tecnologias de informação, por outro, precisa fomentar competências ao futuro jurista para ser capaz de se reinserir e criar ferramentas necessárias à instrumentalização da vida forense. A par deste aspecto, a

importância de integrar o conhecimento da tecnologia informacional à prática do Direito reside na importância de o jurista assumir uma posição crítico-construtiva (e não apenas operativa) frente aos recursos tecnológicos disponíveis.

Nesse contexto, há ainda dois grandes impactos. Se o estágio curricular obrigatório já era considerado locus privilegiado de aprendizagem tanto da teoria como da prática, já que a significação de conteúdos se dá prioritariamente pela solução de problemas, agora, tal significação está ainda mais conectada com a realidade da vida forense. Tanto é, que o segundo impacto, ainda mais contundente da Cultura Digital sob a vida do profissional jurista, diz respeito a possível inviabilidade do conhecimento teórico-prático adquirido durante o tempo de formação, caso não seja garantido aos estudantes também a capacitação tecnológica.

Dessa forma, a recomendação do Ministério da Educação de que as IES apenas “poderão” trabalhar conteúdos reais soa ultrapassada. É o que se verifica no artigo 6º das Diretrizes Curriculares ao orientar que: “[...] § 5º As práticas jurídicas podem incluir atividades simuladas e reais e estágios supervisionados, nos termos definidos pelo PPC” (Brasil, 2018, p. 4). Por outro lado, esta mesma normativa exige o conhecimento do processo judicial eletrônico no parágrafo seguinte quando institui que: “a regulamentação e o planejamento das atividades de prática jurídica incluirão práticas de resolução consensual de conflitos e práticas de tutela coletiva, bem como a prática do processo judicial eletrônico” (BRASIL, 2018, p. 4, grifo nosso). Não parece factível que sejam trabalhados conteúdos do processo judicial eletrônico sem a presença de casos reais, alimentando uma pseudorealidade do mundo prático do Direito.

Veja-se que em meio ao cenário pandêmico, houve alteração das diretrizes curriculares, no sentido de modificar o artigo 5º, III da Resolução CNE/CES nº 05 (Brasil, 2018) ao acrescentar o letramento digital e as práticas remotas mediadas por tecnologias de informação e comunicação conforme a Resolução nº 02 (Brasil, 2021). Todavia, é

notável que tal inclusão se deu muito mais para operacionalizar o acesso ao ensino em tempos de afastamento presencial do que para a aquisição de competências de atuação na prática jurídica. Logo, não se pode esperar eventual adequação do que normatiza o Ministério da Educação com relação ao uso de tecnologias, especialmente as generativas, que trazem inúmeros desafios ao contexto do ensino-aprendizagem tanto de viés teórico quanto prático.

Por fim, é importante destacar que tal movimento da cultura afeta não só os profissionais juristas, mas a todo cidadão, pois ante à necessidade de participação de audiências, depoimentos virtuais e de outros procedimentos por meio de plataformas movidas pela Internet, também acabam se inserindo nesta capacitação. Ou seja, ao exercer o direito de acesso à justiça, o cidadão também incorpora a Cultura Digital.

## **5 Considerações Finais**

Observar fenômenos inseridos na complexidade da Cultura Digital é, sobretudo, considerar suas ambiguidades e paradoxos aliada à sua irreversibilidade social. Nesse tocante, verificou-se que a Cultura Digital tem permeado o sistema do Direito e todo o sistema de justiça, seja para que ele se adeque à realidade digital diante do avanço das mais diversas plataformas eletrônicas e virtuais, seja pela necessidade de aprimorar sua estrutura operacional a fim de oferecer melhor resposta do Direito às demandas jurídicas contemporâneas. Com a incorporação e criação de aparato digital especializado, o Poder Judiciário aprimorou procedimentos ao longo dos anos e com isso, há uma imposição de habilidades de cunho computacional para os que atuam nele. Importa destacar que o fenômeno de informatização do Direito implica, além da assimilação dos recursos disponíveis, o desenvolvimento de competências que possibilitem aos juristas atuar ativamente na produção dos recursos tecnológicos, na medida em que é possível reconhecer o Direito como Ciência e como Tecnologia.

Tais aspectos repercutem diretamente no processo de ensino-aprendizagem do Direito. Isto se evidencia sobremaneira com a aprendizagem no estágio obrigatório, onde a prática é o foco curricular. Quer dizer que, seja para aprender como ou para exercer a atividade jurídica, as ferramentas que instrumentalizam e transformam o Direito são indispensáveis e indissociáveis de seu conteúdo. Aliado a este aspecto, a incorporação de tecnologias às práticas jurídicas deve ser fomentada a partir de uma realidade integrada, o que pressupõe a consecução do ensino e da aprendizagem orientados ao diálogo entre o Direito e os diversos campos estruturantes das TICs.

Por esse motivo, cumpre integrar as TICs aos componentes curriculares dos Cursos de Direito. Não se trata apenas de escolha metodológica, mas de parte dos programas a serem apreendidos enquanto se aprende também o Direito em si.

Não é por outro motivo que as diretrizes curriculares nacionais incluíram a aprendizagem de processos eletrônicos. Por isto, pelo que se observou ao longo da pesquisa, evidente, pois, que as atuais Diretrizes curriculares se mostram obsoletas quanto ao estágio atual da tecnologia e do devir do sistema de justiça. Para novos, emergentes e incertos problemas jurídicos, necessárias formas assertivas, céleres e inovadoras de solucioná-los. Portanto, para as IES que pretendem assegurar qualidade e eficácia na formação dos futuros juristas, será imprescindível novas formas tanto do processo de ensino-aprendizagem quanto de operacionalização da prática jurídica curricular obrigatória.

Nesse sentido, a própria limitação de até vinte por cento da carga horária dos Cursos destinadas à prática jurídica e às atividades complementares, soam paradoxal, uma vez que é exatamente na prática jurídica que a significação de conteúdos ocorre. É por meio dela, sobremaneira, que o preparo para atuar na complexidade sociojurídica se perfectibiliza. É no Núcleo de Práticas Jurídicas que a premente imersão na Cultura Digital ganha ênfase. Assim, embora a categoria prática permeie de forma transversal a orientação curricular, o mais significativo aprendizado se desenvolve a partir do saber fazer e do saber

ser, atualmente, um ser cidadão, estudante e jurista numa sociedade altamente complexa e tecnologizada. E somente se sabe ser um jurista imbuído de habilidades e competências voltadas para um Direito futuro-presente digitalizado e virtualizado ao vivenciar-se a realidade jurídica desta forma.

Para tanto, a despeito de não se ter diretrizes curriculares totalmente compatíveis com os avanços tecnológicos na sociedade e no sistema jurídico, caberá as Instituições de Ensino Superior, com base nas habilidades e competências já consolidadas em 2018 e nas orientações normativas das organizações envolvidas no sistema de justiça, propiciarem aos seus estudantes a mais adequada experimentação teórico-prática também no viés tecnológico antecipando cenários ainda incertos.

Eis então, um processo que se retroalimenta. Com o avanço da tecnologia e a ampliação da inclusão e da qualificação da Cultura Digital, mais os sistemas da Educação e do Direito se especializam, passando a influenciar-se mutuamente.

## 6 Referências

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 345 de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>. Acesso em: 10 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 372 de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3742>. Acesso em: 10 dez. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 4 jun. 2023.



BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 4 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CES n. 05, de 17 de dezembro de 2018.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55640393/do1-2018-12-18-resolucao-n-5-de-17-de-dezembro-de-2018-55640113](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55640393/do1-2018-12-18-resolucao-n-5-de-17-de-dezembro-de-2018-55640113). Acesso em: 4 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 02 de 2021.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2021-pdf/181301-rces002-21/file>. Acesso em: 10 dez. 2023.

CABRAL, Antonio do Passo. Processo e Tecnologia: novas tendências. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos (Org.) et. al. **Direito, Processo e Tecnologia.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 83-109.

DOCKSTADER, Jolene. Teachers of the 21st Century know the what, why, and how of technology integration. **T.H.E. Journal, Woodland Hills, CA**, January, 1999. Disponível em: <https://thejournal.com/Articles/1999/01/01/Teachers-of-the-21st-Century-Know-the-What-Why-and-How-of-Technology-Integration.aspx?Page=1>. Acesso em: 8 jun. 2020.

KREPSKY, Giselle Marie. Desfuturização do ensino jurídico: implicações tecnológicas nos sistemas do direito e da educação. In: Petry, Alexandre Torres et. Al. (Coord.) **Reeducação da Educação Jurídica.** Porto Alegre: OABRS, 2021, p. 100-114. Disponível em: [https://www.google.com.br/books/edition/Reeduca%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_Educa%C3%A7%C3%A3o\\_Jur%C3%ADica/O2JUEAAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=1&printsec=frontcover](https://www.google.com.br/books/edition/Reeduca%C3%A7%C3%A3o_da_Educa%C3%A7%C3%A3o_Jur%C3%ADica/O2JUEAAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=1&printsec=frontcover). Acesso em: 10 dez. 2023.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura.** São Paulo: Editora 34, 1999.

LÉVY, Pierre. **O que é o virtual?** 2. ed. Rio de Janeiro: Editora 34, 2011.

LOSANO, Mário G. A informática jurídica vinte anos depois. **Revista dos Tribunais**, v. 715, p. 350-367, maio 1995.

LUHMANN, Niklas. **Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia.** Madrid: Editorial Trotta, 1998.

LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad.** Trad. Javier Torres Nafarrate, México: Iberoamericana, 2005.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos 'novos' direitos**. 2009. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/593-2009-1-pb.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2020.

YEUNG, Karen; LODGE, Martin. **Algorithmic regulation**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

---

## Alejandro Knaesel Arrabal

Doutor em Direito Público pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestre em Ciências Jurídicas pela UNIVALI. Especialista em Direito Administrativo pela Universidade Regional de Blumenau – FURB. Docente dos Programas de Mestrado em Direito (PPGD) e Administração (PPGAd) da FURB. Líder do grupo de pesquisa Direito, Tecnologia e Inovação – DTIn (CNPq-FURB) integrante da Rede Internacional de Pesquisa Nexus Scientia. Vice-líder do Grupo de Pesquisa SINJUS - Sociedade, Instituições e Justiça (CNPq-FURB). Membro do grupo de pesquisa Constitucionalismo, Cooperação e Internacionalização - CONSTINTER (CNPq-FURB). Membro da AGIT – Agência de Inovação Tecnológica da Universidade Regional de Blumenau – FURB.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0957562986221644>

E-mail: [arrabal@furb.br](mailto:arrabal@furb.br)

## Giselle Marie Krepsky

Doutora em Direito Público (UNISINOS). Mestre em Educação (FURB). Coordenadora do Núcleo de Práticas Jurídicas da FURB 2018-2022. Professora dos Cursos de graduação e pós-graduação da FURB (Universidade Regional de Blumenau). Professora do PPGD. Líder do Grupo de Pesquisa (CNPq): JUSTEC (Justiça, Educação e Ciência) integrante da Rede Internacional de Pesquisa Nexus Scientia e membro dos Grupos de Pesquisa FURB/CNPq: Direitos Fundamentais, Cidadania e Justiça e SINJUS - Sociedade, Instituições e Justiça. Santa Catarina.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8003160475015589>

Email: [gkrepsky@furb.br](mailto:gkrepsky@furb.br)

# **URBANISMO CONTEMPORÂNEO, INTERCONECTIVIDADE E SUSTENTABILIDADE: A NECESSIDADE DE COMPREENDER AS INTERAÇÕES EXISTENTES ENTRE LEIS AMBIENTAIS E PROJETOS URBANÍSTICOS NO BRASIL E NO MUNDO SEGUNDO A PERSPECTIVA SISTÊMICA DE CAPRA**

Nicolau Cardoso Neto

Amanda Estéfany Alves Soares

## **1 Introdução**

Nas últimas décadas, as questões ambientais e urbanísticas tornaram-se temas centrais nas discussões sobre o desenvolvimento sustentável em escala global e local. Segundo Capra (2015), um físico e teórico de sistemas, a construção de uma sociedade sustentável requer uma visão sistêmica que leve em consideração as complexas interações entre os sistemas sociais, econômicos e ecológicos. Ele propõe que a interconectividade entre os sistemas sociais, econômicos é essencial para compreender os desafios da sustentabilidade urbana e rural. Capra ressalta que a abordagem linear e fragmentada tradicional falha ao lidar com problemas ambientais, pois não reconhece a interdependência dos elementos envolvidos no processo (Capra, 2015).

No Brasil, a legislação ambiental reflete essa abordagem sistêmica em alguns marcos legais importantes, como o Código Florestal Brasileiro (Lei N.º 12.651, de 25 de maio de 2012), que estabelece normas para a preservação de vegetação nativa e regulamenta o uso sustentável do solo, promovendo a conservação da biodiversidade e a regulação climática (Brasil, 2012). De forma complementar, o Estatuto da Cidade (Lei N.º 10.257, de 10 de julho de 2001) busca integrar as dimensões social, ambiental e econômica no desenvolvimento urbano, garantindo o direito à cidade para todos os cidadãos, conforme preconizado pelo

Ministério das Cidades (Brasil, 2004). Evidenciando assim o problema desta pesquisa, que é entender a necessidade de uma leitura considerando as complexas interações entre os sistemas sociais, econômicos e ecológicos na construção dos espaços urbanos.

O objetivo deste estudo é compreender se os conceitos de Capra se refletem em políticas e práticas urbanísticas que integram aspectos sociais, econômicos e ecológicos. A análise também se conecta aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 11 (Cidades e comunidades Sustentáveis) e o ODS 13 (Ação contra a Mudança Global do Clima), os quais reforçam a importância de um planejamento urbano que respeite a interdependência entre natureza e sociedade (ONU, 2015). Dessa forma, o estudo evidencia que a aplicação de uma abordagem sistêmica no planejamento urbano pode promover resiliência e justiça social, tanto em contextos locais quanto globais.

O estudo vai utilizar o método de abordagem sistêmico e de procedimentos os bibliográfico, normativo e comparativo. Uma vez que serão utilizados suportes teóricos e legais para verificar como a Teoria Sistêmica de Capra deve ser analisada na implementação de políticas e práticas urbanísticas. Também será utilizado um caso de sucesso para evidenciar a possibilidade frente a estas complexas interações.

## **2 Leis ambientais brasileiras: o Código Florestal e o Estatuto da Cidade**

O Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012) foi criado com o objetivo de proteger a vegetação nativa em propriedades rurais, estabelecendo regras para a manutenção de Áreas a serem especialmente protegidas, como as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Reservas Legais, que são essenciais para a conservação dos ecossistemas no Brasil (BRASIL, 2021). As APPs, por exemplo, desempenham um papel fundamental na proteção das margens dos rios, na preservação de erosão do solo e na preservação da biodiversidade

local. De forma similar, as Reservas Legais são áreas destinadas à manutenção da vegetação nativa dentro de propriedades privadas rurais, contribuindo para o equilíbrio ecológico e climático (BRASIL, 2012).

Segundo Capra (2015), a sustentabilidade só pode ser alcançada quando se reconhece a interdependência entre os sistemas ecológicos e sociais. O autor enfatiza que os ecossistemas funcionam de forma integrada e que a preservação de florestas é crucial para manter esse equilíbrio dinâmico. As florestas, além de serem reservatório de biodiversidade, desempenham um papel vital na regulação climática, absorvendo dióxido de carbono e liberando oxigênio. Elas também ajudam a manter o ciclo hidrológico, promovendo a absorção de água pelo solo e a recarga dos lençóis freáticos (Capra, 2015).

Um exemplo prático que ilustra a aplicação do Código Florestal Brasileiro é o Projeto Floresta+ Amazônia, uma iniciativa do Ministério do Meio Ambiente, em parceria com o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Para tanto, o CAR (Cadastro Ambiental Rural) é utilizado para monitorar o cumprimento das normas do Código Florestal, garantindo que as propriedades preservem suas áreas de vegetação nativa, conforme estabelecido pela lei (PNUD, [202?]).

O Projeto+ promove a conservação das florestas por meio de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), incentivando os proprietários rurais a manter ou restaurar a vegetação nativa em suas terras. Essa abordagem não apenas contribui para a mitigação das mudanças climáticas, mas também reforça o conceito de autorregulação ecológica, que Capra defende. De acordo com o autor, “os sistemas vivos se autorregulam por meio de ciclos complexos e interdependentes, e qualquer intervenção humana deve respeitar esses processos naturais” (Capra, 2015, p. 174). Ao apoiar a regeneração de áreas degradadas e recompensar práticas sustentáveis, o Projeto Florestas+ reflete os princípios da reciclagem de recursos e da sustentabilidade ecológica destacados por Capra (2015).

O Código Florestal, portanto, é um exemplo concreto de como a legislação brasileira que pode incorporar uma visão sistêmica e integrada da preservação ambiental, alinhada ao pensamento de Capra. Essa legislação não apenas protege a biodiversidade, mas também garante que os ecossistemas contribuam a fornecer serviços essenciais para o bem-estar humano e a resiliência climática.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), por sua vez, é outro marco legal no Brasil que estabelece as diretrizes para o planejamento e o desenvolvimento urbano sustentável. Criado para regulamentar o capítulo da Política Urbana na Constituição Federal de 1988, o Estatuto visa integrar os aspectos sociais, econômicos e ambientais no desenvolvimento das cidades, promovendo o uso sustentável do solo e garantindo o direito à cidade para todos os cidadãos (BRASIL, 2001). Tem como principais diretrizes a função social da propriedade, o planejamento participativo, a inclusão social e a proteção do meio ambiente urbano.

Segundo Capra (2015), as cidades devem ser vistas como ecossistemas vivos, onde a resiliência e a justiça social são componentes fundamentais para uma sustentabilidade efetiva. Para o autor, as cidades precisam ser planejadas de forma integrada, considerando não apenas a infraestrutura física, mas também as dinâmicas sociais e ecológicas. Ele argumenta que a sustentabilidade urbana é alcançada quando as interações entre os sistemas sociais e ambientais são tratadas de maneira interdependente, promovendo o bem-estar dos cidadãos e o equilíbrio ecológico (Capra, 2015).

O Estatuto da Cidade reflete essa abordagem ao priorizar o uso sustentável do solo e ao exigir que os municípios desenvolvam Planos Diretores para orientar o crescimento urbano, assegurando que as áreas de interesse ambiental sejam protegidas e que os serviços básicos, como saneamento, transporte e habitação, sejam acessíveis a todos. Isso se alinha à visão sistêmica de Capra, que enfatiza a necessidade de integração entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental para garantir a qualidade de vida urbana (Capra, 2015).

Um exemplo atual que ilustra a aplicação das diretrizes do Estatuto da Cidade é o Projeto de Lei 380/2023, aprovado recentemente pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados. Esse projeto amplia as diretrizes climáticas dos Planos Diretores Municipais, incluindo a obrigatoriedade de considerar a adaptação e mitigação das mudanças climáticas nas políticas de desenvolvimento urbano. A lei exige que os municípios realizem análise de riscos climáticos e de vulnerabilidade socioambientais, priorizando ações para proteger as comunidades mais vulneráveis e reduzir impactos de desastres naturais (Câmara dos Deputados, 2023).

Este projeto de lei exemplifica a aplicação dos conceitos de Capra sobre resiliência urbana, ao incorporar medidas de infraestrutura verde, como parque e corredores ecológicos, que ajudam a mitigar os efeitos das ilhas de calor e a melhorar o escoamento de águas pluviais nas áreas urbanas. Capra (2015) defende que, assim como os ecossistemas naturais, as cidades precisam de diversidade e de um planejamento que favoreça tanto a inclusão quanto a adaptação às mudanças ambientais. Para ele, “a exclusão social gera instabilidade, assim como a monocultura empobrece o solo; ambos os sistemas precisam de diversidade para prosperar” (Capra, 2015, p. 189).

Portanto, o Estatuto da Cidade não apenas reflete uma abordagem de desenvolvimento sustentável, mas também promove a justiça social ao garantir que todos os cidadãos tenham acesso aos benefícios do crescimento urbano, independentemente de sua classe social. Isso reforça a ideia de que a sustentabilidade deve ser inclusiva e abrangente, buscando o equilíbrio entre os aspectos econômicos, sociais e ambientais, conforme proposto por Capra.

### **3 Conexão com a agenda 2030 da ONU: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 11 e 13**

A Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) é um compromisso global para promover o desenvolvimento sustentável por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecendo 17 objetivos e 169 metas interligadas que abrangem aspectos sociais e econômicos (ONU, 2015). Dentre esses objetivos é possível destacar os ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima). Estes são fundamentais para um planejamento urbano que leve em conta as interconexões entre os sistemas vivos e sociais, conforme discutido por Capra (2015).

O ODS 13 visa mitigar os impactos das mudanças climáticas por meio de redução das emissões de gases de efeito estufa e da implementação de políticas de adaptação. Segundo Capra (2015), o aquecimento global é um problema sistêmico, o que significa que suas soluções devem considerar as interdependências entre o clima, a biodiversidade e as dinâmicas sociais. Para o autor, “a ação climática eficaz deve integrar políticas econômicas e ambientais, respeitando os ciclos naturais” (Capra, 2015, p. 168).

Um exemplo prático dessa abordagem é o Plano de Ação Climática de Niterói (RJ), que adota estratégias de infraestrutura verde, como a criação de parques lineares e sistemas de drenagem sustentável para mitigar os riscos de enchentes e melhorar a resiliência da cidade. O plano também incentiva a mobilidade urbana sustentável, promovendo o uso de bicicletas elétricas e o transporte coletivo para reduzir a dependência de combustíveis fósseis e, conseqüentemente, diminuir as emissões de gases de efeito estufa (Prefeitura de Niterói, 2023).

Esse exemplo demonstra como o pensamento sistêmico de Capra é aplicado no contexto urbano, ao integrar soluções ecológicas, sociais e econômicas para enfrentar a crise climática de maneira mais abrangente e eficaz. As medidas de infraestrutura verde e a promoção de alternativas



de mobilidade sustentável reforçam a ideia de que a ação climática deve ser integrada, colaborativa e adaptativa para que seja realmente eficaz e duradoura.

O ODS 11 estabelece metas para a criação de cidades que sejam ao mesmo tempo sustentáveis, inclusivas e resilientes, promovendo o acesso igualitário a serviços básicos, habitação adequada, transporte acessível e espaços públicos verde (ONU, 2015). Para Capra (2015), a resiliência é uma característica essencial dos sistemas vivos e deve ser aplicada ao planejamento urbano para que as cidades possam se adaptar a mudanças, sejam elas ambientais, sociais e/ou econômicas.

A criação de infraestrutura verde, como parques urbanos, corredores ecológicos e áreas de lazer, é um exemplo claro de como as cidades podem se integrar os ecossistemas naturais, proporcionando benefícios ambientais e sociais simultaneamente. Para tanto, cita-se novamente o Projeto de Mobilidade Sustentável de Niterói, que inclui a expansão da infraestrutura cicloviária e a integração de bicicletas elétricas, facilitando o deslocamento sustentável e incentivando o uso de transporte coletivo. Esse projeto não apenas reduz a emissão de poluentes, mas também promove a inclusão social ao oferecer transporte acessível para a população, especialmente em áreas de maior vulnerabilidade (Prefeitura de Niterói, 2019).

A abordagem de Capra reforça que a sustentabilidade e a resiliência urbana são inseparáveis da justiça social. Cidades que implementam políticas de inclusão e desenvolvimento sustentável são mais capazes de enfrentar crises, adaptando-se de forma integrada às mudanças. Essa visão é essencial para o alcance das metas estabelecidas pelo ODS 11, que busca tornar as cidades espaços mais justos e sustentáveis para todos os cidadãos.

Vale destacar A Carta da Terra, documento internacional de referência que propõe uma visão ética e sustentável para a construção de sociedades que sejam ao mesmo tempo justas e ecológicas. Lançada em 2000, após uma década de desenvolvimento com a colaboração da

sociedade civil, acadêmicos e lideranças globais, ela estabelece princípios que orientam tanto indivíduos quanto governos em direção a um futuro sustentável. A Carta da Terra promove uma consciência global baseada na interdependência dos sistemas vivos e sociais, destacando que o bem-estar da humanidade está diretamente ligado à saúde do planeta (Carta da Terra, 2000).

O documento é organizado em quatro pilares principais, que refletem as dimensões essenciais da sustentabilidade: (1) respeito e cuidado com a comunidade da vida, (2) integridade ecológica, (3) justiça social e econômica e (4) democracia, não violência e paz. Esses princípios visam inspirar um comportamento ético global, que valorize a interconexão entre seres humanos, ecossistemas e sistemas sociais, reconhecendo que todas as formas de vida são interdependentes e igualmente importantes para a manutenção da vida no planeta (Carta da Terra, 2000).

A interconectividade é um conceito central tanto na Carta da Terra quanto no pensamento sistêmico de Fritjof Capra. Para Capra (2015), a crise ambiental e social que enfrentamos atualmente é, em grande parte, uma crise de percepção, que resulta de uma visão fragmentada do mundo que separa o ser humano da natureza. Ele argumenta que “a sustentabilidade só pode ser alcançada por meio de uma ética que reconheça a interdependência de todos os sistemas vivos” (Capra, 2015, p. 190). A Carta da Terra reflete esse entendimento ao propor uma mudança de paradigma, onde todos os seres vivos são vistos como parte de uma teia global de relações, em que o desequilíbrio em qualquer ponto afeta o sistema como um todo (Carta da Terra, 2000).

De tal modo, a abordagem de Capra está alinhada com os conceitos de ecologia profunda, desenvolvidos por Arne Naess, que defende o valor intrínseco de todas as formas de vida, independentemente de sua utilidade para os seres humanos (Capra, 2015). De acordo com a Carta da Terra, devemos tratar todas as formas de vida com respeito e cuidado, reconhecendo seu papel essencial na preservação dos processos ecológicos. Capra (2015) também propõe

uma ética ecocêntrica, em que o valor dos ecossistemas é reconhecido e respeitado, substituindo a visão antropocêntrica dominante. Ele sugere que a sociedade deve aprender com a sabedoria dos sistemas vivos, que operam de maneira equilibrada e reciclam recursos continuamente (Capra, 2015).

Tanto a Carta da Terra quanto Capra enfatizam que a sustentabilidade só pode ser alcançada quando aliada à justiça social. Capra (2015) argumenta que a diversidade é essencial para a prosperidade dos ecossistemas e que o mesmo princípio deve ser aplicado à sociedade humana. A exclusão social, assim como a degradação ambiental, gera desequilíbrios que comprometem a resiliência e a sustentabilidade global. A Carta da Terra destaca a necessidade de promover a inclusão e a equidade, especialmente em comunidades vulneráveis, para que a sociedade humana seja mais justa e resiliente (Carta da Terra, 2000).

