UnB PMPD Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas

Revista Técnica

PMPD

Volume 1 – 2025

Número 1

Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

UnB PMPD Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas

Revista Técnica do PMPD

Volume 1 – 2025

ISSN

Publicação do Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB

PMPD

UnB PMPD Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas

Revista Técnica do PMPD/Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. v. 1, n. 1 (2025). Brasília: Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas, 2025.

Trimestral
Editor: Wilson Roberto Theodoro Filho
Disponível em:
https://colunas.direitounb.com.br/edicoes
ISSN

1. Direito – Periódicos. I. Revista Técnica. II. Regulação. III. Políticas Públicas. IV. Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas. V. Faculdade de Direito da Univsersidade de Brasília.

CDU 34
CDD 340

A Revista Técnica do PMPD adota a licença CREATIVE COMMONS ATTRIBUTION 4.0 INTERNATIONAL (CC BY), sendo permitidas cópias e reproduções, em qualquer meio ou formato, sem restrições, desde que o trabalho original seja devidamente citado. Autoras e autores de textos publicados na Revista Técnica do PMPD mantém os direitos autorais de seus respectivos textos.

UnB PMPD Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas

Revista Técnica do PMPD

Volume 1 – 2025

ISSN

EDITOR

Wilson Roberto Theodoro Filho

PRESIDENTE DO CONSELHO EDITORIAL

Alexandre Araújo Costa

CONSELHO EDITORIAL

Ana Claudia Farranha Santana
André Macedo de Oliveira
Fernanda de Carvalho Lage
Henrique Araújo Costa
Maria Pia Guerra
Othon de Azevedo Lopes

UnB PMPD Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas

SUMÁRIO

Apresentação _____ p. 9

Wilson Roberto Theodoro Filho

Mestrado Profissional x Mestrado Acadêmico _____ p. 10

Alexandre Araújo Costa

O que é efetividade em matéria de legislação e de políticas públicas? _____ p. 16

Roberta Simões Nascimento e João Paulo Gualberto Forni

Reconhecimento facial: novos dilemas, velhas questões ___ p. 21

Evandro Piza Duarte, Cristina Zackseski e Bolivar Kokkonen dos Santos

A novação operada no plano de recuperação judicial e as garantias reais do crédito segundo o STJ: um bom exemplo de estabilização da jurisprudência_____ p. 24

Tiago Borges Fonseca

Por quem marcham os prefeitos em 2024? _____ p. 30

Ana Cláudia Farranha e Coletivo Legis-Ativo

Mulheres na democracia: 24 de fevereiro e a celebração do sufrágio feminino _____ p. 33

Tatyanne Maria Lins de Araujo

As súmulas no STF e no STJ: uma análise do presente _____ p. 38

Paulo Victor de Carvalho Mendonça

A prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva no Tribunal de Contas da União e a judicialização da matéria no Supremo Tribunal Federal _____ p. 43

Nilton Leal da Silva e Sandra Miranda dos Santos

O método integrativo, previsto no regime de transição da ADPF 828, como política promissora na resolução de conflitos fundiários _____ p. 50

Ana Paula Vilela de Pádua

A felicidade pode chegar pelos correios? _____ p. 56

Othon de Azevedo Lopes

O direito ao esquecimento no Supremo Tribunal Federal _ p. 58

Clarisse Cavalcanti

A legitimidade da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos _____ p. 64

Bruno Gior_dano Paiva Lima e Cristiane Lopes Gonçalves

A América Latina e o Desafio do Acesso ao Conhecimento Científico _____ p. 71

Maria Pia Guerra

Eleições e lógica algorítmica: um balanço recente _____ p 73.

Ana Cláudia Farranha, Eduarda Porcino e Coletivo Legis-Ativo

Uma investigação sobre a imunidade tributária das estatais prestadoras de serviços públicos na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal _____ p. 77

Rodrigo de Macedo e Burgos e Ana Carolina Laferté

Equidade de Gênero na Defensoria Pública _____ p. 83

Mércia de Souza Barreto

O Encarceramento em massa de mulheres no Brasil, considerando os aspectos étnico-raciais e de gênero _____ p. 89

Cídjan Santarém Brito

Parlamentarização do presidencialismo _____ p. 96

Ana Cláudia Farranha e Fernanda de Carvalho Lage

Injustiça epistêmica e seu impacto no direito brasileiro ___ p. 99

Lívia Philipovsky Schroeder Reis e Roberta Borges de Barros

Grupos de trabalho e perda da qualidade deliberativa no processo legislativo _____ p. 103

José Agostinho M. Galvão de Barros Filho

A (in)visibilidade das ações policiais ostensivas _____ p. 111

Jorge Lamberto Romeiro de Oliveira

Apresentação

Wilson Roberto Theodoro Filho

A Revista Técnica do Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília teve seu início em quatro de maio de 2023, como espaço para publicação de pequenos textos de natureza técnica e profissional produzidos especialmente pelo corpo discente e docente do programa, bem como por autores convidados. O blog original da revista encontra-se disponível em https://colunas.direitounb.com.br/, sendo que seu primeiro artigo, de autoria do Professor Doutor Henrique Araújo Costa, à época coordenador do Programa, pode ser lido em https://colunas.direitounb.com.br/copiloto-ou-estagiario/.

Em oito de julho de 2005, o Programa instituiu sua política editorial, na qual está prevista a institucionalização da Revista Técnica, conforme *caput* de seu artigo 5º: "A Revista Técnica do PMPD, disponibilizada digitalmente em fluxo contínuo, publicará ensaios, artigos de opinião, textos de divulgação e outros textos de natureza técnica preferencialmente de autoria de docentes, pesquisadores, discentes e egressos vinculados à Faculdade de Direito da UnB, especialmente aos seus Programas de Pós-Graduação". Ademais, estabeleceu-se que, além da publicação em fluxo contínuo, no endereço eletrônico anteriormente citado, os textos da Revista serão consolidados em volume próprio, com numeração sequencial, e disponibilizados como documento eletrônico de periodicidade trimestral.

Por consequência, é com grande alegria que o Programa apresenta estes primeiros volume e número de sua Revista Técnica, na qual estão reunidos textos publicados entre 2023 e 2025. Os interessados em publicar conosco, quer da comunidade acadêmica vinculada ao Programa, quer da comunidade externa, podem enviar seus trabalhos para o e-mail: revistapmpd@gmail.com, com o assunto: SUBMISSÃO PARA A REVISTA TÉCNICA. Uma ótima leitura!

Mestrado Profissional x Mestrado Acadêmico[1]

Alexandre Araújo Costa – Professor do PMPD

Os juristas costumam ter dúvidas sobre a diferença entre os programas acadêmicos e profissionais em direito. Tal incerteza é plenamente justificada pelo fato de que as pós-graduações profissionais são recentes no Brasil e ainda pouco conhecidas. No Brasil, a instituição pioneira nesse tipo de programa foi a Fundação Getúlio Vargas, que criou o primeiro mestrado profissional em direito em 2013 e o primeiro doutorado profissional em 2024.

Um dos equívocos típicos é a identificação dos mestrados profissionais com os cursos de pós-graduação lato sensu, como especializações e MBAs. Vários juristas não têm segurança em classificar os mestrados profissionais como cursos de pós-graduação stricto sensu, que oferecem um título equivalente ao do mestrado acadêmico, inclusive permitindo o ingresso nos doutorados. A própria existência de um doutorado profissional pode ser percebida com estranhamento.

Uma primeira linha de demarcação entre os programas acadêmicos e profissionais costuma ser traçada a partir dos seus objetivos: **os mestrados acadêmicos teriam por finalidade formar pesquisadores, enquanto os mestrados profissionais se voltariam a promover a formação de técnicos especializados**. Porém, essa diferenciação parece inadequada aos programas de pós-graduação em direito porque a educação jurídica sempre teve por vocação promover competências relacionadas à prática de atividades profissionais.

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/mestrado-profissional-x-mestrado-academico/

O caráter aplicado do conhecimento jurídico faz com que os mestrados tenham sido cursos recorrentemente buscados por bacharéis que procuram um aperfeiçoamento profissional. Os mestrados em direito tradicionalmente adotam abordagens que têm uma dimensão profissional, vez que são espaços nos quais os estudantes realizam estudos especializados, desenvolvendo conhecimentos e habilidades mobilizados pela prática jurídica. **Diferente do que acontece nos cursos de viés mais científico, a pesquisa em direito não envolve tipicamente uma investigação empírica da realidade**, mas o desenvolvimento de discursos dogmáticos, que buscam defender a adoção de certas interpretações normativas.

Essa situação faz parecer redundante a qualificação de uma pós-graduação jurídica como "profissional". De fato, o que pareceria estranho à nossa cultura jurídica seria a formulação de um programa puramente acadêmico, sem interfaces diretas com as práticas profissionais em direito. Dado o caráter tipicamente aplicado do conhecimento jurídico e dos cursos de pós-graduação em direito, parece que a distinção entre os mestrados profissionais e acadêmicos se torna indefinida.

Outro fator que contribui para esta indefinição é a própria estrutura dos cursos de pós-graduação no Brasil. Em outros modelos acadêmicos, como o europeu, faz mais sentido uma diferenciação clara entre mestrados profissionais e acadêmicos. **No sistema vigente na comunidade europeia, a educação jurídica se dá pela combinação de 3 anos de licença/bacharelado e 2 anos de mestrado**. Assim, a formação denominada "mestrado" no sistema europeu corresponde aos últimos anos de uma graduação em direito no Brasil (4º e 5º ano de formação).

O modelo europeu permitiu a diferenciação entre um mestrado acadêmico voltado a preparar estudantes para o ingresso no 3º ciclo da educação superior (o "doutorado"), e um mestrado profissional direcionado a servir como porta de entrada dos estudantes para o exercício de uma atividade técnica especializada. Uma das principais características de tais programas é o foco na realização de estágios, que preparem estudantes

que nunca trabalharam para ingressar no mercado de trabalho, mas não os habilitam a ingressar em um programa de doutorado.

A distinção europeia entre mestrados profissionais e acadêmicos não tem lugar em nossa educação jurídica, visto que os estágios em direito no Brasil são iniciados tipicamente mais cedo e realizados ao longo de boa parte dos cursos de graduação, especialmente em sua etapa final. **Em nosso sistema educacional, os mestrados profissionais não têm vocação de servir como porta de entrada para o mercado de trabalho.** Não se trata de um curso profissionalizante, na medida que os alunos que nele ingressam já são habilitados para o exercício das profissões jurídicas. No Brasil, a profissionalização ocorre no bacharelado, que exige dos estudantes uma longa dedicação a aprender a produzir petições, pareceres e sentenças, utilizando-se da linguagem técnica do campo e das fontes de argumentos que o campo jurídico considera como válidas.

No caso dos mestrados profissionais, o público-alvo não é constituído por pessoas em busca de uma profissão, mas por profissionais já inseridos no mercado de trabalho. A oportunidade que esses cursos abrem é a de aprimorar suas competências por meio da realização de pesquisas que produzam conhecimento aplicado, apto a orientar uma prática jurídica baseada em evidências.

Profissionais interessados apenas em realizar estudos especializados, sem a produção de novos conhecimentos, são vocacionados a seguir cursos de pós-graduação lato sensu, cuja função é a de promover o ensino de conhecimentos especializados. Diversamente das especializações, os mestrados e doutorados são cursos de pós-graduação stricto sensu, cujo principal foco é capacitar os estudantes a produzir novos conhecimentos. Seja na modalidade acadêmica ou profissional, a marca distintiva da pós-graduação stricto sensu é a produção de conhecimentos, a partir do exercício da pesquisa. Portanto, os mestrados profissionais brasileiros precisam formar estudantes capazes de integrar competências técnicas especializadas com habilidades de pesquisa, contribuindo para a formação de profissionais capazes de desenvolver abordagens que articulem a produção de conhecimento com o exercício profissional.

A diferença entre essas modalidades está no fato de que os mestrados e doutorados acadêmicos objetivam preparar juristas vocacionados para atuar profissionalmente na academia, como docentes e/ou pesquisadores. Isso faz com que a formação tradicional dos mestrandos e doutorandos envolva disciplinas de metodologia de ensino, monitorias e atividades de prática docente, que não fazem parte do repertório dos cursos profissionais.

Essa ausência de formação pedagógica não implica uma formação metodológica simplificada dos estudantes dos mestrados profissionais. Toda pós-graduação stricto sensu é fundada na pesquisa, na produção de conhecimentos capazes de gerar inovação. Mestrandos de ambas as modalidades recebem a mesma titulação: eles se tornam mestres em direito, aptos a realizar atividades de pesquisa e habilitados para o ingresso em cursos de doutorado (tanto acadêmicos como profissionais).

O que importa aos programas profissionais é capacitar os estudantes para aplicar as teorias disponíveis a casos concretos, produzindo descrições, análises ou propostas de intervenção. Não se trata apenas de estudar a literatura existentes e depois oferecer propostas baseadas na experiência ou na intuição dos estudantes. Os cursos de pós-graduação valorizam propostas de intervenção e análises de casos ou de políticas públicas, mas elas precisam sempre estar calcadas na observação direta de fatos e documentos.

O caráter profissional de uma pós-graduação stricto sensu não se concretiza pela realização de estudos voltados a conhecer o estado da arte de um certo campo de conhecimento. Estudos são necessários para abrir os horizontes, fomentar os questionamentos e ampliar as categorias teóricas. É impossível fazer uma pesquisa útil sem a realização prévia de um levantamento bibliográfico exaustivo. Contudo, por mais que mestrandos e doutorandos precisem estudar exaustivamente a literatura disponível, **o objetivo de seu trabalho não pode se resumir a um incremento de erudição.**

Não é possível ampliar nosso conhecimento da realidade a partir da leitura de livros. A pesquisa bibliográfica somente é capaz de falar da produção existente, de suas ca-

racterísticas, de seus vieses, de suas limitações. O estudo da literatura existente não nos capacita a fazer afirmações inovadoras acerca das práticas sociais que são o objeto primordial do conhecimento jurídico. **Portanto, não basta para um mestrado profissional que os estudantes realizem um estudo bibliográfico e depois apresentem as suas opiniões, no formato de um parecer.** Cabe ao bacharelado e às especializações capacitar pessoas para a produção de pareceres especializados que sigam os parâmetros aceitos no campo jurídico. Uma pós-graduação stricto sensu não é um lugar e reprodução das práticas profissionais dominantes e dos discursos hegemônicos, mas de produção de novos conhecimentos e a revisão das teorias e práticas disponíveis.

Um dos desafios de toda pós-graduação em direito é estimular os estudantes a produzir trabalhos que não adotem o formato padrão do parecer: uma descrição dos fatos, seguida de uma opinião baseada em uma combinação de conhecimento e de experiência. Os pareceres jurídicos normalmente veiculam opiniões sobre a adequada interpretação de normas jurídicas e de suas consequências para um caso concreto. Um programa stricto sensu não tem vocação para produzir trabalhos de caráter "doutrinário", voltados a esclarecer o verdadeiro sentido de uma determinada norma ou princípio. No âmbito do programa, toda pesquisa precisa estabelecer uma interface com a observação direta de práticas institucionais: processos decisórios, políticas públicas, estratégias regulatórias, etc.

O rigor metodológico de um mestrado é avesso à ideia de que o estudante pode simplesmente apresentar propostas construídas a partir de sua intuição. As intuições precisam ser analisadas, testadas, confrontadas com a realidade sobre a qual buscamos intervir. Opiniões criativas não são o fim de um trabalho científico, mas o seu começo: as investigações não são uma enunciação de convicções originais, mas uma avaliação rigorosa de sua robustez. Pesquisas feitas em uma pós-graduação stricto sensu precisam ser construídas sempre a partir de observações da realidade: documentos, decisões, práticas decisórias, políticas públicas, estratégias regulatórias, etc.

Em suma, o mestrado profissional é um curso acadêmico. Não é um curso profissionalizante, voltado a reproduzir as concepções hegemônicas, mas um espaço voltado a formar profissionais capazes de articular pesquisa e prática. Sua diferença com relação aos programas tradicionais está no fato de que os mestrados e doutorados acadêmicos são espaços cujo principal objetivo é formar pessoas que atuarão profissionalmente na própria academia, como docentes e pesquisadores.

A emergência dos programas profissionais está ligada ao reconhecimento de que, no mundo contemporâneo, a produção de conhecimento não está limitada às universidades. Todas as instituições (governos, tribunais, sociedades anônimas, etc.) precisam produzir os conhecimentos necessários para a adoção de práticas profissionais baseadas em evidências. Para isso, a capacidade de conduzir investigações criteriosas precisa expandir-se para além da própria academia.

Os mestrados e doutorados profissionais têm surgido para ocupar esse espaço, promovendo o aprimoramento de técnicos experientes, que precisam desenvolver habilidades para atuar em um contexto em que as decisões técnicas são cada vez mais complexas e, por esse motivo, exigem profissionais inovadores, capazes de ancorar suas escolhas nas evidências identificadas pelas pesquisas existentes e também de produzir investigações que supram as lacunas existentes no conhecimento disponível.

O que é efetividade em matéria de legislação e políticas públicas?[1]

Roberta Simões Nascimento – Professora do PMPD
João Paulo Gualberto Forni – Doutorando em Direito pela UFMG

Com a constitucionalização do dever de avaliação das políticas públicas no art. 37, § 16, da CF, incluído pela EC 109/2021, o significado de efetividade assume relevo, pois é em torno dessa noção que muitas policies precisam ser avaliadas. Inclusive, uma das tradicionais metodologias consiste precisamente na análise custo-efetividade, para comparar as relações existentes entre o alcance de objetivos e a alocação dos recursos disponíveis.

O problema é que, na prática, como se dizia, efetividade pode significar muitas coisas, de forma parecida ao que acontece com a expressão "devido processo legislativo".

No contexto da Teoria do Direito, por exemplo, a efetividade pode expressar a aptidão da norma jurídica para produzir efeitos, composta por dois elementos: efetividade jurídica e efetividade social. A efetividade jurídica estaria relacionada à presença dos elementos hipótese, disposição e sanção, o que permite a geração de efeitos no mundo dos fatos; já a efetividade social compreenderia o respeito da norma pela maior parte da sociedade, no sentido de um amplo cumprimento ou reconhecimento daquela disposição como norma[2].