Essa abordagem está diretamente conectada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, que visam integrar questões ambientais, sociais e econômicas em políticas públicas globais. A implementação de práticas que respeitem tanto os limites ecológicos quanto a diversidade social é essencial para alcançar esses objetivos e enfrentar desafios contemporâneos, como as mudanças climáticas e as desigualdades sociais (ONU, 2015).

Um exemplo prático de aplicação dos princípios da Carta da Terra no Brasil é o Projeto Quilombo de São José, desenvolvido em parceria com a Universidade Federal Fluminense (UFF). Localizado em Valença, no estado do Rio de Janeiro, o projeto promove a preservação ambiental e o resgate cultural das comunidades quilombolas, combinando sustentabilidade e inclusão social. Ele busca proteger a biodiversidade local e fortalecer as tradições ancestrais, ao mesmo tempo em que promove a geração de renda sustentável para os moradores por meio de atividades como o turismo de base comunitária e a produção de alimentos orgânicos (UFF, 2024).

Esse tipo de iniciativa exemplifica a ética ecológica e social proposta tanto por Capra quanto pela Carta da Terra, ao reconhecer que a proteção dos ecossistemas e das culturas tradicionais é essencial para a sustentabilidade global e para a justiça social. O projeto também reflete o conceito de resiliência comunitária, ao promover práticas que integram a conservação ambiental e o bem-estar social, alinhando-se aos objetivos da Agenda 2030 da ONU.

Tanto a Carta da Terra quanto os conceitos defendidos por Capra convergem na ideia de que o futuro sustentável do planeta depende de uma mudança profunda na forma como a humanidade se vê em relação ao meio ambiente. Ambos defendem que é necessário reconhecer a interconexão entre todos os sistemas vivos e adotar uma ética global baseada no respeito, inclusão e regeneração (Capra, 2015; ONU, 2000). Essa mudança de percepção é crucial para lidar com os desafios contemporâneos, como a crise climática e as desigualdades sociais, exigindo práticas regenerativas e inclusivas que respeitem os limites ecológicos e promovem a justiça social (ONU, 2015).

#### **4 Projeto *High Line*: exemplo de urbanismo sistêmico em Nova York nos Estados Unidos da América**

O *High Line* é um exemplo marcante de como infraestrutura urbana obsoleta pode ser transformada em um espaço sustentável, contribuindo para a regeneração ambiental e social das cidades. Localizado em Manhattan, bairro da cidade de Nova York nos Estados Unidos da América. Este projeto é um parque linear elevado construído sobre uma antiga linha férrea desativada, que foi revitalizada em um espaço público verde. Desde sua inauguração em 2009, o conceito se tornou um símbolo de reutilização adaptativa, ao integrar natureza, arquitetura e inclusão social de maneira harmoniosa e inovadora (Kumar, [202?]).

O conceito do *High Line* está alinhado à visão de Fritjof Capra sobre o urbanismo sistêmico, que propõe que as cidades imitem os padrões

dos sistemas naturais, criando espaços que se adaptem, se regenerem e reciclem recursos continuamente (Capra, 2015). De acordo com Capra, “os sistemas vivos se regeram continuamente, e o urbanismo sustentável deve seguir essa lógica” (CAPRA, 2015, p. 171). O *High Line* exemplifica essa abordagem ao converter uma estrutura abandonada em um parque público elevado, que promove o crescimento de plantas nativas e cria áreas de convivência para a comunidade.

Este projeto é um exemplo de como o urbanismo sustentável pode contribuir para a resiliência urbana. Ao transformar a antiga ferrovia em um corredor verde, o parque ajuda a mitigar os efeitos das ilhas de calor urbanas, melhorando a qualidade do ar e promovendo a absorção de águas pluviais. As árvores, arbustos e gramíneas plantadas ao longo do parque não apenas proporcionam sombra e um microclima mais fresco, mas também oferecem um habitat para a biodiversidade urbana, permitindo a integração da cidade com o ecossistema natural (Kumar, [202?]).

Além dos benefícios ambientais, o *High Line* também promove justiça social ao oferecer um espaço público gratuito e acessível a todos os moradores e visitantes de Nova York. A criação de acessos e caminhos acessíveis foi priorizada no projeto, garantindo que pessoas de todas as idades e com diferentes condições de mobilidade possam usufruir do espaço. Isso está de acordo com a ideia de Capra (2015) de que a inclusão é fundamental para a sustentabilidade urbana, uma vez que cidades sustentáveis devem ser projetadas para atender às necessidades de todos os cidadãos, sem exclusão (Capra, 2015).

O *High Line* também integra elementos culturais, como instalações de arte temporárias e exposições ao longo de sua extensão. Um exemplo é o *Plinth*, uma área dedicada a grandes obras de arte contemporânea, que mudam a cada ano e promovem o diálogo cultural e a inclusão social (Kumar, [202?]). A presença de arte pública no *High Line* reforça as afirmações de Capra sobre a importância da diversidade e da criatividade nos sistemas vivos, mostrando que o urbanismo pode ser uma forma de expressão e regeneração cultural. Essas iniciativas

artísticas, além de atrair turistas e moradores, contribuem para a dinamização econômica dos bairros adjacentes, como Chelsea e Meatpacking District, estimulando o comércio local e promovendo um ambiente urbano mais vibrante e inclusivo.

O *High Line* representa um exemplo prático e bem-sucedido de urbanismo regenerativo, alinhando aos conceitos de Capra. Ele demonstra como é possível integrar natureza, cultura e sociedade em um único projeto, promovendo a sustentabilidade em várias dimensões: ambiental, social e econômica. Ao seguir os princípios de reutilização adaptativa e inclusão, o *High Line* inspira outras cidades ao redor do mundo a repensarem suas infraestruturas urbanas de maneira mais sustentável e integrada.

## **5 Considerações Finais**

O presente estudo buscou explorar a aplicação dos conceitos sistêmicos de Fritjof Capra no contexto das legislações ambientais brasileiras, projetos urbanísticos contemporâneos e a conexão com a Agenda 2030 da ONU. A análise do Código Florestal Brasileiro, do Estatuto da Cidade, da Carta da Terra e do projeto *High Line*, evidenciou a importância de uma abordagem integrada e interdependente para a construção de um futuro sustentável, tanto em nível local quanto global. Evidenciado assim a necessidade de uma leitura considerando as complexas interações entre os sistemas sociais, econômicos e ecológicos na construção dos espaços urbanos.

Desta foram, o objetivo deste estudo foi alcançado, pois visou compreender se os conceitos de Capra se refletem em políticas e práticas urbanísticas que integram aspectos sociais, econômicos e ecológicos. Esta abrangência passou pela análise dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 11 (Cidades e comunidades Sustentáveis) e o ODS 13 (Ação contra a Mudança Global do Clima), os quais reforçam a importância de um planejamento urbano

que respeite a interdependência entre natureza e sociedade (ONU, 2015). Dessa forma, o estudo evidencia que a aplicação de uma abordagem sistêmica no planejamento urbano pode promover resiliência e justiça social, tanto em contextos locais quanto globais.

A proposta de Capra de um pensamento sistêmico, que reconhece a interconectividade entre sistemas ecológicos, sociais e econômicos, revela-se essencial para o desenvolvimento sustentável das cidades e para a preservação ambiental. Ele argumenta que “a sustentabilidade só pode ser alcançada por meio de uma ética que reconheça a interdependência de todos os sistemas vivos” (Capra, 2015, p. 190). Isso reforça a necessidade de uma mudança de paradigma na forma como a sociedade e o poder público planejam e implementam políticas ambientais e urbanísticas, visando uma integração maior entre os seres humanos e o meio ambiente.

No caso do Código Florestal Brasileiro, foi possível perceber que, ao promover a proteção das Áreas de Preservação Permanente (APPs) e das Reservas Legais, o Brasil incorpora o conceito de autorregulação e de preservação e conservação de recursos, destacando a importância de preservar o equilíbrio ecológico e climático. Iniciativas como o Projeto Floresta+ Amazônia demonstram que a implementação de políticas sustentáveis pode não apenas preservar os ecossistemas, mas também promover inclusão social e justiça ambiental por meio de incentivos econômicos para a conservação (PNUD, [202?]).

No âmbito do Estatuto da Cidade, a análise mostrou que o planejamento urbano sustentável requer a integração de aspectos sociais e ambientais para alcançar um desenvolvimento verdadeiramente inclusivo e resiliente. O exemplo do Projeto de Lei 3080/2023, que incluiu diretrizes de adaptação e mitigação climática nos Planos Diretores Municipais. Este exemplo ilustra como a legislação pode evoluir para responder aos desafios climáticos e sociais contemporâneos, reforçando a resiliência e a justiça urbana (Câmara dos Deputados, 2023).

O Projeto *High Line*, por sua vez, mostrou-se um exemplo de como o urbanismo regenerativo pode ser aplicado em larga escala, integrando a natureza, infraestrutura e sociedade em um espaço único e acessível. O sucesso do *High Line* demonstra a viabilidade de reutilizar infraestruturas obsoletas de maneira sustentável, promovendo ao mesmo tempo resiliência urbana e a inclusão social. Ele reforça a visão de Capra de que cidades sustentáveis devem imitar os padrões dos sistemas naturais, criando ambientes adaptativos e regenerativos (Kumar, [202?]).

Por fim, a Carta da Terra e sua conexão com o pensamento de Capra evidenciam a importância de uma ética global baseada na interdependência e no respeito por todas as formas de vida. A integração desses princípios às políticas e práticas de desenvolvimento urbano é crucial para enfrentar desafio como as mudanças climáticas, a degradação ambiental e as desigualdades sociais. O exemplo do Projeto Quilombo de São José mostrou como é possível combinar preservação ambiental e inclusão social, refletindo a ideia de que a sustentabilidade deve ser construída de maneira colaborativa e justa (UFF, 2024).

Diante do exposto, é possível chegar as considerações de que o pensamento sistêmico de Capra oferece uma base sólida para o desenvolvimento de políticas e práticas urbanísticas mais sustentáveis, que respeitam as interconexões entre os sistemas vivos e promovem um futuro mais equilibrado e justo para as cidades. A adoção de uma abordagem integrada e inclusiva é fundamental para garantir que os desafios contemporâneos sejam enfrentados de maneira eficaz, assegurando um desenvolvimento sustentável que beneficie tanto o meio ambiente quanto as comunidades urbanas.

## 6 Referências

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2001. Disponível em:



[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 6 out. 2023.

BRASIL. **Lei N.º 12.651, de 25 de maio de 2012**. Código Florestal Brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 6 out. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei 380/2023**. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2363730](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2363730). Acesso em: 24 out. 2023.

CAPRA, Fritjof. **Padrões de conexão**: a nova visão da vida em todos os níveis. São Paulo: 2015.

CARTA DA TERRA. **Carta da Terra**. Nova York: ONU, 2000. Disponível em: <https://cartadaterrainternacional.org/leia-a-carta-da-terra/>. Acesso em: 8 out. 2023.

HIGH LINE. **Plinth**. The High Line. Disponível em: <https://www.thehighline.org/art/plinth/>. Acesso em: 24 out. 2023.

KUMAR, Dharini. **Project in-depth The High Line, New York City, USA**. Rethinking The Future, [202?]. Disponível em: <https://www.re-thinkingthefuture.com/rtf-architectural-reviews/a11407-project-in-depth-the-high-line-new-york-city-usa/>. Acesso em: 24 out. 2023.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Estatuto da Cidade: Guia para Implementação pelos Municípios e Cidadãos**. Brasília: Pólis, 2001. *E-book*. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/estatuto-da-cidade-guia-para-implementacao-pelos-municipios-e-cidadaos/>. Acesso em: 7 out. 2023.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 8 out. 2023.

PNUD. **Projeto Piloto Floresta+ Amazônia**. PNUD Brasil, [202?]. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/projects/projeto-piloto-floresta-amazonia>. Acesso em: 24 out. 2023.

PREFEITURA DE NITERÓI. **Plano de Mobilidade Urbana e Sustentável de Niterói. Prefeitura de Niterói**. 2019. Disponível em: <https://www.niteroi.rj.gov.br/pmus/>. Acesso em: 24 out. 2023.

PREFEITURA DE NITERÓI. **Plano Municipal de Adaptação, Mitigação e Resiliência**. Prefeitura de Niterói. 2023. Disponível em: <https://clima.niteroi.rj.gov.br/secretaria-do-clima-de-niteroi/plano-de-acao-climatica-de-niteroi/>. Acesso em: 24 out. 2023.

UFF. **Casa do Quilombo de São José: Espaço moderno para tradições ancestrais**. Niterói, 2024. Disponível em: <https://www.uff.br/25-06-2024/casa-do-quilombo-de-sao-jose-espaco-moderno-para-tradicoes-ancestrais/>. Acesso em: 24 out. 2024.

---

## **Nicolau Cardoso Neto**

Doutor em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, Mestre em Engenharia Ambiental pela Universidade de Blumenau - FURB, Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Especialista em Direito Ambiental pela Fundação Boiteux - UFSC. Professor titular da Fundação Universidade de Blumenau - FURB dos Programas de Pós-graduação de Direito e de Ciências Ambientais – PPGD e PPGCA. Advogado. Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais, Cidadania e Diferenciação, na linha Sustentabilidade Socioambiental, Ecocomplexidade, Políticas Sanitárias e Ambientais. Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Ambientais e Sanitárias como gerador de qualidade de vida - GAIA QUAERERE, linha Políticas de Saúde e ambiental para um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9877056120236239>

E-mail: [ncardoso@furb.br](mailto:ncardoso@furb.br)

## **Amanda Estéfany Alves Soares**

Mestranda em Engenharia Ambiental pelo programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental da Universidade Regional de Blumenau – FURB. Especialista em Design de Interiores, Decoração e Ambientação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Bacharel em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Regional de Blumenau – FURB. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Ambientais e Sanitárias como gerador de qualidade de vida - GAIA QUAERERE, linha Políticas de Saúde e ambiental para um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4447364879802888>

E-mail: [arq.soaresamanda@gmail.com](mailto:arq.soaresamanda@gmail.com)

# A SOLIDARIEDADE E OS DEVERES FUNDAMENTAIS: A DIGNIDADE HUMANA COMO FUNDAMENTO DA RESPONSABILIDADE COMUM PELO ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES<sup>5</sup>

Camila Dellagiustina

Helena de Azeredo Orselli

## 1 Introdução

Em que pese a garantia dos direitos fundamentais nas Cartas Constitucionais de diversos países ocidentais, é inegável a dificuldade em concretizá-los nas mais variadas searas. Os direitos fundamentais, que são os direitos essenciais aos seres humanos, estão ligados com os ideais de igualdade, solidariedade e liberdade e dependem, para sua efetivação, seja da atuação do Estado, seja das pessoas singularmente consideradas. O atual cenário político e econômico do Brasil e de tantas outras nações ocidentais contribui para a perpetuação da desigualdade estrutural, isto é, de uma desigualdade entre as pessoas nos mais diversos aspectos, como econômico, social, político, racial, cultural, sexual e de gênero, devido à diferença de condição em que essas se encontram.

A dificuldade na concretização dos direitos fundamentais vulnera a dignidade principalmente das pessoas pertencentes aos grupos mais fragilizados, para os quais essa lesão se mostra muito mais acentuada e doída, como é o caso das mulheres. Assim, será desenvolvida uma reflexão sobre a solidariedade e os deveres fundamentais, que

---

<sup>5</sup> Este trabalho de pesquisa é resultado da revisão e ampliação do texto publicado anteriormente pelas autoras: DELLAGIUSTINA, Camila; ORSELLI, Helena de Azeredo. Reflexões acerca da solidariedade e dos deveres fundamentais: uma concepção unitária para o enfrentamento das desigualdades. In: **Anais do Congresso Internacional Dignidade Humana em Tempos de Pandemia: direito e democracia no Brasil contemporâneo**. Blumenau (SC): FURB, 2022.

transpasse o interesse individual, com o desenvolvimento de abordagens que envolvam a responsabilidade social das pessoas perante a coletividade, e, ainda, fomentando concepções que possibilitem a prestação dos direitos fundamentais de forma mais concreta.

Os objetivos do presente trabalho são abordar a relação inseparável que envolve a solidariedade e os deveres fundamentais frente o princípio normativo da dignidade da pessoa e o reflexo da consciência da responsabilidade social perante a comunidade, devido a sua capacidade de gerar melhores condições de vida e bem-estar a todos os membros da sociedade, a fim de diminuir a desigualdade estrutural. No primeiro subtítulo será abordada a solidariedade como responsabilidade social, bem como as diferentes perspectivas sobre a solidariedade. No segundo subtítulo, serão analisados os deveres fundamentais, especialmente os deveres vinculados à solidariedade. Ao final, serão expostos os fundamentos que conectam os deveres fundamentais e a solidariedade, enquanto um conceito unitário, e como tais preceitos podem estar conectados com outras abordagens teóricas, como é o caso do feminismo.

Para tanto, realizar-se-á uma pesquisa qualitativa, que utiliza o método científico indutivo, partindo-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, realizando-se fichamentos e análise de conteúdo dos textos selecionados, com base nos objetivos propostos para a redação do texto final.

## **2 A solidariedade como responsabilidade social pelo destino comum da humanidade**

A solidariedade está “Inicialmente fundamentada nas relações de proximidade e parentesco [...], limitava-se à disposição de servir os mais próximos, tidos como aqueles que faziam parte de um determinado grupo” (Mendonça, 2018, p. 98). A autora ainda destaca que, em razão desse contexto familiar e social, em que a solidariedade se desenvolvia

nos primórdios, as pessoas que não integravam uma família ou uma comunidade não eram auxiliadas, sendo simplesmente desconsideradas, como ocorria com os estrangeiros. No entanto, com o avanço do cristianismo, através da prática da caridade e da misericórdia ao próximo, os valores solidários foram ampliados, extrapolando os laços sanguíneos ou comunitários, de modo a auxiliar a todos, deixando-se de fazer distinções (Mendonça, 2018, p. 98). Os estoicos consideravam a solidariedade um elemento essencial para a boa convivência entre as pessoas em comunidade, então conectando-a com o sentido unidade em comunidade (Mendonça, 2018, p. 98).

Sob a denominação de fraternidade, com o surgimento do movimento iluminista, no século XVIII, a ideia de ligação entre os membros da comunidade reaparece na tríade da Revolução Francesa, liberdade, igualdade e fraternidade, e se transformou em um símbolo, influenciando inclusive inúmeros outros movimentos políticos e sociais, como é o caso, no Brasil, da Inconfidência Mineira (Melo, 2007, p. 5). Contudo, por ser conflitante com a noção de propriedade privada, o princípio da fraternidade foi relegado a segundo plano e é apenas retomado depois da segunda guerra mundial (Rodotà, 2014, p. 22, tradução nossa). Nesse momento a solidariedade se separa da noção de fraternidade e surge agora como categoria jurídica fundamental à estruturação do Estado constitucional (Rodotà, 2014, p. 22, tradução nossa).

Seguindo essa linha, Mendonça (2018, p. 98) destaca que a solidariedade está ligada tanto a valores éticos quanto ao princípio da igualdade, “uma vez que todos integram uma mesma comunidade e devem, assim, zelar pelo seu bem-estar”. Diante disso, a autora indica que os reflexos da solidariedade ocorrem de diversas formas nas comunidades, influenciando, em suma, a convivência coletiva de maneira pacífica (Mendonça, 2018, p. 98). Entretanto, apenas como dever ético, a solidariedade não é capaz de atingir seus objetivos, de modo que é necessário transformá-la em categoria jurídica (Rodotà, 2014, p. 14-15, tradução nossa).

Essa inclusão da solidariedade no sistema jurídico não tem origem na categoria solidariedade do direito romano, em que o termo se relaciona “[...] com as expressões *solidum*, *soldum*, e que significam inteiro, compacto”, pela qual cada um dos devedores assume a obrigação por todos, e, por outro lado, cada credor possui o direito de cobrar o cumprimento da obrigação, em sua totalidade, de um só devedor (Fernández Segado, 2012, p. 141, tradução nossa).

A solidariedade, quando é incorporada como princípio jurídico, não se confunde com altruísmo, caridade, e beneficência, pois esses se fundamentam na subalternidade do outro (Rodotà, 2014, p. 24, tradução nossa), num assistencialismo daqueles que têm mais condições patrimoniais para com os que não possuem e, portanto, estão em estado social de inferioridade. O que é relevante para a solidariedade como princípio jurídico é a percepção da importância do respeito pela pessoa e pela natureza igual de todos os seres humanos. Assim, liga-se ao conceito de cidadania, representada pelo conjunto de direitos e deveres que acompanha a pessoa, ultrapassando os limites nacionais e reforçando o princípio da igualdade (Rodotà, 2014, p. 32-33, tradução nossa).

Arango, ao estabelecer duas dimensões da solidariedade, não deixa de levar em conta a classificação feita acima entre a solidariedade como valor ético e a solidariedade como princípio jurídico. Na visão do autor, essas perspectivas não se excluem, nem a segunda substitui a primeira. Para o autor, as dimensões fática e normativa da solidariedade podem se entrelaçar, possibilitando uma aplicação mais promissora da solidariedade (Arango, 2013, p. 44, tradução nossa).

A solidariedade fática se caracteriza por um sentimento que motiva a ação e as decisões políticas, desenvolvida pela educação das emoções morais, o que fomenta os movimentos sociais, como ocorre, por exemplo, com o feminismo e outras ações contra a discriminação racial (Arango, 2013, p. 44, tradução nossa). Para Arango, a solidariedade em sua dimensão fática é perceptível na passagem da solidariedade orgânica para a solidariedade mecânica, sendo que a primeira era

inerente às comunidades antigas, em que os vínculos sociais eram definidos pela família e pela religião, neste caso o vínculo familiar ou afetivo, que estabeleciam as relações de reconhecimento e apoio entre os membros da comunidade. Já a solidariedade mecânica é decorrente da moderna divisão de trabalho, em que a relação dos integrantes do organismo social, são determinadas pelas funções de cada membro na sociedade (Arango, 2013, p. 45, tradução nossa).

Arango destaca que as “Formulações como as anteriores põem ênfase em uma dimensão fática da solidariedade, mas não fazem justiça em sua dimensão normativa”, porque a solidariedade não se limita a comunhão de interesses (Arango, 2013, p. 45, tradução nossa), e, na sequência, o autor apresenta a dimensão normativa ou jurídica da solidariedade. A solidariedade jurídica teve origem no direito romano, como forma de responsabilidade que cada membro de um grupo familiar é responsável pelas dívidas de todo o grupo. Todavia, como já apontado acima, o termo solidariedade ganhou notoriedade apenas com a Revolução Francesa, por meio da categoria fraternidade (Arango, 2013, p. 46, tradução nossa).

Embora seja importante politicamente, o conceito de fraternidade não teve a mesma atenção e desenvolvimento que os demais ideais da Revolução Francesa – liberdade e igualdade –, uma vez que está ligada à coletividade e aos agrupamentos domésticos, diferente do campo da ética contemporânea, que se dedica à análise de regras de abrangência universal. Além disso, a solidariedade está associada a obrigações a serem adimplidas pelos indivíduos, as quais são vistas como concepções antiliberais e contrapostas à autonomia individual (Arango, 2013, 46, tradução nossa), valor tão caro à burguesia da época.

Para Arango, a solidariedade normativa é compreendida como um princípio atinente à moral, à política e ao direito, convertendo-se, portanto, em um elemento central do modelo de Estado Social de Direito, de uma democracia social e do reconhecimento dos direitos sociais como direitos fundamentais (Arango, 2013, p. 44, tradução nossa). Assim, Arango (2013, p. 44, tradução nossa) defende uma concepção

normativa de solidariedade como uma “responsabilidade comum ante à injustiça social”, inspirado no “modelo social de responsabilidade”, de Iris Marion Young (Arango, 2013, p. 47, tradução nossa).

Nessa perspectiva, Arango (2013, p. 48, tradução nossa) elenca cinco características que definem a concepção de solidariedade como uma “responsabilidade comum ante à injustiça estrutural”. Primeiro, o dever de solidariedade não se resume a condutas individuais, porque o conceito extrapola essa concepção de responsabilidade meramente individual, devendo ser vista como responsabilidade social pelas decisões e pelas políticas instituídas ao longo do tempo, que produziram efeitos desiguais na vida das pessoas. Segundo, o dever de solidariedade não se atribui à pessoa singularmente considerada, mas à comunidade, tendo em vista que todos devem atuar em benefício das pessoas que foram injustamente atingidas por tais atuações. Terceiro, o modelo de responsabilidade comum ante à injustiça estrutural não pode ser considerado um sentimento de caridade, benevolência ou altruísmo, sendo “[...] um princípio normativo de justiça compensatória pelos efeitos das estruturas sociais injustas, dado um contexto de interdependência social” (Arango, 2013, p. 48, tradução nossa), Quarto, o dever da solidariedade se vincula a um direito destinado a todas as pessoas, enquanto uma comunidade, para enfrentar as desigualdades estruturais. Quinto, a exigibilidade jurídica da solidariedade em favor das pessoas em desvantagem requer sua interrelação com o princípio da subsidiariedade, respeitando a autonomia dessas (Arango, 2013, p. 48, tradução nossa).

Arango conclui que a solidariedade como responsabilidade ante a injustiça requer a complementação da teoria da responsabilidade individual, segundo a qual cada um é responsável pelos efeitos decorrentes de seus próprios atos ou omissões com a teoria da responsabilidade comum pelos reflexos da injustiça estrutural na vida dos menos favorecidos e que implica a luta contra a pobreza (Arango, 2013, p. 48, tradução nossa).



Por fim, consoante Arango (2013, p. 52, tradução nossa), a solidariedade é um conceito ético complexo, e se apresenta como um princípio normativo de justiça, transcendendo, por completo, o conceito de sentimento ou de emoções. Desse modo, como princípio, a solidariedade é uma obrigação da comunidade, nacional e internacional, que deve atuar em favor das pessoas mais carentes e em desvantagem para a concretização dos direitos fundamentais sociais (Arango, 2013, p. 52, tradução nossa).

Portanto, embora a dimensão fática descrita por Arango bem defina as relações de solidariedade existentes desde a antiguidade, vinculadas ao cristianismo ou ao campo familiar e laboral, sua aplicação não tem o condão de satisfazer os anseios de justiça social, o que apenas se mostra possível na dimensão normativa, pela institucionalização de meios de garantam o recebimento - por aqueles que mais necessitam - de prestações que efetivem seus direitos, concretizando a responsabilidade que recai ao Estado, mas especialmente, e em igual proporção, a cada pessoa, como um ser socialmente responsável pelas desigualdades estruturais construídas pela própria sociedade, no decorrer de todo o trajeto histórico que envolve o desenvolvimento da comunidade em uma dimensão global.

### **3 Deveres fundamentais e sua conexão com a solidariedade**

Os deveres, que se constituíram primeiramente na seara da ética, filosofia e religião, passaram então a constar nos documentos constitucionais em 1780, especificamente na Constituição de Massachussets, em 1789 com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, instituindo-se, por exemplo, o dever de pagar impostos (Mendonça, 2018, p. 94-95). Mais tarde, com o surgimento dos Estados Totalitários, os deveres passaram a ser utilizados como manobra ideológica para manutenção do poder. Por esta razão e para se contrapor aos regimes totalitários, os deveres perderam espaço no campo constitucional, porque se mostrou mais premente a institucionalização

dos direitos fundamentais, quando então tais direitos foram “[...] alargados e priorizados, o que acarretou a construção de expressões constitucionais protetoras dos direitos das pessoas, bem como no modelo de Estado de Direito ou Estado de direitos fundamentais” (Mendonça, 2018, p. 95).

Com a valorização dos direitos dos indivíduos perante o Estado, Faro afirma que os deveres restaram um dos temas mais esquecidos na contemporaneidade constitucional, o que, na verdade criou um desequilíbrio qual seja, “[...] o excesso de direitos e a despreocupação com os deveres geram um impedimento na concretização de direitos [...]” (Faro, 2013, p. 252). Desde o século XVIII os estudos em direito constitucional priorizam notadamente os direitos individuais, porém esse modelo deve ser revisto em virtude de as pessoas possuírem “[...] tanto direitos quanto deveres, implicando a existência destes na existência daqueles.” (Faro, 2013, p. 252).

Mendonça pondera que o modelo Estado de Direito contemporâneo e os direitos fundamentais são iluminados pela primazia da dignidade humana e defende que, do mesmo modo, os deveres também se fundam na pessoa e na sua dignidade (Mendonça, 2018, p. 96).

Mendonça (2018, p. 96) conceitua deveres como uma condição jurídica que apresenta um caráter passivo “[...] nas quais há vinculação de uma determinada conduta, seja de agir ou não agir. Na hipótese de os deveres serem consagrados em textos constitucionais, identificam-se como deveres fundamentais” (Mendonça, 2018, p. 96). Para a autora, trata-se de deveres jurídicos que recaem a pessoa individualmente, vinculados ao sentimento para com o grupo social, sendo também por este viés reivindicados, objetivando a cooperação de todos na vida pública, a fim de alcançar a superação de situações socialmente injustas (Mendonça, 2018, p. 96).

Num paralelismo com a categoria dos direitos fundamentais, os deveres fundamentais são “[...] posições jurídicas passivas (não activas),

autônomas (face aos direitos fundamentais), subjectivas”, individuais, pois dizem respeito a cada pessoa singularmente considerada, e universais, posto que se referem a todos indistintamente (Nabais, 2002, p. 17). De acordo com o Nabais (2002, p. 17-18), ainda que sejam independentes dos direitos fundamentais, os deveres fundamentais compartilham o mesmo regime jurídico, que é o estatuto constitucional do indivíduo, qual seja, o conjunto de direitos e deveres da pessoa.

Os deveres fundamentais podem ser classificados como gerais, aqueles atribuídos aos cidadãos de forma indistinta, tal qual o dever de pagar impostos; e deveres fundamentais especiais, que competem a alguns indivíduos em particular, como é o caso dos deveres próprios dos militares. Os deveres fundamentais autônomos são aqueles que não estão relacionados com qualquer direito igualmente fundamental, como o dever de prestar o serviço militar; já, por deveres conexos, entendem-se aqueles que apresentam estreita vinculação com os direitos fundamentais, podendo-se mencionar o dever da promoção da saúde, que se mostra correlato ao direito à proteção da saúde, ou, ainda, o dever de defender o meio ambiente conexo ao direito ao meio ambiente equilibrado (Mendonça, 2018, p. 97).

Além dessas classificações, Faro (2013, p. 253) diferencia os deveres fundamentais expressos dos implícitos, conforme apareçam ou não nos enunciados normativos constitucionais. Isso se mostra relevante, porque alguns deveres não têm previsão constitucional expressa, mas estão explicitados em doutrina ou em decisões judiciais, a partir do texto constitucional. O autor indica, ainda, uma terceira tipologia, que diferencia os deveres sociais dos estatais, sendo os primeiros podem ser reclamados pelo Estado e pela sociedade em face das pessoas, enquanto os deveres estatais são aqueles reivindicados pelas pessoas contra o Estado, como exemplo, o dever estatal de concretizar direitos fundamentais (Faro, 2013, p. 253).

Preis (2020, p. 232) aponta a diferença entre os deveres fundamentais positivos e os deveres fundamentais negativos, com base no fato de a conduta esperada seja uma ação, como no caso do dever de

voto, ou uma omissão, recordando que, alguns deveres fundamentais, exigem ao mesmo tempo um agir e um não agir, citando o exemplo da promoção da saúde.

Vale ressaltar que a distinção entre os direitos fundamentais de liberdade e os direitos fundamentais sociais, que se funda no fato de que esses têm um custo e aqueles não, é falsa, haja vista que, mesmo para a garantia dos direitos fundamentais de liberdade, há necessidade de aportes financeiros, de modo que se pode afirmar que todos os direitos fundamentais têm um custo, não apenas os direitos sociais (Nabais, 2002, p. 19-20). Por conseguinte, é necessário reconhecer que há uma responsabilidade comum, ou seja, que as obrigações relativas à realização dos direitos fundamentais recaem sobre todas as pessoas que integram uma comunidade (Nabais, 2002, p. 28).

A partir da percepção dessa responsabilidade comum, os deveres desencadeiam um movimento de cidadania, que, por sua vez, é a essência da própria solidariedade, pois, nas palavras de Mendonça, o dever geral da solidariedade é caracterizado também “[...] a partir de sua estreita ligação com a própria cidadania. A responsabilidade social no sentido de um nivelamento entre todos os membros da sociedade” (Mendonça, 2018, p. 104-105).

No mesmo sentido, Mendonça (2018, p. 93-94) enfatiza que não seria possível uma convivência harmônica entre os membros da sociedade sem a existência de deveres fundamentais, que se mostram essenciais para a concretização dos direitos fundamentais, justamente pelo sentido de “[...] responsabilidade social, através de uma colaboração mútua, com a finalidade de alcançar o bem-estar coletivo” (Mendonça, 2018, p. 93-94).

Desta feita, é de se registrar que os deveres fundamentais, nesse aspecto, agregam um papel de harmonia à sociedade, em que as pessoas se sujeitam ao cumprimento dos deveres fundamentais pelo senso de responsabilidade social, e assim, a solidariedade torna-se outro meio para atingir o objetivo comum: o bem-estar coletivo.

#### **4 A dignidade humana como fundamento da solidariedade e dos deveres fundamentais**

Sarmento (2016, p. 51-52) esclarece que a dignidade humana foi objeto de reflexão de grandes filósofos como Cícero, Pico della Mirandola e Kant, entretanto a dignidade da pessoa humana foi formalmente prevista em textos constitucionais em tempos muito recentes, posto que a “[...] consagração jurídica do princípio da dignidade da pessoa humana [...] é, basicamente, uma novidade do século XX, especialmente do segundo pós-guerra” (Sarmento, 2016, p. 51-52, grifos no original).

Da mesma forma entende Barroso (2023, p. 449), que afirma que, a partir da segunda guerra mundial e das atrocidades praticadas nos períodos do nazismo e do fascismo, bem como da posterior queda desses Estados Totalitários, houve uma repercussão gigantesca no cenário da política e do direito, com a incorporação da dignidade humana, que passou a ser fundamento de valor para os Estados de Direito, gerando uma fonte de iluminação aos direitos humanos, tendo sido incluída nas inúmeras cartas constitucionais. O autor ensina ainda que a dignidade humana apresenta um “[...] valor fundamental que veio a ser convertido em princípio jurídico. Considera-se que esteja subjacente a todas as ordens democráticas em geral, mesmo quando não expressamente prevista na constituição” (Barroso, 2023, p. 449).

Para Sarmento (2016, p. 92), o conteúdo do princípio da dignidade humana demanda um entendimento do que a pessoa deve ser vista como um fim em si mesma, deixando de ser um objeto para servir ao Estado, à sociedade ou a outrem. É a capacidade dessa “[...] de ser merecedora do mesmo respeito e consideração que todas as demais, e não como parte de um estamento na hierarquia social; como agente autônomo, e não como ovelha a ser conduzida por qualquer pastor” (Sarmento, 2016, p. 92).

Mendonça (2018, p. 100) anota que, quando se fala em dignidade não se deve pensar apenas na dignidade própria, mas também na

dignidade do outro (Mendonça, 2018, p. 100). Dignidade que se expressa pelo respeito mútuo. Diante disso, para Mendonça (2018, p. 100), a dignidade possui uma conotação de valor comunitário, fomentando normas do Estado que controlem e regulem o convívio social, com a criação de propósitos e objetivos de interesse geral. Para a autora, a solidariedade é um “[...] instrumento social para a realização da dignidade da pessoa, expõe-se justamente como efeito do processo de reconhecimento da dignidade individual e de todos” (Mendonça, 2018, p. 100).

Para Sarlet (2006, p. 47), a dignidade da pessoa humana é concomitantemente restrição às ações do Estado, porque seus agentes devem observá-la, e encargo do Estado, uma vez que cabe a esse sua realização, tarefa que também recai sobre o corpo social, evidenciado a responsabilidade de cada pessoa e do grupo em geral. Logo, a dignidade apresenta uma “[...] dimensão dúplice [...] enquanto simultaneamente expressão da autonomia [...], bem como da necessidade de sua proteção (assistência) por parte da comunidade e do Estado” (Sarlet, 2006, p. 47).

A sociabilidade é inerente à pessoa em razão do convívio social, o que confere ao ser humano um caráter ímpar, isto é “[...] a consciência de que a dignidade do outro é de certa forma na sua própria. O ato de se identificar no outro, nesse sentido, desenvolve um sentimento de correlação humana” (Mendonça, 2018, p. 101). Na sequência, Mendonça (2018, p. 101) aborda que essa capacidade de se identificar com o próximo integra uma verdadeira sociedade dotada de capacidade política, e gera em todos uma condição de semelhança, que vincula, por sua vez, a contribuição e o auxílio, essências da responsabilidade, que é desenhada pela solidariedade (Mendonça, 2018, p. 101).

Da mesma forma que a solidariedade fática fomenta grandes movimentos sociais, como é o caso do feminismo, o que foi apontado por Arango (2013, p. 44, tradução nossa), inclusive citado no primeiro tópico deste trabalho, a solidariedade pode ganhar outros contornos, outras abordagens capazes de gerar autonomia política individual e coletiva. Nesse ponto, destaca-se a teoria feminista formulada por Bell Hooks

(2019, posição 1001), em que a autora defende a necessidade do enraizamento da solidariedade política por meio de uma irmandade de consciência feminina, com o desenvolvimento de noções que ultrapassem os ideais burgueses, de homens e mulheres privilegiados primordialmente pelo sistema sexista, e supere a ideia da opressão comum às mulheres, como se todas as mulheres sofressem a mesma opressão do patriarcado, nítida política universal que afronta, por demais, a individualidade de cada pessoa como ser humano único, ocultando a complexidade e as necessidades das mulheres (Hooks, 2019, posição 1001). Outrossim é necessário enxergar que a opressão recai de forma diferente sobre as mulheres, dependendo de suas condições. A opressão sofrida por uma mulher branca e de classe média é diferente da opressão sofrida por uma mulher negra e pertencente às camadas mais baixas da sociedade.

Para Hooks (2019, posição 1067-1074), a solidariedade política formada pela irmandade de mulheres parte de uma atuação política estratégica, deixando de lado a vitimização compartilhada pela teorização branca e burguesa, argumentando que esta concepção incentiva a passividade das mulheres e a figura de vítimas e não agentes da sua própria vida. A autora ressalta, ainda, a urgência de as mulheres se unirem “com base no compromisso político de um movimento feminista que almeje o fim da opressão sexista”, ou seja, da discriminação sexista proveniente do patriarcado (Hooks, 2019, posição 1067-1074).

Segundo a autora, esse compromisso deve exsurgir e ser entoado pelas mulheres, como uma demanda social gritante para se desprenderem, de forma progressiva, do sistema opressor sexista que as aprisionam. Desta forma, a solidariedade política por ela desenvolvida não objetiva a defesa das básicas noções de igualdade entre homem e mulher, mas acima disso, ergue-se na luta social e política para modificar a consciência feminina, usando de esforços coletivos e da atuação em agência das mulheres, para a retirada das crenças de competitividade

existente entre elas, fruto do patriarcado, aprendendo a valorizar a união das mulheres (Hooks, 2019, posição 1074-1081).

Diante de uma abordagem política da solidariedade, que ultrapasse noções tradicionais, Hooks (2019, posição 1123) aduz que a fonte para grandes transformações sociais e para “desenvolver relações afirmativas no plano pessoal e criar uma unidade política” passa, inevitavelmente, pela necessidade das mulheres de aprendizado e de atuação do feminismo em agência pela solidariedade política, gerando uma consciência política no combate à opressão patriarcal (Hooks, 2019, posição 1123).

Assim, vê-se a conexão entre a solidariedade, os deveres fundamentais e a dignidade, podendo ser observados como uma concepção única, além de tantas outras abordagens teóricas e práticas como ocorre no movimento feminista da solidariedade política, por exemplo, pois se estrutura como um grande compromisso social, ou uma responsabilidade social. Tal qual foi apontado por Arango (2013, p. 48, tradução nossa), a percepção da solidariedade como responsabilidade comum ante à injustiça estrutural exige que essa atue conjuntamente com a teoria da dominação, da dependência e da injustiça estrutural.

A propósito, Mendonça (2018, p. 101) afirma que a superação da concepção individual em favor da perspectiva comunitária evidencia uma participação na sociedade, e uma melhor convivência social daquele indivíduo no corpo social, assumindo responsabilidades em prol da comunidade. A seguir, conclui que “A solidariedade refere-se, nesse sentido, a um papel social no adequado e indispensável exercício de deveres para o alcance da dignidade da pessoa” (Mendonça, 2018, p. 101).

Mendonça (2018, p. 102) anota ainda que os deveres possuem a atribuição de equilibrar e pacificar a sociedade, visto que, “[...] os deveres contêm uma dimensão social, que conduzem o indivíduo ao serviço comunitário, o que em última instância reflete justamente a essência da solidariedade” (Mendonça, 2018, p. 102).



De acordo com Arango (2013, p. 50, tradução nossa), a formação de uma sociedade pautada nos preceitos da solidariedade decorre da progressiva inclusão dos direitos fundamentais em muitas cartas constitucionais. No entanto, a concretização dos direitos fundamentais demanda prestações positivas, com uma vinculação dos agentes enquanto detentores de direitos e deveres, em um âmbito micro e macro, ou seja, dentro e fora da sua localização geográfica (Arango, 2013, p. 50, tradução nossa).

Neste contexto de solidariedade e de responsabilidade social, os deveres fundamentais são efetivados pelos membros da comunidade não só para evitar sanções pelo descumprimento, mas conscientes da necessidade da satisfação dos interesses de todos os membros da sociedade. Logo, o “[...] cumprimento dos deveres, nesse sentido, é materialmente proveitoso para toda a comunidade, uma vez que encurta a trilha para o bem-estar social” (Mendonça, 2018, p. 103). Portanto, os deveres fundamentais de solidariedade, com uma roupagem de princípio normativo de justiça compensatória, nos moldes desenhados por Arango (2013, p. 52, tradução nossa), exigem uma atuação de toda a comunidade política, nacional e internacional, para gerar as maiores oportunidades possíveis às pessoas e aos grupos menos favorecidos, mediante uma intervenção coletiva e oportuna para evitar que os danos injustificados ocorram (Arango, 2013, p. 52, tradução nossa).

A propósito, Mendonça (2018, p. 103-104) relembra que “O respeito pelos deveres fundamentais, como reflexo do senso de unidade dos membros de uma comunidade, constitui precisamente um eficiente instrumento para o alcance da igual dignidade social” (Mendonça, 2018, p. 103-104). Sem a formação de uma consciência de respeito ao próximo, que gere a consciência coletiva e a responsabilidade social e, ainda, sem a sustentação em deveres fundamentais– pois os direitos são correlatos aos deveres -, não se viabiliza uma sociedade harmônica, visto que “O Estado de Direito, assim, não é capaz de suportar as demandas de uma sociedade que possua apenas direitos, sem a existência de deveres para

com o próprio Estado ou para com a comunidade” (Mendonça, 2018, p. 112).

As diferentes teorias que entoam os valores e a responsabilidade comuns em benefício do bem-estar coletivo, retratadas aqui como a solidariedade fática, solidariedade normativa, solidariedade como responsabilidade comum ante à injustiça estrutural, ou ainda, como os deveres fundamentais da solidariedade, em suma, objetivam, em nome da dignidade humana, a consecução dos direitos fundamentais em prol de todas as pessoas, bem como de um grupo específico, como é o caso das mulheres no feminismo através da solidariedade política.

Por fim, a dignidade da pessoa é um princípio normativo que alimenta a estrutura da solidariedade e o exercício dos deveres fundamentais, verdadeiros recursos de combate às desigualdades e às injustiças estruturais, de modo a compensar as fragilidades dos mais necessitados, e , além disso, evitar maiores danos àqueles que mais demandam cuidado e atenção, para, então, desenvolver as potencialidades de cada ser humano, que poderão exercer livremente ou descobrir suas concepções e seus modos de vida, para alcançar o máximo de suas potencialidades e a sua felicidade, integrando o absoluto do seu ser. Assim, a formação de uma sociedade solidária prima pelo respeito por todas as pessoas, reverberando na própria dignidade, e, no reconhecimento dessa mesma dignidade no outro, respeitando a coletividade, o que se revela como uma chave para a harmonia social.

## **5 Considerações Finais**

A solidariedade, a partir do entendimento firmado por Arango, reveste-se do princípio ético denso que comporta uma dimensão normativa, como elemento de justiça compensatória em face das desigualdades, conduzindo à responsabilidade de todos por desconstituir o atual cenário de injustiça estrutural, por meio da

efetivação dos direitos fundamentais, para que todos possam participar em igualdade de condições na comunidade global.

Com a tomada de consciência da responsabilidade social de cada pessoa em favor do interesse e bem-estar coletivo, o cumprimento dos deveres de solidariedade em nome da dignidade humana é revestido de significado especial, ilustrado nesta oportunidade pelo conceito do respeito mútuo e pelo valor comunitário.

Diante dessa perspectiva de dignidade da pessoa, que se concretiza em um nível micro (a pessoa) e macro (o coletivo), os deveres fundamentais se alinham em nível de importância com os direitos fundamentais - aqueles expressamente previstos e consagrados nas constituições e aqueles implicitamente reconhecidos nas cartas constitucionais, os deveres fundamentais são um instrumento de apoio para efetivação da dignidade do outro, em uma dimensão social, para que ocorra a efetiva concretização dos direitos fundamentais.

Portanto, para que uma sociedade solidária, em sua concepção etimológica original, “inteira, coesa”, seja construída, a responsabilidade comum para com os deveres fundamentais, seja por força legal, seja decorrente da consciência ética individual, com o exercício de certos comportamentos e práticas em benefício do todo, formando, dessa maneira, uma base que sustenta esta relação de unidade entre a solidariedade e os deveres fundamentais, mas indiscutivelmente também entre a pessoa e o coletivo. Vale lembrar, ainda, que, embora os deveres possam ser autônomos, os deveres fundamentais se destinam especialmente para garantir a convivência harmônica e para a efetivação dos direitos fundamentais de todos.

A consequência da tomada de consciência, com a prática dessas concepções equivalem à geração de melhores condições, suprimindo necessidades e criando oportunidades aos vulneráveis, de modo a compensar a desigualdade estrutural, sedimentada nas raízes da sociedade, utilizando-se para tanto, inúmeros abordagens, seja por meio de uma concepção unitária da solidariedade e dos deveres

fundamentais, ou noções fragmentadas, como a solidariedade política do movimento feminista.

De todo modo, percebe-se que a noção de solidariedade e de dever fundamental, como uma concepção unitária mostra-se presente em tantas outras abordagens teóricas e práticas, como é o caso da solidariedade política pela irmandade de mulheres, trazendo o exemplo narrado no presente artigo, além de tantos outros.

Por conseguinte, à medida que as pessoas de diferentes grupos da sociedade, como é o caso das mulheres por serem as atingidas pela discriminação sexista em decorrência do sistema patriarcal, consigam se beneficiar efetivamente de mais oportunidades e dos direitos fundamentais, a dignidade de todas as pessoas acaba florescendo como lhes é de direito em razão de seu valor absoluto de pessoa, e, enquanto membro de uma sociedade solidária e harmônica. Em outras palavras, com a participação efetiva de todos os membros da sociedade são vencidos obstáculos de grande importância à comunidade, como é o caso da discriminação sexista, o que permite a emancipação das mulheres, melhorando as condições de bem-estar de grande parcela da população, além de outras tantas inquietações sociais, que se apresentam de acordo com a realidade de cada grupo ou comunidade.

## 6 Referências

ARANGO, Rodolfo. Solidaridad, democracia y derechos. **Revista de estudios sociales**, Bogotá, n. 46, p. 43-53, maio 2013 [online]. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0123-885X2013000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-885X2013000200005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 8 dez. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 11 ed. Saraiva Jur, 2023.

FARO, Julio Pinheiro. Políticas públicas, deveres fundamentais e concretização de direitos. **Revista brasileira de políticas públicas**, Brasília, v 3, n. 2, p. 252-269, jul./dez. 2013. [online]. Disponível em:

<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/2161>. Acesso em: 8 dez. 2023.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. La solidariedade como principio constitucional. **Revista teoría y realidad constitucional**, Madri, n. 30, p. 139–181, 2012 [online]. Disponível em: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/7004>. Acesso em: 8 dez. 2023.

HOOKS, Bell. **Teoria feminista: da margem ao centro**. Tradução de Rainer Patriota. São Paulo: Perspectivas, 2019. Kindle.

MELO, Osvaldo, Ferreira de. Sobre Direitos e deveres de Solidariedade. **Revista jurídica da Furb**. Blumenau, v. 11. n. 22, p. 3-14, mar. 2008. [online]. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/690>. Acesso em: 8 dez. 2023.

MENDONÇA, Suzana M. Fernandes. Deveres fundamentais de solidariedade. **Revista de derecho**, Montevideo, n. 18, p. 91-116, 2018 [online]. Disponível em: [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2393-61932018000200091&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-61932018000200091&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 8 dez. 2023.

NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. **Revista Direito Mackenzie**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 9-30, 2002. Disponível em: <https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/7246/4913>. Acesso em: 4 jul. 2023.

PREIS, Marco Antônio. Teoria dos deveres fundamentais: contributos para a conscientização dos direitos e deveres básicos do cidadão. **Revista Científica do STJ**, Brasília, n. 1, p. 223-248, ago. 2020. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/147052/teoria\\_deveres\\_fundamentais\\_preis.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/147052/teoria_deveres_fundamentais_preis.pdf). Acesso em: 4 jul. 2023.

RODOTÀ, Stefano. **Solidarietà**. Un'utopia necessaria. Roma-Bari: Laterza, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**. Conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

---

**Camila Dellagiustina**

Mestra pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB). Especialista em Direito de Família e Sucessões e em Direito Penal e Processual Penal pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus. Graduada em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB). Professora substituta no curso de graduação em Direito da Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB). Advogada. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Pesquisa Pluridimensionalidade do direito privado contemporâneo, certificado junto ao CNPq.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0985692531392093>

E-mail: [cdellagiustina@furb.br](mailto:cdellagiustina@furb.br)

**Helena de Azeredo Orselli**

Doutora em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí e em Direito Público pela *Università degli Studi Perugia* (Itália) e mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí; Membro do corpo permanente de professores do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito e professora titular dos cursos de graduação e pós-graduação *lato sensu* em Direito da Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB). Pesquisadora líder do Grupo de Pesquisa Pluridimensionalidade do direito privado contemporâneo, certificado junto ao CNPq.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7412639892153527>

E-mail: [helena@furb.br](mailto:helena@furb.br)

# JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA, APAGÃO DAS CANETAS E DIREITO ADMINISTRATIVO DO MEDO<sup>6</sup>

Bruna Paula Lenzi

Leonardo da Rocha de Souza

## 1 Introdução

O presente estudo tem como objetivo analisar o fenômeno crescente da judicialização da política e suas consequências nas dificuldades aplicadas ao administrador público no momento de decidir a respeito de um ato da administração.

A judicialização da política tratada neste artigo envolve questões primordialmente políticas, dilemas morais, questões de políticas públicas e suas consequentes controvérsias que são levadas à apreciação do Poder Judiciário que decide sem necessário respaldo popular, correndo o risco de atingir os fundamentos da própria Democracia (Nogueira, 2018, p. 19). Trata-se de um fenômeno complexo e multifacetado que leva à transferência massiva para os tribunais dos temas mais centrais e polêmicos que podem ocorrer em uma Democracia, remarcando limites entre os órgãos de Estado (Hirschl, 2009, p. 142).

A transferência da última palavra ao Judiciário tem enfraquecido a representatividade dos órgãos eleitos, comprometendo o equilíbrio da separação dos poderes. No Estado Democrático de Direito, o sufrágio universal assegura ao povo o direito de escolher seus representantes para decidir sobre políticas públicas, leis e a própria interpretação da Constituição. No entanto, quando esse papel é deslocado para um Poder

---

<sup>6</sup> Texto adaptado de: SOUZA, Leonardo da Rocha de; LENZI, Bruna Paula. Do Espírito das Leis ao Apagão das Canetas: a separação dos Poderes e o Direito Administrativo do Medo. **Interesse Público**, v. 9, p. 161-180, 2022.

não eleito democraticamente, como o Judiciário, surgem fenômenos como o “apagão das canetas”<sup>7</sup>. Esse excesso de controle sobre as decisões de gestores e agentes públicos resulta em ineficiência e limitações na inovação de políticas públicas, prejudicando diretamente a administração pública (Godoy, 2015, p. 48-49).

A judicialização da política faz com que, ao tomar decisões, os gestores públicos optem por orientações e interpretações mais conservadoras dos dispositivos legais e busquem alinhamento com as visões defendidas pelos órgãos de controle e até mesmo com o Poder Judiciário, buscando a blindagem pela inação (Santos, 2020, p. 125-126).

No entanto tal discussão não se baliza em afastar irremediavelmente o Poder Judiciário de sua atuação na defesa de direitos individuais, mas de sopesar a ingerência exagerada de um sobre o outro, principalmente no que se refere às decisões de cunho político-administrativo (Godoy, 2015 p. 80).

## **2 O fortalecimento do Poder Judiciário e a judicialização da política**

Em que pese a histórica teoria da separação dos poderes sedimentada e aplicada, há atualmente um descompasso no sistema de freios e contrapesos, visto que se observa uma exacerbação na atuação do Poder Judiciário sobre os demais poderes.