---

[1] Texto publicado no Jota, 22 de maio de 2024. Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/o-que-e-efetividade-em-materia-de-legislacao-e-politicas-publicas/

[2] Nesse sentido, por exemplo, confiram-se: BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993; SANTOS, Marcos André. A efetividade das normas constitucionais: as normas programáticas e a crise constitucional. **Revista de Informação Legislativa**, a. 37, n. 147, p. 5-14, 2000; etc.

Já na formulação consagrada por Tércio Sampaio Ferraz Jr.[3], por exemplo, a efetividade aparece como sinônimo de eficácia social. Nesse sentido, a efetividade ou eficácia social da norma decorreria da existência de condições fáticas adequadas para produção de efeitos na realidade, ou seja, um dado eminentemente factual, concreto, que, entretanto, não se confunde com a observância ou obediência.

De acordo com Ferraz Jr., a obediência é um critério relevante para o reconhecimento da efetividade, mas esta última não se reduziria àquela. Há normas que nunca chegam a ser obedecidas, mas podem ser consideradas socialmente eficazes, a exemplo das que estabelecem prescrições simbolicamente reclamadas pela sociedade, mas que, se efetivamente aplicadas, produziriam "insuportável tumulto social". Haveria um efeito simbólico, a exemplo da previsão constitucional do salário-mínimo, que não é suficiente para a plena satisfação dos quesitos elencados pelo constituinte, mas tende a impulsionar a ação nesse sentido.

O referido autor diferencia a efetividade ou eficácia social do que chama de eficácia técnica. A eficácia técnica, resumidamente, se refere a certos enlaces entre as normas, sem os quais não produzem efeitos, ou seja, condições técnico-normativas exigíveis para sua aplicação. Por exemplo, uma norma que transfere para outra uma definição não produzirá efeitos enquanto essa última não existir. Será ineficaz tecnicamente.

A revisão da literatura revela outros autores que também tomam efetividade e eficácia como sinônimos ou, ao menos, noções muito atreladas. Os próprios parlamentares também acabam tomando eficácia por efetividade.

Ainda há quem associe efetividade à sanção que acompanha a norma (em que a coação seria elemento essencial à sua observância)[4] ou à legitimidade perante os que de-

[3] FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação.** 10. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 167 e ss.

[4] Por exemplo, CARBONNIER, Jean. **Sociologia Jurídica.** Coimbra: Almedina, 1979. Para esse autor, a efetividade do Direito está na noção de que: "(...) a norma, sendo feita para se aplicar, requer uma coação que assegure a sua aplicação. A sociedade que produz as normas produz também uma coação que se exerce sobre o que se desvia de sua observância (...)" (p. 192).

vem observar a norma (envolvendo a percepção de igualdade, fruto das características de generalidade e abstração)[5].

Para além dessas formulações no contexto na Teoria do Direito, é possível encontrar outra vertente dotada de normatividade: a utilizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em suas auditorias operacionais.

De acordo com o Manual de Auditoria Operacional do TCU (Manop), a auditoria operacional é o "exame independente, objetivo e confiável que verifica se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento" (p. 14).

Nesse contexto, a efetividade diz respeito ao real alcance dos objetivos pretendidos, a médio e longo prazo. Constitui a relação entre os resultados concretos de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), traduzidos pelos objetivos finalísticos da intervenção.

O exame da efetividade implica examinar a ocorrência de mudanças na população-alvo que se poderia razoavelmente atribuir às ações do programa avaliado, e não a outros fatores (p. 17-18). Tal exame vai além do cumprimento de objetivos imediatos ou específicos e busca estabelecer uma relação de causalidade entre as variáveis do programa e os efeitos observados, comparando-os com uma estimativa do que aconteceria caso o programa não existisse (p. 18). O conceito de efetividade nesses moldes é utilizado pelo TCU em auditorias operacionais, que podem levar à expedição de determinações.

Exemplo dessa acepção de efetividade é extraído do voto vencedor do Acórdão 2648/2022 – Plenário, que tratou de auditoria operacional nos indicadores de desempe-

[5] Por exemplo, LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo Processo.** Brasília: Editora da UnB, 1980. Muito resumidamente, de acordo com esse autor, o Direito se torna legítimo e efetivo por meio da adoção de procedimentos que igualem formalmente todos os sujeitos, fornecendo as mesmas oportunidades.

nho das "políticas trabalhistas passivas", com objetivo de avaliar os indicadores de desempenho das transferência monetárias para os trabalhadores desempregados, contribuindo para uma discussão adequada junto ao Congresso Nacional sobre a eficácia, eficiência e efetividade desses instrumentos. O relator consignou o seguinte:

> A avaliação dos indicadores de taxa de desemprego, taxa de crescimento do emprego formal, taxa de informalidade, taxa de rotatividade e admissões e desligamento consistiu na verificação de aderência de cada um deles aos atributos considerados desejáveis para que eles possam servir de elementos adequados à mensuração da efetividade dos resultados da política pública a que se relacionam.

Em outra decisão, relativa à auditoria operacional de economicidade e eficiência no âmbito do Programa Auxílio Brasil (PAB), o TCU constatou piora no "custo-efetividade" do PAB "atual" (acrescido de mais 200 reais por família) em comparação com o PAB "cesta raiz" e o Bolsa Família. Para redução de 1 ponto percentual (p.p.) do hiato de pobreza (impacto na realidade), o PAB com acréscimo teve custo estimado de R$ 1,72 bilhão/mês, enquanto a estimativa da "cesta raiz" seria de 1,50-1,58 bilhão/mês e a do Bolsa Família, de 1,43 bilhão/mês.

Em ambos os casos, a efetividade foi verificada à luz da conceituação do Manop, em um sentido técnico, ligando-se à aferição da medida em que os objetivos de uma determinada legislação ou política pública foram alcançados.

Entretanto, a pesquisa junto aos acórdãos do TCU também aponta o uso do termo efetividade em consonância com a formulação de Ferraz Jr., ou seja, como implementação fática, ou observância concreta, do comando normativo na realidade social. É o que se encontra no Acórdão 2649/2022 – Plenário, em que ficou registrado: "Complementarmente, propõe [a unidade técnica] que os referidos responsáveis implementem, no prazo de 300 dias, as soluções de interoperabilidade e compartilhamento do Sinarm, do Sigma e do Sinesp, de modo a dar efetividade ao art. 8º do Decreto 9.847/2019".

Pode-se inferir, a partir do levantamento realizado, que a multiplicidade de sentidos aventada encontra eco tanto na Teoria do Direito, quanto no TCU e no Legislativo. As diversas referências à "efetividade" de forma inconsistente revelam que nem mesmo a definição do Manop tem sido capaz de uniformizar o uso da expressão no tribunal.

Como se viu, ao menos em sentido técnico, em se tratando da avaliação de políticas públicas, a efetividade afere a medida em que os objetivos de uma determinada legislação ou política pública foram alcançados. Entretanto, o sucesso normativo pode não estar relacionado à efetividade, necessariamente. Embora isso tenha sido constatado pela Teoria do Direito, não está no Manop.

Por essa razão, convém chamar a atenção para essa dimensão "tecnopolítica" da avaliação da legislação e das políticas públicas: toda avaliação é atividade inevitavelmente orientada por valores e paradigmas diversos, com técnicas suscetíveis à falibilidade. "Técnica" e "política" são ingredientes que se misturam quando o tema é avaliar a efetividade de uma política pública.

A principal finalidade é produzir evidências, compilar dados e sistematizar estudos que contribuam para o aperfeiçoamento das políticas públicas. Com isso, evita-se que políticas públicas sejam baseadas em meras boas intenções e "achismos". A avaliação oferece subsídios, entretanto, que não são determinantes para a decisão subsequente a respeito do que deve ser feito.

Então, se de um lado é preciso entender o que significa efetividade em cada contexto; de outro, é necessário aceitar que, em democracias, os resultados das avaliações da legislação e das políticas públicas precisarão ser submetidos ao escrutínio dos demais atores e destinatários envolvidos, bem como debatidos pelos parlamentares no âmbito do Poder Legislativo, que também tem competência para realizar avaliações, a exemplo do que prevê o art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Mas isso já é tema para outro texto.

Reconhecimento facial: novos dilemas, velhas questões[1]

Evandro Piza Duarte – Professor do PMPD
Cristina Zackseski – Professora da Faculdade de Direito da UnB
Bolivar Kokkonen dos Santos – mestrando do PPGD

Sistemas de reconhecimento facial vêm sendo implementados ao redor do mundo de maneira bastante ágil. Países da Ásia, da Europa e das Américas avançam na utilização desses sistemas nas mais diferentes áreas, que vão desde usos privados (smartphones, sistemas que determinam score de crédito e avaliam candidatos/as para vagas de emprego) a usos públicos (segurança pública, mobilidade urbana e gestão de pessoas).

Entretanto, a implementação de tais sistemas não é feita sem muito se questionar a que servem tais softwares. Alguns estudos têm demonstrado que os algoritmos – aqui entendidos como um modelo matemático que busca a resolução de um problema específico – que orientam o trabalho de tais sistemas, entregam resultados discriminatórios e racistas, possuindo grandes dificuldades em reconhecer e diferenciar faces negras, especialmente de mulheres negras.

Há, diante disso, algumas questões que merecem atenção, especialmente quando falamos na utilização de reconhecimento facial por órgãos públicos, especialmente na segurança pública. Isso porque há uma incompatibilidade visível entre os sistemas citados e princípios democráticos, tais como publicidade, transparência e igualdade de tratamento.

[1] Publicado em Fonte Segura, Edição 111. Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/reconhecimento-facial-novos-dilemas-velhas-questoes/

O episódio recente de racismo envolvendo a loja Zara do Shopping Iguatemi em Fortaleza[1] pode ilustrar o que dizemos aqui. Segundo concluiu o inquérito da Polícia do estado do Ceará, a referida loja teria criado um código interno de aviso aos seguranças que os alertavam quando entrava uma pessoa negra ou "com roupas simples" no interior da loja – "Zara zerou" era o aviso. O estabelecimento orientava seus/as funcionários/as a tratar de maneira discriminada pessoas com base na cor da pele e vestimentas, conforme conclusões do inquérito policial. Mas qual a relação disso com reconhecimento facial?

Ora, um sistema de reconhecimento facial poderia ampliar o alcance dessa normativa e diminuir as chances de "erro", quer dizer, poderia garantir que nenhuma pessoa negra entraria na loja despercebida, e poderia fazê-lo sem que fosse necessário que se anunciasse aos presentes que a "Zara zerou". Tudo poderia ocorrer internamente, por meio de sistema informatizado. Discriminar-se-ia em sigilo.

Nos Estados Unidos da América, diversas organizações da sociedade civil têm se insurgido contra o uso de reconhecimento facial. Em 2018, a União Americana pelas Liberdades Civis realizou um teste[2] com o sistema de reconhecimento facial de propriedade da Amazon, o Rekognition. O teste consistiu na confrontação de fotografias de congressistas estadunidenses com um banco de dados de fotos públicas de 25 mil pessoas presas. Como resultado, o sistema reconheceu, erroneamente, 28 congressistas dentre as 25 mil imagens.

Nesse sentido, ainda salta aos olhos a formação racial dos congressistas reconhecidos e do próprio Congresso. Segundo o estudo, 39% das pessoas reconhecidas no teste eram negras, enquanto apenas 20% dos congressistas são pessoas negras.

O que motivou o estudo foi o constante lobby feito pela Amazon frente ao poder público para venda do sistema Rekognition para fins de garantia de aplicação da lei. Além do estudo, empregados, acionistas, uma coalização de mais de 70 associações civis, 400 pesquisadores/as e mais 150 mil cidadãos/ãs mobilizaram-se pela suspensão do for-

necimento do sistema pela Amazon aos governos. Em junho de 2020 a empresa cedeu à pressão e suspendeu todas as negociações.

No Brasil, o debate, que ainda engatinha, já conta com estudos que questionam o caráter discriminatório dos dispositivos. Uma pesquisa feita pela Rede de Observatórios da Segurança, do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), analisou as prisões realizadas por meio de sistemas de reconhecimento facial feitas em quatro estados do país: Bahia, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Paraíba.

Entre os meses de junho a outubro de 2019, 151 pessoas foram presas, sendo que 90,5% eram negras. Segundo o coordenador do programa, Pablo Nunes, "o reconhecimento facial tem se mostrado uma atualização high-tech para o velho e conhecido racismo que está na base do sistema de justiça criminal e tem guiado o trabalho policial há décadas[3]".

Diante disso, é preciso que nos mantenhamos alertas em relação ao uso de sistemas de reconhecimento facial pelas polícias no país. É imprescindível um debate amplo, transparente e fundamentado sobre os riscos que a utilização para fins de policiamento em larga escala de softwares com sabidas tendências racistas e discriminatórias pode trazer para nossa sociedade. O controle pela sociedade civil pode servir para que fatos como o ocorrido na Zara não sejam apenas um "erro" do sistema.

A novação operada no plano de recuperação judicial e as garantias reais do crédito segundo o STJ: um bom exemplo de estabilização da jurisprudência[1]

Tiago Borges Fonseca – Mestre pelo PMPD

Discussão que, vez ou outra, se apresenta às turmas de direito privado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) diz respeito à extensão da novação operada com a aprovação pela assembleia geral de credores do plano de recuperação judicial.

A controvérsia, por si só, gera inúmeros desdobramentos, entre os quais é possível destacar a edição da Súmula n. 581 do STJ, originada a partir do julgamento do Tema repetitivo n. 885, em que foi fixada a seguinte tese: "A recuperação judicial do devedor principal não impede o prosseguimento das execuções nem induz suspensão ou extinção de ações ajuizadas contra terceiros devedores solidários ou coobrigados em geral, por garantia cambial, real ou fidejussória, pois não se lhes aplicam a suspensão prevista nos arts. 6º, caput, e 52, inciso III, ou a novação a que se refere o art. 59, caput, por força do que dispõe o art. 49, § 1º, todos da Lei n. 11.101/2005".

A tese acima, embora bem delimitada, não exauriu a complexidade que rodeia a novação prevista na legislação falimentar, instituto que, segundo a própria jurisprudência do STJ, tem natureza sui generis[2], não devendo ser confundido com o instituto homônimo previsto no Código Civil brasileiro.

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/a-novacao-operada-no-plano-de-recuperacao-judicial-e-as-garantias-reais-do-credito-segundo-o-stj-um-bom-exemplo-de-estabilizacao-da-jurisprudencia/

Essa visão sistêmica acerca da dificuldade de identificar a tese repetitiva e o nível de abrangência das possíveis variantes apresentadas no caso concreto levado à Corte reclama melhor compreensão do disposto no art. 105, III, da Constituição Federal, que estabelece o viés institucional[3] atribuído ao STJ, responsável pela uniformização da interpretação da norma infraconstitucional em todo o território nacional.

A problematização recai, portanto, sobre a identificação de novo paradigma institucional que não se limite ao respeito ao precedente qualificado – seja pela tese repetitiva, seja pelo enquadramento da relevância da matéria –, mas permita, de modo geral, a promoção de uma jurisprudência coerente e estabilizada do ponto de vista da unicidade[4] e da hierarquização do Poder Judiciário.

Ao analisar a evolução jurisprudencial do STJ acerca das garantias reais ou fidejussórias dadas às obrigações firmadas antes da aprovação do plano de recuperação judicial pela assembleia geral de credores, pode-se identificar um bom exemplo do modelo de atuação institucional proposto.

Inicialmente, a Segunda Seção do STJ foi provocada a manifestar-se a respeito da mencionada controvérsia no julgamento do REsp n. 1.797.924/MT[5], de relatoria originária da Ministra Nancy Andrighi. Contudo, com a ocorrência do trânsito em julgado

---

2 Sobre o tema, conferir os seguintes julgados: AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.867.278/SP, relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, julgado em 12/9/2022, DJe de 14/9/2022; e AgInt no REsp n. 1.932.219/SP, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 13/12/2021, DJe de 1º/2/2022.

3 O viés institucional que se pretende identificar corresponde à perspectiva norte-americana que, na década de 1990, renovou seus estudos em matéria de instituições, por exemplo: GILLMAN, Howard; CLAYTON, Cornell. **The Supreme Court in American Politics: New Institutionalist Perspectives**. Lawrence, KA: Kansas University Press, 1999; e GRIFFIN, Stephen. **American Constitutionalism: From Theory to Politics**. Princeton: Princeton University Press, 1999. Essa perspectiva recebeu maior definição a partir da publicação do artigo Interpretation and Institutions (SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. **Chicago Public Law and Legal Theory Working Paper** Series n. 28, 2002).

4 Sobre a exigência de unidade do Poder Judiciário: MARCHIORI, Marcelo Ornellas. **A integração promovida pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e pela Comissão Gestora de Precedentes do STJ e sua imprescindibilidade para o modelo brasileiro de precedentes – análise contextualizada com a Nota Técnica n. 5/2018.** Disponível em: http://www.enajus.org.br/anais/assets/papers/2019/242.pdf. Acesso em: 19 mar. 2023.

5 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp n. 1.797.924/MT, Segunda Seção, relatora Ministra Nancy Andrighi, relator para o acórdão Ministro Marco Aurélio Bellizze, DJe de 19/11/2020. Disponível em: <STJ - Consulta Processual>. Acesso em: 17 mar. 2023.

do acórdão que anulou o plano de recuperação judicial – em que inserida a cláusula de supressão de garantias reais e fidejussórias, cuja validade e extensão eram discutidas no referido recurso especial –, foi acatada a questão de ordem levantada pelo Ministro Marco Aurélio Bellizze, resultando na prejudicialidade do recurso.

Até o ano de 2020, a Terceira Turma já havia consolidado o entendimento de que a novação prevista na lei falimentar deveria atingir, indistintamente, todas as obrigações de determinada classe de credores que aprovasse o plano e, por consequência, suas garantias, pois consideradas assessórias ao principal, em observância ao que dispõem os arts. 49, § 2º, e 50, § 1º, da Lei n. 11.101/2005. Esse entendimento foi referendado nos REsps n. 1.532.943/MT, 1.700.487/MT, 1.863.842/RS e 1.850.287/SP.

No mesmo período, a Quarta Turma do STJ decidia de forma diametralmente oposta, reconhecendo a limitação da novação das obrigações em recuperação judicial, ante a nulidade de cláusulas extintivas de garantias cambial, real ou fidejussória, por força do disposto no mesmo art. 49, §§ 1º e 2º, da Lei n. 11.101/2005. É o que se observa dos seguintes julgados: AREsps n. 1.525.917/RS, 1.176.871/MS e 457.117/SP e REsp n. 1.326.888/RS.

Diante da divergência instaurada, a controvérsia foi levada à Segunda Seção do STJ, que, no julgamento conjunto dos REsps n. 1.885.536/MT e 1.794.209/SP, ocorrido em 12/5/2021 e publicado em 29/6/2021, fixou duas teses principais a fim de uniformizar o entendimento a respeito da novação operada com a aprovação do plano de recuperação judicial e de sua extensão aos credores titulares de garantias reais, a saber: 1) a cláusula que estende a novação aos coobrigados é legítima e oponível apenas aos credores que aprovaram o plano de recuperação sem nenhuma ressalva, não sendo eficaz em relação aos credores ausentes da assembleia geral, aos que se abstiveram de votar ou aos que se posicionaram contra tal disposição; e 2) a anuência do titular da garantia real é indispensável na hipótese em que o plano de recuperação judicial prevê sua supressão ou substituição.

As referidas teses partem do pressuposto de que a mens legis constante do § 2º do art. 49 da Lei n. 11.101/2005 abarca tão somente as obrigações assumidas anteriormente à aprovação do plano de recuperação judicial e a seus desdobramentos, entre os quais os deságios, prazos e encargos. No entanto, com relação às garantias dessas obrigações, ressalvou-se que sua modificação ou supressão dependeria da expressa anuência do credor beneficiário.

Assim, ao condicionar a eficácia da novação operada em relação às garantias objeto de discussão no plano de recuperação judicial à anuência expressa do respectivo credor, a Segunda Seção do STJ autorizou a preservação do benefício em três hipóteses distintas: 1) quando o credor participante da assembleia geral votou contra a supressão/modificação das garantias; 2) quando o credor participante da assembleia geral se absteve de votar; e 3) quando o credor não participou da assembleia geral que aprovou o plano de recuperação com as referidas restrições.

No entender do mencionado órgão julgador, essa solução é a que melhor equaciona o binômio "preservação da empresa viável x preservação da atividade econômica", na medida em que o instituto da novação falimentar não deve ser interpretado como uma presunção pura e simples que atingiria, de forma indistinta, todos os credores que fizessem parte da classe que aprovou por maioria o plano de recuperação.

O relator do acórdão, o Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, enumerou ainda as seguintes premissas: 1) a regra geral da LRF é a de que a novação atinge apenas as obrigações da sociedade em recuperação, com expressa ressalva das garantias concedidas aos credores; 2) a extensão da novação aos coobrigados depende de inequívoca manifestação do credor nesse sentido, pois a novação não se presume; 3) em relação às garantias reais, a lei de regência estabelece expressamente a necessidade de aprovação do credor na hipótese de alienação do objeto da garantia; 4) a supressão das garantias por votação da maioria enseja o tratamento desigual entre os credores; 5) declarada a falência, remanesce o interesse do credor com garantia real na manutenção do gravame sobre o bem; e 6)

o legislador previu novas formas de financiar a empresa em crise, não havendo justificativa para a oneração excessiva dos credores com garantia.

Vale destacar que, em voto-vista, o Ministro Raul Araújo mencionou a necessidade de manutenção das garantias reais e fidejussórias intactas como meio de proteção do credor dissidente e do discordante, porquanto sua exclusão poderia resultar no colapso da atividade empresarial e, por consequência última, inviabilizar a realização do plano de recuperação

Ficaram vencidos os Ministros Marco Aurélio Bellizze e Paulo de Tarso Sanseverino. Ambos adotaram o fundamento de que obstar a novação em relação às garantias reais e fidejussórias ou de limitá-la às obrigações assumidas antes da aprovação do plano resultaria na mácula dos princípios majoritário e par conditio creditorum, visto que, observado o quorum legal de aprovação, todas as medidas postas em votação deveriam ser estendidas à classe de credores correspondente, de forma indistinta.

O Ministro Luis Felipe Salomão foi vencido em parte, por entender que "os créditos hipotecários, pignoratícios e anticréticos (objetos de direito real de garantia) sujeitam-se aos efeitos da recuperação judicial, isto significa que todos os elementos da obrigação podem ser alterados".

Independentemente do acerto do entendimento firmado, importa destacar que, desde então, o acórdão da Segunda Seção é o parâmetro uniformizador das referidas teses, elevando o grau de aplicabilidade do direito e permitindo, em última análise, a estabilização da jurisprudência privada na Corte.

Exemplo dessa boa prática institucional é o julgamento do AgInt no REsp n. 2.003.513/GO[6], de relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, em que a Quarta Turma reafirmou o entendimento consolidado pela Segunda Seção.

[6] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no REsp n. 2.003.513/GO, Quarta Turma, relator Ministro João Otávio de Noronha, DJe de 9/3/2023. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=202201463761. Acesso em: 15 mar. 2023.

Em seu voto, o relator ressaltou "que a jurisprudência mencionada pelos agravantes foi superada, tendo ocorrido o overruling tanto sob o ponto de vista temporal quanto sob o critério hierárquico, na medida em que a Segunda Seção, ao avaliar situação semelhante em momento posterior, unificou o entendimento das turmas julgadoras, fixando nova tese jurídica a respeito do tema".

Por votação unânime, foi negado provimento ao agravo interno, concluindo-se que, "não obstante o plano de recuperação judicial operar a novação das dívidas a ele submetidas, certo é que as garantias reais ou fidejussórias não podem ser suprimidas pela assembleia geral de credores em relação aos credores que não anuíram ao referido plano".

Ao mencionar a superação do entendimento pretérito e confirmar a jurisprudência atual das duas turmas de direito privado, em respeito ao precedente, ainda que não qualificado, fixado pelo órgão hierarquicamente superior, a Quarta Turma do STJ demonstrou o grau de maturidade institucional assumido, pois, além de impulsionar a uniformização jurisprudencial acerca de tema extremamente controverso, evidenciou o caráter pedagógico da atuação do órgão colegiado ao sinalizar para os Tribunais inferiores a estabilidade alcançada acerca da controvérsia.

Espera-se que esse tipo de comportamento institucional ganhe força e seja replicado também nos tribunais de justiça e regionais federais, de modo a permitir, cada vez mais, a retirada de núcleos essenciais de decisões judiciais tomadas à luz de um caso concreto, a fim de se alcançar o precedente como diretriz para o julgamento posterior de casos análogos.

Por quem marcham os prefeitos em 2024?[1]

Ana Cláudia Farranha – Professora do PMPD

Coletivo Legis-Ativo[2]

Ocorre nesta semana a "Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios", também conhecida como Marcha dos Prefeitos. O evento é organizado pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM). O primeiro desses eventos foi organizado em 1998 e neste ano de 2024 chega à sua 25ª edição. O *site* da organização aponta uma série de conquistas ao longo da sua existência, dentre elas, podem ser citados: aumento de cerca de 10% no FPM (1999); criação da taxa de iluminação e concretização da Emenda Constitucional 39/2002; acréscimo de 50% em recursos para a saúde e a criação do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate); 1% no mês de dezembro do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), consolidado pela Emenda Constitucional 55/2007; 100% da arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR) para os municípios e a consolidação do Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (CGITR); prorrogação do prazo para implementação da nova Lei de Licitações, a Lei 14.133/2021 (CNM, 2024).

Observa-se que são conquistas importantes que se fazem repercutir no dia a dia das pessoas que vivem no município. Sendo assim, a breve reflexão que esse artigo propõe é compreender, para além de grandes eventos em que são anunciadas medidas

[1] Publicado originalmente em Congresso em Foco, 22.05.2024. Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/por-quem-marcham-os-prefeitos-em-2024/

[2] Projeto do Movimento Voto Consciente que reúne voluntariamente 20 cientistas políticos, em paridade absoluta de gênero espalhados por todas as regiões do país. As ações do coletivo envolvem a produção de textos analíticos e a apresentação, em parceria com organizações diversas, de podcasts. Email: legis.ativo.mvc@gmail.com

importantes, quais desafios as pessoas residentes nos municípios brasileiros enfrentam e como tais desafios podem ser incorporados à gestão das políticas públicas?

Na abordagem sobre os temas relativos à vida nas cidades (municípios) ou poder local, uma obra muito citada e conhecida na ciência política é o Coronelismo, Enxada e Voto (1948), escrito por Vitor Nunes Leal, ex-ministro da Casa Civil do governo Juscelino Kubitschek e ministro do Supremo Tribunal Federal cassado pela ditadura militar, em que o autor analisa as relações de subserviência dos municípios e da União.

O argumento principal dessa obra foi demonstrar como as relações de clientelismo evidenciadas no sistema eleitoral da Primeira República faziam com que a autonomia do poder local deixasse de existir, criando uma dependência das políticas da União e tirando do líder municipal a possibilidade de sair do controle político dos coronéis da República Velha.

É certo que o arranjo constitucional de 1988 garantiu mais autonomia das lideranças municipais, protegendo, principalmente, as pessoas que vivem nos municípios da dívida de favores políticos em relação ao poder central. Entretanto, apesar de maior autonomia – e a Marcha assinala como muitos passos foram dados em favor dessa autonomia -, os desafios de construir políticas públicas em um contexto que se torna mais complexo para esses municípios parecem ser o tema da vez e da hora.

Que desafios seriam esses? Segundo dados do último Censo (2022), a população residente no Brasil em 2022 era de 203.080.756 pessoas, distribuídas em 5.568 municípios. Dessa população, 104.548.325 são mulheres (51,5%) e 98.532.431 (48,5%) são homens. Esses números assinalam que as mulheres são a maioria da população brasileira. Na autodeclaração racial, 88.252.121 pessoas se declaram brancas (43,5%); 20.656.458, se declaram pretas (10,2%); 92.083.286 se declaram pardas (45,3%); 850.130 (0,4%) se declaram amarelas e 1.227.642 (0,6%) se declaram indígenas. Somados, pretos e pardos correspondem a maior parte da população brasileira. (IBGE, 2022).

Do ponto de vista da alfabetização, os números apurados pelo Censo 2022 são: 151.547.694 pessoas alfabetizadas, 93% da população, e 11.403.801, 7% da população, são não alfabetizados. E sobre os domicílios: 35,31% deles não estão conectados à rede de esgoto; 16,12% não são abastecidos por rede geral de água; 1,89% não têm banheiro de uso exclusivo e 8,29% não têm coleta de lixo, assinalando que a universalidade desses serviços ainda não foi atingida.

Esses indicadores ressaltam situações que desafiam a pensar mais e melhores políticas para mulheres e pessoas negras (a soma de pessoas pretas e pardas) e medidas de acesso universalizados dos domicílios a serviços de esgoto, água e coleta de lixo e educação. E essas políticas têm lugar nos municípios. Muitas delas estão articuladas em estruturas de governanças com responsabilidades, competências e papéis divididos com a União e colocam como temas fundamentais as questões da equidade e da sustentabilidade.

Assim, o desafio da marcha e dos debates que essa fomenta referem-se à implementação de políticas públicas no âmbito local capazes de alterar alguns dos indicadores apontados nessa reflexão. E, para isso, em minha opinião, a chave reside no fortalecimento das capacidades institucionais, com a perspectiva de planejamento governamental (LIMA, LUI, DIAS, PAPI, DEMARCO. 2020) , com participação e inclusão dos atores sociais. Respondendo minha pergunta inicial: os prefeitos devem marchar por aqueles que necessitam efetivar as garantias e direitos que lhes são assegurados.

Mulheres na democracia: 24 de fevereiro e a celebração do sufrágio feminino[1]

Tatyanne Maria Lins de Araujo – doutoranda pelo PPGD

A luta das mulheres por igualdade em diversos aspectos possui datas marcantes e o dia 24 de fevereiro é um desses dias a ser lembrado e comemorado na história brasileira, por homens e mulheres. Neste dia, no ano de 1932, as mulheres conquistaram o seu direito ao voto no Brasil.

Mas até chegar aí muitas lutas foram travadas. A Revolução Francesa e a Revolução Industrial são pontos históricos que representam uma luta social e política como um todo e principalmente para as mulheres. A exemplo da história da escritora e ativista francesa Olympe de Gouges, que no período da Revolução Francesa ousou reivindicar a participação das mulheres na política ao questionar a conhecida Declaração dos direitos do homem e do cidadão, de 1789, em que uma série de direitos eram assegurados, mas na prática não eram aplicados às mulheres em sua plenitude. A partir disso, em 1791, Gouges criou o que chamou de Declaração dos direitos das mulheres e da cidadã, com críticas às diferenças de direitos entre homens e mulheres.

Com um ambiente político absolutamente masculino, seus apontamentos não tiveram atenção e por isso decidiu por enviar um exemplar à rainha Maria Antonieta, o que motivou sua sentença de morte. Teve como fim trágico a guilhotina, de maneira a reprimir outras mulheres que tivessem a ousadia de pleitear a igualdade de direitos e participação na sociedade.

[1] Publicado originalmente no CONJUR, em 24 de fevereiro de 2023. Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/mulheres-na-democracia-24-de-fevereiro-e-a-celebracao-do-sufragio-feminino/

Outra escritora de destaque foi a britânica Mary Wollstonecraft, que é 1792 tornou público uma obra criticando um escrito do famoso Jean Jacques Rousseau, este que afirmava que a capacidade intelectual das mulheres era reduzida. Mary então rebateu ao argumentar que, bastava que as mulheres recebessem a mesma educação e acesso ofertados aos homens, e assim poderiam se igualar intelectualmente.

Na história mundial, a busca pelo direito ao voto feminino é a ideologia defendida pelos primeiros movimentos feministas. Mulheres não batalhavam apenas pelo direito ao voto, isso era um dos reflexos do conjunto de desigualdades enfrentadas. O voto, como uma das facetas da democracia, representa um direito não do homem ou da mulher, mas do ser humano. Nesse contexto, no início do século 19, a Inglaterra foi protagonista nessa luta, sendo o país de maior destaque no movimento sufragista, que reuniu mulheres pleiteando sua participação na política e igualdade de gênero. O movimento teve como pioneira Millicent Fawcett, atuando de maneira pacífica na tentativa de diálogo com o Poder Legislativo britânico, sem sucesso.

Anos mais tarde, os movimentos ganharam desígnios mais resistentes em virtude do não reconhecimento desse direito, tendo Emmeline Pankhurst à frente de mais um movimento social que foi às ruas em protesto por seus direitos, com consequentes atos de violência, como a lamentável morte da professora Emily Davison que, como um ato de protesto, atirou-se na frente do cavalo de Jorge 5º, então rei da Inglaterra. O movimento sufragista ganhou força em todo o mundo, sendo a Nova Zelândia, em 1893, o primeiro país a reconhecer o direito de voto às mulheres, com destaque para a ativista Kate Sheppard. Em seguida, a Finlândia, em 1906. Na Inglaterra, apesar de ter sido um dos países pioneiros nessa luta, apenas em 1918 existiu um avanço significativo, com a autorização para que mulheres acima de 30 anos pudessem votar. Em seguida, os Estados Unidos em 1920. A França também tardiamente em 1945, mesmo sediando relevantes fatos históricos nesse sentido.

No Brasil, antes do celebrado dia 24 de fevereiro de 1932, igualmente existiu uma trajetória histórica de mulheres brasileiras que exerceram papel essencial para essa con-

quista. Sem dúvidas, as influências dos movimentos mundo afora colaboraram para encorajar as brasileiras, como, por exemplo, a potiguar Nísia Floresta, que decidiu publicar uma tradução livre da obra de Mary Wollstonecraft, em 1832, difundindo as ideias de defesa do direito de participação das mulheres na política e na sociedade.

Outra personalidade fundamental foi a baiana Leonilda de Figueiredo Daltro, que, como professora, dedicou-se à defesa dos direitos das mulheres e ao ensino, na tentativa de conscientizar através da educação o necessário reconhecimento à igualdade. Responsável por fundar o Partido Republicano Feminino em 1910. Lançou-se como candidata à Intendência Municipal em 1919 e a deputada federal em 1933. Bertha Lutz, em 1922, na mesma linha de Leonilda, criou a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, na tentativa de convencer e pressionar o governo a legitimar a participação feminina. Pouco tempo depois, em 1927, o estado do Rio Grande do Norte inovou em seu Código Eleitoral retirando a distinção de gênero aos eleitores, permitindo, portanto, que mulheres pudessem votar. Contudo, todos os votos femininos foram anulados pela Comissão de Poderes do Senado. Ainda em 1928, no Rio Grande do Norte, Alzira Soriano tornou-se a primeira mulher a ocupar um cargo na política brasileira, ao candidatar-se a prefeita do município de Lajes e vencer.

Alguns anos depois, no governo de Getulio Vargas, uma atenção maior fora dada à causa das mulheres. Iniciou-se um projeto de reforma do sistema eleitoral com a previsão do voto feminino, porém com restrições, em que apenas viúvas e solteiras com renda própria poderiam votar e no caso de mulheres casadas com renda própria, o voto somente seria permitido se o marido autorizasse. Todavia, essas restrições ocasionaram insatisfação, sendo mais uma vez motivo de reivindicação, a qual fora atendida. Vargas revisou o texto e no dia 24 de fevereiro de 1932 foi publicado o novo código eleitoral, que garantia às mulheres o direito de votar e de serem votadas. Sem dúvidas a luta das mulheres é contínua. Embora, atualmente, sejam a maioria no eleitorado brasileiro, representando cerca de 52%, sua participação como representantes ainda tem em muito a avançar.

Essa falta de representação igualitária em muito carrega a questão histórica. Poucas são as mulheres que encaram o desafio de estar à frente de um cargo público e é necessário que elas estejam presentes nesses espaços. Quem melhor do que mulheres para criar leis sobre mulheres? Visando estimular a participação feminina na política, foi promulgada pelo Congresso a Emenda Constitucional 117, que determina que os partidos políticos destinem um mínimo de 30% dos recursos públicos para campanha eleitoral às candidaturas de mulheres, com a intenção de que se proporcione igualdade de condições nas disputas eleitorais. Com o intuito de ampliar a participação feminina, o Tribunal Superior Eleitoral também lançou, em junho de 2022, campanhas de estímulo a essa participação.