Maria Alice Pinheiro Nogueira traz um apanhado histórico acerca do crescimento do Poder Judiciário no Brasil e explica que a década de 1930 foi determinante para a configuração do atual cenário. Isso porque nesse período houve o incentivo ao avanço industrial brasileiro e o conseqüente fortalecimento das relações trabalhistas, com a modernização de diversos setores. As relações entre patrões e

---

<sup>7</sup> Vernalha (2016) explica o termo da inação do gestor dizendo que “sob as garras de todo esse controle, o administrador desistiu de decidir. Viu seus riscos ampliados e, por um instinto de autoproteção, demarcou suas ações à sua zona de conforto”.



empregados tornaram-se mais conturbadas visto que a industrialização e o crescimento das cidades intensificaram os movimentos de luta operária. A solução encontrada para o impasse foi a regulamentação do trabalho por meio de legislação específica, ou seja, para mediar os conflitos seria necessário a intervenção estatal já que sem ele não teriam os operários seus interesses protegidos. Desse modo houve uma mudança de perspectiva nacional colocando o Poder Judiciário como guardião supremo das expectativas sociais (Nogueira, 2018, p. 18-19).

A Constituição Federal de 1988 marcou uma nova fase na massificação das tutelas jurídicas no Brasil, ampliando significativamente os direitos fundamentais individuais e coletivos. Essa ampliação consolidou o papel do Judiciário como um protagonista na formulação e implementação de políticas públicas, redefinindo as dinâmicas entre os poderes. Com isso, o Judiciário passou a desempenhar um papel mais ativo na concretização desses direitos, priorizando normas principiológicas como base para decisões em questões controversas. Esse protagonismo não apenas reposicionou o Judiciário no sistema de freios e contrapesos, mas também trouxe desafios significativos para o equilíbrio entre os poderes, especialmente no que tange à separação funcional e às responsabilidades institucionais (Nogueira, 2018, p. 19).

A CFRB/88 é o atual pacto constituinte democrático. Trata-se de uma Constituição dirigente, ou seja, há muitas promessas contidas no texto que extrapolam, em muito, o limite da realidade permitida objetivamente para ser concretizada. Marcou-se ali, portanto, as promessas e compromissos com a mudança social. Naquele momento não houve concretização das promessas ali estabelecidas e a percepção das falhas foi utilizado pela mídia para desacreditar o modelo. É nesse cenário que se enfatiza o Poder Judiciário como instância capaz de reorganizar a construção desse modelo social estabelecido pela CFRB/88, por meio da legitimidade argumentativa. Abre-se, desse modo, espaço para a judicialização da política, ou seja, questões políticas, sociais ou morais relevantes passam a ser apreciadas e decididas pelo

Poder Judiciário, evidenciando a transferência das discussões propriamente das instâncias políticas tradicionais para a seara judicial (Nogueira, 2018, p. 19).

A supremacia do Poder Judiciário sobre os demais Poderes caracteriza-se pelo fato de as cortes serem indicadas como as detentoras da última palavra sobre o significado do conteúdo constitucional. Esse protagonismo pode ser observado em decisões emblemáticas, como as que determinaram a implementação de políticas públicas em áreas como saúde e educação, evidenciando a transferência de debates políticos das instâncias tradicionais para o âmbito judicial. Embora essa atuação seja essencial para a garantia de direitos fundamentais, ela também levanta preocupações sobre a usurpação de competências e o desequilíbrio no sistema de separação dos poderes, ao substituir o protagonismo das instâncias democraticamente eleitas por decisões de um órgão não sujeito ao controle popular direto (Godoy, 2015, p. 43).

Embora a legitimidade do Poder Executivo e do Legislativo decorra de sua representação democrática, já que seus membros são eleitos pelo povo para definir leis, normas e políticas públicas, a legitimidade do Poder Judiciário é diferente e suscita reflexões. Juízes, que não são eleitos, possuem a prerrogativa de rever e invalidar atos dos demais Poderes, incluindo leis, atos normativos e políticas públicas, o que concentra nas mãos de poucos ministros do Supremo Tribunal Federal a decisão final sobre questões constitucionais. Esse cenário implica o risco de que a vontade popular seja substituída pela interpretação de juristas que, em geral, não estão sujeitos ao controle democrático direto (Godoy, 2015, p. 48-49).

O atual cenário constitucional-administrativo revela um risco iminente de comprometimento dos valores que inspiraram a elaboração da CFRB/88, uma vez que o sistema de justiça tem se convertido no epicentro da produção da normatividade constitucional de caráter principiológico-ponderativo. Esse fenômeno ocorre com o deslocamento do eixo de criação e aplicação da legalidade constitucional e

infraconstitucional (tradicionalmente atribuído ao Executivo e ao Parlamento) para o Judiciário e demais instâncias de controle externo, resultando em um inegável risco e déficit ao próprio modelo democrático (Cristovam, 2019).

Ronald Dworkin, explica sobre a impossibilidade de os juízes tomarem decisões políticas. Para fundamentar esse raciocínio utiliza-se do argumento da democracia, que consiste justamente em alegar que os juízes não são eleitos democraticamente, cabendo-lhes, tão-somente, aplicar a legislação, eis que não sofrem qualquer tipo de controle popular. Nesse ponto, sublinha que “apenas uma classe pequena e especial de decisões políticas” deve ser transferida aos juízes, sob o risco do poder político do povo ser destruído (Verbicaro, 2017, p. 30).

Assim é que a supremacia judicial de fato assume uma compreensão equivocada sobre o conceito de República e Separação dos Poderes no momento em que se concede a um órgão que sequer é eleito e que não tem seus mandatos revisados periodicamente, bem como não presta contas à população, as questões mais sensíveis da vida pública em sociedade (Godoy, 2015, p. 85).

Nesse mesmo sentido Rodrigo Valgas dos Santos sustenta que o papel do Judiciário como guardião da Constituição e a respectiva influência nas Democracias Contemporâneas tem considerável expansão mesmo que destituído de qualquer representatividade eleitoral e legitimidade política, sendo que as decisões de natureza política devem ser tomadas precipuamente pela instituição melhor legitimada, evitando-se que Tribunais submetam instituições políticas a um controle de maior intensidade, sob pena de usurpar competências típicas da Administração Pública (Santos, 2020, p. 68).

Justamente porque juízes têm baixa aderência à legitimidade popular por não serem eleitos e por não ser seu mister atender às demandas e vontades dos eleitores, sua atividade implica em baixa responsividade popular, razão pela qual estão menos habilitados a intervirem em decisões de natureza política. No entanto no que diz

respeito às autoridades administrativas que chegaram ao posto por mandato popular, esses mostram-se mais aptos a darem respostas em questões de natureza política. Não obstante a esses fatos, verifica-se também que o Judiciário é o menos sujeito a controles recíprocos, fazendo com que muitos juristas afirmem que se trata de um peso sem contrapeso (Santos, 2020, p. 70).

O fato de o Poder Judiciário ser um Poder distante das paixões políticas e pressões eleitorais realmente é um benefício, mas não é suficiente para se transferir a ele integralmente o poder exclusivo de interpretação da constituição (Godoy, 2015, p. 80).

Ronald Dworkin esclarece que uma solução hegemônica da divisão de trabalho entre essas duas instituições compreende a defesa de direitos fundamentais como a tarefa central das cortes – o “fórum do princípio” – e a deliberação sobre políticas públicas o papel principal de parlamentos eleitos – que se pode chamar de “fórum da utilidade” (Mendes, 2011, p. 20).

O Modelo Tripartite proposto por Montesquieu foi determinante na divisão de poderes aplicada nos Estados contemporâneos. No entanto observa-se que em razão do tempo transcorrido desde sua criação, bem como diante do surgimento de novas instituições, a exemplo de Bancos Centrais independentes, Tribunais de Contas e Ministério Público, coloca-se em xeque a Teoria de Montesquieu, exigindo portanto novas formas de se pensar a divisão funcional (Santos, 2020, p. 93).

O Supremo Tribunal não cria leis, e a jurisdição constitucional deve respeitar a força normativa da Constituição, garantindo democracia com coerência e integridade. Interpretações que distorcem o texto constitucional podem levar a alterações arbitrárias, comprometendo a estabilidade do direito (Streck, 2016).

É evidente o risco de arbitrariedades que o comportamento exacerbado do magistrado provoca no Estado Democrático de Direito em razão do notório desequilíbrio de funções estatais já que há a transferência do debate político da seara legislativa e executiva para a

judicial. Aplicar o caráter axiológico, inerente ao campo político, no momento da aplicação do Direito (campo deontológico) na decisão judicial, evidencia um campo pantanoso que gera incoerências interpretativas (Nogueira, 2018, p. 33).

Ran Hirschl classifica a judicialização da política em três categorias, sendo elas: a) a disseminação de discursos, regras e procedimentos jurídicos na esfera política e nos fóruns e processos de elaboração de políticas públicas; b) a judicialização da elaboração de políticas públicas pelas formas “comuns” de controle judicial de constitucionalidade de leis e atos da administração pública e por fim c) e a judicialização da “política pura” — a transferência, para os tribunais, de assuntos cuja natureza e significado são claramente políticos, incluindo importantes debates sobre a legitimidade de regimes e identidades coletivas que definem (e muitas vezes dividem) comunidades inteiras” (Hirschl, 2009, p. 142).

Para o recorte do presente artigo cumpre trazer a explicação pormenorizada acerca da terceira categoria proposta por Ran Hirschl, o qual explica que essa é retratada pela atuação dos magistrados na “megapolítica”, identificada como o conjunto de controvérsias centrais que, de tão importantes, podem modelar, dividir e definir comunidades inteiras. O estudo da Judicialização da “megapolítica” pode ser feito pela análise de subcategorias, quais sejam: judicialização de processos eleitorais; supervisão judicial de prerrogativas do Poder Executivo em áreas de planejamento macroeconômico ou segurança nacional; corroboração judicial de transformações de regime político; e a judicialização da formação de identidades coletivas, processos de construção de nações e disputas a respeito da própria definição da comunidade, que pode ser entendida como o tipo mais problemático de judicialização do ponto de vista da teoria constitucional. São, para o autor, casos que vão além da problemática da Separação de Poderes e do Federalismo (Hirschl, 2009, p. 145-146).

A ingerência frequente e massiva do Poder Judiciário nas questões essencialmente políticas, nas decisões de cunho político gera um

desequilíbrio entre os poderes da república com consequências negativas que atingem principalmente o povo, conforme será visto no próximo tópico.

### **3 O fenômeno do apagão das canetas e o direito administrativo do medo**

A crescente ingerência do Poder Judiciário sobre o Executivo por meio da revisão judicial, tendo os gestores públicos frequentemente suas decisões contestadas gera o enfraquecimento e ineficiência do demais Poderes da República, notadamente do Poder Executivo, com o conseqüente fenômeno do “Apagão das Canetas”. O aumento dos riscos jurídicos e do controle rigoroso levou muitos administradores a evitarem decisões, limitando suas ações à sua "zona de conforto" por autoproteção (Vernalha, 2016).

Essa postura compromete não apenas a eficiência administrativa, mas também a capacidade de inovação nas políticas públicas, impactando diretamente a população que depende dessas medidas. Ao restringirem suas escolhas ao que é considerado absolutamente seguro, gestores deixam de implementar soluções criativas e eficazes para problemas complexos, agravando a inércia administrativa e frustrando expectativas sociais. Explica Vernalha que a inibição do administrador frente à ampliação contínua dos riscos jurídicos sobre suas ações é plenamente compreensível dado o risco iminente de ser processado criminalmente (Vernalha, 2016).

O Direito Administrativo do medo portanto paralisa gestores públicos e deslocam competências do gestor para o controlador, tornando o Judiciário o grande realizador das políticas públicas (Vernalha, 2016).

O aumento do protagonismo do Judiciário<sup>8</sup> se deu em razão do crescimento do decisionismo judicial visto que há uma progressiva redução na discricionariedade do administrador nas escolhas relativas ao chamado núcleo duro de conveniência e oportunidade. Esse decisionismo também reforça a percepção pública de que o Judiciário extrapola suas funções, alimentando críticas à sua legitimidade democrática. O controle dos atos da Administração Pública não é vedado ao órgãos de controle, principalmente ao Judiciário, porém a figura do “juiz-administrador” se torna cada vez mais (oni)presente, agindo em substituição aos agentes públicos que detêm a competência para efetiva e legitimamente decidir (Santos, 2020, p. 81-82).

Além das graves omissões sobre as possibilidades do controle administrativo pelo Judiciário há os graves excessos e abusos em substituição a decisões e atos administrativos legítimos e legais, agravado ainda pelo fato de o Judiciário, ao desempenhar o controle externo, não é responsabilizado pelas consequências econômicas e os impactos de acertos ou erros das decisões acerca da gestão pública (Santos, 2020, p. 81-82).

Nesse contexto, tem-se que em ações de improbidade administrativa, a situação é de grande gravidade visto que o Superior Tribunal de Justiça tem entendimento jurisprudencial, consolidado no sentido de que, nessas demandas, o *periculum in mora* para a decretação da indisponibilidade de bens é presumido, para que assim se possa assegurar a garantia de recuperação do patrimônio público, nesse sentido prevê o REsp 1.850.269 – MG (Brasil, STJ, 2019) que “a indisponibilidade ou bloqueio de bens do demandado, quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo, prescindindo da comprovação de dilapidação de patrimônio, ou sua iminência.

---

<sup>8</sup> Cf. Oliveira Junior e Souza (2016).

Na íntegra do acórdão do julgamento do Agravo Interno em Recurso Especial 1.850.269-MG, inclusive, encontra-se estabelecido que:

Em interpretação ao referido dispositivo, esta Corte Superior firmou o entendimento de que a decretação de indisponibilidade de bens em ACP por Improbidade Administrativa dispensa a demonstração de dilapidação ou a tentativa de dilapidação do patrimônio para a configuração do periculum in mora, o qual está implícito no comando normativo do art. 7o. da Lei 8.429/1992, bastando a demonstração do fumus boni iuris, que consiste em indícios de atos ímprobos (Brasil, STJ, 2019).

Seguindo nessa linha de raciocínio pode-se constatar que a aplicação de penas exageradas por improbidade administrativa e tipos abertos estão a provocar disfuncionalidades como a blindagem patrimonial do Agente Público que antes de assumir qualquer cargo público, o que acarreta na total impossibilidade de punição e ressarcimento patrimonial daquele verdadeiramente ímprobo (Santos, 2020, p. 125-126).

As disfunções ocorridas no controle externo da Administração e em sede de judicialização da política levam a uma Administração Pública pautada no medo de decidir e no reagir de modo tímido e temeroso a questões jurídicas e administrativas a ela submetidas, buscando delegar responsabilidades e incentivando o cidadão a procurar a via judicial para obter demanda que seria viável em sede administrativa justamente para se eximir de responsabilidade de despesa pública (Santos, 2020, p. 126-127).

O que se mostra claro é que o exercício do controle externo da Administração Pública no Brasil tem provocado graves disfuncionalidades na atividade da função pública, com severas consequências para gestão eficiente de recursos públicos e no modo de tomada de decisão e verifica-se:

[...] a classe política completamente aturdida (e perdida) com esse estado de coisas, procure os órgãos de controle não como forma de



aconselhar-se e bem direcionar suas ações administrativas, mas para pautar sua conduta pelos ditames dos órgãos de controle, tentando angariar a simpatia e o olhar clemente daqueles que a qualquer momento podem suprimi-los do exercício do poder, naquilo que denominaremos de estratégia de relacionamento informal interadministrativo (Santos, 2020, p. 126-127).

O excesso desse poder punitivo, aliado à natureza burocrática do controle da atuação estatal, gerou um verdadeiro clima de medo na Administração Pública. Nesse contexto, o atual modelo, em vez de combater a corrupção, acaba por combater a eficiência administrativa, já que as decisões, mesmo as rotineiras, passaram a atrair riscos ao gestor público, que, em um ímpeto de autoproteção, limita sua atuação ao estritamente essencial, dentro de uma zona confortável. Assim, quando desafiados por situações reais que exigem soluções criativas, os gestores optam por decisões tímidas, priorizando opções que minimizem a possibilidade de controle (Campana, 2017).

Essa situação em que o medo se instala na atuação dos gestores faz com que os agentes públicos respondam às demandas atípicas sempre de forma negativa, isto é, tudo aquilo que não se encaixar perfeitamente na norma será negado como forma de autoproteção. Assim, qualquer situação não prevista no ordenamento jurídico não receberá amparo da atuação estatal (Santos, 2020, p. 126-127).

Não se deve falar, portanto, em má vontade do gestor quando o que existe é tão-somente temor do controle punitivo estatal, sendo que a prevalência desse sistema gera agentes públicos desinteressados, que não possuem incentivos para melhorar a gestão da máquina pública e para procurar ideias inovadoras sobre melhoras para solução dos problemas enfrentados (Santos, 2020, p. 126-127).

O que se evidencia é que o modelo adotado prevê que não pode haver erros e falhas, tampouco equívocos, por parte da Administração visto que constatas irregularidades por órgãos de controle irá incidir a pesada mão do Estado repressor sob a premissa de que o mero

descumprimento de normas já deve levar à total responsabilização (Santos, 2020, p. 285).

Dessa forma:

Estamos a caminho da paralisia administrativa o propalado: “apagão das canetas”, pois decidir passou a ser atividade de alto risco. A adoção de graus mais severos de culpa para responsabilização dos agentes públicos é medida imperativa ao exercício ativo e independente de funções administrativas. Faltas leves são praticadas diuturnamente diante da falibilidade humana. O mero descumprimento da norma jurídica (de regra não intencional) não pode ser autorização para que se possa impor um ônus moral, financeiro, político ou criminal aos agentes públicos que desempenham função pública (Santos, 2020, p. 285).

Para Zaffaroni a transferência do conflito da esfera política à esfera judicial raramente corresponde à melhor solução visto que os agentes e gestores públicos estão em melhores condições do que os juízes no que se refere ao trato com a opinião pública, e repassar conflitos ao Judiciário significa gerar falsas expectativas de solução no âmbito judiciário (Zaffaroni, 1995, p. 32-33).

Assim, tem-se que assumir riscos em prol do bem público deveria ser visto como algo positivo, visto que impulsiona a sociedade para novos desafios, porém o mesmo não ocorre com o medo, que é incapacitante. Os agentes públicos que se deparam com o medo não sabem o que fazer para evita o risco nas decisões judiciais de controle, e o direito administrativo do medo tem seu núcleo justamente no exercício da função pública pautada no medo em razão do alto risco de responsabilização decorrente do controle disfuncional o que leva à cultura da não-decisão e a outras disfuncionalidades (Santos, 2020, p. 333).

## 4 Considerações Finais

A presente pesquisa teve por objetivo analisar a teoria da separação dos poderes elaborada por Montesquieu sob a ótica da atual judicialização da política, dando conta de um poder judiciário extremamente fortalecido que exerce um controle exacerbado sobre a Administração Pública causando a inação de gestores, o conseqüente apagão das canetas.

A partir da teoria da separação dos poderes extrai-se o conceito de freios e contrapesos como um mecanismo de equilíbrio mútuo entre os poderes da República, de modo a se evitar o arbítrio de um poder sobre o outro.

Ao longo da história percebe-se que o passado de desrespeito a direitos fundamentais, a industrialização acelerada sem observação dos direitos sociais e uma Constituição Federal de caráter dirigente podem ser configuradas como causas históricas para o fortalecimento do Poder Judiciário que de maneira muitas vezes arbitrária invade competências alheias e define políticas públicas, questões de legitimidades coletivas, entre outros.

Tem-se, portanto, que o único poder que não é submetido ao crivo do Sufrágio, que é destituído de representativa eleitoral e legitimidade política é o que tem a última palavra sobre as questões morais e políticas de toda a sociedade exercendo o controle sobre a Administração Pública de maneira disfuncional.

Além disso, a judicialização da política, portanto, provoca nos agentes públicos o medo incapacitante que os faz se manter em zona segura a fim de não terem suas decisões contestadas, ou ainda terem a indisponibilidade de seus bens decretada.

O que se vê na prática é que o Judiciário toma a decisão administrativa no lugar do gestor, que aceita a avocação em razão do medo inequívoco de responder criminalmente e com o próprio patrimônio. Assim o Judiciário modela o Executivo na sua atividade-fim,

satisfazendo as finalidades públicas por meio de comandos concretos e abusivos.

Por todo o exposto, conclui-se que o risco de um controle disfuncional por parte do Poder Judiciário, em desequilíbrio com a teoria da separação dos poderes, compromete não apenas a autonomia dos demais poderes, mas também a eficiência da administração pública. Portanto, é fundamental reavaliar o sistema de pesos e contrapesos, promovendo um equilíbrio entre as competências dos poderes e garantindo um modelo de governança mais eficiente e democrático. Essa revisão deve considerar tanto a necessidade de fortalecer a legitimidade democrática das decisões políticas quanto a importância de preservar o papel do Judiciário como guardião da Constituição, sem que isso implique usurpação de competências ou inibição da atuação dos gestores públicos que poderiam realizar políticas públicas inovadoras mas não o fazem com o receio do excesso no controle de seus atos.

## 5 Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 11 dez. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Interno em REsp nº 1.850.269 - MG (2019/0351362-7)**. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201903513627&dt\\_publicacao=12/03/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201903513627&dt_publicacao=12/03/2021). Acesso em: 11 dez. 2023.

CAMPANA, Priscilla de Souza Campana. A cultura do medo na gestão pública e a ineficiência gerada pelo atual sistema de controle. **Viçosa: Revista de Direito**. 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7085904.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2023.

GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/39908>. Acesso em: 11 dez. 2023.

HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. 2009. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/7533>. Acesso em: 11 dez. 2023.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos Fundamentais, Separação de Poderes e Deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Sécondat. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Martin Claret, 2017.

NOGUEIRA, Maria Alice Pinheiro. **Governando com juízes: jurisdição constitucional e judicialização da política**. Dissertação (Mestrado Acadêmico) Universidade de Fortaleza. Programa de mestrado em Direito Constitucional, Fortaleza, 2018. Disponível em: <https://uol.unifor.br/auth-sophia/exibicao/20785>. Acesso em: 11 dez. 2023.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades; SOUZA, Leonardo da Rocha de. **Sociologia do Direito: desafios contemporâneos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Direito administrativo do medo: risco e fuga da responsabilização dos agentes públicos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

SOUZA, Leonardo da Rocha de; LENZI, Bruna Paula. Do Espírito das Leis ao Apagão das Canetas: a separação dos Poderes e o Direito Administrativo do Medo. **Interesse Público**, v. 9, p. 161-180, 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Os limites da interpretação e a democracia**. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jun-25/diario-classe-limites-interpretacao-democracia>. Acesso em: 11 dez. 2023.

VERBICARO, Loiane Prado. A Judicialização da Política à luz da Teoria de Ronald Dworkin. In: CONPEDI, Fortaleza. **Anais do XIV Congresso Nacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

VERBICARO, Loiane Prado. **Judicialização da política, Ativismo e Discricionariedade Judicial**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

VERNALHA, Fernando Guimarães. O Direito Administrativo do Medo: a crise da ineficiência pelo controle. 2016. Disponível em: [https://www.zenite.blog.br/wp-content/uploads/2020/08/Artigo\\_FernandoVernalha.pdf](https://www.zenite.blog.br/wp-content/uploads/2020/08/Artigo_FernandoVernalha.pdf). Acesso em: 11 dez. 2023.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário: crise, acertos e desacertos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

---

**Bruna Paula Lenzi**

Mestra em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau. Graduada no Curso de Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau. Oficial de Justiça e Avaliadora do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5020103477804528>

E-mail: [bplenzi@hotmail.com](mailto:bplenzi@hotmail.com)

**Leonardo da Rocha de Souza**

Realizou estágio pós-doutoral em Direito (UFRGS). Doutor e Mestre em Direito (UFRGS). Bacharel em Direito (UNISINOS). Professor Efetivo da Universidade Regional de Blumenau/SC (FURB), atuando na graduação e no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito como membro do corpo permanente e como coordenador. Vice-líder do grupo de pesquisa Direitos Fundamentais, Cidadania e Justiça, registrado no Diretório de Grupos Pesquisa do CNPq e certificado pela FURB.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0486274110970836>

E-mail: [leorochasouza@gmail.com](mailto:leorochasouza@gmail.com)

# NORBERTO BOBBIO E AS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS: DIREITO, POLÍTICA E A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS<sup>9</sup>

José Alcebíades de Oliveira Junior

## 1 Introdução

Este trabalho realiza uma releitura da obra de Bobbio, visando a constatar como esse autor desenvolveu suas análises acerca da filosofia e da sociologia política, na direção da verificação de uma evolução dos Direitos, tendo chegado a uma interessante análise dos direitos sociais próprios das sociedades contemporâneas e suas dificuldades de implementação, em grande parte devido a globalização social estar mais fundada na economia do que na real defesa dos interesses humanos e sociais. A fonte principal é a obra “Repensar a Bobbio”, organizada por Lorenzo Córdova Viannello e Pedro Salazar Ugarte e publicada por Siglo Veintiuno Editores do México e da Argentina, obra essa também aos cuidados de Ricardo Valdés, portada de María Luisa Martínez Passarge (Viannello; Ugarte, 2005).

O acréscimo a alguns desses textos e no conjunto dos escritos, se é que assim se pode dizer, estará em procurar estabelecer alguns links com a atualidade de uma discussão sobre o problema do Direito e da Política, temas já trabalhados em outros artigos e livros, como se encontra descrito na bibliografia.

Num dos primeiros textos, de Diego Valdés, sobre “Reflexiones em torno a Norberto Bobbio” (Viannello; Ugarte, 2005, p. 7), o autor já

---

<sup>9</sup> Versão modificada de: OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades. Do repensar a Bobbio à problemática dos Direitos Sociais em tempos de Globalização. **Juris Plenum Direito Administrativo**, v. 26, p. 99-110, 2020. As adaptações para este anuário contaram com o auxílio do Prof. Leonardo da Rocha de Souza. O autor agradece a colaboração de sua então orientanda no doutorado do Programa de Pós-Graduação em Direito UFRGS, Suellen Martins Pacheco, pela revisão e formatação do texto em sua versão original.

deixa claro que esse trabalho realizado no México tem por objetivo uma homenagem ao maestro italiano tendo por base a sua vasta obra, e por ocasião de sua perda inestimável. Não se pode referir a todos os participantes neste momento, mas é essencial destacar a presença de alguns, dentre os quais Michelangelo Bovero, Luigi Ferrajoli, Ernesto Garçon Valdés, Celso Lafer, Alfonso Ruiz Miguel e Agustín Squella dentre outros, já as considerações destes autores serão analisadas de modo mais incisivo do que dos demais.