Traçando os números desse cenário político em 2023, no Senado Federal de 81 cargos para senador, apenas 11 deles estão sendo ocupados por mulheres. Na Câmara dos Deputados, de 513 cargos, somente 91 deles estão sendo ocupados por mulheres. Mesmo se tratando de um número ainda distante de uma equiparação de gênero, representa um avanço de 18,2%, com a observação da presença inédita de 2 deputadas trans. Dessa maneira, percebe-se que mesmo diante dos avanços já conquistados, muito ainda há em se evoluir e é preciso que homens e mulheres sigam nessa luta para garantir o acesso adequado a informação, bem como um espaço adequado à participação das mulheres que assim optarem por atuar na política. Decerto, a participação democrática feminina é de caráter essencial, tanto no ato de votar, como de ser votada.

Referências

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022. Bancada feminina aumenta 18,2% e tem duas representantes trans. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/911406-bancada-feminina-aumenta-18-e-tem-2-representantes-trans/. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022. Congresso promulga cota de 30% do Fundo Eleitoral para candidaturas femininas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/864409-congresso-promulga-cota-de-30-do-fundo-eleitoral-para-candidaturas-femininas/. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

KARAWEJCZYK, Mônica. **As filhas de Eva querem votar: dos primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil.** Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História. Porto Alegre, 2013. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/72742/000884085.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 19 de fev. de 2023.

MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. **O voto feminino no Brasil.** 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019.

REZENDE, Milka de Oliveira. **Movimento sufragista.** Brasil Escola. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/sociologia/movimento-sufragista.htm. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

SENADO FEDERAL, 2022. Bancada Feminina saúda senadoras eleitas e faz balanço positivo de 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/12/07/bancada-feminina-sauda-senadoras-eleitas-e-faz-balanco-positivo-de-2022. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2022. Eleições 2022: mulheres são a maioria do eleitorado brasileiro. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-mulheres-sao-a-maioria-do-eleitorado-brasileiro. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

TOSI, Marcela. Voto feminino: a história do voto das mulheres. Disponível em: https://www.politize.com.br/conquista-do-direito-ao-voto-feminino/. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

As súmulas no STF e no STJ: uma análise do presente[1]

Paulo Victor de Carvalho Mendonça – Mestre pelo PPGD

Este ensaio é um breve resumo do assunto que vou abordar nas Jornadas Brasileiras de Direito Processual, promovida pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), em homenagem aos professores Teresa Arruda Alvim e Luiz Guilherme Marinoni e que ocorrerão entre 18 e 20 setembro, em Curitiba.

O Supremo Tribunal Federal não edita mais súmulas simples desde o final de 2003, quando foi editada a Súmula 736. A explicação legislativa para isso está na emenda constitucional 45 de 2004, que introduziu no nosso ordenamento jurídico brasileiro dois mecanismos importantes de gestão processual para o tribunal: (i) a exigência de repercussão geral para o recurso extraordinário para a formação de temas e (ii) a possibilidade de edição de súmula vinculante.

Sobre as súmulas vinculantes, com a publicação da Lei 11.417 de 2006, o STF editou a sua primeira súmula vinculante no ano de 2007, resultando num total de 59 súmulas vinculantes editadas até hoje, sendo que a súmula vinculante 56 foi aprovada ainda em junho de 2016. Isto é, desde julho de 2016 o STF aprovou apenas 3 súmulas vinculantes, duas em 2020 e a última em dezembro de 2023.

A não edição de novas súmulas vinculantes têm uma explicação estratégica: na gestão do ministro Ricardo Lewandowski (2014-2016) na presidência do STF consta-

[1] Publicado originalmente em JOTA, 21/07/2024. Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/as-sumulas-no-stf-e-no-stj-uma-analise-do-presente/

tou-se um aumento histórico do número de reclamações em razão da combinação até então feita pela corte de criar um tema de repercussão geral somado com uma súmula vinculante.

E de fato, o número de reclamações recebidas pelo STF nos anos de 2014-2016 ultrapassou a marca recorde de 3.000 processos por ano, mas, ainda com a não edição de novas súmulas vinculantes, o número de reclamações recebidas pelo STF continuou crescente e em 2023 alcançou a marca histórica de mais de 7 mil processos recebidos em apenas um ano[2].

Assim, a edição de apenas três novas súmulas vinculantes pelo STF desde 2016, por si só, não freou objetivamente o número de reclamações recebidas pelo Supremo, pelo contrário, o tribunal saltou de uma média de 3.000 reclamações em 2016 para uma média de 7.000 reclamações no ano de 2023.

Essa conta anual crescente da classe reclamação desde 2014, sob o ponto de vista da gestão processual da corte, pode e deve continuar inibindo a edição regular de novas súmulas vinculantes e manter o seu desuso estratégico pela corte, até porque não consta na página do tribunal Proposta de Súmula Vinculante (PSV).

Quanto a súmula simples no STF, a sua não edição pelo tribunal desde 2003 encontra, sob o ponto de vista da gestão processual, relação direta com a nascimento constitucional da exigência de repercussão geral para o recurso extraordinário, que resultou na edição da Lei 11.418 de 2006, que regulamentou o § 3º do art. 102 da Constituição Federal.

A página Corte Aberta do STF registra atualmente 1.309 temas que foram objeto de admissibilidade, sendo 860 com repercussão reconhecida e 431 com repercussão negada, ou seja, desde a lei de 2006 o tribunal já analisou mais de 1300 temas.

Mas qual é a análise estatística do avanço estratégico da repercussão geral no STF?

[2] Todos os dados são obtidos na própria página do STF – Corte Aberta. Acessado em junho de 2024.

A análise estatística é a de que o acervo do STF no ano de 2006 era de 150 mil processos aproximadamente e, após 20 anos da emenda constitucional 45 de 2004 (1º pacto para um judiciário mais rápido e republicano), o tribunal conseguiu reduzir o seu acervo para a menor marca histórica dos últimos 30 anos, alcançando aproximadamente 23 mil processos de acervo no ano de 2023.

Mas como a repercussão geral impactou processualmente no gerenciamento do acervo do STF ?

A repercussão geral, após reconhecida ou negada e, principalmente, após julgada, impede processualmente a remessa para o STF de novos recursos identificados pelos Tribunais de origem com a mesma questão de direito, ou seja, uma vez julgados os recursos representativos de controvérsia e fixada a questão, a aplicação dos temas cabe tão-somente aos Tribunais de origem, e não mais, na última fase recursal, ao STF, diferentemente do que ocorre com a sistemática da súmula.

Houve, portanto, uma trava no fluxo processual dos recursos extraordinários (e principalmente dos agravos) para o STF, pois há uma espécie de bloqueio legal no art. 1.030, I, a, do CPC, que autoriza o tribunal de origem a negar seguimento ao recurso extraordinário *que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral.*

O Relatório de Atividades de 2023 do STF expressa-se no sentido de que a sistemática da repercussão geral contribuiu eficientemente para a diminuição do acervo processual recursal do tribunal:

De 2019 a 2022, o recebimento de processos recursais no STF teve redução de 31%. A diminuição do quantitativo de recursos extraordinários e dos respectivos agravos que aporta ao Supremo Tribunal Federal é um dos principais indicativos da eficiência da

sistemática da repercussão geral. Conforme dados históricos, o STF chegou, em 2006, ao número de mais de 122 mil recursos. A partir de 2007, ano da entrada em vigor da Lei nº 11.418/2006 e da regulamentação interna da repercussão geral, os números efetivamente foram reduzidos, aproximando-se da estabilização entre os anos de 2008 e 2018.

Por outro lado, os Tribunais de origem não têm uma sistemática legal de gerenciamento semelhante para a súmula simples, pois, embora devidamente aplicadas pelos juízos competentes, o recurso extraordinário, ainda que inadmitido por decisão do órgão responsável do tribunal, pode e deve ser remetido para o STF caso haja a interposição do agravo previsto no art. 1.042 do CPC, de modo a formar a classe que mais congestiona o tribunal atualmente, que é o agravo em recurso especial (ARE), responsável por mais da metade dos processos distribuídos na corte em 2023.

Por isso, pode-se afirmar, sob o ponto de vista da gestão processual estratégica, que a edição de súmula pelo STF é uma prática do passado, pois há mais de vinte anos que o tribunal não edita uma súmula simples, considerando a ineficácia dos seus efeitos processuais para o gerenciamento do acervo do tribunal.

E o mesmo problema de congestionamento processual acontece no STJ: a classe que mais congestiona o tribunal é a do agravo em recurso especial. Segundo o Relatório Estatístico da corte para 2023, dos 461 mil processos recebidos no ano, 55,60% correspondem à classe agravo, com um total de 251 mil processos[3].

Embora o STJ tenha afetado à sistemática dos recursos repetitivos mais de 1270 temas desde 2008, data da Lei 11.672, que criou o recurso especial repetitivo, tem-se que a entrada de processos na corte é praticamente crescente desde 2009, com 292 mil processos distribuídos, 2019 com 407 mil processos distribuídos e 2023, com 461 mil processos.

[3] Todos os dados estatísticos de 2023 estão disponíveis na página do STJ por meio do Relatório Estatístico. Acessado em junho de 2024.

Assim, diferentemente do que ocorreu com o STF, que conseguiu reduzir o seu acervo processual de 150 mil processos para 23 mil aproximadamente (de 2006 para 2023), com o uso sistemático da repercussão geral, o STJ, por sua vez, teve um crescente aumento do seu acervo de 2009 para 2023 (de 212 mil processos para 330 mil aproximadamente), ainda que afetando mais de 1.270 temas à sistemática dos recursos especiais repetitivos, que igualmente possui a trava recursal prevista no art. 1.030 do CPC.

Mas o STJ continuou editando súmulas desde a criação dos recurso especial repetitivo em 2008 ?

Aqui mais um ponto de diferença em relação ao trabalho do STF ao longo desses anos de gestão estratégica da repercussão geral: o STJ continuou a editar súmulas mesmo após a aprovação da lei dos recursos repetitivos para o tribunal em 2008.

Hoje o STJ tem 671 súmulas, com a última publicada em junho de 2024, sendo que após a lei dos recursos repetitivos o tribunal editou mais 314 Súmulas. Isto é, quase metade das súmulas do tribunal foram criadas após a lei dos recursos repetitivos de 2008, diferentemente do STF, que desde 2003 não edita mais súmulas simples.

Essa análise comparativa indica, portanto, que a súmula simples, como método de gestão processual, seguiu caminhos diferentes com resultados diferentes nos dois tribunais, com o seu comprovado desuso pelo STF, com a consequente redução histórica do seu acervo recursal, e o seu uso ainda regular pelo STJ, com o consequente aumento do seu acervo processual.

A prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva no Tribunal de Contas da União e a judicialização da matéria no Supremo Tribunal Federal[1]

Nilton Leal da Silva – Mestrando pelo PMPD
Sandra Miranda dos Santos – Mestranda pelo PMPD

O tema da prescrição das pretensões ressarcitórias e punitivas no Tribunal de Contas da União (TCU) e sua judicialização no Supremo Tribunal Federal (STF), por meio de mandado de segurança, constitui questão de grande relevância e complexidade no direito brasileiro.

A evolução dos posicionamentos do TCU reflete um processo de interpretação e adaptação às mudanças jurisprudenciais, especialmente no âmbito do STF.

As decisões do Supremo sobre a questão sempre foram desafiadas pela ausência de regulação por norma específica. Partindo de um entendimento majoritário de imprescritibilidade para o de que as pretensões de ressarcimento ao erário estão sujeitas a prazo prescricional, a jurisprudência do STF tem se modificado sobremaneira ao longo do tempo.

O juízo pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário começou a ser excepcionado no julgamento do RE 669.069 (Tema n. 666/RG).

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/a-prescricao-da-pretensao-ressarcitoria-e-punitiva-no-tribunal-de-contas-da-uniao-e-a-judicializacao-da-materia-no-supremo-tribunal-federal/

Interpretando o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, o Pleno do STF estabeleceu que a imprescritibilidade se aplica apenas às ações por danos decorrentes de ilícitos de improbidade administrativa ou penal, sendo a prescritibilidade regra geral.

Posteriormente, ao analisar o RE 852.475 (Tema n. 897/RG), foi estabelecida a tese de que "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa".

As controvérsias se adensaram no ano de 2020, após o julgamento, pelo STF, do Tema de Repercussão Geral n. 899, no qual fixado ser prescritível inclusive a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de corte de contas. Anteriormente, apenas posições minoritárias consideravam incidir prazo prescricional de cinco anos, por analogia com as normas aplicáveis à Administração Pública, como o Decreto n. 20.910/1932, Lei n. 4.417/1965 e Lei n. 8.429/1992 (MS 34.467).

O julgamento do Tema 899 implicou desdobramentos. Remanesceram discussões sobre o cômputo do prazo prescricional na fase anterior ao ajuizamento da execução fiscal. Os questionamentos passaram a circundar o lapso temporal necessário para que o TCU conclua seus procedimentos, bem como a fixação de termo inicial e marcos interruptivos.

Ainda em 2020, ambas as Turmas do Supremo firmaram posicionamento de que o prazo prescricional das pretensões de ressarcimento e punitivas fundadas em decisões das cortes de contas é de cinco anos, com base na aplicação analógica da Lei n. 9.873/1999, excetuando-se os fatos que também constituam crimes. A partir de então, o foco das discussões se concentrou no termo inicial e nas causas de interrupção.

Diversas decisões enfatizaram que qualquer ato inequívoco que visasse à apuração do fato, nos termos do art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999, seria causa de interrupção da prescrição, sem limite quantitativo para ocorrência de tais interrupções (MS 36.800 e MS 36.111).

No final de 2021, surgiu estabelecida a necessidade de o gestor ou interessado ter ciência de que atos praticados por ele foram considerados ilegais ou estavam sob apuração (MS 38.223, MS 34.256 e MS 36.907).

Com pequenas variações, o Supremo afirmava que o prazo prescricional começa a contar a partir da data em que as contas deveriam ter sido apresentadas e, em caso de omissão, da data de apresentação das contas ao órgão competente ou daquela de concretização do dano, principalmente em razão da Instrução Normativa n. 71/2012/TCU.

Assim, o entendimento majoritário era pela aplicação das disposições da Lei n. 9.873/1999 quanto ao prazo prescricional e marcos interruptivos.

No entanto, no dia 11 de outubro de 2022, foi editada a Resolução n. 344/2022/TCU, que regulamentou, no âmbito do TCU, a prescrição do exercício das pretensões punitivas e de ressarcimento.

A partir da nova norma, após anos de instabilidade na jurisprudência do TCU, que oscilou entre a imprescritibilidade e a prescrição decenal do Código Civil (artigo 205), a Corte passou a ter uma orientação para que a prescrição fosse reconhecida em processos de forma uniforme.

Quantos aos prazos, o art. 2º da Resolução n. 344/22 dispõe que "prescrevem em cinco anos as pretensões punitivas e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4°, conforme cada caso". Além da prescrição punitiva e ressarcitória quinquenal, foi estabelecida também a prescrição intercorrente trienal.

Todavia, várias críticas foram tecidas à resolução n. 344/2022.

O artigo 4°, III e IV, prevê, como termo inicial do prazo, a data da denúncia ou representação ou a data do conhecimento da irregularidade pelo TCU ou dos órgãos de controle.

Além disso, foram previstas inúmeras causas interruptivas do prazo prescricional.

Os citados dispositivos foram alvo de críticas, por ampliarem sobremaneira a incidência do prazo, esvaziando a efetividade do decidido pelo STF.

A resolução 344/22 foi seguida pela recente resolução 367/2024, que alterou alguns pontos da norma primeva, no intuito de aprimorá-la. Foram alteradas pontualmente algumas disposições da resolução original, sem, contudo, desnaturar o cerne do texto.

Em 2023, o STF proferiu seu primeiro julgamento contrário à resolução 344/22, no MS 37.596, na qual o Ministro. Gilmar Mendes, revisitando sua posição, estabeleceu que o prazo de prescrição para a devolução de valores e aplicação de punições é de cinco anos (Lei n. 9.873/1999), iniciando-se a contagem do prazo a partir da data de conhecimento da irregularidade, correspondente à entrada do processo de fiscalização no Tribunal de Contas ou no órgão encarregado do controle interno, mencionando a decisão do Tribunal Pleno na ADI 5.509.

Em seguida, no julgamento do MS 38.790, a Segunda Turma do Supremo pôs em evidência o princípio da unicidade da interrupção prescricional, conforme disposto no caput do art. 202 do Código Civil, vencido o Ministro André Mendonça (MS 39.523 e MS 39.529), entendimento que prevalece até a data de elaboração deste artigo.

Diversamente, a Primeira Turma afirma ser o prazo prescricional de 5 (cinco) anos (Lei n. 9.873/1999), com a possibilidade de existir diversos marcos interruptivos (MS 39.556). No ponto, apenas o Ministro Flávio Dino, vencido, faz a ressalva de que, "os atos de apuração do fato apenas causam a interrupção da prescrição na hipótese em que o interessado tem conhecimento de que a Administração deu início ou praticou algum ato tendente a apurar fatos a ele ligados, com a descrição da conduta individual objeto de investigação" (MS 39.657 MC).

Nesse quadro, tem-se que a Segunda Turma, por maioria, adota o prazo de 5 (cinco) anos de prescrição da pretensão de ressarcimento e de aplicação de multa pelo Tribunal de Contas da União, contado a partir da entrada do processo de fiscalização no Tribunal de Contas ou no órgão que, por determinação legal, é encarregado do controle interno, fazendo incidir a possibilidade de interrupção uma única vez.

A Primeira Turma, por sua vez, tem entendimento firmado por maioria, no sentido de que o prazo prescricional e punitivo é de 5 (cinco) anos, o qual pode ser interrompido na forma da Lei n. 9.873/1999, ou seja, por qualquer ato tendente a apurar o ilícito.

Verifica-se, assim, um cenário de intenso conflito interpretativo e de significativa mudança e evolução jurisprudencial.

Certamente, há um desequilíbrio entre a necessidade de proteção do patrimônio público, buscado por meio das ações de ressarcimento, e a garantia da segurança jurídica para os administrados. Urge a necessidade de definição entre prazos prescricionais uniformes com termos iniciais e marcos interruptivos claros. Por ora, resta permanecer acompanhando a evolução legislativa e jurisprudencial sobre a matéria.

Referências

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Mandado de Segurança 34.467 AgR**. Relator: Ministra Rosa Weber, 08 mar. 2021. Brasília, DF: STF, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Mandado de Segurança 36.907 AgR.** Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 29 nov. 2021. Brasília, DF: STF, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 36.800**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, 12 mai. 2020. Brasília, DF: STF, 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 3.611**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 19 maio 2020. Brasília, DF: STF, 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 36.223**. Relator: Ministro Nunes Marques, 02 dez. 2021. Brasília, DF: STF, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 34.256**. Relator: Ministro Roberto Barroso, 07 jan. 2022. Brasília, DF: STF, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 37.596**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 04 mai. 2023. Brasília, DF: STF, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 38.790**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 02 mar. 2023. Brasília, DF: STF, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 39.523**. Relator: Ministro Edson Fachin, 15 fev. 2024. Brasília, DF: STF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 39.529**. Relator: Ministro Edson Fachin, 16 fev. 2024. Brasília, DF: STF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 39.556**. Relator: Ministro Cristiano Zanin, 27 fev. 2024. Brasília, DF: STF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança 39.657**. Relator: Ministro Flávio Dino, 27 fev. 2024. Brasília, DF: STF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI 5.509**. Relator: Ministro Edson Fachin, 11 nov. 2021. Brasília, DF: STF, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **RE 636.886**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, julgado em 20 abr. 2020. Brasília, DF: STF, 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 669.069**. Relator: Ministro Teori Zavascki, 03 fev. 2016. Brasília, DF: STF, 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 852.475**. Relator para o acórdão: Ministro Edson Fachin. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, 08 ago. 2018. Brasília, DF: STF, 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Resolução n. 344, de 2022**. Dispõe sobre a prescrição punitiva e o ressarcimento. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, 2022. Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/EE/66/BC/12/F02F3810B4FE0FF7E18818A8/Resolucao-TCU-344-2022_prescricao_punitiva_e_ressarcimento.pdf. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Resolução n. 367, de 26 de junho de 2024**. Dispõe sobre o procedimento de fiscalização e controle. Brasília, DF: TCU, 2024. Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/9B/BC/56/76/00B9CBB9D9605C1F0E8C5D16/Resolucao-TCU-367-2024.pdf. Acesso em: 30 jul. 2024.

O método integrativo, previsto no regime de transição da ADPF 828, como política promissora na resolução de conflitos fundiários[1]

Ana Paula Vilela de Pádua – Mestranda pelo PMPD

Ao lado dos direitos políticos e individuais a Constituição incorporou regras de direitos sociais que consideram o indivíduo em sua dimensão comunitária, permitindo o exercício da cidadania e elevando sua condição de vida.

O acesso à moradia é um direito fundamental com suporte normativo na Constituição Federal (art. 6º) e em diversos tratados internacionais, cuja eficácia impõe ao Poder Público um dever de prestação positiva, a demandar a elaboração de políticas públicas habitacionais.

A atuação dos órgãos jurisdicionais nesta seara se direciona a conferir a maior eficácia possível aos direitos fundamentais no sistema jurídico, quando da aplicação, interpretação e integração das normas.

Nesta perspectiva, a efetividade do direito à moradia, especialmente nas hipóteses em que há um conflito fundiário, reclama um processo participativo, integrado por todas as esferas do poder público, mediante um diálogo interinstitucional do qual participe, também, a população interessada, o Ministério Público e a Defensoria Pública, em um esforço conjunto para a concretização do direito.

Observa-se que o Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar à Administração Pú-

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/o-metodo-integrativo-previsto-no-regime-de-transicao-da-adpf-828-como-politica-promissora-na-resolucao-de-conflitos-fundiarios/

blica a adoção de medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente previstos, a exemplo do direito à moradia, sem que isso configure violação ao princípio da separação de poderes.

Nesse sentido, foram proferidas decisões pela Suprema Corte nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 que buscaram resguardar o direito à moradia digna às populações mais vulneráveis durante a pandemia, impedindo o cumprimento de mandados de reintegração de posse, fazendo apelo ao legislador para prorrogar a vigência do prazo de suspensão das ordens de despejo, bem como estabelecendo um regime de transição para a retomada, de forma gradativa, das determinações de desocupação para minimizar o impacto habitacional após o período da pandemia.

O regime de transição nela estabelecido exigiu a observância de vários requisitos, dentre eles a instauração de uma Comissão de Conflitos Fundiários, com a participação de diversos atores, tais como a Defensoria Pública, o Ministério Público e as Secretarias de Estado, de onde resultou o estabelecimento de um diálogo interinstitucional na promoção do direito à moradia.

É importante destacar que o escopo da ADPF 828 foi o de restringir a reintegração de posse apenas em moradias de natureza coletiva, de modo que o regime de transição alcançou diversos núcleos residenciais que se conformavam em verdadeiros bairros já estabelecidos, embora informais.

Esse recorte acerca do alcance da ADPF 828 ganha relevo uma vez que a simples desocupação dos moradores desses bairros informais – grande parte consolidada a partir de um fenômeno urbano de desenvolvimento desordenado –, sem uma medida garantidora do direito à moradia, colocaria essas pessoas, mais uma vez, em situação de vulnerabilidade por uma atuação do Estado.

Dessa forma, a ADPF 828 inseriu instrumentos à disposição do juiz para solucionar conflitos fundiários, dando concretude ao modelo cooperativo de processo trazido

pelo art. 6º do CPC/2015, que pressupõe a efetiva participação das partes nas decisões judiciais, em observância ao princípio da cooperação.

O regime de transição estabelecido na ADPF 828 passou a ser estruturado sobre uma base normativa, numa espécie de arranjo institucional entre os poderes, que dispôs acerca das diretrizes para a realização das audiências de mediação e da postergação do cumprimento das remoções de forma mais sistemática. Nesse contexto foi editada a Lei nº 14.216/2021, bem como editadas a Resolução 510/2023 e a Recomendação 90/2021, ambas do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

A Resolução 510/2023 do CNJ foi concebida como política pública estruturante, tendo em vista que os procedimentos prévios à desocupação nela estabelecidos, tais como as visitas técnicas e as audiências de mediação e conciliação, não possuem limitação temporal, mas se projetam de forma continuada e mandatória para qualquer controvérsia fundiária de natureza coletiva.

A título de interesse, registra-se que a obrigatoriedade de instalação das Comissões de Conflitos Fundiários inspirou a realização, em 27/06/2024, da 1ª Oficina de Soluções Fundiárias promovida pelo CNJ que utilizou uma metodologia de treinamento para magistrados atuarem nesta seara. Por essa razão as diretrizes estabelecidas na ADPF 828 e densificadas, sobretudo, na Resolução 510/2023 do CNJ serviram como proteção e para resolução de casos de litigiosidade envolvendo o direito à moradia de populações de baixa renda que residiam em comunidades estabelecidas há tempo razoável de forma legítima e cujo conflito foi intensificado após o período da pandemia.

Nesse contexto, a ADPF 828, cujas decisões foram marcadas pela excepcionalidade, transitoriedade e emergência decorrente da crise sanitária, adquiriu, após a cessação da pandemia e com o estabelecimento do regime de transição, um viés garantidor do direito à moradia, mediante o diálogo interinstitucional para promover uma análise mais cuidadosa e criteriosa sobre a situação de comunidades que necessitam de um plano de urbanização e regularização fundiária.

A despeito da característica de transitoriedade própria de um regime como tal, a forma de atuação nele estabelecida acabou sedimentando-se e passando a ser aplicada a uma infinidade de casos em que controvertida a posse de natureza coletiva, mesmo após a cessação da crise sanitária, conferindo-se, portanto, uma maior densidade ao direito à moradia.

Assim, o regime de transição constituiu-se em mais um elemento de ponderação na designação de áreas em litígio. Além disso, contribui para manter aberto o diálogo institucional entre os diversos atores envolvidos no conflito fundiário, inclusive com os moradores, tendo ocorrido em algumas hipóteses a proposição de plano de realocação das famílias afetadas. Dessa forma, o diálogo levado a efeito pela autoridade da decisão da ADPF 828 pode abrir novos caminhos para demandas fundiárias que são inicialmente apresentadas para a remoção da população de forma desconectada de um programa de ação governamental, podendo contribuir para a formulação de política pública, a ser construída ao longo da tramitação do processo.

A decisão proferida na ADPF 828 permitiu que, nos casos concretos julgados sob o seu enfoque, fosse superado o mecanismo clássico de construção de decisão judicial baseada exclusivamente no direito individual. Fez suplantar, dessa forma, o que Vanice Valle e Paula Dias (2018, p. 240) relataram em trabalho acadêmico como a má qualidade institucional da proteção ao direito à moradia pelo Judiciário, que dá preferência às demandas individuais, diante do caráter formalista dos profissionais do direito. Esse tipo de abordagem, que se pretende superar, "estimula o uso do Poder Judiciário como recurso de barganha de protagonistas e antagonistas, ou como veículo para a negativa de direitos fundamentais" (ARAÚJO, 2021, p. 24). Já a abordagem do Direito sob enfoque da proteção social, busca a solução do conflito subjacente à relação processual e não apenas a finalização do processo. As questões fundiárias, quando judicializadas, são muito complexas, por envolverem direitos e princípios fundamentais que emergem em uma situação fática com grande tensão social.

Por isso, é preciso garantir, de forma efetiva, a escuta da outra parte para saber de suas reivindicações e preferências, enquanto sujeitos afetados. Não por outro motivo, "fora ou dentro do contexto judiciário, o discurso em prol da adoção de técnicas de negociação, mediação e conciliação, com suas diversas nuanças diferenciadoras, vem ganhando corpo como mecanismos de resolução adequada de disputas (RAD), dentro de um sistema multiportas de solução de conflitos" (SOUZA, 2016, p. 139).

Além disso, possibilitar o diálogo, dentro do sistema institucional, entre os grupos de cidadãos que serão afetados pela tomada de decisão é uma forma de evitar que seja de antemão já favorecida algumas das partes. Daí a relevância de "contar com um bom sistema institucional, que trate todos os cidadãos com igual consideração e respeito" (GARGARELLA, 2008, p. 173). O diálogo está no centro de qualquer abordagem sobre teoria da justiça. Nas percucientes palavras de Amartya Sen (2011, p. 120):

> O diálogo e a comunicação não são apenas partes do objeto de estudo da teoria da justiça (temos boas razões para sermos céticos quanto à possibilidade de uma "justiça não discutida"), mas também a natureza, a robustez e o alcance das próprias teorias propostas dependem de contribuições com base em discussões e debates.

As vantagens estratégicas que podem advir das mediações como método para a resolução de conflitos de alta complexidade, que envolvem múltiplos interesses, concentram-se sobretudo no comprometimento político-jurídico dos atores processuais envolvidos, o que tende a aumentar a possibilidade de pacificação social. A experiência demonstra que para avançar na direção da plena eficácia do direito fundamental à moradia, não basta a existência de normas programáticas, mas sim de ações que concretizem na prática a igualdade material para a população, sem perder de vista que a moradia deve vir atrelada não apenas à habitabilidade, mas também à acessibilidade, localização e adequação cultural (PANSIERI, 2012, p. 43).

Com efeito, após a manifestação do STF em Reclamações Constitucionais, diversos casos de conflitos fundiários passaram a ser analisados sob esse enfoque, com a de-

terminação de instituição de Comissão de Conflitos Fundiários e inspeções judiciais, a revelar que a jurisprudência criada em situação de excepcionalidade sedimentou-se de forma duradoura com aplicação perene do método integrativo, sobretudo com a posterior regulamentação pelo CNJ. Essa forma de resolução de conflitos revela-se como uma política promissora na efetiva implementação do direito à moradia.

Referências

ARAUJO, Alexandra Fuchs de. **Controle judicial de políticas públicas de moradia para baixa renda: uma proposta metodológica**. 2021. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

GARGARELLA, Roberto. **As teorias da Justiça depois de Rawls: Um breve manual de filosofia política.** São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

PANSIERI, Flávio. **Eficácia e vinculação dos direitos sociais: reflexões a partir do direito à moradia.** Editora Saraiva. São Paulo: 2012.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça.** São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SOUZA, Fernando Garcia. **Judicialização de direitos sociais: o Judiciário como articulador interinstitucional no cumprimento de sentenças coletivas.** Dissertação de mestrado sob Orientação da Professora Dra. Susana Henriques da Costa. São Paulo, Universidade de Direito da USP, 2016.

VALLE, Vanice Regina Lírio; DIAS, Paula do Espírito Santo de Oliveira. **Indeterminação dos direitos sociais e os desafios à efetividade: uma visão empírica.** Revista Brasileira de Direito Administrativo e Constitucional. Belo Horizonte: ano 18, n. 73, jul./set. 2018a.

A felicidade pode chegar pelos correios?[1]

Othon de Azevedo Lopes – Professor do PPGD

Desde 1999, o ministro da Fazenda, valendo-se de autorização constante do Decreto-Lei n.º 1.804/1980, regra um regime de tributação simplificada das remessas postais pela Portaria 156. Desde então, os brasileiros passaram a desfrutar de uma miríade de produtos de módico valor, disponíveis pelo comércio eletrônico. Descortinou-se e ampliou-se uma janela para acesso fácil ao varejo internacional. Os correios entregam aos brasileiros regalos da globalização, produzindo pequenos momentos de felicidade. A questão é que o deleite do consumo global fácil tem um preço pago pelo mercado interno.

Toda nação soberana constitui uma aduana, divisando o mercado exterior do interno. O objetivo é criar para os agentes econômicos nacionais um espaço facilitado de negócios, incrementando a riqueza do País. Não é à toa que a Constituição Federal diz que "o mercado interno integra o patrimônio nacional". Zelar pelo mercado interno é criar produção de riqueza própria e gerar empregos no seu território. Então, o controle responsável das transações comerciais internacionais é indispensável ao desenvolvimento. Abrir brechas generosas tem um custo.

A prodigalidade da legislação e da regulamentação infraconstitucional gera perplexidade quando os produtores, comerciantes e trabalhadores nacionais no lugar de serem resguardados passam a ser discriminados. Os empresários nacionais pagam uma série de tributos indiretos (PIS, Cofins, IPI e ICMS). Por esse regime simplificado, os ex-

[1] Publicado originalmente em Estadão, 07/06/2024. Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/a-felicidade-pode-chegar-pelos-correios/

portadores estrangeiros não pagavam tributo algum e ano passado passaram a pagar apenas o ICMS. Está claro que a carga tributária sobre a produção nacional é mais elevada do que a dos produtos importados nessa situação.

Daí deflui outra preocupação: os trabalhadores brasileiros. Esse regime simplificado atinge bens de baixo valor, que são exatamente os produzidos por empregados pouco qualificados. Não são poucos os países exportadores que incrementam a competitividade de seus produtos com a negativa de direitos trabalhistas. O que temos no fim das contas é que, nesse cenário, o Estado brasileiro está gerando empregos precários em países estrangeiros, em detrimento de postos de trabalho dentro do Brasil para pessoas com baixa escolaridade e renda. Seguindo tendência mundial, a reforma tributária incluiu como princípio para o IBS e a CBS, tributos indiretos, a neutralidade. Isso significa que a carga tributária não pode induzir o consumo de determinados produtos nem favorecer um competidor em detrimento de outro. Acontece que a conformação atual desse regime simplificado induz ao consumo de produtos importados de baixo valor, no lugar dos produzidos no Brasil. Com isso, a carga tributária deixa de ser neutra e favorece justamente comerciantes estrangeiros.

A conclusão é que a felicidade que chega pelos correios ou *couriers* internacionais é ilusória e fugaz. O mesmo pode-se dizer da impopularidade do governo que resolva aumentar os tributos sobre esses bens importados de baixo valor. O descontentamento nas redes sociais com a taxação desse comércio será efêmero, como tudo no mundo digital. Já os efeitos sobre a economia nacional das desonerações dessas importações ficarão: arrecadação tributária será perdida, riqueza e desenvolvimento nacional serão prejudicados e trabalhadores de baixa renda perderão empregos. Anda bem, portanto, o Congresso, em acordo com o governo, quando decide tributar essas mercadorias abaixo de US$ 50 com imposto de importação de 20%.

O direito ao esquecimento no Supremo Tribunal Federal[1]

Clarisse Cavalcanti – Mestranda do PMPD

1. Introdução

O conceito de direito ao esquecimento tem sua origem no droit à l'oubli que tinha como propósito, inicialmente, permitir que o condenado que cumpriu a pena se distanciasse dos acontecimentos do passado, a fim de ser ressocializado e reintegrado à sociedade (FRAJHOF, 2019).

Instado a se manifestar a respeito do direito ao esquecimento, o Supremo Tribunal Federal, em 11.2.2021, fixou tese no Recurso Extraordinário n. 1.010.606/RJ, conhecido como o Caso Aída Curi (Tema 786)[2].

O presente trabalho tem por objetivo analisar como o Supremo aplica essa tese nas reclamações constitucionais e se há ponderação entre os direitos fundamentais em conflito no caso concreto.

2. Metodologia

Para fins deste artigo, realizou-se pesquisa de jurisprudência no sítio do Supremo Tribunal Federal[3] com o termo de busca "direito ao esquecimento" e selecionou-se o filtro para a classe das reclamações, restringindo a pesquisa a partir de 11.2.2021, data do

1 Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/o-direito-ao-esquecimento-no-supremo-tribunal-federal/

2 RE 1.010.606/RJ, Tema 786, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJ 20.5.2021.

3 https://www.portal.stf.jus.br

julgamento do Recurso Extraordinário n. 1.010.606/RJ no qual foi definido o Tema 786. Foram encontradas 13 (treze) reclamações.

3. Resultados

3.1 Análise do acórdão no Recurso Extraordinário n. 1.010.606/RJ (Tema 786)

Em onze de fevereiro de 2021, o Supremo Tribunal Federal julgou o Recurso Extraordinário n. 1.010.606/RJ interposto pelos quatro irmãos da falecida Aída Curi contra a Globo Comunicação e Participações Ltda. por causa do televisionamento, no programa "Linha Direta Justiça", de reportagem na qual se reencenava seu assassinato, ocorrido em 1958.