Enfim, o objetivo maior deste recenseamento é mostrar que a obra do mestre italiano continua bastante atual para se compreender a problemática político-jurídica do Estados Nacionais e brasileiro em particular. Ressalte-se, também, que o Seminário que deu origem a esta obra se desenvolveu no Colégio de Sinaloa, ao qual pertencem os Profs. Jaime Labastida, diretor de Siglo XXI Editores, e Diego Valadés, e o objetivo aqui não foi outro do que demonstrar aspectos científicos da obra do mestre italiano dentre os quais o reclamo sempre competente de Bobbio sobre as importantes relações entre constitucionalismo e política.

Dos destaques desse texto inicial, resgata-se o seguinte:

A análise sociológica, econômica, político e psicológica do direito, o positivismo jurídico e as novas correntes do direito natural, a história do direito e o direito comparado, o estudo exegético (no qual todavia resulta funcional e a argumentação jurídica, refletem as múltiplas vertentes do trabalho acadêmico que se leva a cabo no Instituto, dentro de cada uma das disciplinas tradicionais que se cultivam (Viannello; Ugarte, 2005, p. 10).

E completa então o autor que com isso se explica o interesse por se fazer uma revisão de Bobbio. Seguindo a análise, o Prof. Valadés lembra que seus anos de maturidade coincidiram com o fim da grande guerra e do fascismo. Lembra também Valadés que foi precisamente nessa época, quando ditou essa conferência, que terminou por dar o perfil e o rumo de sua obra jurídica. Foi ali aonde o Bobbio que hoje conhecemos chamou a atenção dos juristas para o positivismo lógico,



tendo traçado os fundamentos científicos do direito. Este era um assunto que havia abordado em “Ciência e Técnica do Direito”, em 1934. Portanto, uma linguagem rigorosa seria um dos afãs de Bobbio, também em função do surgimento do constitucionalismo e sua condição de uma disciplina menos elaborada (Viannello; Ugarte, 2005, p. 11).

Por outro lado, como segue o prof. Valadés, “para superar os problemas que resultam das múltiplas polissemias que se utilizam nos textos constitucionais a partir de Hans Kelsen e de outros autores (Santi Romano), o que conduziu a se fazer uma distinção entre constituição em sentido material e em sentido formal” (Viannello; Ugarte, 2005, p. 12). Seguindo a reflexão, o Professor em estudo aproximou Bobbio a Kelsen, com essa preocupação pelos problemas da democracia, pois “em que pese a transcendência da obra jurídica bobbiana, a que maior repercussão teve no México foi a política” (Viannello; Ugarte, 2005, p. 13). Mas isso não quer dizer, como afirma Valadés, que Bobbio não tenha analisado com grande rigor também a política do seu país.

Enfim, para estudar a obra de Bobbio o fato é que vários autores de muitas partes do mundo tomaram-na em conta, a exemplo do prof. Alfonso Ruiz Miguel, dentre muitos outros.

## **2 Norberto Bobbio e os fundamentos de sua obra**

Norberto Bobbio foi um dos mais importantes pensadores do Direito e da Política do século XX, sendo amplamente reconhecido por sua contribuição para a compreensão das relações entre esses campos. A profundidade de sua análise permitiu que sua obra dialogasse com correntes de pensamento diversas, estabelecendo bases para discussões sobre democracia, direitos fundamentais e o papel do Estado na sociedade contemporânea. Nos subtópicos a seguir, exploram-se aspectos fundamentais de sua obra.

## 2.1 O modelo bobbiano na visão de Michelangelo Bovero

Desde todo o sempre, como o disse Michelangelo Bovero, Bobbio foi o que se poderia chamar de um grande leitor dos clássicos; possuía um grande respeito a lição dos clássicos. E nesse sentido, Bovero, em seu texto, se propôs fazer o mesmo com Bobbio. Segundo esse autor, Bobbio buscou de modo incessante ter um olhar sistemático sobre o Direito e a Ciência Jurídica. Assim, como disse Bovero, “o discurso de Bobbio sobre qualquer tema, por minúsculo que fosse, era rigorosamente ordenado por critérios de coerência e exaustividade” (Viannello; Ugarte, 2005, p. 19).

Não se tem nenhuma dúvida sobre essa afirmação. Bobbio foi um autor extremamente lógico em seus escritos. Outra afirmação de Bovero que cabe trazer aqui é a de que contemplando toda a obra de Bobbio, o que não é uma tarefa fácil, é possível perceber que seus conceitos se formaram em muito a partir de seu olhar metódico das relações entre Direito e Política (Viannello; Ugarte, 2005, p. 24), afirmação com a qual se deve concordar plenamente. E enfim, como disse o autor em análise sobre Bobbio, o alfa e o ômega da teoria política é o problema do poder, o que não se pode e não se consegue em absoluto contrariar. Enfim, as agudas observações do Prof. Bovero ultrapassam em muito o pouco que se reproduziu aqui, mas que não será referido pela extensão que este trabalho adquiriria.

## 2.2 Bobbio e o marxismo

Coloca-se este texto com essa referência ao marxismo, escrito pelo Prof. Arnaldo Córdova (Viannello; Ugarte, 2005, p. 40-62), dadas as muitas discussões sobre assunto e que ainda circulam por aí, sobre quais foram as reais contribuições de Marx ao conhecimento das sociedades.

E a grande pergunta feita por esse autor a Bobbio foi: qual a contribuição do professor italiano nessa direção?

Não obstante o muito que se poderia dizer, o que importa ressaltar é que o Prof. Córdova escreveu que viu Bobbio apenas duas vezes em sua vida, e, numa delas, no Instituto de Filosofia do Direito da Universidade de Roma, quando ao término de uma exposição questionou a Bobbio sobre se ele considerava a Marx um dos grandes construtores da Ciência Moderna e que Bobbio sem pestanejar lhe disse: “por supuesto”, pois Marx teria dado grandes contribuições ao conhecimento da sociedade moderna e que nada disso se poderia negar, assim como as contribuições de Kant e de Hegel, por exemplo, e que o único talvez equívoco seja que quando um goste mais do outro renegue aos demais (Viannello; Ugarte, 2005, p. 41).

Enfim, como disse esse autor, “não me cabe dúvida do imenso respeito que Bobbio teve por Marx e de seu desejo de encontrar algo nele com o qual poder identificar-se” (Viannello; Ugarte, 2005, p. 42). Seu rigor intelectual o acercava a Marx do mesmo modo que aos demais grandes pensadores da humanidade e com a mesma curiosidade científica que buscava entendê-los e extrair deles suas grandes contribuições (Viannello; Ugarte, 2005, p. 42).

### 2.3 Bobbio e a idade dos direitos

Inicialmente, cabe assinalar a centralidade dos Direitos Fundamentais no pensamento de Bobbio. E essa ponte temática se deu quando a partir dos anos 60 Bobbio aproximou a filosofia jurídica da filosofia política. E como diz o Prof. Viannello, os primeiros escritos de Bobbio sobre esses temas remontam a princípios desse decênio e acompanharam sua produção teórica até seus últimos anos (Viannello; Ugarte, 2005, p. 63-78). Na sequência, como disse o Prof. Lorenzo, sem direitos não há democracia, pois suas regras formais (as regras do jogo democrático que Bobbio chama “universais procedimentais”) partem precisamente do exercício das liberdades básicas do indivíduo que protegem e garantem os direitos.

De fato, segue esse autor, a última de ditas regras do jogo supõem precisamente como condição de uma decisão democrática, o respeito dos direitos fundamentais das minorias. Assim, quando Bobbio sustenta que em uma democracia nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, está colocando na base do inteiro procedimento democrático, ou se se quiser está buscando como condição especial do mesmo, o reconhecimento e o respeito dos direitos do homem (Viannello; Ugarte, 2005, p. 64).

### **3 Conexões entre direito, política e transformações sociais**

As conexões entre Direito, Política e Transformações Sociais estão no centro das reflexões de Norberto Bobbio, especialmente no que se refere à adaptação dos direitos às mudanças históricas e às demandas de sociedades cada vez mais complexas. Nesse contexto, destacam-se as contribuições de Bobbio para a compreensão da democracia, dos direitos fundamentais e das estruturas sociais emergentes.

#### **3.1 Norberto Bobbio: da teoria geral do direito à teoria da democracia**

Consoante Luigi Ferrajoli, a teoria geral do direito e a teoria da política são muito próximas em Norberto Bobbio, tornando-o um grande pensador ao mesmo tempo do Direito e da Política (Viannello; Ugarte, 2005, p. 89-101). Como segue esse professor italiano, sucede que assim os juristas e filósofos da política se ocupam exatamente do mesmo objeto, isto é, do poder, das liberdades, das instituições, das relações entre autoridade e liberdade e entre Estado e mercado, a organização da esfera pública, a administração da justiça, a redistribuição da riqueza e finalmente das formas de democracia. Como diz literalmente Ferrajoli:

Sucedo assim que os juristas e os filósofos da política se ocupam exatamente do mesmo objeto, é dizer, do poder, das liberdades, das

instituições, e assim das relações entre autoridade e liberdade e entre Estado e mercado, a organização da esfera pública, a administração da justiça, a redistribuição da riqueza, e finalmente das formas da democracia (Viannello; Ugarte, 2005, p. 89-90).

De modo que “o papel de Bobbio e, para muitos de nós, sua capacidade impressionante de professor, consistiu em haver rompido a separação muitas vezes equivocada do Direito e da Política, mostrando a um e ao outro as inter-relações de suas ciências” (Viannello; Ugarte, 2005, p. 90). E como segue o Prof. Ferrajoli:

Ter conseguido mostrar aos juristas o caráter não puramente técnico-jurídico do Direito, senão que justamente político, tanto de seu objeto como de sua atividade, que não se refere a uma tecnologia neutra do poder e de organização social, senão que melhor diga respeito as suas especificidades, condições e garantias elaboradas e projetadas principalmente pelo pensamento filosófico-político, das liberdades e da democracia (Viannello; Ugarte, 2005, p. 94).

Na sequência Ferrajoli relata com maestria o Bobbio teórico do Direito, a defesa do positivismo jurídico e a distinção entre o Direito e a Justiça, que transborda por ora as nossas intenções. Enfim, Ferrajoli traz a proposta bobbiana de uma refundação epistemológica da Ciência Jurídica, da teoria do direito e filosofia analítica.

Sobre esses aspectos, reprisa-se apenas o que disse Ferrajoli em seus estudos aprofundados: Bobbio buscou uma refundação epistemológica da Ciência Jurídica, via uma teoria do Direito e da filosofia analítica. Ademais do Bobbio filósofo político, incentivou o debate iniciado sobre o marxismo e seu papel. Enfim, como muito bem disse Ferrajoli, das grandes contribuições de Bobbio, seus estudos:

Sobre a justiça, ou pelo menos esse sistema de princípios e valores que chamamos democracia, implica em o direito obviamente estar presente. Assim, pode existir sem dúvida direito sem democracia, mas não pode existir Democracia sem direito (Viannello; Ugarte, 2005, p. 100).

Essas contribuições destacam a capacidade de Bobbio de unificar conceitos e promover um diálogo frutífero entre áreas distintas do saber jurídico e político. Sua obra reforça a necessidade de uma análise interdisciplinar para lidar com os desafios contemporâneos, evidenciando que a efetivação da democracia depende tanto de sólidas bases jurídicas quanto de práticas políticas fundamentadas.

### 3.2 Sobre a presença de Bobbio no Brasil: a era dos direitos e os direitos sociais

Vários foram os leitores de Bobbio no Brasil. No dizer de Celso Lafer, Miguel Reale foi um dos precursores da obra de Bobbio no país, tendo iniciado seus comentários com o livro de Bobbio intitulado “Teoria della Scienza giurídica” (Viannello; Ugarte, 2005, p. 149-166).

Posteriormente, Miguel Reale conduziu a tese do Padre Astério Campos sobre o pensamento jurídico de Norberto Bobbio, estabelecendo com o autor italiano um debate sobre as relações entre jusnaturalismo jurídico e positivismo jurídico.

Sucessor de Miguel Reale na Cátedra, Celso Lafer já há algum tempo vem sendo o grande estudioso de Bobbio no âmbito brasileiro. Mas o grande destaque dos estudos de Lafer sobre Bobbio no Brasil tem muito a ver com os aspectos do autor italiano sobre a Era dos Direitos.

### 3.3 Transformações sociais e direito<sup>10</sup>

Feitas essas considerações acerca da importância do mestre italiano para a ciência jurídica, o que se comprova pela sua atualidade na

---

<sup>10</sup> O presente item e os subsequentes resgatam trabalhos já publicados, vez que o interesse no autor em análise é antigo e consubstanciou-se em inúmeras publicações, dentre as quais se destaca, para a finalidade deste artigo, Oliveira Junior (2000, cap. VII, [Cidadania e novos direitos], p. 83-96). Ademais, cumpre referir que Leonardo da Rocha de Souza realizou

análise realizada por inúmeros autores consagrados, como se buscou brevemente expor nos itens anteriores, o objetivo deste e dos próximos itens é tratar das transformações sociais interligadas à ideia de evolução de direitos, com base em Norberto Bobbio (2004). Inicialmente, percebe-se que as transformações sociais ocorrem de acordo com o momento histórico, e são influenciadas pelas realidades geográficas e políticas de cada época (Bobbio, 2004, p. 5). Essas transformações sociais estão vinculadas com a concepção e com o desenvolvimento da cidadania, visto que, à medida que a sociedade se transforma, também se transforma o papel das pessoas como cidadãos.

Considerando a relação Estado/indivíduo, percebe-se que o conceito de cidadão nasce quando certa moral social e impositiva do Estado cede lugar a uma moral individual.

Os sujeitos deixam de possuir apenas deveres, para possuírem também direitos. Conforme Norberto Bobbio, a "concepção individualista significa que primeiro vem o indivíduo (o indivíduo singular, deve-se observar), que tem valor em si mesmo, e depois vem o Estado e não vice-versa, já que o Estado é feito pelo indivíduo e este não é feito pelo Estado." E assinala ainda "que o individualismo é a base filosófica da democracia: uma cabeça, um voto." (Bobbio, 2004, p. 60-61). Nesse mesmo sentido, acrescenta-se que o individualismo também é base filosófica da cidadania, que pouco a pouco vai sendo estendida também a grupos, não devendo porém sufocar o indivíduo.

Desde já, afirme-se que dos direitos individuais há a passagem aos sociais e posteriormente aos transindividuais e assim por diante. E o que é fundamental de ser salientado imediatamente é que cidadania não significa apenas a atribuição formal de direitos a sujeitos, mas a efetiva concretização destes. Como diz Bobbio, "uma coisa é falar dos direitos emergentes, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma

proteção efetiva [...] Os direitos sociais, como se sabe, são mais difíceis de proteger do que os direitos de liberdade" (Bobbio, 2004, p. 63).

Ainda de modo preliminar, é preciso considerar que a visão tradicional da relação "cidadania/sujeito de direito" vem sofrendo profundas modificações, decorrentes da evolução (ou simplesmente modificação) dos direitos nas sociedades complexas e em permanente transformação.

Assim, a discussão acerca das transformações sociais e do problema da cidadania deve incluir a análise de planos distintos, porém interligados, dos quais se destacam aqui a evolução sucessiva dos direitos; o da necessidade de uma politização do direito e uma juridicização da política, ou da busca da efetividade sem a eliminação de certos princípios.

### 3.4 Transformações sociais, gerações de direitos e o surgimento de novos direitos

Para melhor compreender as transformações sociais, a condição de sujeito de direito e cidadão, é preciso considerar o que Bobbio denomina de uma evolução histórica e sucessiva dos direitos e que teria passado pelas seguintes fases<sup>11</sup>:

---

<sup>11</sup> Bobbio (2004, p. 5-6, 69). A ideia de gerações de direitos aparece, em Bobbio como resultado de uma sequência de três processos: 1) a passagem dos direitos de liberdade para os direitos políticos e sociais; 2) a passagem do indivíduo humano singular para sujeitos diferentes do indivíduo (como família, minorias, humanidade...); 3) a passagem do ser humano genérico para o ser humano específico, considerado na sua diversidade (homem, mulher, criança, idoso...). Bobbio foi até a terceira geração de direitos, que, quando escreveu, ainda considerava heterogênea e vaga, o que impedia de compreender exatamente do que se tratava. Havia um início de proposta para uma quarta geração, que diria respeito à pesquisa biológica e ao patrimônio genético (op. cit., p. 6). No entanto, a proposta de uma quarta e de uma quinta geração de direitos, da forma como lançada neste tópico, foi criada por José Alcebiades de Oliveira Junior, ainda na década de 1990 (Oliveira Junior, 1997, p. 191-200).



1ª Geração: os direitos individuais, que pressupõem a igualdade formal perante a lei e consideram o sujeito abstratamente. Tal como assinala o professor italiano, esses direitos possuem um significado filosófico-histórico da inversão, característica da formação do Estado moderno, ocorrida na relação entre Estado e cidadãos: passou-se da prioridade dos deveres dos súditos à prioridade dos direitos do cidadão, emergindo um modo diferente de encarar a relação política, não mais predominantemente do ângulo do soberano, e sim daquele do cidadão, em correspondência com a afirmação da teoria individualista da sociedade em contraposição à concepção organicista tradicional.

2ª Geração: os direitos sociais, nos quais o sujeito de direito é visto enquanto inserido no contexto social, ou seja, analisado em uma situação concreta. Trata-se da passagem das liberdades negativas, de religião e opinião, por exemplo, para os direitos políticos e sociais que requerem uma intervenção direta do Estado.

3ª Geração: os direitos transindividuais, também chamados direitos coletivos e difusos, e que basicamente compreendem os direitos do consumidor e os direitos relacionados à questão ecológica.

4ª Geração: os direitos de manipulação genética, relacionados à biotecnologia e à bioengenharia, e que tratam de questões sobre a vida e a morte, e que requerem uma discussão ética prévia.

5ª Geração: os advindos com a chamada realidade virtual, que compreendem o grande desenvolvimento da cibernética na atualidade, implicando o rompimento de fronteiras, estabelecendo conflitos entre países com realidades distintas, via Internet.

Bobbio mostra como, nos últimos anos, tem-se acelerado o processo de multiplicação de direitos, e o justifica com base em três razões principais: em primeiro, porque teria havido um aumento de bens a serem tutelados; em segundo, porque teria aumentado o número de sujeitos de direito; e, por terceiro, porque teria havido também uma ampliação do tipo de status dos sujeitos.

Isto significou que dos direitos individuais passou-se a considerar também os direitos sociais, isto é, do indivíduo enquanto membro de um grupo (direitos do trabalhador etc.). Por outro lado, a titularidade de alguns direitos foi estendida dos sujeitos individuais aos grupos, como minorias étnicas, religiosas, a humanidade (no caso do meio ambiente), além de ter sido atribuída a sujeitos diferentes do homem, como os animais (Souza; Trombka; Rossetto, 2015), a natureza etc. Por fim, na medida em que o homem não é considerado como sujeito genérico ou homem abstrato, mas sim visto na especificidade ou concretude de suas diversas maneiras de ser em sociedade, com criança, idoso ou pessoa com deficiência, ocorreu uma ampliação dos status a serem guarnecidos pelo direito. Todos esses novos direitos mostram um grande aumento da complexidade social, bem como assinalam, mais do que nunca, a presença de certos paradoxos do "bom governo" e da "justiça", quando se trata de privilegiar mais a liberdade em detrimento da igualdade e vice-versa no atendimento desses direitos.

É certo que Bobbio segue a tendência de que os direitos são um produto histórico, nascidos de lutas pela preservação da liberdade e pela implementação da igualdade. É interessante notar, tal como assinala o autor italiano, que muitas vezes quando os filósofos são chamados a falar da origem e do fundamento dos direitos, espera-se alguma explicação absoluta; ora, esta seria uma forma equivocada de se pôr o problema e de se convocar os filósofos para falar: a liberdade religiosa é um efeito das guerras de religião; as liberdades civis, da luta dos parlamentos contra os soberanos absolutos; a liberdade política e as liberdades sociais, do nascimento, crescimento e amadurecimento do movimento dos trabalhadores assalariados, dos camponeses com pouca ou nenhuma terra, dos pobres que exigem dos poderes públicos não só o reconhecimento da liberdade pessoal e das liberdades negativas, mas também a proteção do trabalho contra o desemprego, os primeiros rudimentos de instrução contra o analfabetismo, depois a assistência para a invalidez e a velhice, todas elas carências que os ricos proprietários podiam satisfazer por si mesmos. E, ao lado dos direitos

sociais temos hoje os direitos transindividuais, ainda excessivamente heterogêneos e vagos<sup>12</sup>.

### 3.5 Transformações sociais, politização do direito e juridicização da política

Em virtude desse quadro, é importante salientar que a consolidação dos direitos desses "novos sujeitos de direito" e suas respectivas implantações efetivas precisam estar vinculadas a uma visão sociológica e política do jurídico, assim como a uma visão juridicante da política.

Isto quer dizer que, por um lado, devemos enfrentar a tarefa de diagnóstico e conceituação desses novos direitos, quaisquer que sejam eles, e são muitos em função das transformações do Estado. Os do consumidor e do meio ambiente são exemplos notórios. E, por outro, abordar o fato de não ser suficiente o reconhecimento teórico (ou simplesmente legal) desses direitos, para que eles se tornem efetivos.

Tal como expõe Bobbio, existem problemas inerentes às transformações do Estado que são de difícil consenso, um contínuo desentendimento entre liberais e socialistas, além do renascimento de um neoliberalismo em sentido economicista (liberista).

Tudo isso torna difícil a prática dos direitos sociais e transindividuais, que requerem necessariamente uma intervenção ativa do Estado, que não é requerida pela proteção dos direitos de liberdade, produzindo aquela organização dos serviços públicos de onde nasceu até mesmo uma nova forma de Estado, o Estado social.

---

<sup>12</sup> Bobbio (2004, p. 5-6). É ilustrativo o levantamento que faz Bobbio do advento dos chamados "novos direitos" a partir da modificação de status: Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher em 1952, Declaração dos Direitos da Criança em 1959, Declaração dos Direitos do Deficiente Mental em 1971, Declaração dos Direitos do Deficiente Físico em 1975, Declaração dos Direitos do Ancião na Assembléia de Viena em 1982 etc. (Bobbio, 2004, p. 69).

Por outro lado, pensar a democracia é de fundamental importância para a implementação desses novos direitos. Mas qual democracia? Certamente enquanto dialética entre o Estado e a sociedade civil, pois a aniquilação de uma dessas esferas, qualquer delas, inviabilizaria o projeto de implementação desses novos direitos.

Vale lembrar que tal cuidado não tem sido observado no Brasil. Se, por um lado, há um presidente eleito, um Congresso em funcionamento, um Poder Judiciário atuando e até mesmo liberdade de opinião, é preciso verificar que ao lado desses fatores temos a presença, maciçamente divulgada, de uma filosofia neoliberal (economicista) norteando as ações de governo e que tem conduzido a um desmantelamento do Estado brasileiro<sup>13</sup>.

Se falássemos da existência de uma lógica do direito e outra da economia, em termos de Estado versus mercado (ou sociedade), o que se poderia dizer e verificar é uma brutal redução do direito à economia. Em nome de certas urgências de adequação do Estado à "realidade", prega-se a implosão do mesmo. E, como foi dito com Bobbio, um Estado ativo e positivo é necessário para a implementação dos novos direitos: os problemas ecológicos, por exemplo, precisam ser pensados de modo preventivo, pois o ressarcimento da natureza é impossível.

Contudo, não se pode privilegiar o direito em detrimento da política, nem o contrário. Mas é necessária uma discussão política da ordem jurídica em vigor para que esta venha a produzir efeitos, já que atualmente não se pode pensar o direito somente em um plano estrutural e distanciado de suas funções. Hoje, existe uma acentuada preocupação

---

<sup>13</sup> Luis Alberto Warat foi um dos precursores da necessidade de ter uma visão politizada do direito e uma visão jurídica da política conforme as circunstâncias. Nos anos 70 Warat levantou inúmeras vezes a bandeira da politização do direito em meio a um Estado de exceção. Depois da democratização, foi um dos primeiros a defender que "el soporte de lo político es siempre jurídico". E isto em nome de uma limitação do poder do Estado, do Leviatã hobbesiano. Para um aprofundamento das ideias do professor Luis Warat consultar "Por quien canta las sirenas", (1996), especialmente o item sobre "Derecho y gobernabilidad", p. 27 a 36.

com a efetividade do direito, que formalmente inclui a todos, mas que na prática exclui a muitos da cidadania.

Essa "nova" tendência jurídica confronta-se com a máxima do positivismo jurídico, cujo principal expoente é Hans Kelsen, e que se relaciona à defesa de uma posição neutra da ciência jurídica (isenta de questões políticas), e que levaria ao entendimento de que "o direito pelo direito garante a cidadania". Ao lado da visão descritivista da ciência jurídica, é preciso assumir uma postura prescritivista própria da sociologia jurídica, em busca da efetividade do direito e portanto da concretização da cidadania. São tarefas distintas mas que podem e devem ser pensadas concomitantemente.

#### **4 Considerações Finais**

Norberto Bobbio é um autor essencial para aqueles que procuram compreender os desafios crescentes que confrontam a ciência jurídica contemporânea. Especialmente no que se refere às dificuldades impostas à implementação dos Direitos Sociais. Estes direitos estão expressos em diversas constituições, a exemplo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, porém carecem de efetividade.

Se por um lado a análise de Bobbio atenta para as gerações de direitos e para a necessidade de um olhar cada vez mais complexo sobre a sociedade, ressaltando que se trata de uma sociedade global, por outro percebe-se que a lição do mestre italiano não foi suficientemente aprendida, vez que a globalização parece restringir sua potencialidade à economia e aos interesses de determinados grupos/corporações ao invés de assumir um verdadeiro compromisso com a efetividade dos Direitos Sociais.

Em tempos de crescente desigualdade e desafios globais, a obra de Bobbio permanece como um farol para a reflexão crítica sobre os limites e as potencialidades do Direito. Sua análise dos direitos fundamentais e das transformações sociais fornece ferramentas

indispensáveis para repensar as estruturas jurídicas e políticas em direção a uma sociedade mais justa e equitativa. É necessário revisitar seu legado não apenas para compreender o presente, mas para planejar um futuro mais alinhado aos ideais democráticos e de justiça social.

## 5 Referências

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de (Org.). **O novo em direito e política**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 1997.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. **Teoria Jurídica e Novos Direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades e SOUZA, Leonardo da Rocha. **Sociologia do Direito: Desafios Contemporâneos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SOUZA, Leonardo da Rocha de; TROMBKA, Deivi; ROSSETTO, Daísa Rizzotto. A dignidade da pessoa humana e a problemática questão animal: Um colóquio de natureza ética. **Revista Brasileira de Direito Animal**, v. 10, p. 83-109, 2015.

VIANNELLO, Lorenzo Córdova; UGARTE, Pedro Salazar (coor.). **Política y derecho: (re)pensar a Bobbio**. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 2005.

WARAT, Luis Alberto. **Por quien canta las sirenas**. Florianópolis/Chapecó: UNOESC/CPGD-UFSC, 1996.