Fixou-se a seguinte tese:

> É incompatível com a Constituição a ideia de um direito ao esquecimento, assim entendido como o poder de obstar, em razão da passagem do tempo, a divulgação de fatos ou dados verídicos e licitamente obtidos e publicados em meios de comunicação social analógicos ou digitais. Eventuais excessos ou abusos no exercício da liberdade de expressão e de informação devem ser analisados caso a caso, a partir dos parâmetros constitucionais - especialmente os relativos à proteção da honra, da imagem, da privacidade e da personalidade em geral - e das expressas e específicas previsões legais nos âmbitos penal e cível"[4].

3.2 Análise das Reclamações Levantadas

Inicialmente, faz-se necessária uma breve digressão sobre o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 130 e sua relação com o Tema 786.

Em 30.4.2009, o STF decidiu que a Constituição de 1988 não recepcionou a Lei de Imprensa (Lei n. 5.250/1967) e reconheceu a prioridade da liberdade de imprensa na nova ordem constitucional. Esse julgamento tem sido usado por veículos de comunica-

[4] Recurso Extraordinário n. 1.010.606/RJ com repercussão geral, Relator o Ministro Dias Toffoli, Supremo Tribunal Federal, DJ 20.5.2021, p. 331

ção para fundamentar reclamações no Supremo, especialmente em questões relacionadas ao direito ao esquecimento.

Das 13 (treze) reclamações levantadas, 5 (cinco) não merecem maiores considerações neste estudo, ou por não terem sido conhecidas ou porque não tinham o Tema 786 como paradigma ou como fundamento da decisão. As 8 (oito) reclamações restantes serão analisadas a seguir.

Nas Reclamações n. 46.059/SP e 45.432 ajuizadas por S.A. O Estado de São Paulo, o Supremo reverteu acórdãos que determinavam ao jornal que retirasse de seu sítio eletrônico matérias publicadas há quase duas décadas, na primeira reclamação e há mais de dez anos na segunda. As notícias tratavam de fatos sem relevância pública ou histórica referentes a pessoa que não poderia ser caracterizada como pública.

A Ministra Rosa Weber, na Reclamação n. 49.459, cassou o acórdão reclamado proferido pelo Colégio Recursal da Capital/SP que condenava o jornal Folha de São Paulo a retirar notícia que trazia informações a respeito da prisão de uma mulher por furto.

Já a Rede Globo ajuizou as Reclamações n. 50.661 e n. 55.529, julgadas procedentes para cassar as decisões reclamadas que determinavam a retirada de matérias que narravam fatos cuja veiculação atual não seria de interesse público. Na Reclamação n. 50.905, ajuizada por jornalista, o Ministro Dias Toffoli, Relator, cassou acordão do Tribunal de Justiça de São Paulo fundamentando sua decisão na ADPF n. 130 e no Tema 786[5]. A Reclamação n. 56.027 foi protocolada pela NN&A Produções Jornalísticas Ltda, tendo o Ministro Ricardo Lewandowski, Relator, cassado o acórdão reclamado pelo qual se determinava a edição de matéria jornalística ou sua exclusão integral.

A Reclamação n. 60.309, fundamentada em descumprimento da ADPF n. 130 e do Tema 786, foi ajuizada pela proprietária de um sítio de notícias na internet. O Ministro

[5] Reclamação n. 50.905, Relator o Ministro Dia Toffoli, decisão monocrática, DJe 2.6.2022.

Dias Toffoli, Relator, deixou de se manifestar a respeito do Tema 786 como fundamento da reclamação e afastou a ADPF n. 130 como paradigma aplicável ao caso, mas negou seguimento à reclamação por entender que a exposição do nome de policial militar em matéria jornalística, publicada há um ano e meio, poderia resultar em risco de vida em razão de ter enfrentado organização criminosa.

Manteve-se, por consequência, decisão do Tribunal de origem no sentido da retirada da matéria.

3.3 Tabela Comparativa

A tabela abaixo destaca os elementos fáticos postos nas reclamações examinadas.

Número da RCL	Veículo de Comunicação que ajuizou a RCL	A pessoa objeto da reportagem era pessoa pública?	A pessoa objeto da reportagem estava sendo acusada de crime?	A pessoa foi condenada?	A notícia tem relevância social ou histórica?	Passagem do tempo entre a publicação da matéria e o ajuizamento da ação	Ao final, o STF autorizou a retirada da matéria?
45.432	S.A. O Estado de São Paulo	Não	sim	não	não	Mais de 10 anos	não
46.059	S.A. O Estado de São Paulo	Não	sim	não	não	Quase 20 anos	não
49.459	Empresa Folha da Manhã S.A.	Não	sim	não	não	5 anos	não
50.661	Globo Comunicação e Participações S.A.	Não	sim	não	não	3 anos	não
50.905	Luis Nassif	Sim	não	não se aplica	sim	7 meses	não
55.529	Globo Comunicação e Participações S.A.	Não	sim	não	não	Não há informações	não
56.027	NN&A Produções Jornalísticas Ltda	não (mas ela se manifestava a respeito de pessoa pública)	não	Não se aplica	sim	3 anos	não
60.309	P.J.	Não	sim	não	não	1 ano e meio	sim

4. Discussão dos resultados

O estudo confirma que

o Supremo tem priorizado a liberdade de expressão, mesmo em situações nas quais a passagem do tempo e a irrelevância histórica poderiam justificar a exclusão de notícias. Apenas em 1 (uma) reclamação (Reclamação n. 60.309) manteve-se a decisão do Tribunal de origem que determinava a retirada da matéria. Mas esta reclamação destoa das outras não por ter sido objeto de aplicação confessa da segunda parte do Tema 786, mas porque, apesar de conter os mesmos elementos das demais, o pedido da proprietária do sítio de notícias não foi atendido e a reclamação foi julgada com outros fundamentos e sem menção ao Tema 786.

Conclui-se que a tese fixada no Recurso Extraordinário n. 1.010.606 é aplicada apenas em sua primeira parte, enquanto a segunda não tem aplicação prática, mesmo quando de fato realizada, na reclamação, uma ponderação de princípios em vista da situação específica, como se deu na Reclamação n. 60.309. A falta de análise fática detalhada nas reclamações sugere uma tendência do Tribunal em proteger a liberdade de expressão em detrimento dos direitos de personalidade. De bom alvitre lembrar que, não apenas a liberdade de expressão, mas também os direitos da personalidade, têm relação com o princípio democrático (MANSUR; SOARES, 2020).

Faz-se necessário que o Poder Judiciário, em uma época em que lembrar se tornou a norma e esquecer a exceção (MAYER-SCHONBERGER, 2009), ofereça parâmetros de proteção à privacidade, entendida esta não apenas como um direito de reclusão ou de ser deixado a sós como pugnavam Warren e Brandeis em célebre artigo (1890), mas também como direito de controle da divulgação de "informações a ele relacionadas" (RODOTÀ, 2008, p. 92).

Referências

FRAJHOF, Isabella Z. **O Direito ao Esquecimento na Internet**. São Paulo: Almedina 2019.

MANSUR, Rafael; SOARES, Felipe Ramos Ribas. A Tese da Posição Preferencial da Liberdade de Expressão Frente aos Direitos da Personalidade: Análise Crítica à Luz da Legalidade Constitucional. In: SCHREIBER, Anderson; MORAES, Bruno Terra de; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de. (Coord). **Direito e Mídia Tecnologia e Liberdade de Expressão**. Indaituba: Editora Foco, 2020. p. 29-53.

MAYER-SCHONBERGER, Viktor. **Delete: The Virtue of Forgetting in the Digital Age.** Princeton University Press, Edição kindle, 2009.

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

WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis D. **The Right to Privacy.** Harvard Law Review, v. 4, n. 5, p. 193-220, dez. 1890.

A legitimidade da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos[1]

Bruno Giordano Paiva Lima – mestrando do PMPD
Cristiane Lopes Gonçalves – mestranda do PMPD

O Supremo Tribunal Federal foi chamado a se pronunciar acerca da legitimidade da Defensoria Pública[2] para a tutela de direitos coletivos quando do julgamento do Tema 607 da sistemática da repercussão geral e da ADI 3.943[3]. A Corte assentou, em essência, que a instituição tem legitimidade para propositura de ação civil pública com o objetivo de promover a defesa de direitos difusos ou coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.

Não obstante, apesar dos referidos julgamentos, a questão não está definitivamente resolvida, isto porque novos feitos chegam ao Supremo Tribunal Federal, cuja matéria controvertida é a legitimidade da Defensoria no caso concreto à luz dos referidos precedentes.

---

1 Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/a-legitimidade-da-defensoria-publica-na-tutela-dos-direitos-coletivos-2/

2 A Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos ou coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.

3 EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRITO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDAD DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

Nesse contexto, após pesquisa no banco de dados do Supremo Tribunal Federal, com as expressões "Tema 607" e "ADI 3943", foram encontrados 84 processos[4] [3]. Estes processos foram analisados e tabulados um a um, a fim de se verificar em quais casos o STF confirmou a legitimidade ou não da Defensoria para a tutela de determinado interesse ou direito, bem como quais seriam esses direitos. Ademais, foi possível aferir quais defensorias tiveram uma maior participação nas controvérsias relativas à legitimidade.

Com o uso da expressão "tema 607" foram encontrados 32 processos, dos quais 17 o Supremo Tribunal Federal determinou a baixa à origem para adoção da sistemática da repercussão geral. Como o STF, tão somente, determinou a baixa do feito, estes 17 processos não serão analisados, uma vez que não contribuem para a finalidade do presente trabalho.

Sobram, então, 15 feitos, divididos da seguinte maneira: a) 5 representam casos em que o Supremo deu provimento ao recurso/reclamação para reconhecer a legitimidade da Defensoria para a tutela de determinado direito; b) 7 representam casos em que o STF não deu provimento ao recurso, mas afirmou que o acórdão recorrido estaria de acordo com o tema 607 da RG, ou seja, pode ser entendido como um caso em que o STF reconheceu a legitimidade da Defensoria para a tutela de determinado direito; c) 1 caso representou uma situação de reclamação incabível; d) 1 caso afirmou que o STF não poderia analisar a questão da legitimidade da Defensoria, porque o Tribunal de origem negou seguimento ao RE, em razão de o acórdão recorrido estar de acordo com tema 607; e e) 1 caso afirmou que, para dissentir do Tribunal de origem quanto à legitimidade da Defensoria, seria necessário analisar fatos e provas.

Para fins do presente trabalho, são interessantes os processos de provimento pelo Supremo Tribunal Federal e aqueles casos em que, apesar de não haver provimento, foi reconhecido que o acórdão recorrido está alinhado ao entendimento da Corte.

[4] Houve um corte temporal, qual seja, o julgamento da ação de controle concentrado (07.05.2015), o primeiro marco a tratar da tutela, pela Defensoria Pública, de direitos coletivos em sentido amplo. Os dados foram coletados até a data de 27.06.2024, período de finalização da coleta de informações no banco de pesquisa da Corte.

Desse modo, a partir da análise dos 12 julgados que restam dos 15 citados, é possível apontar as seguintes conclusões, no tocante a qual Defensoria Pública figurava como parte:

- 5 casos representaram a atuação da Defensoria Pública da União, instituição com maior participação em controvérsias envolvendo a legitimidade nos moldes do Tema 607;

- 2 casos contaram com a participação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a mais ativa dentre as instituições em nível estadual; e

- Os demais casos contam com a participação das Defensorias do Estado da Bahia, de Tocantins, de Minas Gerais, do Mato Grosso e de Alagoas.

Nota-se que existe uma sub-representação a nível estadual, uma vez que não foram localizadas participações das demais defensorias dos estados. Com os dados colhidos no presente trabalho, não é possível apontar razões para isso, o que pode ser um problema de pesquisa interessante para outro estudo.

Com o uso da expressão "ADI 3943" foram encontrados 52 processos:

- 21 processos não possuem relação com a questão de fundo discutida na ADI. Os resultados apareceram na pesquisa por diferentes razões. Alguns em razão de fundamentação apresentada pela parte, que menciona a ADI; outros em virtude de o Tribunal de origem ter mencionado o julgado em sua ementa; e, outros, como reforço de fundamentação para apreciar alguma outra questão, como, por exemplo, o Tema 1.002 da sistemática da repercussão geral[5];

[5] Tese: 1. É devido o pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública, quando representa parte vencedora em demanda ajuizada contra qualquer ente público, inclusive aquele que integra; 2. O valor recebido a título de honorários sucumbenciais deve ser destinado, exclusivamente, ao aparelhamento das Defensorias Públicas, vedado o seu rateio entre os membros da instituição.

- 13 processos foram obtidos com o uso da expressão "ADI 3943", mas eles já foram catalogados quando da busca pelo "Tema 607"[6]. Isto se deve ao fato de os relatores, nesses casos, terem usado como fundamentação tanto a tese de repercussão geral, quanto as razões de decidir do processo de controle concentrado de constitucionalidade;

- Em 8 processos, o Supremo Tribunal Federal negou seguimento ao recurso, sob o fundamento de que o acórdão recorrido estaria alinhado ao entendimento da Corte sobre a matéria. Nesses casos, o precedente mencionado pelas decisões é justamente a ADI 3.943. Conforme dito anteriormente, em que pese a negativa de seguimento, estes precedentes, ao mencionar a ADI, de certo modo, reconhecem a legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos direitos controvertidos em cada caso;

- 6 processos não apresentaram conteúdo decisório acerca da legitimidade da Defensoria, mas houve menção ao precedente;

- 2 processos consistiram em reclamações cujo fundamento é a eventual violação à Súmula Vinculante nº 10, mas houve menção ao precedente;

- 1 processo representa caso em que o Supremo Tribunal Federal deu provimento ao recurso da Defensoria para reconhecer a sua legitimidade;

- 1 caso consiste em precedente em que a Corte afirmou que o acórdão recorrido estaria alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, mas houve negativa à legitimidade da Defensoria.

[6] RE 1.099.936; RE 1.273.984; RE 1.424.082; RE 1.415.577; ARE 1.413.466; RE 1.390.764; ARE 1.366.832; RE 1.155.842; ARE 1.325.975; ARE 1.127.275; Rcl 22.614; RE 976.609; e Rcl 23.532.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada revelou uma gama diferente de direitos que chegaram ao Supremo Tribunal Federal. Foram detectadas demandas sobre direito à saúde, do consumidor, urbanístico e meio ambiente, dos candidatos de concurso público, de comunidade quilombola, da prestação de serviços públicos, execução penal e até retorno dos restos mortais de brasileiro falecido no exterior.

A Defensoria Pública da União foi a instituição com mais participação na Corte acerca do decidido no Tema 607 da RG (5 vezes), seguida da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (2 vezes). Os demais casos contam com a participação das Defensorias do Estado da Bahia, de Tocantins, de Minas Gerais, do Mato Grosso e de Alagoas. À exceção da Defensoria Pública do Estado de Alagoas, não foram encontradas demandas envolvendo as Defensorias de Estados com maiores taxas de pobreza do Brasil (Maranhão, Pará, Piauí e Ceará). Devido ao escopo do presente trabalho, não é possível afirmar com certeza qual a razão disso, mas hipóteses podem ser levantadas, como uma atuação mais resolutiva por parte das Defensorias Públicas dos referidos Estados, ou, ainda, um judiciário local mais flexível quanto ao exame da legitimidade da instituição. São hipóteses que podem fomentar outros estudos sobre o tema.

Quanto à ADI 3.943, mais uma vez a DPU foi a instituição que mais discutiu a questão no Supremo Tribunal Federal (4 vezes), seguida da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul (3 vezes) e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (2 vezes). Os demais casos envolveram as Defensorias Públicas do Estado de Mato Grosso (1 caso) e do Mato Grosso do Sul (1 caso). Destaca-se a grande participação da Defensoria Pública gaúcha nas questões envolvendo a ADI, diferentemente do Tema 607, em que não foram detectadas contendas envolvendo a instituição. O mesmo vale para a Defensoria Pública carioca. Devido aos limites da presente pesquisa, não se pode afirmar

com certeza as razões desse comportamento. Mas, certamente, são motivos para mais pesquisas envolvendo a matéria.

Em geral, destaca-se a participação da Defensoria Pública da União, a qual teve envolvimento em 9 feitos. Mais uma vez, devido à abrangência do presente estudo, não é possível a confirmação das razões desse fato, mas, hipóteses podem ser levantadas, como o bom aparelhamento da instituição na capital federal e sua proximidade com o Supremo, tanto física quanto em escopo de atuação.

Somente no RE 1.242.840 o STF se pronunciou acerca da ausência de legitimidade da Defensoria Pública. A Corte negou seguimento ao recurso da DPU para assentar que o Tribunal de origem decidiu a questão de forma alinhada ao Tema 607. No caso, a DPU havia ajuizado ação civil pública buscando o pagamento de gratificação de qualificação a servidores da carreira de Tecnologia Militar do Ministério da Defesa. O acórdão recorrido afirmou que não se estava diante de hipossuficientes ou de vulneráveis de qualquer tipo, o que afastaria a legitimidade da instituição. Portanto, trata-se de um caso que pode revelar um standard decisório acerca da ausência de legitimidade da Defensoria Pública em demandas que buscam o pagamento de gratificações a servidores públicos, os quais, via de regra, possuem Sindicatos e são organizados para a defesa de seus interesses.

Em ponto diametralmente oposto, está o ARE 1.297.300 AgR-segundo, onde o STF deu provimento ao recurso da DPU, para assentar a legitimidade da instituição para ajuizar demanda em que se buscava a responsabilização da União para a repatriação de restos mortais de brasileiros falecidos no exterior, quando presente a hipossuficiência dos familiares.

É inegável a importância do tema para a atuação da Defensoria Pública, uma vez que, pelos dados levantados no presente estudo, encontramos julgados em que o Supremo Tribunal Federal chancelou a atuação da instituição, dando provimento aos recursos ou, ainda, reconhecendo a legitimidade da tutela de determinados direitos por parte das

Defensorias Públicas. Ao mesmo tempo, foi encontrado julgado em que se afastou a legitimidade da instituição.