---

### José Alcebíades de Oliveira Junior

Realizou ciclo de estudos em nível de pós-doutorado na *Justus-Liebig-Universität Giessen*, Alemanha, em 2015. Doutor em Direito, Filosofia do Direito e da Política, pela Universidade Federal de Santa Catarina (1991). Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina (1984). Professor permanente do Programa de pós-graduação em Direito da URI de Santo Ângelo e Professor colaborador do Programa de Pós-graduação em Direito da UFRGS. Pesquisador nível 1D do CNPq.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8818051679585883>

E-mail: [alcebiadesjunior@terra.com.br](mailto:alcebiadesjunior@terra.com.br)

# **O VIDEOMONITORAMENTO DA ATIVIDADE POLICIAL E SUAS DISCUSSÕES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Maria Vânia Abreu Pontes

## **1 Introdução**

O avanço tecnológico tem permitido a incorporação de ferramentas inovadoras no âmbito da Segurança Pública, destacando-se o uso de câmeras corporais e em viaturas pelas Polícias Militares. Essas tecnologias visam documentar as ações policiais, com o propósito de aumentar a transparência das operações, proteger os direitos dos cidadãos e garantir maior segurança para a sociedade, bem como para os agentes em atividade. Contudo, a implementação do videomonitoramento nos marcos institucionais brasileiros suscita reflexões e debates complexos, especialmente no contexto do constitucionalismo e do Estado Democrático de Direito.

Dentre os principais desafios está a conciliação entre os benefícios potenciais das câmeras – como a redução do uso desproporcional da força e a produção de provas confiáveis, bem como a necessidade de resguardar direitos fundamentais, como a intimidade, a vida privada e a imagem dos indivíduos. Estudos, como os realizados sobre a Polícia Militar do Estado de São Paulo (Mello, 2022), evidenciam que a adoção de câmeras corporais pode resultar em uma diminuição significativa de mortes decorrentes de operações policiais, apontando para o impacto positivo dessa tecnologia no mundo da vida. Todavia, esses mesmos estudos levantam questionamentos sobre a adaptação dos policiais aos novos protocolos e a estabilidade dos resultados alcançados.

O videomonitoramento, enquanto estratégia operacional, apresenta-se como uma resposta às demandas por maior controle e transparência na atuação policial na sociedade. No entanto, sua

efetividade depende de um alinhamento rigoroso com os princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana e o respeito aos direitos fundamentais. Além disso, exige-se uma análise crítica sobre as implicações éticas e jurídicas do uso de imagens captadas durante ações policiais, tanto para a proteção dos agentes quanto para a garantia dos direitos dos cidadãos.

Neste sentido, o presente capítulo posiciona-se no entrecruzamento entre Segurança Pública, Direitos Fundamentais e os Direitos Humanos, destacando a necessidade de que o uso dessas tecnologias seja orientado por princípios democráticos e constitucionais. Em um Estado Democrático de Direito, é imprescindível que a legitimidade do uso da força por parte das instituições de segurança seja continuamente avaliada à luz de normas e valores que assegurem a proteção de todos os envolvidos, fortalecendo, assim, a confiança pública nas forças policiais.

## **2 Videomonitoração: proteção e transparência da polícia na ordem democrática**

A atividade de policiamento, como definida pela Constituição Federal de 1988, deve ser desempenhada em conformidade com os princípios do Estado Democrático de Direito, buscando a manutenção da ordem e a prevenção de crimes, de forma inclusiva e respeitosa aos direitos fundamentais e direitos humanos. Embora a polícia desempenhe papel central nesse processo, os instrumentos tecnológicos têm estado cada vez mais presente nas operações, contribuindo com a rápida identificação dos crimes (Oliveira Junior, 2011).

Neste cenário, o videomonitoramento emerge como um recurso essencial para fortalecer a transparência e a eficiência das operações policiais, ao mesmo tempo em que assegura o respeito à dignidade da pessoa humana. Com a tecnologia, é possível documentar as ações policiais e criar registros mais precisos, contribuindo para a proteção



tanto dos agentes de segurança quanto dos cidadãos, alinhando-se aos preceitos constitucionais de garantir direitos e promover a segurança pública de maneira ética e democrática.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

[...].

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (CF, 1988).

Nesta perspectiva a segurança pública sob viés constitucional, exigem uma compreensão mais alargada do processo de videomonitoramento policial, tanto por conta da questão psicológica do efeito da “autovigilância” apontada por Michel Foucault (2009) e do “Panóptico de Bentham” como também a exposição dos policiais e das pessoas nos vídeos. A medida que todos estão sendo vistos surge um dos efeitos do panóptico, que é introjeta a sensação de vigilância no policial e na sociedade. “Levando em consideração que o homem é um animal social involuntário, o policiamento é praticamente universal” (Bayley, 2001, p. 23) e a evolução tecnológica no mundo e no Brasil vem contribuir de forma inovadora com as ações policiais, o que promove maior segurança para ambas as partes.

A Constituição Federal de 1988, pilar do constitucionalismo brasileiro, consagra o direito à vida, à privacidade e à imagem (art. 5º, X), ao lado do princípio da publicidade dos atos administrativos (art. 37), reafirmando a centralidade dos direitos fundamentais no Estado

Democrático de Direito. No campo da Segurança Pública, tais garantias exigem uma abordagem que harmonize a proteção de direitos individuais com a promoção da ordem pública. A implementação de tecnologias de monitoramento, como câmeras corporais, insere-se nesse esforço ao combinar o dever estatal de garantir segurança com o compromisso de preservar os direitos humanos. O uso dessas tecnologias representa um avanço no princípio da transparência, fornecendo registros confiáveis das interações entre policiais e cidadãos, o que fortalece a legitimidade das ações policiais e a qualidade das provas em processos judiciais e administrativos. Contudo, é imprescindível que essa prática seja conduzida dentro de marcos que assegurem o respeito à dignidade da pessoa humana, evitando violações como a exposição indevida ou a invasão de privacidade (Cambria, 2012).

Com o avanço tecnológico, o videomonitoramento, especialmente com a miniaturização das câmeras e o advento de novos instrumentos expandiu-se significativamente, contribuindo de forma crucial para a obtenção de provas em crimes. Além de fornecer registros confiáveis e detalhados das interações entre policiais e cidadãos, as câmeras ganharam importância diante do aumento de denúncias e do uso desproporcional da força, expondo a necessidade de maior transparência e responsabilidade nas abordagens. Nesse contexto, o videomonitoramento não apenas padroniza condutas e previne abusos, mas também promove a responsabilização, fortalecendo a confiança pública nas instituições de segurança. Essa tecnologia reflete um esforço contínuo para compatibilizar eficácia operacional com os princípios do Estado Democrático de Direito, reafirmando o compromisso estatal com a segurança pública democrática e o respeito aos direitos fundamentais, solidificando a relação entre eficiência e proteção dos direitos humanos (Belinossi Junior, 2014).

A rotina policial, mesmo respaldada por capacitações e técnicas voltadas ao enfrentamento do crime, frequentemente encontra desafios que vão além do treinamento convencional e as câmeras entram em cena nas práticas operacionais como instrumento que vêm contribuir o

trabalho da segurança pública. Após os eventos de 11 de setembro de 2001, sistemas eletrônicos de vigilância ganharam destaque no mundo, especialmente na Europa e nos Estados Unidos, sendo utilizados para monitorar locais estratégicos e prevenir ataques e danos. Essas tecnologias, em seguida, foram incorporadas à esfera pública, resultando na disseminação de sistemas de vigilância eletrônica corporais, em ruas e avenidas de grandes centros urbanos. Alinhados à necessidade de compatibilizar a segurança pública com os direitos fundamentais, esses instrumentos oferecem registros confiáveis das ações policiais, promovendo transparência, prevenindo abusos e fortalecendo a confiança entre as instituições de segurança e a sociedade (Cambria, 2012).

Nos últimos anos, a tecnologia começou a ser utilizada no Brasil como uma ferramenta de aprimoramento operacional e gestão de risco para policiais militares, sempre buscando a consonância com os princípios do constitucionalismo democrático. A Polícia Militar do Distrito Federal (DF) foi a primeira a adotar essa tecnologia, com um projeto piloto que incluiu cerca de 200 policiais da Rotam equipados com aproximadamente 18 microcâmeras, acessórios e *smartphones*. Essa tecnologia, que é utilizada durante operações de alto risco, permite um gerenciamento de imagens e um sistema de gravação das ações policiais. É um passo importante para assegurar a transparência nas ações policiais e promover a responsabilização dos agentes públicos, elementos fundamentais para o alinhamento com os preceitos constitucionais que valorizam o respeito aos direitos fundamentais e a legalidade (Belinossi Júnior, 2014).

As dinâmicas de risco são acentuadas quando consideramos as mortes de Policiais Militares, tanto em serviço quanto em folga, como uma questão social crítica. Eles estão inseridos em um contexto de constante perigo, confrontando diariamente o desafio de equilibrar a necessidade de manter a ordem e proteger a sociedade com o medo constante da própria perda de vida. Essa realidade demanda intervenções sistemáticas e eficazes por parte do Estado, que deve

alinhar suas ações aos princípios do constitucionalismo democrático, que assegura a proteção dos direitos humanos e a manutenção do Estado de Direito. Como ressaltou Rob Nawby (2003, p. 15), a polícia deve ser vista como uma organização que se distingue pela sua legitimidade, estrutura e função. As câmeras corporais, por exemplo, não só garantem a transparência das operações, mas também contribuem para a redução de riscos, promovendo uma resposta mais contundente do Estado às necessidades desses profissionais, em conformidade com os princípios constitucionais que exigem um policiamento legal e justo.

No que diz respeito à vida, as operações policiais que resultam em mortes de pessoas envolvidas também tocam numa questão sensível e complexa no contexto da Segurança Pública e dos Direitos Humanos. Essas ações, frequentemente justificadas como necessárias para conter situações de alto risco, têm levantado questionamentos sobre o uso desproporcional da força e a violação de direitos fundamentais, como o direito à vida e à integridade física, garantidos pela Constituição Federal de 1988 (art. 5º, caput). Assim, o videomonitoramento surge como uma ferramenta essencial para enfrentar esses desafios, promovendo maior transparência, controle e responsabilização nas ações policiais e proteção dos direitos dos cidadãos.

Nesta perspectiva, as câmeras corporais e em viaturas registram abordagens e intervenções em tempo real, fornecendo evidências reais sobre o ocorrido e funcionando como um mecanismo preventivo. Estudos demonstram que câmeras individuais aumentam a transparência das ações policiais, evidenciando a legitimidade da ação para o cidadão, embora quase não haja estudos que verifiquem as opiniões dos cidadãos sobre essa tecnologia.

As câmeras junto ao corpo também têm o benefício de diminuir as queixas dos cidadãos e acelerar a resolução dessas queixas, melhorando as provas para detenção e acusação. Além disso, câmeras individuais proporcionam oportunidades para o treinamento da polícia. Essa tecnologia contribui para alinhar a atuação policial com os princípios do Estado Democrático de Direito, fortalecendo a confiança cidadã na

polícia e assegurando que a força seja utilizada de maneira legítima, proporcional e dentro dos limites constitucionais.

O uso de câmeras corporais e em viaturas transcende o mero registro das ações operacionais, concretizando os princípios de transparência e eficiência no serviço público, como previsto no artigo 37 da Constituição. Ademais, ao ampliar a capacidade de fiscalização e documentação das atividades policiais, o videomonitoramento contribui para a prevenção de situações de risco e desencoraja condutas abusivas. Nesta perspectiva, há um impacto positivo do monitoramento no planejamento e na execução das operações policiais, pois as câmeras de monitoramento melhoraram a comunicação entre os policiais em campo e a sociedade, fornecendo subsídios visuais para o planejamento das ações, transmissão de ordens e acompanhamento em tempo real de ocorrências, como casos de fuga de suspeitos. O videomonitoramento não apenas promove a observância dos direitos fundamentais, mas também potencializa a eficiência e a legitimidade das ações policiais, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições de Segurança Pública (Dal Santo, 2009).

### **3 Regulação e prática do videomonitoramento policial**

O avanço tecnológico na segurança pública redefiniu os contornos do Estado e das relações entre poder, sociedade e direitos. A prática do videomonitoramento policial, especialmente com o uso de câmeras corporais pela Polícia Militar, destaca-se como um exemplo concreto dessa intersecção. Exige uma análise crítica fundamentada nos princípios constitucionais. A Constituição de 1988 inaugura no Brasil um modelo de Estado Democrático de Direito que rompe com paradigmas autoritários do passado e consolida valores como a liberdade, a igualdade e a justiça. Ela propõe não apenas a garantia de direitos sociais e individuais, mas também a construção de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, comprometida com a solução pacífica das controvérsias. Nesse contexto, o constitucionalismo brasileiro emerge

como um guia normativo e ético para a implementação de tecnologias na segurança pública, confrontando-as com os desafios de proteção de dados e privacidade, como o princípio da autodeterminação informativa e a Lei Geral de Proteção aos Dados.

O uso de câmeras corporais pela polícia militar exemplifica o esforço de modernização e transparência nas atividades policiais, mas também demanda um olhar atento aos riscos de violação de direitos fundamentais. O constitucionalismo brasileiro impõe que tais inovações sejam regulamentadas de forma a proteger a dignidade humana e a cidadania, valores centrais na ordem constitucional de 1988. Essa regulação deve ir além da tecnicidade, considerando os princípios de justiça social e igualdade que orientam o Estado brasileiro.

Nesse sentido, o videomonitoramento policial deve ser analisado sob a perspectiva da hipercomplexidade da sociedade contemporânea, na qual risco e paradoxo não são meramente obstáculos, mas componentes intrínsecos de um cenário em constante transformação tecnológica. Como parte de um constitucionalismo vivo, cujo uso de tecnologias no âmbito da segurança pública deve buscar a ressignificação de fundamentos jurídicos ultrapassados que muitas vezes reproduzem desigualdades e exclusões.

Fabretti (2014) adverte sobre o perigo de absolutizar o direito à segurança, desconsiderando a necessária harmonia entre liberdade e igualdade. No constitucionalismo brasileiro, essa harmonia é essencial para evitar que práticas tecnológicas de vigilância comprometam os valores democráticos e os direitos fundamentais. A Constituição de 1988 exige que o direito à segurança seja equilibrado com os demais direitos previstos no texto constitucional, promovendo uma visão integrada e inclusiva.

A regulação e a prática do videomonitoramento policial no Brasil refletem os desafios do constitucionalismo contemporâneo: alinhar o uso de tecnologias ao compromisso com as promessas constitucionais de liberdade, igualdade e justiça. É essencial que o uso de câmeras

corporais seja utilizado como uma ferramenta não apenas de controle, mas de promoção de direitos, incorporando o potencial transformador do constitucionalismo brasileiro. Somente assim será possível construir políticas públicas que reforcem os valores democráticos e respondam aos desafios da modernidade com ética e responsabilidade jurídica.

Um dos pontos que tem sido levantado sobre o uso do videomonitoramento é determinar o que e quem deve ser gravado. Há discussões sobre a regulamentação das gravações que devem priorizar o registro de interações relacionadas ao exercício da autoridade policial, sobretudo em situações que possam gerar conflitos ou implicar o uso da força. Essa prática visa garantir a documentação das ações de maneira transparente, servindo tanto como mecanismo de proteção para os agentes quanto para os cidadãos (FILHO, 2004).

Outro aspecto crítico também suscitado tem sido sobre o momento em que as gravações devem ser iniciadas. Idealmente, os dispositivos devem ser ativados antes ou durante o início de uma abordagem policial, especialmente em ocorrências que envolvam risco ou potencial confronto. Entretanto, surgem desafios quando os cidadãos solicitam a interrupção da gravação, o que demanda um equilíbrio entre o direito à privacidade e o interesse público em documentar as ações (Castro, 1998).

Embora o registro contínuo seja fundamental para garantir transparência, certas circunstâncias podem justificar a suspensão da gravação, como em situações que envolvem questões de privacidade, emergências médicas ou quando a gravação possa comprometer a segurança de policiais ou de terceiros. Essas exceções precisam ser claramente estabelecidas por meio de normas regulamentadoras para prevenir arbitrariedades. O Estado deve buscar ferramentas tecnológicas que contribuam para a prevenção e persecução dos crimes, desde que estejam em consonância com os princípios constitucionais que asseguram e protegem os direitos fundamentais, sem transformar isso em um "direito individual à segurança" (Fabretti, 2014).

No contexto brasileiro, o videomonitoramento da Polícia Militar pelo uso de câmeras corporais requer uma interpretação extensiva da norma constitucional, considerando que o agente deve promover a conservação, disponibilização e manuseio das imagens capturadas. A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) é fundamental, pois estabelece diretrizes rigorosas para a coleta, armazenamento e uso de dados pessoais, buscando garantir a transparência e a privacidade. O Projeto de Lei 1515/2022 e o Anteprojeto de LGPD Penal representam os esforços legislativos para regulamentar essas tecnologias, refletindo as diferentes perspectivas políticas e conceituais sobre o videomonitoramento policial. Assim, é essencial compreender como essas tecnologias se alinham com o Estado Democrático de Direito, assegurando os direitos fundamentais e a proteção da privacidade em um cenário de rápida evolução tecnológica.

Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural. (Brasil, 2018).

A gestão adequada dos vídeos registrados é crucial para proteger a integridade das informações e os direitos das partes envolvidas. É necessário que os dados sejam armazenados em sistemas seguros, com proteção contra acessos não autorizados e períodos de retenção previamente definidos. O acesso aos vídeos deve ser restrito a indivíduos autorizados, como superiores hierárquicos, investigadores e membros do sistema de justiça, para garantir que os registros sejam utilizados exclusivamente em investigações ou processos administrativos (Doneda, 2006).

A divulgação pública dos vídeos registrados é uma questão sensível, pois envolve a ponderação entre a transparência e a privacidade dos indivíduos. A liberação de gravações deve seguir critérios objetivos e ser realizada apenas mediante autorização de autoridades competentes,



assegurando o cumprimento das normas constitucionais relativas ao direito à intimidade e à imagem.

Nesta perspectiva, é fundamental que os policiais informem os cidadãos de que o encontro está sendo gravado, reforçando o compromisso com a transparência e evitando questionamentos futuros. Além disso, os vídeos podem ser analisados para fins operacionais, como treinamentos e auditorias de desempenho, desde que existam diretrizes claras que definam os limites e os propósitos dessa utilização.

A implementação do videomonitoramento na atividade policial representa um avanço significativo para fortalecer os princípios do Estado Democrático de Direito. Contudo, para que essa tecnologia alcance seu pleno potencial, é necessário estabelecer um marco normativo robusto que regule sua aplicação de forma a proteger os direitos fundamentais, ao mesmo tempo em que promove a eficiência e a legitimidade das ações policiais. Nesse contexto, é amplamente reconhecido que a sociedade moderna se encontra imersa em um ‘processo de inexorável reinvenção da privacidade’ (Rodotà, 2008, p. 15). As políticas de segurança pública também acompanham esse movimento. No entanto, não é possível abdicar da necessária proporcionalidade entre esses dois institutos essenciais ao Estado Democrático de Direito. O sucesso dessa iniciativa depende de um equilíbrio criterioso entre a segurança pública e a garantia dos direitos individuais.

A videomonitoramento deve ser orientado pelos valores do constitucionalismo, que busca limitar o poder estatal e proteger os direitos individuais. Nesse sentido, é essencial que o uso de câmeras seja guiado por regras que garantam a proporcionalidade e a razoabilidade, evitando abusos e respeitando a dignidade humana. A proteção de dados pessoais captados por câmeras, por exemplo, deve observar a Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil, Lei n.º 13.709/2018) e a Lei de Acesso à Informação (Brasil, Lei n.º 12.527/2011), assegurando que informações sensíveis sejam utilizadas de forma ética e responsável (Hilgendorf, 2020).

O videomonitoramento, quando alinhado aos preceitos constitucionais e democráticos, representa um avanço significativo na promoção da segurança pública, proteção dos direitos fundamentais e fortalecimento da transparência institucional. Sua implementação, entretanto, exige uma regulamentação robusta que compatibilize o uso legítimo da força com a proteção da privacidade e da dignidade humana, reafirmando o compromisso do Estado com os valores do constitucionalismo e da democracia. Assim, as câmeras corporais e em viaturas despontam como instrumentos promissores para assegurar que a atuação policial esteja em conformidade com os princípios do Estado Democrático de Direito.

#### **4 Considerações Finais**

A implementação de tecnologias como as câmeras corporais na Polícia Militar requer uma compreensão profunda das relações entre constitucionalismo, Estado democrático, videomonitoramento e direito. Essa integração deve levar em conta a complexidade dos fatores constitutivos e a inter-relação entre policiamento, direito, constituição e sociedade, para assegurar que essas tecnologias estejam alinhadas ao contexto do Estado Democrático de Direito. O uso de câmeras corporais e em viaturas pelas Polícias Militares traz apontamentos críticos e contemporâneos, cuja discussão visa buscar equilibrar a necessidade de transparência e eficiência operacional com a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

A implementação de câmeras corporais levanta desafios significativos relacionados ao equilíbrio entre segurança pública, direitos fundamentais e direitos humanos, que envolve a privacidade e imagem. É fundamental considerar as tensões geradas na adoção dessas tecnologias visa evitar excessos que possam prejudicar os direitos individuais. Estudos indicam que as câmeras corporais podem reduzir significativamente os casos de uso excessivo da força e melhorar a produção de provas.

## 5 Referências

BAYLEY, David. Criando uma Teoria de Policiamento. *In*: BAYLEY, David. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: Edusp, 2001.

BELINOSSI JÚNIOR, Dário. **O videomonitoramento da atividade policial no programa ronda no bairro, em Manaus, e sua influência no desempenho da função**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Segurança Pública e do Cidadão da Universidade do Estado do Amazonas. 2014.

BRASIL Projeto de Lei de Proteção de Dados Pessoais para fins exclusivos de segurança do Estado, de defesa nacional, de segurança pública, e de investigação e repressão de infrações penais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. 2018. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2182274](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2182274). Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal** (1988). Legislação em Arquivo Pessoal em Meio Eletrônico, São Paulo, 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm). Acesso em> 15 out. 2023.

CAMBRIA, Hudson de Oliveira. A (i)legitimidade das câmeras de vigilância pública como **mecanismo de prevenção do delito no estado democrático de direito**: o caso de Belo Horizonte/MG. 2012. Trabalho apresentado como requisito para titulação em mestrado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Área de concentração: Direito Público. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b33d16fc5624645>. Acesso em: 26 nov. 2023.

CASTRO, Eugênio Pacelli. Projeto para Implementação de Equipamentos Eletrônicos em Apoio ao Policiamento Ostensivo Preventivo na Área Central de

Campinas. Monografia do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais - de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores, Polícia Militar de São Paulo, 1998.

DAL SANTO, Rafael. **Cidade monitorada**: controle social e o processo de implementação de câmeras de monitoramento em Farroupilha-RS (2005-2008). 2009. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/18375>. Acesso em: 15 nov. 2023.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

FABRETTI, Humberto Barrionuevo. Segurança Pública: Fundamentos jurídicos para uma abordagem constitucional. São Paulo: Atlas, 2014.

HILGENDORF, Eric. **Digitalização e direito**. Organizador e tradutor Orlandino Gleizer. São Paulo: Marcial Pons, 2020.

MELLO, Daniel. Câmeras corporais reduzem em 87% o número de confrontos da PM de SP. **Agência Brasil**, 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/cameras-corporais-reduzem-em-87-numero-de-confrontos-da-pm-de-sp>. Acesso em: 1 dez. 2023.

NAWBY, R. I. Models of Policing. In: NEWBURN, Tim (org.). **Handbook of Policing**. Oregon: Willan Publishing, 2003.

OLIVEIRA JUNIOR, Almir de. Uma sociologia das organizações policiais. In: **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 2, n. 2, p. 65-87, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/50/57>. Acesso em: 20 nov. 2023.

RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Trad. Danilo Doneda e Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

---

## Maria Vânia Abreu Pontes

Doutora e mestra em Psicologia pela Universidade Federal do Ceará - UFC, com pesquisas voltadas para saúde mental, narrativa de história de vida, direitos humanos e luta por justiça. Especialista em Língua Portuguesa e Literatura pela Universidade Estadual Vale do Acaraú- UVA. Advogada OAB-CE, escritora de Antologias Poéticas e Docente do Curso de Direito da Faculdade 05 de Julho. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5764996071976534>  
E-mail: [vaniapontes@yahoo.com.br](mailto:vaniapontes@yahoo.com.br)

# **PARSONS *VERSUS* WEBER: A FUNÇÃO SOCIAL INTEGRADORA DO DIREITO**

Larissa Aline Maahs

Feliciano Alcides Dias

Leonardo da Rocha de Souza

## **1 Introdução**

O presente estudo trata da função do direito nas visões de Max Weber e Talcott Parsons, com base no livro *Facticidade e Validade*, de Jürgen Habermas. A parte tratada será o capítulo 2, subcapítulo III, intitulado “Parsons versus Weber: a função social integradora do direito”.

O objetivo geral pretende expor os estudos da sociologia compreensiva de Max Weber e da teoria sistêmica de Talcott Parsons. Como objetivos específicos, busca-se analisar como as teorias de Max Weber e de Talcott Parsons foram importantes para que Jürgen Habermas desenvolvesse a sua própria teoria. Além disso, pretende-se apresentar aplicações práticas das teorias através de exemplos do nosso cotidiano, para que o assunto seja melhor assimilado e o conhecimento perdure no tempo.

Para alcançar esses objetivos, o trabalho foi dividido em duas partes. A primeira parte aborda a sociologia compreensiva de Max Weber. A segunda parte descreve a função do direito para Talcott Parsons e a função integradora do direito.

No trabalho, a teoria de Jürgen Habermas é construída com base nos ensinamentos de Max Weber e Talcott Parsons nos dois capítulos, pois assim fica evidente como cada autor o influenciou.

O assunto da pesquisa é de extrema importância. Jürgen Habermas conta com a “teoria da ação comunicativa” como um de seus

principais trabalhos. Essa teoria é embasada pelo materialismo histórico e dialético de Marx, pelo funcionalismo de Max Weber, pela filosofia da linguagem e pela teoria crítica da Escola de Frankfurt. Para ela, em apertada síntese, a ação comunicativa é uma sofisticada teoria de interpretação do mundo e da socialização.

Outro tema importante para Habermas é a “razão comunicativa”, ou seja, a racionalidade por trás da ação comunicativa, que surge como uma proposta de emancipação do ser humano em contraste com razão instrumental.

A pesquisa foi realizada com base no método de abordagem indutivo e valendo-se de técnicas de pesquisa bibliográfica em doutrinas e artigos.