Repara-se que o mapeamento dessas controvérsias são uma importante bússola para a atuação das Defensorias Públicas, uma vez que, diante de demanda similar, a instituição pode estar segura da legitimidade ou não de sua atuação no caso concreto. Não obstante, a presente pesquisa não almeja esgotar o tema, na medida em que foi analisado um corte específico da atuação junto ao Supremo Tribunal Federal. Ou seja, é possível que outros interesses e direitos tenham sido tutelados pelas Defensorias Públicas em outras instâncias e Tribunais. Além disso, não se analisou a atuação resolutiva da instituição.

A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado e possui importância ímpar na tutela de direitos e interesses dos hipossuficientes e vulneráveis de qualquer natureza. Como visto nesta pesquisa, a instituição ainda encontra diversas barreiras para o atingimento de suas finalidades precípuas, seja por parte do Judiciário ou de outras instituições, mas, ainda assim, foi verificado, também, a atuação distintiva dos seus membros para assegurar as prerrogativas da Defensoria, na medida em que, em muitos casos, levaram a questão até o Supremo Tribunal Federal para lutarem pela legitimidade da instituição na tutela de direitos e interesses relevantes.

Percebe-se, por fim, que a atuação da Defensoria pública em prol de direitos difusos não se restringe aos necessitados reconhecidos como hipossuficientes economicamente, mas a uma população, em tese, de vulneráveis. Diante do aumento de decisões dos Tribunais brasileiros em prol do reconhecimento da atuação da Defensoria Pública na qualidade de *custos vulnerabilis*, é possível inferir que deve aumentar a frequência de casos em que se reconhece a legitimidade de atuação da Defensoria Pública na defesa de interesses difusos e coletivos, situação em que as decisões proferidas na ADI 3.943 e no Tema 607 ganharão ainda mais força para a sua aplicação.

A América Latina e o Desafio do Acesso ao Conhecimento Científico[1]

Maria Pia Guerra – professora do PMPD

Em artigo recente, publicado na revista de divulgação Science, a jornalista Sofia Moutinho analisa a equidade no mercado editorial científico, destacando as diferenças entre as práticas de acesso adotadas na América Latina e em regiões como a Europa e os Estados Unidos. A principal contribuição do texto é apresentar o modelo de revistas científicas de acesso aberto sem fins lucrativos (*open access)* amplamente adotado na América Latina, que prioriza a gratuidade ou custos reduzidos para os autores.

Questiona a autora: seria o modelo latino-americano de acesso aberto uma alternativa ao sistema de publicações comerciais predominante em outros locais, que frequentemente impõe barreiras financeiras aos pesquisadores com menos acesso a financiamentos?

Em países do norte global, a publicação em revistas acadêmicas mais conhecidas e conceituadas pode chegar a custar entre $2000 e $12000 dólares. Não é difícil imaginar o impacto desse custo para pesquisadores de países que contam com menos acesso a financiamento público ou privado.

Diante dessas dificuldades, plataformas como a SciELO e a Redalyc na América Latina vem desempenhando um papel importante ao reunir periódicos acadêmicos e aumentar sua visibilidade em âmbito internacional. Essas iniciativas permitiram que pu-

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/a-america-latina-e-o-desafio-do-acesso-ao-conhecimento-cientifico/

blicações antes acessíveis apenas a comunidades locais alcançassem públicos mais amplos e fossem integradas a índices de citação relevantes, como Scopus e Web of Science.

No entanto, continua a autora, são muitos os desafios enfrentados por esse modelo, como a falta de financiamento consistente e a precariedade do trabalho dos editores, que em muitos casos dependem exclusivamente de recursos públicos instáveis. Além disso, apesar dos avanços, a ausência de métricas amplamente reconhecidas, como o fator de impacto, e a publicação predominante em idiomas locais ainda limitam o alcance e o reconhecimento dessas revistas em escala global.

Para a autora, o modelo latino-americano pode inspirar mudanças em outras regiões, ao sugerir que universidades assumam um papel mais ativo na publicação científica, reduzindo a dependência de editoras comerciais.

O artigo oferece uma reflexão relevante para pesquisadores e profissionais interessados na ampliação do acesso ao conhecimento científico. Recomenda-se a leitura como uma oportunidade de compreender os avanços e os desafios de um modelo de publicação que busca equilibrar acessibilidade e qualidade editorial em contextos marcados por limitações econômicas e estruturais.

Referência

MOUTINHO, Sofia. Breaking the Glass: Latin America is a leader in nonprofit open-access journals. But it struggles to give them global visibility. **Science**, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.science.org/content/article/latin-american-journals-are-open-access-pioneers-now-they-need-audience>.

Eleições e lógica algorítmica: um balanço recente[1]

Ana Cláudia Farranha – Professora do PMPD
Eduarda Porcino – mestrando em desenvolvimento social pela Unimonte
Coletivo Legis-Ativo[2]

Estamos na última semana que antecede o pleito eleitoral, e, claro, como tem sido no Brasil dos últimos anos: uma eleição quente! Em todos os sentidos.

Para a reflexão que esse texto propõe, queremos aproveitar o momento e voltar a um tema que tem sido objeto de vários debates ao longo dos últimos anos: a regulação da internet no Brasil e seus desdobramentos no plano eleitoral e democrático.

Primeiro, as mudanças propostas pelo TSE na Resolução nº 23.610/2019 que diz respeito à propaganda eleitoral e cujo escopo apresentou os seguintes contornos: a) obrigatoriedade de avisos sobre o uso de IA em conteúdos eleitorais e proibição do uso de "deepfakes" (vídeos falsos criados com IA); b) fortalecimento dos mecanismos de verificação da autenticidade dos votos e ampliação da fiscalização e transparência dos processos eleitorais; c) novas regras sobre o uso de redes sociais e aplicativos de mensagens na campanha e regulamentação mais rigorosa sobre a veiculação de notícias falsas (fake news); d) incentivo à participação cidadã no acompanhamento e fiscalização do processo eleitoral e ampliação dos canais de denúncia e apuração de irregularidades; e) aprimoramento dos sistemas e ferramentas tecnológicas utilizados pelo TSE e maior celeridade nos julgamentos de processos e ações eleitorais.

[1] Publicado originalmente em Congresso em Foco, 27.09.2024. Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/eleicoes-e-logica-algoritmica-um-balanco-recente/

[2] Projeto do Movimento Voto Consciente que reúne voluntariamente 20 cientistas políticos, em paridade absoluta de gênero espalhados por todas as regiões do país. As ações do coletivo envolvem a produção de textos analíticos e a apresentação, em parceria com organizações diversas, de podcasts. Email: legis.ativo.mvc@gmail.com

Outro fato que também recorta a conjuntura é a queda de braço entre a Corte Suprema (STF) e o empresário e dono do X, Elon Musk.O embate se intensificou após a solicitação de suspensão de perfis investigados em inquérito por Alexandre de Moraes e com possibilidade de multa em caso de descumprimento. Em resposta, Musk decretou o fechamento do escritório da empresa no Brasil, que já não tinha uma sede oficial no país há cerca de dois anos. O empresário atribuiu o desfecho às "exigências de censura" do ministro do Supremo Tribunal Federal. Com isso, o STF intimou a empresa a apresentar um representante legal, situação que não aconteceu e que justificou a suspensão das atividades no Brasil. Além da falta de representante legal, Moraes apontou em sua decisão uma tendência da plataforma em inflar discursos extremistas.

Nesses dois casos, o tema da regulação de plataformas digitais e seus usos, considerando a lógica algorítmica parece candente. Nesse sentido, e pensando a interface legislativa com o tema, é importante destacar quais propostas hoje existem na Câmara Federal. Como o Projeto de Lei 2630/2020, conhecido como "PL das Fake News", que visa propor regras de combate à desinformação na internet, assim como garantir a fiscalização, aplicar sanções e gerar a responsabilização das empresas. Porém, embora muito importante, esse projeto – que ainda está a nível de discussão – não se aparenta suficiente para abarcar a complexidade que essa nova dinâmica de poder possui perante a democracia.

Podemos agregar a essa discussão o conceito de capitalismo de vigilância, termo criado pela professora Shoshana Zuboff para nomear o mercado atual, baseado na comercialização e extração dos dados. Essa lógica é entendida por ela como a **venda dos dados dos usuários, por gigantes da tecnologia, como o** *Google*, **a** *Microsoft* **e a** *Meta* para os mais variados fins, sejam eles publicitários ou políticos. Quem detém os dados, por sua vez, possui o poder de ditar padrões de comportamento, já que a análise de dados por meio dos algoritmos tem se demonstrado cada vez mais personalizada e, portanto, capaz de influenciar mais precisamente cada um de nós.

Com isso, democracias ao redor do mundo possuem um novo desafio. A internet que originalmente se apresentou como um projeto capaz de potencializar discussões diversas e dar visibilidade a pautas que por muito tempo estiveram à margem dos interesses hegemônicos, agora serve ao capitalismo de vigilância e a sua dinâmica conduzida por empresas privadas, em sua maioria, estadunidenses. Nesse sentido, diversos escândalos já foram denunciados, como foi o caso da *Cambridge Analytica*, empresa de consultoria política que obteve os dados de milhões de usuários do *Facebook,* e utilizou de maneira indevida para influenciar a opinião pública no contexto das campanhas políticas nos Estados Unidos e Reino Unido.

Esse poder de influência é denominado por Zuboff como atributo de um poder instrumentário. A autora concede a ele a possibilidade dessas corporações de ditarem como e com qual frequência determinadas discussões ou ideais políticos podem ser difundidos nas redes. Isso porque, a forma em que essas inteligências de máquina atuam são incompreensíveis para nós, leigos, que estamos à mercê do "dilema dos dois textos", que é a separação de informações em duas estruturas textuais. A primeira é o texto o qual todos os usuários têm acesso: publicações, vídeos, legendas. O segundo texto por sua vez, nada sabemos além do fato de que é composto pelos algoritmos que organizam como se dará a dinâmica e a "entrega" do primeiro texto.

Assim sendo, é sabido que os países que estão na periferia do capitalismo, como o Brasil, sofrem mais com o poder instrumentário, já que ele atua em prol da manutenção do capitalismo selvagem e da repreensão de qualquer pensamento crítico que se oponha a essa ordem.

Se faz vital então, para fins principalmente de soberania, a proposição de uma regulação dessa lógica que torne minimamente compreensível os interesses algorítmicos ocultos do segundo texto, porém que reverberam no primeiro texto e consequentemente, na vida dos usuários. Porém, diferentemente da corrente que levanta a bandeira da regulação como sinônimo de ataque à liberdade de expressão, o objetivo aqui pretendido é trazer mais transparência à dinâmica que percorre os algoritmos.

Assim, aguardemos os resultados eleitorais, mas, aguardemos também o desenvolvimento de uma perspectiva regulatória que seja uma salvaguarda a democracia, respondendo aos desafios do singular século XXI e suas complexidades e sempre posicionando a construção de uma vontade soberana, capaz de (re)significar a ideia clássica de um governo exercido em nome do povo e para o povo, refreando o apetite algoritmo. Vida longa à democracia!!!!

Uma investigação sobre a imunidade tributária das estatais prestadoras de serviços públicos na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal[1]

Rodrigo de Macedo e Burgos – mestrando do PMPD
Ana Carolina Laferté – mestranda do PMPD

A Constituição Federal veda aos entes políticos "instituir impostos sobre patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros" (art. 150, VI, *a*). Essa vedação se estende "às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público e à empresa pública prestadora de serviço postal, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes"[1] (art. 150, § 2º); mas a vedação não se aplica "ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário" (art. 150, § 3º).

Já o artigo 173, § 2º, da Constituição, que trata da exploração de atividade econômica pelo Estado, dispõe que as empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos ao setor privado.

Assim, quando o Estado explora atividades econômicas "em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário" (art. 150 § 3º) ou "regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados" (art. 150 § 3º), por meio de pessoa ju-

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/uma-investigacao-sobre-a-imunidade-tributaria-das-estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-na-jurisprudencia-do-supremo-tribunal-federal/

[1] A Emenda Constitucional nº 132, de 2023 acrescentou menção expressa à empresa pública prestadora de serviço postal, ao lado das autarquias e fundações públicas, o que já havia sido decidido pelo STF no RE 601.392, Tema 235 da Repercussão Geral.

rídica de direito privado (art. 173, § 1º, II e § 2º), afastada estaria, em tese, a imunidade recíproca.

Todavia, a jurisprudência do STF tem atribuído relevância, para fins de atribuição da imunidade, à prestação de serviços públicos essenciais, que por vezes é feita por pessoa jurídica de direito privado da qual o Estado participa.

A análise da jurisprudência denota dificuldade do Tribunal em distinguir com clareza as situações que clamam pela tributação da atividade econômica geradora de manifesta capacidade contributiva daquelas em que o incentivo à prestação de serviços públicos essenciais deve falar mais alto, garantindo-se a imunidade.

A jurisprudência do STF

A questão foi abordada nos seguintes temas de repercussão geral:

- Tema 115: Reconheceu imunidade para hospitais que prestam atendimentos exclusivamente através do SUS, sob a forma de sociedades de economia mista, com quase a totalidade do capital social pertencente ao ente público.
- Tema 412: Concedeu imunidade à INFRAERO, empresa pública prestadora de serviço público (infraestrutura aeroportuária).
- Tema 235: Estendeu a imunidade à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), incluindo serviços não monopolísticos.
- Tema 688: É constitucional a incidência do ISS sobre a prestação de serviços de registros públicos, cartorários e notariais.
- Tema 644: A imunidade tributária recíproca da ECT alcança o IPTU abrange todos os seus imóveis, independentemente do uso.

- Tema 402: Não incide o ICMS sobre o serviço de transporte de encomendas realizado pela ECT, tendo em vista a imunidade recíproca.

- Tema 437: Incide o IPTU sobre imóvel de pessoa jurídica de direito público cedido a pessoa jurídica de direito privado, devedora do tributo.

- Tema 385: A imunidade recíproca relativa ao IPTU não se estende a empresa privada arrendatária de imóvel público, quando exploradora de atividade econômica com fins lucrativos.

- Tema 508: Sociedade de economia mista, cuja participação acionária é negociada em Bolsas de Valores, voltada à remuneração do capital de seus controladores ou acionistas, não está abrangida pela regra de imunidade tributária.

- Tema 1140: As empresas públicas e as sociedades de economia mista delegatárias de serviços públicos essenciais, que não distribuam lucros a acionistas privados nem ofereçam risco ao equilíbrio concorrencial, são beneficiárias da imunidade tributária recíproca, independentemente de cobrança de tarifa como contraprestação do serviço.

A análise dos precedentes nos permite sistematizar algumas conclusões.

No que diz respeito às empresas públicas prestadoras de serviços públicos, ou sociedades de economia mista em que a quase totalidade das ações pertencem a um ente beneficiário da imunidade recíproca, não há divergências. Descarta-se a hipótese de exercício de atividade econômica em sentido estrito e a manifestação de capacidade contributiva, admitindo-se a extensão da imunidade (Temas 115, 412, 235, 644 e 402).

Nota-se nesses casos uma relevância no critério subjetivo: sendo a maioria ou a totalidade do capital da pessoa jurídica prestadora de serviço público pertencente ao ente beneficiário da imunidade, ela também será beneficiada, mesmo quanto às atividades acessórias que não necessariamente se inserem no conceito de serviço público, mas que

de alguma forma orbitam o contexto no qual o serviço é prestado, sob o fundamento de que eventuais lucros reverterão em benefício do próprio serviço público.

A perspectiva sobre quem usufrui das vantagens da imunidade é reforçada por precedentes nos quais a Corte entendeu ser possível gravar de impostos reais o bem que, embora de propriedade de ente beneficiário da imunidade, esteja cedido a particular que explora atividade econômica (Temas 437 e 385).

Na mesma linha, o STF considerou, no Tema 1140, que o Metrô de São Paulo, sociedade de economia da qual o estado possui 97% do capital, faz jus à imunidade recíproca. Nesse caso, 3% do capital pertencia não a investidores privados, mas sim à Prefeitura de São Paulo (2,94%) e ao BNDESPAR e estatais paulistas (ambos atuam como *longa manus* dos entes controladores).

A Corte destacou a ausência de distribuição de lucros a acionistas privados como condição para o gozo da imunidade recíproca e desconsiderou a cobrança de tarifas, para fins do que dispõe o § 3º do art. 150 da Constituição. Apontou, ademais, inexistir risco concorrencial (serviço prestado com exclusividade) e não deu relevância à alegação de que o metrô concorreria com outros modais de transporte público municipal.

Entretanto, há aspectos da jurisprudência que se revelam indefinidos.

É o caso da extensão da imunidade a entidades prestadoras de serviços públicos em que não há preponderância do ente político na participação societária. Nesses casos, a remuneração do capital privado investido e a expectativa de lucro passam a ser um aspecto relevante da equação. Questiona-se, assim, se a imunidade estaria, na hipótese, favorecendo interesses eminentemente privados.

Em outro caso, ao julgar o Tema 688, a Corte afastou a imunidade recíproca dos serviços de registros públicos, cartórios e notariais, visto que essas atividades, por terem intuito lucrativo, não fazem jus à imunidade, conforme art. 150, § 3º, da Carta. Reafirmou-se o entendimento fixado na ADI 3.089, redator para acórdão Ministro Joaquim

Barbosa, segundo o qual "a imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executem, com inequívoco intuito lucrativo, serviços públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados".

No Tema 508, sobre a imunidade de empresa de saneamento com participação estatal e privada equivalentes, a Corte ponderou entre beneficiar o serviço público essencial prestado pela companhia ou tributar exploração de atividade econômica geradora de lucros aos acionistas, característica que, à luz dos debates ocorridos na Corte, se evidenciava pela bem-sucedida abertura de capital no Brasil e no exterior.

Firmou-se, então, a tese segundo a qual sociedade de economia mista com ações negociadas em mercado e voltada à remuneração do capital de seus acionistas não faz jus à imunidade tributária. Entretanto, as Turmas do STF ainda divergem sobre o tema.

A Primeira Turma reconhece a imunidade de sociedade de economia mista com relevante participação privada: RE 1.313.502/AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 02/07/2021; RE 1.313.229/AgR, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe 25/08/2023. Em sentido oposto, a Segunda Turma entende pela aplicação da tese do Tema 508 à hipótese: RE 1.433.522/AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 30/07/2024.

Portanto, o debate demanda amadurecimento no STF.