## **2 Como Max Weber percebe o Direito?**

Jürgen Habermas afirma que, a partir do momento em que a sociologia do direito ergue um olhar objetivador externo e insensível ao sentido da dimensão simbólica, a contemplação sociológica corre o risco de ficar limitada. Para evitar esse perigo, utilizam-se princípios, especialmente os de inspiração neokantiana, que operam com a seguinte ideia: “nas ordens sociais há uma interpenetração de ideias e interesses” (M. Weber), ou de valores culturais e motivos (Parsons)”. Esses princípios entendem o agir institucionalizado como realização seletiva de valores, os quais são culturalmente reconhecidos sob limitações típicas de uma situação (Habermas, 1997, p. 94).

Max Weber foi conduzido por uma antropologia dualista, que entende que “os sujeitos defrontam-se com problemas da necessidade, tanto de ordem interna como externa, buscando bens ideais e materiais” (Habermas, 1997, p. 94). Ainda, Weber afirma que as ordens sociais só conseguem se manter enquanto ordens legítimas.

A “validade de uma ordem deve significar mais do que uma simples regularidade determinada pelo costume ou pelos interesses envolvidos por um agir social”, uma vez que o “costume” se apoia numa familiaridade rude, quase mecânica, ao passo que o “agir ordenado legitimamente” exige a orientação consciente por um acordo suposto como legítimo: “Por acordo nós queremos entender o seguinte estado de coisas: que um agir orientado por expectativas do comportamento dos outros têm uma chance empírica ‘válida’ de ver estas expectativas preenchidas, porque existe objetivamente uma possibilidade de que estas tratarão como ‘válidas’ para seu comportamento aquelas expectativas, apesar da inexistência de um acordo... Na medida em que é condicionada por tais chances de ‘acordo’, a essência do agir comunitário deve chamar-se de ‘agir por consentimento’” (Weber, 1956, p. 22).

Sobre isso, Weber leciona que os motivos pelos quais se pode esperar o comportamento dos outros são indiferentes. Mas é preciso acrescentar a suposição justificada de “ordem legítima”, ideia que se apoia em um consenso de valores. As ideias e valores nela incorporados precisam ser reconhecidos intersubjetivamente (Weber, 1956, p. 22).

[...] consideraremos o conteúdo de sentido de uma relação social como uma ordem (a) somente quando o agir se orientar por ‘máximas’ alegáveis (em média e aproximadamente). E falaremos (b) numa ‘validade’ dessa ordem, quando a orientação por aquelas máximas também acontece porque elas são vistas de alguma forma como válidas para o agir (portanto, numa medida que conta praticamente)... Uma ordem mantida apenas por motivos teleológicos (*zweckrational*) é geralmente muito mais frágil do que a simples força do costume... E esta é muito mais frágil do que a que surge com o prestígio de exemplaridade ou da obrigatoriedade, queremos dizer: da ‘legitimidade’ (Weber, 1956, p. 22).

Habermas sustenta que, no agir ordenado legitimamente, o consentimento reciprocamente suposto aparece para os olhos de alguns agentes como exemplar ou obrigatória, ou seja, como “devendo valer” (Habermas, 1997, p. 97).

De outro lado, uma ordem legítima não repousa somente num consentimento normativo, ancorado intrapsiquicamente e através da internalização de valores correspondentes. Enquanto sua validade

não estiver protegida através de uma autoridade religiosa ou simplesmente moral, através de uma fé racional em valores, portanto através de sanções internas correspondentes (medo de perder bens de salvação, consciência de vergonha ou de culpa), ou através da capacidade de autoligação, ela necessita de garantias externas. Nesses casos, a expectativa de legitimidade de uma ordem social é estabilizada através de convenções ou do direito. Como é sabido, Weber fala em “convenção”, quando a validade social está garantida exteriormente através de “uma geral e praticamente perceptível desaprovação” do comportamento desviante; fala em “direito”, quando um comportamento que segue em média a norma é garantido através da ameaça de sanções externas por parte de uma “instância que obriga”. O consentimento, que pode ser suposto no agir ordenado legitimamente, modifica-se conforme o tipo das garantias internas e externas, que vêm juntar-se aos argumentos e motivos empíricos, os quais têm origens distintas: são deduzidos de narrativa místicas, de cosmovisões religiosas, de doutrinas metafísicas ou têm origem profana, resultando do uso pragmático-teleológico, ético ou moral da razão prática (Habermas, 1997, p. 97).

Habermas também afirma que o discurso sociológico do direito pode ligar-se ao discurso filosófico da justiça e, ao mesmo tempo, transcender os limites deste último. Pondera que a análise reconstrutiva feita na perspectiva do participante (como um juiz ou um cidadão), dirige-se a conteúdos incorporados no substrato normativo, às ideias e valores que podem esclarecer a pretensão de legitimidade ou à validade ideal de um sistema jurídico (Habermas, 1997, p. 98).

Max Weber distingue o modo de ver sociológico do jurídico. Um tem a ver com o conteúdo significativo objetivo de proposições jurídicas, enquanto o outro cuida de uma prática regulada pelo direito, que se importa sobre o sentido e o valor de determinadas proposições do direito. A partir dessa distinção, Weber inicia sua sociologia do direito (Weber, 1960, p. 53).

[...] Weber pensa que o trabalho reconstrutivo e analítico dos conceitos é atribuição da ciência do direito; aqui ele não distingue suficientemente entre dogmática jurídica, teoria do direito e filosofia do direito. O descuido em relação à filosofia do direito talvez se deva ao fato de ele manter uma atitude cética em relação a princípios



cognitivos na teoria moral (do modo como é representada atualmente por Rawls e pela ética do discurso). Ao atribuir a reconstrução das condições do sentido e da validade unicamente à dogmática jurídica, Weber sublinha mais a oposição entre essas duas perspectivas metódicas do que o nexos que ele julga estar pelo menos implícito. Ele teria que entender como incluído o seu próprio procedimento sociológico-jurídico. As condições da validade ideal, supostas pela fé na legitimidade, formam condições necessárias, não suficientes, é verdade, para a validade social de uma ordem de direito. Pois as ordens do direito são “ordens legítimas”, incapazes de unir diretamente ideias com interesses; no entanto, elas podem tornar faticamente relevantes razões e pretensões de validade, interpretando interesses através de ideias (Habermas, 1997, p. 98-99).

Schluchter (1979, p. 148) resume a análise dos pontos de vista imanentes ao direito. Com base em Weber, ele afirma que “enquanto o procedimento do direito se logiciza, a sua base de validade torna-se abstrata e universal. Ao mesmo tempo, ela é modificada e secularizada por dois tipos de princípios: transcendentos e imanentes ao direito”.

Habermas se interessa pelo ponto de vista metódico, que argumenta que “a sociologia do direito não pode prescindir de uma reconstrução das condições de validade do ‘acordo de legalidade’, que é pressuposto nos modernos sistemas do direito”. A partir dessa perspectiva, revela-se que a positivação do direito e a diferença entre direito e moral são o resultado de um processo de racionalização. Ademais, Habermas defende que o desencantamento de imagens religiosas do mundo “leva a uma reorganização da validade do direito na medida em que transporta simultaneamente os conceitos fundamentais da moral e do direito para um nível de fundamentação pós-convencional” (Habermas, 1997, p. 100).

Max Weber faz jus a esse nexos interno entre princípio de ordenação e de fundamentação no nível da teoria da ação, na medida em que ele analisa o agir regulado pelo direito seguindo o modelo do consórcio que se apoia num regulamento racionalmente acordado. Nele se pressupõe um acordo de legalidade, que reúne em si, de modo “ideal típico”, dois momentos: o regulamento vale porque foi estabelecido

positivamente e racionalmente acordado em conformidade com o direito de associação. A racionalidade específica de tal estatuto consiste no fato de que os membros se sujeitam à coerção de regras sancionadas pelo Estado, apoiando-se num consenso fundamentado. Weber pensa que as ordens legais não são legítimas enquanto se apoiarem apenas na suposição de tal assentimento racionalmente obtido: é preciso que haja também uma “imposição - e docilidade - na base de uma dominação de homens sobre homens, tida como legítima” (Habermas, 1997, p. 101).

Weber sustenta que os tipos de direito servem, em geral, como ponto de partida para a pesquisa dos tipos de dominação legítima. “O Estado de direito obtém sua legitimação, em última instância, não de forma democrática da formação política da vontade, mas somente de premissas do exercício da dominação política conforme ao direito” (Habermas, 1997, p. 102).

Assim, tem-se em Weber um modelo tipicamente alemão de Estado de direito, que se encaixa bem na dominação elitista dos partidos políticos (Habermas, 1997, p. 102).

Portanto, o direito e a moral representam um seguro contra perdas para realizações de integração social das demais ordens institucionais. O direito, a seu turno, é uma ordem legítima que se tornou reflexiva com relação ao processo de institucionalização. E, como tal, o direito forma o núcleo de um sistema de comunidade, que é a estrutura nuclear da sociedade em geral (Habermas, 1997, p. 103).

### **3 Qual a função do Direito para Talcott Parsons? E qual a função de integração social do Direito?**

Habermas defende que a sociedade pode ser observada sob os enfoques “mundo da vida” e “sistemas” (Habermas, 1997). O direito nada mais é que a ponte que precisa ser construída entre os dois enfoques.

O “mundo da vida” seria o “lugar transcendental” onde está inserido o indivíduo permanentemente, e onde é possível haver entendimento

e crítica. O entendimento ocorre em três níveis: o objetivo (da natureza exterior), o social (da sociedade) e o subjetivo (da natureza interna). Esses três níveis se desenvolvem tendo como pano de fundo o mundo da vida, que é formado pela cultura, pela língua, pelas tradições e valores transmitidos pela língua. (Souza, 2016, p. 235).

Para Habermas, as pessoas são seres históricos e sociais, inseridos em um mundo da vida estruturado linguisticamente, no qual são desenvolvidas formas de comunicação (Habermas, 2004). O mundo da vida é formado por competências racionais e é o lugar em que as pessoas interpretam suas experiências e aprendizados (Souza, 2016, p. 235-236).

Para a formação do pano de fundo do mundo da vida é necessário ocorrer um processo de aprendizagem (por meio de adaptação e acomodação) que permita a interação entre sujeito e objeto, e a interação entre sujeitos. Nessa interação, sujeitos e objetos envolvidos modificam-se mutuamente, tendo como resultado a “construção de um sistema de referência para o simultâneo deslindar do mundo objetivo e do mundo social frente ao mundo subjetivo”, com a consequente “descentralização de uma compreensão do mundo de cunho inicialmente egocêntrico”. Esse processo gera “um sistema de coordenadas que todos supõem em comum”, permitindo-se “que se alcance um acordo do que os envolvidos podem tratar em cada caso como um fato, como uma norma válida ou com uma vivência subjetiva” (Souza, 2016, p. 236).

A atuação comunicativa ocorre no horizonte do mundo da vida, sendo que para a construção do mundo da vida é necessária a acumulação do trabalho de interpretação realizado pelas gerações passadas (Habermas, 2004). Dessa forma, a linguagem e a cultura formam o pano de fundo do mundo da vida e servem de referência para desenvolver o entendimento (Souza, 2016, p. 236).

Assim, o mundo da vida possui as seguintes características: a) forma um ambiente não contestado e não problematizado entre os indivíduos; b) as pessoas estabelecem um consenso que permite a existência de um conhecimento intersubjetivamente partilhado; c)

mesmo que as situações mudem, as fronteiras do mundo da vida não são transpostas (Souza, 2016, p. 237).

Uma aplicação prática do item “b” indicado no parágrafo anterior, é o consenso linguístico que envolve acordos prévios sobre definições e usos de palavras.

A principal base dos sistemas trabalhados por Habermas está em Talcott Parsons, que, por sua vez, baseia sua teoria da sociedade em Durkheim, Weber e Freud. Até 1951, Parsons entendia o sistema como “um conjunto ordenado de elementos que tem a tendência de conservar a organização de que dispõe”, verificando se cumprem, e de que modo, “as funções necessárias para a manutenção do sistema. ‘Estrutura’ e ‘função’ eram os conceitos centrais”. Para ele, a estrutura deve ser um “componente relativamente estável” de organização da sociedade, formada por status, papel, modelos normativos e alternativas constantes. A função é a atividade que permite verificar as necessidades essenciais de um sistema, relacionadas à sua sobrevivência no tempo e [à] modificação do seu equilíbrio interno e externo”. Ao analisar a estruturação de um sistema de ação social, encontra três ordens de sistemas: o “sistema social, o sistema da personalidade dos sujeitos agindo individualmente e o sistema da cultura fundada sobre sua ação” (Souza, 2016, p. 237).

A partir de 1953, com o livro *Working papers in the theory of action*, Parsons desenvolve o esquema das quatro funções. Esse esquema entende que qualquer sistema de ação social deve ter quatro requisitos funcionais, sendo: a) função adaptativa (própria do sistema econômico); b) função instrumental (própria do sistema político); c) função integrativa (própria do subsistema integrativo); d) função da manutenção do modo (própria do subsistema da cultura institucionalizada) (Treves, 2004; Souza, 2016, p. 238).

Parsons explica que o primeiro imperativo de um sistema de normas é sua consistência interna. Em segundo lugar, todavia, existe a especificação da aplicação das normas superiores para os níveis onde elas podem guiar a ação das unidades estruturais inferiores da sociedade. Isto envolve a coletividade e níveis de papel de estrutura e, a

partir daí, a institucionalização dos padrões básicos, governando-os em aspectos políticos e econômicos (Parsons, 1980, p. 199-200).

Habermas (1987), com base na teoria sistêmica de Parsons, entende o sistema como um conjunto de subsistemas com seus respectivos meios reguladores. O dinheiro como meio regulador do subsistema da economia, o poder como meio regulador do subsistema da política, a influência como meio regulador do subsistema da integração social e as obrigações valorativas como meios reguladores do subsistema da preservação de modelos estruturais. Assim, os meios reguladores eliminam o dissenso que é natural na interação comunicativa. Isto porque, os atores se utilizam do meio regulador como um valor para fundamentar suas decisões no subsistema (Souza, 2016, p. 238).

Segundo Parsons (1980), o sistema legal é o foco do sistema integrativo, ou seja, o direito é considerado um subsistema de outros subsistemas, com os quais se relaciona e ainda serve como instrumento de controle social. Para que o sistema de normas funcione como meio de interação social, deve resolver quatro problemas: legitimidade do direito, significado da norma, sanção e jurisdição (Souza, 2016, p. 238-239).

Outro problema funcional de um sistema normativo explicado por Parsons:

[...] diz respeito aos ajustamentos que ocorrem porque um sistema social está sempre envolvido em processos de intercâmbio com um meio ambiental mutável - na verdade está também sempre sujeito a forças endógenas de mudança. Estas naturalmente têm repercussões nas inter-relações das unidades, cuja significância para a interpretação do sistema está centrada na incidência destas relações no conteúdo do sistema de normas e nos graus e motivação de aceitação de normas (Parsons, 1980, p. 200).

Os problemas da sanção e da jurisdição estão intimamente ligados ao sistema da política, porquanto o Estado tem o monopólio da aplicação da primeira e da organização da segunda (Treves, 2004). O problema da legitimidade relaciona o direito e a ética e, para Parsons, envolve

questões religiosas. O problema de interpretação, por sua vez, está vinculado ao papel do juiz (Souza, 2016, p. 239).

Para Parsons, os valores internalizados devem corresponder a valores institucionalizados. Partindo desse raciocínio, os destinatários da norma apenas estarão motivados suficientemente para a obediência quando tiverem internalizado os valores incorporados nas normas (Habermas, 1997, p. 95).

Uma outra imagem surge quando adotamos a posição de Parsons e passamos a considerar o Estado de direito moderno na perspectiva de uma juridificação do poder político, que se realiza sob as limitações estruturais dos fundamentos racionais da validade do direito moderno, favorecendo o surgimento de um modo de legitimação democrático, ancorado na sociedade civil, na esfera pública política e no status de cidadãos. Parsons vê na comunidade societal (“*societal community*”) a esfera nuclear da qual deve ter-se desenvolvido qualquer sistema diferenciado da sociedade (Habermas, 1997, p. 102).

Diferente de Weber, Parsons persegue a evolução social do direito sob o aspecto de sua função própria de garantia da solidariedade social e não sob o aspecto de contribuição trazida para a formação da dominação (Habermas, 1997, p. 103).

[...] O Estado torna possível, em primeiro lugar, a institucionalização de processos jurisdicionais e de imposição do direito, os quais antecedem os partidos em litígio e se encontram acima deles; em segundo lugar, o Estado só se constitui na figura de uma hierarquia de cargos e funções, legitimando-se, ao mesmo tempo, através de forma jurídica do exercício administrativo do poder. Dessa maneira, o direito sancionado através do Estado e o poder político exercido conforme o direito promovem-se mutuamente (Habermas, 1997, p. 103).

Para Habermas, “uma vez que o direito estatal assume as feições específicas de um sistema de direito, a decisão teórica weberiana de compreender o direito como parte do sistema político parece plausível” (Habermas, 1997, p. 104).

Segundo Parsons, o sistema se transforma, em sociedades modernas, numa sociedade civil, o qual se desliga do envolvimento com o comércio econômico capitalista.

Parsons trata os aspectos internos da reorientação do direito tradicional para a fundamentação racional e a positividade, porém, apenas de passagem, sob os títulos de inclusão e da generalização de valores; ao universalismo moral dos fundamentos de validade do direito moderno corresponde a introdução sucessiva de todos os membros da sociedade na associação de sujeito do direito, livres e iguais. Parsons tematiza preferencialmente o desenvolvimento do direito sob aspectos externos (Parsons, 1971).

Parsons também sublinha o significado da igualdade de chances de formação e, em geral, do desacoplamento entre saber cultural e estrutura de classes: “[...] o foco da nova fase é a revolução educacional que sintetiza de certa maneira os temas das revoluções industriais e democráticas: igualdade de oportunidades e igualdade de cidadania” (Parsons, 1971, p. 97).

O direito moderno é uma correia de transmissão abstrata e obrigatória para Parsons, pela qual é possível passar solidariedade para as condições anônimas e sistematicamente mediadas de uma sociedade complexa. Ou seja, para as estruturas de reconhecimento recíproco descobertas nas condições de vida concretas (Habermas, 1997, p. 107). Habermas explica que o desenvolvimento mais ou menos linear que Parsons imprime ao seu conceito de cidadania, talvez se refira ao que os sociólogos caracterizam como “inclusão” (Habermas, 1997, p. 108).

Por fim, Parsons nivela o que Weber reconstruiu como sendo a racionalização do direito. Ele aborda “inclusão” e “generalização de valores” como dimensões em que “o conteúdo normativo da concepção social e integradora do direito, incorporado no moderno Estado constitucional, desaparece atrás de hipóteses neutras apenas na aparência, diluindo-se em diferentes níveis de integração sistêmica” (Habermas, 1997, p. 110).

#### **4 Considerações Finais**

O problema desta pesquisa consiste em entender como a sociologia compreensiva de Max Weber e a teoria sistêmica de Talcott Parsons auxiliaram no desenvolvimento da teoria integradora do direito de Jürgen Habermas.

Max Weber expõe que os princípios entendem o agir institucionalizado como realização seletiva de valores, os quais são culturalmente reconhecidos sob limitações típicas de uma situação.

Weber também leciona que os motivos pelos quais se pode esperar o comportamento dos outros são indiferentes. Mas é preciso acrescentar a suposição justificada de “ordem legítima”, ideia que se apoia em um consenso de valores. As ideias e valores nela incorporados precisam ser reconhecidos intersubjetivamente.

Max Weber distingue o modo de ver sociológico do jurídico. Um tem a ver com o conteúdo significativo objetivo de proposições jurídicas, enquanto o outro cuida de uma prática regulada pelo direito, que se importa sobre o sentido e o valor de determinadas proposições do direito. Ele sustenta que os tipos de direito servem, em geral, como ponto de partida para a pesquisa dos tipos de dominação legítima. Assim, Weber apresenta um modelo tipicamente alemão de Estado de direito, que se encaixa bem na dominação elitista dos partidos políticos.

Para Jürgen Habermas, as pessoas são seres históricos e sociais, inseridos em um mundo da vida estruturado linguisticamente, no qual são desenvolvidas formas de comunicação. Ele defende que a sociedade pode ser observada sob os enfoques “mundo da vida” e “sistemas”. O mundo da vida é formado por competências racionais e é o lugar em que as pessoas interpretam suas experiências e aprendizados.

O mundo da vida possui as seguintes características: a) forma um ambiente não contestado e não problematizado entre os indivíduos; b) as pessoas estabelecem um consenso que permite a existência de um



conhecimento intersubjetivamente partilhado; c) mesmo que as situações mudem, as fronteiras do mundo da vida não são transpostas.

A principal base dos sistemas trabalhados por Habermas está em Talcott Parsons, que, por sua vez, baseia sua teoria da sociedade em Durkheim, Weber e Freud.

Habermas, com base na teoria sistêmica de Parsons, entende o sistema como um conjunto de subsistemas com seus respectivos meios reguladores. Por exemplo, o dinheiro é o meio regulador do subsistema da economia e o poder é o meio regulador do subsistema da política. Dessa forma, os meios reguladores neutralizam os conflitos inerentes à interação comunicativa, pois os indivíduos recorrem a esses meios como parâmetros de valor para justificar e orientar suas decisões dentro do subsistema.

Segundo Parsons, o sistema legal é o foco do sistema integrativo, ou seja, o direito é considerado um subsistema de outros subsistemas, com os quais se relaciona e ainda serve como instrumento de controle social.

Diferente de Weber, Parsons persegue a evolução social do direito sob o aspecto de sua função própria de garantia da solidariedade social e não sob o aspecto de contribuição trazida para a formação da dominação.

A partir dessa análise, observa-se que Habermas constrói uma síntese inovadora, enfatizando o papel do direito como uma ponte entre os sistemas e o mundo da vida, garantindo a racionalidade comunicativa e a inclusão. Essa perspectiva reafirma a relevância do direito como um instrumento integrador em sociedades complexas, promovendo um espaço para a realização da justiça e da solidariedade social, sem ignorar os desafios impostos pelas dinâmicas contemporâneas.

## 5 Referências

- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Vol. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. **Teoria de la Accion Comunicativa**, tomo I, Racionalidad de la acción y racionalización social, tomo II, Crítica de la razón funcionalista, versión castellana de Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Taurus Ediciones, 1987.
- HABERMAS, Jürgen. **Verdade e Justificação**: ensaios filosóficos. Tradução Milton Camargo Mota. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2004.
- PARSONS, Talcott. **“Estruturas com Primazia Integrativa”**, trad. Berenice Costa Sobral, In: SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (orgs.). Sociologia e Direito: Leituras Básicas de Sociologia Jurídica. São Paulo: Pioneira, 1980, pp. 199-201.
- PARSONS, Talcott. *Tlze System o f Modem Societies*. Englewood Cliffs, 1971.
- SCHLUCHTER, W. Die Entwicklung des okzidentalen Rationalismus. Tuvinga, 1979, 148; cf. tb. id. "Beiträge zur Werttheorie", in: id. **Religion und Lebensführung**. Frankfurt afM. 1988, v. 1.
- SOUZA, Leonardo da Rocha de. Administração pública e gestão ambiental democrática: uma análise a partir da função do Direito de Jürgen Habermas. **Revista Internacional de Direito Ambiental**: Editora Plenum, 2016. Ano V - número 13, janeiro-abril de 2016.
- TREVES, Renato. **Sociologia do Direito**: origens, pesquisas e problemas. Trad. Marcelo Branchini. Barueri, SP: Manole, 2004.
- WEBER, Max. **Wirtschaft und Gesellschaft**, Colônia, 1956.
- WEBER, Max. **Rechtssoziologie** (ed. por J. Winckelmann). Neuwied, 1960.

---

### Larissa Aline Maahs

Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Regional de Blumenau - FURB. Analista Jurídica e Assessora de Gabinete do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Membro do grupo de pesquisa SINJUS - Sociedade, Instituições e Justiça, certificado pelo CNPq/FURB.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7676235481304507>

E-mail: [larissamaahs01@gmail.com](mailto:larissamaahs01@gmail.com)

### **Feliciano Alcides Dias**

Doutor em Direito Público pela UNISINOS. Mestre em Ciências Jurídicas pela UNIVALI. Professor na Universidade Regional de Blumenau - FURB, atuando na Graduação, Pós-Graduação e no Programa de Mestrado em Direito (PPGD). Coordenador da Escola de Magistratura do Estado de Santa Catarina – ESMESC, extensão em Blumenau-SC. Líder do grupo de pesquisa SINJUS - Sociedade, Instituições e Justiça certificado pelo CNPq-FURB. Presidente da Rede Internacional de Pesquisa Nexus Scientia. Diretor do Centro de Ciências Jurídicas na FURB. Advogado. Árbitro.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6367529141101048>

E-mail: [feliciano@furb.br](mailto:feliciano@furb.br)

### **Leonardo da Rocha de Souza**

Realizou estágio pós-doutoral em Direito (UFRGS). Doutor e Mestre em Direito (UFRGS). Bacharel em Direito (UNISINOS). Professor Efetivo da Universidade Regional de Blumenau/SC (FURB), atuando na graduação e no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito como membro do corpo permanente e como coordenador. Vice-líder do grupo de pesquisa Direitos Fundamentais, Cidadania e Justiça, registrado no Diretório de Grupos Pesquisa do CNPq e certificado pela FURB.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0486274110970836>

E-mail: [leorochasouza@gmail.com](mailto:leorochasouza@gmail.com)



# POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA EM TEMPOS DE GUERRAS HÍBRIDAS: *FAKE NEWS* E OS ATAQUES À NORMALIDADE

Ivone Fernandes Morcilo Lixa

Patrícia Maccari

## 1 Introdução

A gestão de informações, baseadas no comportamento social é ponto fulcral na gestão da Ordem Pública, para a percepção de amparo e atenção depositada na forma de atuação Estatal contextualizada no Estado Democrático de Direito construído ao longo de séculos de mudanças visando a legitimidade de ordem política e social. O Estado Democrático de Direito, alicerçado pelo pacto social, materialmente condensado em um conglomerado de regras e princípios, geraram por séculos a manutenção da normalidade, da ordem, da sensação de segurança, tranquilidade e salubridade que promove a vida social desejada pelos indivíduos na sociedade. Com foco na liberdade almejada, cada cidadão, aceita a imposição das regras de conduta e a imposição desta pelo Estado, pelo fim precípua de uma vida em sociedade. A eventual quebra desta ordem, deste estado de paz e tranquilidade, era materialmente evidenciada e sentida, por meios convencionais, meios materiais, visíveis, tradicionalmente conhecidos, evidenciando um Estado de Exceção, de anormalidade “real”.

Ocorre, porém que a sociedade contemporânea, verifica na atualidade, um fenômeno gerado através de métodos modernos de disputa de poder, evidenciado pelo uso de meios convencionais e não convencionais de aplicação de táticas de promoção de estado de desordem, pelo fenômeno denominado de guerras híbridas. Altamente adaptáveis, versáteis e de apresentação em múltiplos focos, as guerras híbridas têm atuado por suas diversas táticas, dentre as quais

destacamos a propagação de desinformação e propagandas geradas pelas *fake news* que ensejam em uma nova forma de gerar desordem na normalidade social, pelo fomento da sensação de medo.

Neste contexto, a análise e contextualização de Ordem Pública, nos seus diversos aspectos, alguns de conhecimento popular, como a segurança pública, e outros de conotação mais abstrata e não tão abordadas como a tranquilidade pública e salubridade pública ensejam parte do escopo da presente análise da necessidade de combate a esta nova forma de promover a desordem da sociedade, através do uso de mídias sociais, boatos, notícias incompletas ou inverídicas.

Com o objetivo de melhor compreensão do mecanismo de ação exercido nas guerras híbridas, importante perceber que as ações implementadas, mormente, diante das *fake news*, são voltadas a ameaças de ordem psicológicas e não materiais. Neste sentido o exercício do Poder Estatal, apresenta necessidade urgente de mudança, visto que, por este novo modelo de ataque ao Estado Democrático de Direito, a manutenção da ordem ultrapassa o limite do que é palpável, mensurável e real, e passa a abordar hipóteses e conjecturas de ordem fictícia, mas de proporções graves e de grande monta no contexto da sociedade.

Neste atual cenário, a legitimidade do Estado e suas instituições no poder dever de manter o pacto social, atendendo os ditames legais, que diretamente legitimam tais intervenções estatais no cotidiano da sociedade, almejam, por uma nova forma de atuação, sob pena de verificar-se, por conseguinte, a instalação de um estado de pânico e caos.

## **2 A Ordem Pública como Poder/Dever do Estado**

A Ordem Pública vincula o Estado a responsabilidade que lhe é devida e legítima de promover ações de prevenção e manutenção de um estado de normalidade, atuando no contexto de antecipação de eventos

ensejadores de desordem e, de outro norte, aplicar seus esforços no sentido de promover o retorno a ordem social, ou Ordem Pública em casos em que haja a quebra da normalidade.

A Ordem Pública é um conceito fundamental na organização e funcionamento de uma sociedade, neste sentido cabe ao Estado sua promoção através da aplicação efetiva de regras, normas e leis que regem o convívio social, seguro, estável e pacífico, prevenindo e mantendo sua segurança pública, salubridade pública e tranquilidade pública, é a aplicação em seu sentido da promoção do pacto social pela intervenção do Estado atendendo os ditames da lei, garantindo a liberdade dos indivíduos, conforme aplicada na teoria rousseauiana, com a obediência de cada um a lei que prescreveu, como forma de garantir o estado de normalidade desejado. (Bobbio, 2009, p.145)

O Estado Democrático de Direito como conhecemos, impõe ao Estado o poder/dever de organizar-se para antecipar-se a situações que eventualmente, se negligenciados, ensejem na quebra da ordem, da normalidade, da paz social. Ainda, no mesmo contexto, assevera que cabe ao Estado, no caso de verificação de situações que gerem desordem, promover a rápida restauração da ordem. Todos estes contextos são, com base em fatos e experiências da vida monitoradas e acompanhadas com a contante análise das ações do cotidiano, pelas estatísticas e desenvolvimento e crescimento da população, mas destaca-se que sempre no sentido material, real, pelas evidências.

O conceito simplório e pouco profundo de que a Ordem Pública é a ausência de desordem, deve ser observado com cautela, visto que, deve atender as perspectivas que a Ordem Pública realmente abrange em sua concepção que se compõe de três aspectos, a saber: segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública. Explica Lazzarini que estes três aspectos têm por objeto a própria Ordem Pública, e a partir de tal colocação se pode fazer melhor interpretação do *caput* do art. 144 da Constituição Federal, entendendo-se que a relação colocada pelo jurista, de uma ser aspecto da outra, é a estipulada pela norma.

Neste diapasão, a Ordem Pública apresenta-se em dimensões diversas, na segurança interna que deve garantir o Estado, a cada cidadão, quanto a proteção de ameaças internas, como criminalidade, violência, terrorismo e outros comportamentos que perturbam a normalidade da sociedade, somada a aplicação imparcial e regular da Justiça, garantindo igualdade entre os indivíduos, com transparência e efetividade garante a manutenção do Estado de ordem, bem como, a proteção dos Direitos Humanos, pela efetividade da liberdade de expressão, liberdade de locomoção, e liberdade de associação são deveres do Estado na promoção da Ordem Pública. A proteção a desastres naturais e emergências, a capacidade de responder eficazmente a sociedade e a cada indivíduo de ameaça a saúde pública ou graves acidentes, são demonstrações do poder/dever do Estado na manutenção e prevenção da Ordem Pública.

Na análise do contexto a Ordem Pública, no melhor entendimento advém em primeiro lugar, pelo anseio popular da segurança pública, que promove o Estado antidelito, baseado principalmente nas legislações penais e de contravenção penais vigentes, ambicionando sempre promover através de ações de prevenção a incoerência de crimes e contravenções. Nos casos em que a prevenção falha, está o Estado preparado, através dos órgãos policiais e judiciais, para, de forma imediata, responder a ação delituosa, restaurando a ordem pública que foi quebrada, tudo dentro dos limites estabelecidos pela lei.

Não obstante a este conceito popular e *prima facie*, mais detectável de forma imediata de Ordem Pública, que é a segurança pública, se verifica também no contexto do que é a Ordem Pública no aspecto da tranquilidade pública, que corresponde a sensação, ao estado de sossego, de paz da sociedade e do indivíduo. Sentir a tranquilidade, a segurança, é fundamental para a promoção do estado de normalidade e sua complexidade. Neste contexto, temos destaque especial nos argumentos da quebra da Ordem Pública promovida pelas *Fake News*, quando o indivíduo e a sociedade são contaminados com um estado de intranquilidade, medo, dessorsego, promovendo a



desconfiança na capacidade de resposta das instituições Estatais, gerando a sentimento de inoperância destas instituições na execução de seu papel no contexto Estatal de promover a Ordem Pública. Este medo é sentido, gera uma atmosfera de pânico, mas por vezes, não tem fundamentação nos fatos, na realidade.

Neste contexto, as *Fake News* apresentam um trabalho de controle da *psique* das pessoas, é a construção de uma realidade paralela, baseada em fatos falsos, incutida no consciente coletivo como verdades irrefutáveis.

Por fim, e não menos importante, temos que destacar a salubridade pública como o terceiro aspecto da Ordem Pública, na observação da qualidade de vida, da saúde, nas condições favoráveis de desenvolvimento da vida em sua plenitude, tanto no tocante a sanidade quanto higiene, nas liberdades e seus gozos, assim a sanidade como a sadia vivência do indivíduo em todos os seus aspectos, físicos e mentais, no exercício completo de todas as suas potencialidades. Neste sentido, a implantação de um estado de pânico, interfere diretamente na salubridade, na qualidade de vida das pessoas, tanto coletivamente, quanto individualmente.

Quando da observação da Ordem Pública, é fundamental perceber que sua manutenção e preservação está diretamente ligado a dignidade da pessoa humana, principalmente no que tange a tranquilidade pública e a salubridade pública, sem as quais a vida com dignidade passa a ser ameaçada e exercida como, talvez, uma subvida, uma vida escrava do medo. É neste sentido, principalmente, que cabe a análise das consequências das *fake news* na preservação e manutenção da Ordem Pública, não só pelas mudanças reais que estas podem promover no comportamento social, como o próprio aumento da violência, mas por seu aspecto mais severo, quando abrange a própria *psique* do ser humano, alterando a percepção de tranquilidade pública e atingindo a salubridade pública pela instauração do medo, inicialmente no indivíduo e na sequência no coletivo.

### 3 As Fake News e a Construção da Sociedade do Medo

A sociedade moderna tem acesso a inúmeros meios de comunicação, porém a verificação da veracidade das informações não tem a mesma capacidade de alcance ou a mesma agilidade e eficiência. Neste contexto, as *fake news* são projetadas para parecerem informações legítimas, irrefutáveis e de alerta social, mas na verdade são informações falsas, enganosas ou distorcidas que assumem papel de destaque pelo poder de alimentar e retroalimentar com rapidez o universo coletivo através da internet, particularmente as redes sociais, contaminando a *psique* das pessoas com ideias distorcidas e infundadas da realidade, criando um verdadeiro mundo paralelo, que se torna a nova realidade da sociedade.

As *Fake News* promovem um efeito cascata nas redes sociais, que se espalham rapidamente por meio de compartilhamentos e *retweets*, muitas vezes com a intenção de ajudar rapidamente, sem tempo para a devida confirmação da veracidade, cada indivíduo se torna um propagador do caos. Quando as pessoas são expostas, repetitivamente as informações falsas que geram medo, podem acionar seu instinto de sobrevivência e reforçar a crença nestas informações como forma de defesa, não havendo mais espaço ao raciocínio lógico, o que leva ao tratamento da informação como fato real.

Propagação do medo e ansiedade entre o público, pela divulgação falsa de ameaças, desastres, atentados e outros eventos negativos aumentam a sensação de insegurança. A manipulação emocional buscando maior engajamento em torno da notícia tendenciosa gera mais compartilhamentos, e maior propagação do medo, o ambiente virtual, rapidamente provoca mudança no comportamento humano, gerando consequências reais, com base em fatos fantasiosos, tendenciosos, falsos.

Neste sentido, algumas décadas depois, a sociedade encontra-se diante do convívio com as *Fake News*, e suas consequências nas disputas de poder:

*Fake News* não são apenas meras mentiras ou notícias falsas, nos anos recentes passam a ser associadas a estratégias pautadas na disseminação de notícias deliberadamente falsas, distorcidas, fraudulentas, mistificadoras da realidade e possuidoras de enorme potencial para poluir o ambiente democrático (Barreto Junior; Amorim, 2020, p. 298).

No mesmo sentido, quando trata do conceito de *Fake News*, outros pesquisadores denotam a importância de não simplificar o tema ao mero conceito de inverdade ou notícia falsa. Mas expor que são estratégias comunicacionais bastante sofisticadas e que envolvem desde a produção de conteúdo deliberadamente fraudulento, falso, distorcido, enviesado ideologicamente, até às peculiaridades de sua distribuição e impulsionamento pela Internet. Se notícias falsas sempre existiram, a grande novidade é a atual dimensão do fenômeno, que advém do mundo digital e da hiper conectividade provocada pela Internet, cultura digital e cultura da rede (Barreto Junior; Amorim, 2020, p. 298).

A desinformação pode não ser verdadeira, mas necessita parecer verdadeira... Há várias maneiras de fazê-lo, tal como associar uma notícia falsa a um contexto verdadeiro, mentir que as informações foram pesquisadas, usar molduras falsas de veículos midiáticos com credibilidade, fazer insinuações que incutem dúvidas no receptor da mensagem. Além da verossimilhança, outro componente indissolúvel da desinformação é o chamado viés de reforço. Em suma, os agentes propulsores da desinformação não estão interessados, evidentemente, em informar seus destinatários, mas sim em reiterar suas teses. Demonstrar que estão certos. É o que ocorre nas bolhas digitais, confinamentos informáticos nos quais os interlocutores interagem apenas com outros que compartilham suas crenças e visões de mundo. O confinamento digital causa vieses de confirmação, os usuários das TICs apenas interagem e disseminam mensagens que confirmam suas crenças, convicções religiosas, culturais ou ideológicas. Ocorre que a desinformação deliberadamente fura a bolha, em decorrência da disseminação orgânica desses teores enviesados, ou a serviço de projetos econômicos, políticos ou eleitorais (Barreto Junior; Naspolini; Picazio, 2023, p. 5)

Neste contexto, as *Fake News* não se limitam a visão popular e difundida na sociedade de mera inverdade. Observar seu papel, no contexto de uma nova modalidade de guerra é fundamental, verificando suas características de mecanismo de disputa de poder. Neste contexto, determinar o que outrora era disputas públicas de interesses com o uso de meios existentes e legítimos, que atualmente, são substituídos por mecanismos de guerra e mensurá-los é parte da busca da confirmação da nova realidade do século XXI.

Se o fracasso institucional erodiu a primazia da verdade, também para isso contribuiu a indústria multimilionária da desinformação, da propaganda enganosa e da falsa ciência que surgiu nos últimos anos. Da mesma forma que pós verdade não é simplesmente outro nome para mentira, essa indústria não tem nada a ver com as ações de lobby e as relações corporativas legítimas. Empresas, instituições beneficentes, grupos que fazem campanhas e figuras públicas têm todo o direito de buscar representação profissional no labirinto governamental e midiático. Tudo isso é parte da luta de foice associada à formulação de políticas, consultas e publicidade, e não é uma ameaça a estrutura cívica saudável (D´Ancora, 2018, p.46).

Neste sentido, complementa D´Ancora, quando trata da extensão e influência das *Fake News* no cenário mundial: “Bem diferente, porém, é a difusão sistemática de mentiras por organizações de fachada que atuam a favor de grupos de interesse que desejam suprimir a informação precisa ou impedir que outros grupos ajam contra eles” (D´Ancora, 2018, p.46).

Na sequência a propagação das falsas notícias pode levar a uma crise de confiança nas instituições estatais e mesmo na mídia tradicional, aumentando a polarização na sociedade, com diferentes grupos acreditando em versões diversas sobre o mesmo fato, criando um ambiente de hostilidade, medo e desconfiança mútua. A tomada de decisões, mesmo individuais ou em sociedade, baseada em informações falsas pode resultar em escolhas inadequadas, foco em ações sem validades práticas e mesmo perigosas a tranquilidade pública, segurança pública e salubridade pública. Este cenário resulta na instabilidade das

tradicionais instituições democráticas e suas formas de agir. Dificultando as atividades de prevenção e manutenção da Ordem Pública, como já exposto. Em que pese as *Fake News* serem produzidas e reproduzidas por indivíduos, que agem nem sempre de forma autônoma, o objetivo é sempre intencional: desinformar, e nesta grande rede da comunicação de massa, a réplica da informação pelo inculto, é terreno fértil a ser cultivado. A desinformação somada a outros elementos psicossociais, políticos, ideológicos, dentre outros, impactam na vida coletiva podendo gerar terror e caos, e por sua consequência o estado de desordem social, influenciando em todos os aspectos da Ordem pública, quais sejam, a segurança pública, a tranquilidade pública e a salubridade pública.

As *Fake News*, podem ser usadas de forma racional, na busca de um objetivo de determinado grupo de pessoas ou entidade, quando aplicada como objeto de controle de poder, como elemento das guerras híbridas, com a intenção de mudar uma ideia, comportamento ou mecanismo social, muitas vezes visando corromper o controle Estatal. Ocorre, porém, que este primeiro contexto, definido pelas guerras híbridas, vem ampliando suas aplicações, implicando num comportamento social de desinformações, sem objetivos específicos, mas que geram manipulação emocional e descontrole social. O medo, a ansiedade, a raiva são elementos verificados na deflagração de notícias tendenciosas, falsas e mesmo fantasiosas.

Neste contexto, a desinformação pode alcançar mudanças reais no comportamento social, alterando parâmetros e ações a nível da Segurança Pública, Tranquilidade Pública e mesmo a Salubridade Pública. Se no primeiro aspecto podemos vivenciar situações reais de desordem social, estimulados por notícias falsas, incompletas ou tendenciosas, nos parâmetros de tranquilidade e salubridade podemos acompanhar descontrole psíquico que gera sensações irreais, podendo atingir o ser humano em sua saúde mental e senso de realidade. Este cenário, promove na sociedade o desejo de ações por parte do Estado, visando o retorno ao estado de normalidade até outrora vivido em plenitude, mas como combater um inimigo imaginário, como lidar com as

sensações e bloquear o estado de medo, se este se espalha rapidamente e sem origem definida, atingindo o indivíduo em sua saúde mental.

Byung Chul Han alerta em suas ideias acerca da influência da cultura digital na sociedade contemporânea. A sociedade digital citada pelo autor remete a contemporaneidade, mas apresenta ligação com as ideias de dominação e controle de Michel Foucault e a Gilles Deleuze. Ambos em suas esferas análise apontaram o controle a que era submetida a sociedade. Para Foucault, observando o comportamento do homem ocidental nos séculos XVIII e XIX, documentou em suas obras as observações sobre o controle dos homens através do poder disciplinar, um poder voltado a exercer controle sobre o indivíduo, por uma forma aparentemente sutil de violência, poder e repressão, voltada ao controle dos corpos. Pelo biopoder se controlava o corpo, se projetava a docilidade que permitia o domínio atendendo os interesses do capital, inclusive garantindo o controle por parte do próprio Estado.

Desenvolvendo, ainda de forma mais profunda o poder disciplinar de Foucault, Gilles Deleuze aborda o tema pela “sociedade de controle” onde cita mecanismos de controle exercido por instituições, através de vigilância, controle digital e sistemas de informação, ainda na sua análise do homem ocidental como consumidor dócil e produtivo. Neste sentido Deleuze, afirmou que o indivíduo não percebe o controle exercido pelo monitoramento de suas atividades, preferências e comportamentos, iniciando nesta abordagem a análise dos primeiros passos do caminho que seria trilhado pela sociedade moderna (Deleuze, 1998, p. 72).

Na modernidade se apodera o controle pela *psique*, nas palavras de Byun Chul Han tem-se o controle e o poder sobre os homens pela psicopolítica. Neste aspecto o autor alerta acerca do afetamento gerado pela informação/ desinformação, a qual não vem mais acompanhada do raciocínio, da lógica, outrora observada no homem ocidental, pois esta análise e racionalização sobre o discurso exige tempo para avaliar os argumentos, na sociedade moderna, prevalece a informação mais estimulante, e neste sentido, as *Fake News* são trabalhadas voltadas aos estímulos afetivos que geram mais atenção do público (Han, 2022, p. 10).

Byung Chul Han trata o fenômeno como Infocracia, uma crise na democracia, ou no Estado Democrático de Direito como conhecemos, aquele que herdamos das lutas por direito e guerras materiais de ordem política e social, travadas até meados do século XX, através de longos discursos argumentativos, que exigiam no ouvinte o raciocínio sobre o tema e o poder de determinar a correspondência deste argumento com a realidade. Agora, porém, a análise do argumento não tem espaço de garantia na nova era digital, não se observa mais os contextos de cada discurso, mas a ação instrumental afetiva de curto prazo. (Han, 2022, p.p. 36 e 37).

Nos últimos anos de vida, Foucault, abordava com seus alunos a paressía: dizer tudo, no sentido de dizer a verdade, um conceito importante da filosofia que tem sua origem na Grécia Antiga, na trajetória de sua análise sobre o tema, debatia com seus alunos o limite do tema ou seu alcance, e em vários contextos e citações históricas o valor que o homem tem ao ter a coragem de dizer a verdade. Na sociedade contemporânea, se o tema, talvez, fosse abordado por Foucault, teria um novo alcance. Como sociedade, fomos capazes de ignorar a tal ponto a verdade e sua importância, que se os povos antigos a verdade valia o risco da própria vida, para a sociedade atual a sua pouca ou nenhuma importância, somada a irresponsabilidade da propagação das mentiras, valem a vida digna de muitos.

Neste cenário de insegurança, desordem, anormalidade, a Ordem Pública como conhecemos, como é exercida, dentro de parâmetros de controle em face de fatos e suas consequências, perde seu controle Estatal. A legitimidade do Estado passa a ser questionada, pela incapacidade de demandar acerca daquilo que agora passa a ser a necessidade de ordem da sociedade. O hipotético e o imaginário, tomam um espaço antes só ocupado pelos fatos, e reina neste cenário o pânico e o medo, podendo tornar a Ordem Pública um caos.

#### 4 Considerações Finais

O combate a desinformação é fundamental para o retorno da normalidade e controle da Ordem Pública na sociedade contemporânea. Este combate exige a vigilância sobre os fatos, o fomento a educação e mesmo a alfabetização do indivíduo para o uso das informações midiáticas, como demandas iniciais de controle.

Quando apontamos a educação e a alfabetização midiática como meios de combate a desinformação, temos que considerar que as redes sociais são uma comunidade paralela, com parâmetros diversos da vida carnal, que neste universo o comportamento humano vem demonstrado descontrole e pouca atenção as consequências, e neste sentido, é importante a inserção dos meios de controle do Estado, visando a educação e orientação sobre o comportamento neste meio de troca de informações, para a coexistência harmônica destes universos.

As guerras híbridas são uma realidade presente nas disputas de poder, e uma de suas faces mais sentidas no cotidiano, principalmente por sua continuidade, é a disseminação das *Fake News*. Mesmo diante do estímulo que garantem sua proliferação e absorção, é combatível pela aplicação de sanções de ordem civil e penal, aqueles que estimulam tal prática.

Uma maior transparência nas fontes de informação, e mesmo um jornalismo mais responsável, proativo e conhecedor da potencial importância da atividade de informar para a manutenção da Ordem Pública é fundamental. Neste sentido, valorizar o jornalismo profissional, a exibição de suas fontes, quando possível, no intuito de fomentar a legitimidade dos serviços de informação, potencializando o interesse da sociedade nesta fonte de informação, que deve ser neutra, completa e interessante.

Neste sentido, o trabalho aqui apresentado destaca que as *Fake News* têm o potencial de abalar as estruturas estatais e que o acompanhamento deste tema merece atenção. Demonstra que mesmo



em atos aparentemente sem propósito e coordenação, há potencial desgaste na imagem das estruturas estatais, quando não há a rápida e atenta resposta.

Veja que se observa que a Ordem Pública em todas as suas dimensões, quais sejam, a Segurança Pública, a Tranquilidade Pública e a Salubridade Pública, bases que, no passado levaram o homem a renunciar a sua liberdade, como ainda o faz, para a garantia destes direitos tão preciosos não podem ser comprometidos. O abalo nestas estruturas é um abalo na forma de viver da sociedade contemporânea, e este abalo, vem sendo paulatinamente construído neste novo cotidiano da internet, das redes sociais, da rápida e imediata comunicação.

Refletir sobre política de segurança pública desde a perspectiva dos princípios e valores definidos na ordem constitucional democrática do Brasil contemporâneo, problematizando os pilares históricos, políticos e jurídicos fundacionais que estruturaram as escolhas e direcionamentos de intervenção social com o objetivo de garantir a Ordem Pública, visibilizam-se os entraves e obstáculos para a efetivação da garantia da segurança como direito fundamental. Herdeiro de um passado colonialista predatório e genocida o Brasil é um país no qual a violência e arbítrio é parte de seu cotidiano, e esta cultura deve ser combatida pela própria sociedade.

Ainda, e muito importante, é a responsabilidade do indivíduo, como cidadão, de compartilhar informações de maneira consciente e responsável desempenha papel importante na luta contra a desinformação e a sociedade do medo.

Ao Estado cabe o importante papel de garantir a manutenção da Ordem Pública, em todos os seus três aspectos de especial complexidade, na segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública, para a garantia de uma vida digna aos cidadãos, com a mesmo empenho de que garante as liberdades individuais com responsabilidade e fomenta os meios legais para as responsabilizações pertinentes.

O uso dos sistemas midiáticos e o fomento de agilidade nas respostas a população são meios de promover a legitimidade do papel do Estado em garantir a normalidade. Não obstante as medidas legais e operacionais possíveis, o principal enfoque, deve ser ainda, o direcionamento do cidadão ao papel de participe racional do processo, a volta da análise dos argumentos e a capacidade de buscar meios de checagem de dados, disponibilizados principalmente pelas empresas provedoras das redes sociais.

Todo o processo exige a participação coletiva da sociedade, uma forte campanha de conscientização e mesmo parceria com empresas de mídia.

Lançando o olhar analítico para os fenômenos mais recentes que impactam diretamente nas políticas de segurança pública pela entrada em cena do *cyber espaço* e, neste contexto, das próprias *fake news*, exigem o enfrentamento à desinformação como prioridade para a manutenção da normalidade e segurança. A instrumentalização da internet e redes sociais pelas disputas de poder coloca em questão os tradicionais mecanismos de punição e criminalização, fomentando o reforço a educação midiática e a responsabilidade social como uma importante forma de combate.

A regulamentação das plataformas digitais e empresas de tecnologia objetivando a redução de notícias falsas é um dos caminhos a serem percorridos, com cautela, e de forma equilibrada, preservando os princípios democráticos e garantindo que não haja censura ou restrição de direitos, com prejuízos a liberdade de expressão.

## 5 Referências

BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco; AMORIM, Denise Souza. Desinformação e Direito na Sociedade da Informação: Análise de casos paradigmáticos sobre Fake News. In: **I Encontro Virtual do CONPEDI**. Direito, Governança e Novas Tecnologias. Florianópolis: Conpedi, 2020. p. 297-313. Disponível em:

<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/olpbq8u9/z82865u2/hdff9vO1E615Td76.pdf>. Acesso em: 22 maio 2023.

BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco; NASPOLINI, Samyra Haydêe Dal Farra; PICAZIO, Joseph Rodrigo Amorim. Ecosistema da desinformação política: análise dos mecanismos de disseminação da desinformação no Brasil. **Revista de sociologia, antropologia e cultura jurídica**, Recife, v. 8, p. 1-18, jul./dez. 2022. (01-18). Disponível em: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0251/2022.v8i2.9203>. Acesso em: 22 maio 2023.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurelio Nogueira. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

D'ANCORA, Matthew. **Pós-verdade**: a nova guerra contra os fatos em tempos de *Fake News*. Tradução de Carlos Szlak. Barueri: Faro Editorial, 2018.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. 15. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2023.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**: curso no Collège de France. Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2022.

FOUCAULT, Michel. **O governo de si e dos outros**: curso no Collège de France (1982-1983). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

GILLES, Deleuze; PARNET, Claire. **Diálogos**. Tradução de Eloisa Araújo Ribeiro. São Paulo: Escuta. 1998.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia**: Digitalização e a crise da democracia. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Editora Vozes, 2022.

LAZZARINI, Álvaro. **Direito administrativo da ordem pública**. 2 Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

LAZZARINI, Álvaro. **Temas de direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

---

## Ivone Fernandes Morcilo Lixa

Doutora em Direito Público pela Universidad Pablo de Olavide (UPO/ES) com pós-doutoramento em Teoria do Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/BR). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina

(UFSC/BR). Professora, pesquisadora e extensionista do Curso de Direito da Universidade Regional de Blumenau e do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Regional de Blumenau (PPGDFURB).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0809785043653736>

E-mail: [iflixa@furb.br](mailto:iflixa@furb.br)

### **Patrícia Maccari**

Mestre em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau – PPGDFURB, Especialista em Segurança Pública E Direito Constitucional e Professora da Academia da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8588247087343715>

Email: [pmaccari@gmail.com](mailto:pmaccari@gmail.com)





ISBN: 978-65-88581-43-8