Atualmente, pelo menos três casos envolvendo a questão aguardam para serem pautados no Plenário: RE 829.221-AgR, que discute incidência de IPTU sobre imóvel de sociedade de economia mista concessionária de energia elétrica e no qual foram opostos embargos de divergência contra acórdão da Primeira Turma que garantiu a imunidade; ARE 1.289.782, que discute a imunidade em favor de sociedade de economia mista cujo objeto social é a construção de moradias para famílias (Tema 1122 da Repercussão Geral); RE 1.479.602, que discute se o arrendamento de imóvel da União para concessionária de serviço público de transporte ferroviário afasta a imunidade tributária, com a con-

sequente incidência de IPTU sobre o imóvel afetado ao serviço (Tema 1297 da Repercussão Geral).

Conclusão

A extensão da imunidade recíproca às concessionárias de serviços públicos ainda gera divergências no STF.

A pesquisa mostrou que as divergências sobressaem quando se analisa a aplicação da imunidade às estatais prestadoras de serviços públicos cuja composição acionária pertença, de forma relevante, a agentes privados.

Nessas hipóteses, ora a Corte entende que os serviços públicos de titularidade do estado devem ser agraciados com a benesse, embora haja participação privada, ora entende que a imunidade recíproca não deve favorecer agentes privados que exploram atividades com evidente finalidade lucrativa.

A divergência está instaurada, inclusive perante as duas Turmas do STF, que discordam quanto à interpretação e à aplicação dos temas de repercussão geral que deveriam pacificar a questão.

Equidade de Gênero na Defensoria Pública[1]

Mércia de Souza Barreto – mestranda do PMPD

A igualdade de gênero, princípio fundamental da Constituição Brasileira, tem sido objeto de crescente atenção e debate na sociedade contemporânea. No âmbito da Administração Pública, a busca por uma representação mais justa e igualitária entre homens e mulheres, especialmente em cargos de liderança, apresenta desafios específicos que demandam análise e intervenção.

Este artigo, utilizando dados da "Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023", realizada pelo Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (Condege) e outras instituições, analisa a disparidade de gênero na Defensoria Pública da União (DPU) e na Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF).

A Defensoria Pública, instituição essencial para a garantia do acesso à justiça e para a promoção da cidadania, deve refletir a diversidade da sociedade brasileira em sua composição e atuação. A presença de mulheres em cargos de liderança e decisão não é apenas uma questão de justiça social, mas também um fator crucial para a construção de uma instituição mais democrática, representativa e eficiente.

Representatividade Feminina: Uma análise comparativa entre a DPU e a DPDF

A "Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023" oferece um panorama abrangente da Defensoria Pública no Brasil, abordando desde aspectos administrativos até a

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/equidade-de-genero-na-defensoria-publica-2/

composição de seu quadro de membros. Os dados da pesquisa revelam um cenário nacional aparentemente positivo em relação à paridade de gênero: há 3.617 defensoras públicas e 3.583 defensores públicos em todo o território nacional, o que demonstra um equilíbrio numérico entre homens e mulheres na carreira.

Essa igualdade numérica, atribuída principalmente ao processo seletivo meritocrático por meio de concursos públicos, mecanismo que prioriza o conhecimento e as habilidades dos candidatos de forma objetiva, poderia levar à conclusão de que a questão da equidade de gênero na Defensoria Pública está resolvida.

No entanto, a análise individualizada da DPU e da DPDF, utilizando os dados da pesquisa como base, desmascara essa percepção inicial. A DPU, apesar de utilizar o concurso público como forma de ingresso na carreira, apresenta uma significativa predominância masculina em seu quadro funcional: 60% dos defensores públicos da União são homens. Essa disparidade, que contraria a realidade demográfica brasileira, evidencia que fatores além do processo seletivo inicial influenciam a progressão na carreira e a ocupação de cargos de liderança dentro da instituição.

Em contrapartida, a DPDF apresenta um quadro funcional mais equilibrado em termos de gênero: dos 258 defensores públicos que atuam no órgão, 121 são mulheres e 137 são homens. Essa diferença em relação à DPU demonstra que a igualdade numérica no ingresso na carreira, embora fundamental, não garante automaticamente a igualdade de oportunidades e a representatividade feminina em cargos de liderança.

DPU: Avanços e desafios na implementação de políticas de equidade de gênero

A DPU, ciente da disparidade de gênero existente em seu quadro funcional, implementou diversas normas e iniciativas para promover a equidade de gênero, especialmente em cargos de liderança e decisão. A Portaria n. 404/2023, por exemplo, alterou a

Portaria n. 200/2018 e garantiu a paridade de gênero na composição dos Grupos de Trabalho (GTs) da instituição.

Os GTs, responsáveis por proteger grupos vulneráveis e garantir direitos fundamentais, são espaços importantes de atuação e tomada de decisão dentro da DPU. A paridade de gênero em sua composição, além de garantir a representatividade feminina, contribui para a diversidade de perspectivas e para a construção de soluções mais justas e eficazes.

Outra iniciativa importante foi a Resolução n. 215/2023 do Conselho Superior da DPU, que implementou a paridade de gênero na composição do próprio Conselho. A Resolução, originada a partir de uma proposta apresentada pelo Defensor Público Federal Dr. Antonio de Maia e Pádua em 2021, prevê também a alternância de gênero na Ouvidoria Externa e na Defensoria Nacional de Direitos Humanos, além da composição paritária em bancas examinadoras, grupos de trabalho, coordenações e assessorias.

A Resolução n. 215/2023 representa um avanço significativo na promoção da igualdade de gênero na DPU, demonstrando o compromisso da instituição em garantir a representatividade feminina em espaços de poder e tomada de decisão.

Além das medidas internas, a DPU aderiu à Rede Equidade, iniciativa criada a partir do Acordo de Cooperação Técnica n. 235/2021, que reúne diversos órgãos da Administração Pública com o objetivo de promover a inclusão e a diversidade na gestão pública. A Rede Equidade, por meio do seu Plano de Ação 2022/2024, busca implementar o Modelo de Inclusão da Diversidade e Equidade (IDE), um instrumento de orientação para a criação de uma cultura organizacional mais inclusiva nos órgãos públicos.

As iniciativas da DPU para promover a equidade de gênero, embora louváveis, ainda não foram suficientes para reverter a disparidade existente em seu quadro funcional. É fundamental que a DPU monitore e avalie continuamente a efetividade de suas

políticas de equidade de gênero, realizando os ajustes necessários para garantir que os objetivos de igualdade sejam alcançados.

DPDF: Urgência na implementação de políticas públicas para a equidade de gênero

A DPDF, apesar de apresentar um quadro funcional mais equilibrado em termos de gênero do que a DPU, carece de regulamentações internas específicas para promover a equidade de gênero na carreira.

A análise dos cargos de representação da DPDF em colegiados do Governo do Distrito Federal evidencia a disparidade de gênero existente: das 118 indicações para essas posições, apenas 44 são ocupadas por mulheres, a maioria está relacionada a temas específicos da área feminina, como direitos da mulher, combate à violência doméstica e direitos sexuais e reprodutivos.

> Essa realidade demonstra que, embora a DPDF tenha implementado medidas pontuais para promover a igualdade de gênero, como a resolução que garante o trabalho remoto para defensoras e servidoras durante o período de amamentação, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a igualdade de oportunidades se torne uma realidade na instituição.

A DPDF tem a oportunidade de aprender com as iniciativas da DPU e implementar medidas mais eficazes para promover a equidade de gênero em todas as esferas da instituição. A criação de mecanismos transparentes e objetivos para a nomeação de cargos de liderança, a promoção de um ambiente de trabalho inclusivo e o desenvolvimento de programas de capacitação e desenvolvimento profissional para mulheres são exemplos de políticas públicas que podem contribuir para a construção de uma instituição mais justa e igualitária.

Conclusão

A análise comparativa da DPU e da DPDF, realizada a partir dos dados da "Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023", revela a importância da implementação de políticas públicas eficazes para a promoção da equidade de gênero na Administração Pública de modo amplo.

A persistente disparidade de gênero ainda presente, especialmente no quadro funcional da DPU, evidencia a necessidade de um esforço contínuo de monitoramento, avaliação e aprimoramento das políticas implementadas. A DPDF, por sua vez, precisa avançar na criação e implementação de normas e iniciativas que promovam a igualdade de oportunidades para as mulheres em todos os níveis hierárquicos. As iniciativas da DPU, como a Portaria n. 404/2023 e a Resolução n. 215/2023, demonstram o compromisso da instituição em garantir a representatividade feminina em cargos de liderança e tomada de decisão.

A busca por uma Defensoria Pública mais justa e representativa, que reflita a diversidade da sociedade brasileira, exige compromisso e a implementação de políticas públicas eficazes como caminho para garantir que a igualdade de gênero deixe de ser um ideal distante e se torne uma realidade. Afinal, como afirmou a Ministra Cármen Lúcia, em entrevista à CNN Brasil, "Sempre que uma mulher avança, todas avançam com ela" (CNN BRASIL, 2024).

Referências

BRASIL. Congresso Nacional. **Rede de Equidade: quem somos.** Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/institucional/rede-equidade/quem-somos. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Defensoria Pública do Distrito Federal. Conselho Superior da Defensoria Pública do Distrito Federal. Resolução nº 278, de 21 de agosto de 2023. Regulamenta a condição especial de trabalho facultativo às Defensoras lactantes, após o término da licença-maternidade, no âmbito da Defensoria Pública do Distrito Federal. Brasília: Conselho Superior da Defensoria Pública do Distrito Federal, 2007.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Ata da 272ª Sessão Ordinária. Boletim Eletrônico Interno da DPU: ed. 18719, Brasília, DF, 19 setembro 2023. Disponível em:

https://www.dpu.def.br/component/content/article/385-relacaomaterias-2023/76942-ata-ata-da-272-sessao-ordinaria-do-conselho-superior-da-defensoriapublica-da-uniao?Itemid=1086. Acesso em 01 ago. 2024

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Pesquisa Nacional 2023.** Disponível em: https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/. Acesso em 25 de jun. 2024.

CNN BRASIL. **Sempre que uma mulher avança, todas avançam com ela, diz Cármen Lúcia à CNN sobre candidatura de Kamala.** Blog Basília Rodrigues. São Paulo, 23 de julho de 2024.

DE MAIA E PÁDUA, A. **Proposta de resolução: Paridade e alternância entre homens e mulheres e participação de pessoas de gênero não binário na administração superior e outros cargos e funções de relevo da Defensoria Pública da União.** Brasília: Defensoria Pública União, p. 1-7, 2021.

O Encarceramento em massa de mulheres no Brasil, considerando os aspectos étnico-raciais e de gênero[1]

Cídjan Santarém Brito – mestrando do PMPD

Nos tempos atuais, existe uma política de encarceramento em massa de mulheres no Brasil. Essa política está relacionada aos aspectos étnico-raciais, tendo em vista a existência de um racismo estrutural que permeia as instituições sociais, sendo que nas instituições penitenciárias de mulheres esse racismo estrutural se torna patente, na medida em que a maioria da população carcerária do sexo feminino é composta por negras.

A origem da política de encarceramento em massa de mulheres no Brasil

Os primeiros encarceramentos de mulheres no Brasil se deram no período colonial quando as mulheres criminosas, prostitutas e escravas, eram presas juntamente com os homens criminosos sem qualquer separação de celas gerando, com isso, abusos sexuais por parte dos presos e dos guardas que eram homens. Era patente a relação étnico-racial das condutas criminalizadas e dos estereótipos étnicos-raciais das criminosas no período colonial, tendo em vista que as mulheres negras compunham o grupo das prostitutas e das escravas. Nessas prisões e casas de correção, as mulheres eram obrigadas a se prostituir para conseguir mantimentos, roupas e artigos de necessidade básica, pois o Estado não fornecia qualquer suprimento básico (ANGOTTI, 2018, p.17).

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/o-encarceramento-em-massa-de-mulheres-no-brasil-considerando-os-aspectos-etnico-raciais-e-de-genero-2/

Os primeiros relatórios sobre a população carcerária no Brasil se deram no ano de 1924, quando o penitenciarista (estudioso sobre penitenciárias) José Grabriel de Lemos Britto, percorreu o Brasil analisando o sistema penitenciário. A população carcerária feminina era pouco citada nos relatórios devido ao pequeno número de mulheres encarceradas, visto que essa população carcerária era composta, em sua plenitude, por mulheres pobres e negras. O relatório de José Gabriel apontava que na cadeia de Fortaleza existiam 101 detentos homens e 05 mulheres, na Paraíba havia 173 detentos homens e 02 mulheres, sendo a mesma proporção em outros estados. A única casa de detenção que possuía separação entre Homens e mulheres era a da capital do Brasil, à época, o Rio de Janeiro, na casa do Patronato das Presas (ANGOTTI, 2018, p.18).

A política criminal aplicada às mulheres negras e pobres, e que causava seu encarceramento, tipificava condutas específicas como prática de ferimento, homicídio, infanticídio, roubo e uso de tóxicos, sendo presas mulheres até mesmo por "vadiagem". No ano de 1934, apenas 1% (um por cento) da população carcerária no Brasil era de mulheres (ANGOTTI, 2018, p 19).

O marco inicial dos presídios femininos no Brasil se deu entre os anos de 1937 e 1942, porém a origem da separação das mulheres encarceradas dos homens encarcerados se deu nos estabelecimentos religiosos administrados pelas Irmãs da Congregação de Nossa Senhora, no ano de 1921, recebendo o nome de Patronato das Presas. Os primeiros presídios femininos no Brasil eram precários, degradantes e adaptados, sendo que poucos presídios foram construídos com a finalidade específica de constrição de mulheres. Em 1937 foi construído o Instituto Feminino de Readaptação Social em Porto Alegre no Rio Grande do Sul, em 1941 foi criado o Presídio das Mulheres junto ao Carandiru em São Paulo. No ano de1942 foram criados, concomitantemente, o Presídio das Mulheres de São Paulo e a Penitenciária de Mulheres de Bangu no Rio de Janeiro. Desde

então, o encarceramento em massa das mulheres vem aumentando gradativamente (ANGOTII, 2018, p. 26).

A relação étnico-racial e a política de encarceramento em massa da mulher no Brasil

A antropologia criminal feminina tem suas origens século XIX. Silvio Almeida (ALMEIDA, 2013) cita o apoio das escolas clássicas da criminologia, principalmente a escola italiana na figura do cientista Cesare Lombroso, entre algumas categorias de análise, quando se criou o estereótipo étnico-racial da criminosa, com base nos mesmos estudos criminológicos que estereotipou o criminoso negro. O pensamento filosófico dos iluministas também contribuiu para a estereotipização do sexo feminino negro. Hegel, citado por Silvio Almeida (ALMEIDA, 2013) afirmava que os negros tinham uma tendência à lascívia, violência e ao baixo conhecimento intelectual.

Utilizando-se a conceituação das interseccionalidades das categorias (negro, classe econômica, social), observa-se que apesar de estar sendo analisada a categoria etnia, ela está envolvida em outras categorias que estruturam a sociedade como, por exemplo, classe econômica e social (PISCITELLI, 2008). Neste sentido, Silvio de Almeida contribui com a análise da questão carcerária ao vislumbrar a sociedade racialmente estruturada. Com base na concepção do racismo estrutural, Silvio Almeida (ALMEIDA, 2013) afirma que o racismo está impregnado nas entranhas da sociedade proporcionando desigualdades sociais e prejuízos étnico-raciais à população negra, principalmente à mulher negra. O racismo estrutural provoca, mesmo que não intencionalmente ou deliberadamente, uma segregação étnico-racial pelas instituições e por parte de pessoas, individualmente. Por meio do racismo institucional, as mulheres negras são prejudicadas nas relações de emprego, mesmo comprovando capacidade e aptidão para o serviço. A professora Prando (PRANDO, 2016) cita estudo informal de Carvalho (2006) que afirma a existência de confinamento racial na docência acadêmica brasileira e que apenas 1% des-

ses docentes são negros, podendo-se inferir que o confinamento de gênero, relativo às mulheres negras, está implícito nesse estudo (PRANDO, 2016). Às mulheres restam apenas as opções de serviços considerados braçais como o de empregada doméstica, diarista, babá e mesmo a prostituição. O racismo institucional também submete as mulheres negras à violência obstétrica em hospitais públicos, tendo em vista que alguns profissionais da saúde às submetem a maior tempo de sofrimento e menor quantidade de anestesia (ALMEIDA, 2013).

O racismo estrutural também é observado na política criminal na medida em que são criminalizadas condutas das mulheres negras, além de ações das autoridades jurídicas, que podem interpretar, com base na Lei de Drogas, por exemplo, a conduta do porte de droga por uma mulher branca como o crime de "uso de drogas", enquanto que o porte de drogas por uma mulher negra pode ser interpretado como o crime de "tráfico de drogas", aumentando o encarceramento em massa de mulheres negras no Brasil (JUSTIFICANDO, 2019). Ainda com relação à estratificação da sociedade, percebe-se que o homem branco está no topo, a mulher branca vem em seguida, o homem negro vem logo abaixo da mulher branca e a mulher negra está em último lugar nessa classificação (FERNANDES, 2007). Essa estratificação social é perceptível até mesmo no tráfico de drogas, pois a mulher negra se encontra na última posição do tráfico, assumindo tarefas de execução (denominadas "mulas"), enquanto que as grandes posições de gerência se encontram nas mãos do homem. Atualmente algumas mulheres estão assumindo posições intermediárias de gerência no tráfico, mas continuam em posições subalternas, porém são sentenciadas às mesmas penas que os homens (JACINTO, 2011, p. 38).

A violência doméstica e o feminicídio são fatores que causam direta e indiretamente o aumento do cometimento de crimes pelas mulheres e o consequente aumento da população carcerária de mulheres no Brasil. Percebe-se que a maioria dos homicídios cometidos por mulheres está relacionada à autodefesa contra seus agressores que insistem em violentar e cometer feminicídio contra a mulher (CARNEIRO, 2009). Estas mulheres acabam sendo presas por ausência de uma defesa capacitada, pública ou privada,

que argumente a existência de excludentes de ilicitude, como a legítima defesa, ou a excludente de culpabilidade com base no argumento da inexigibilidade de conduta adversa, tendo em vista o sofrimento diário a que esta mulher está submetida. Silvio Almeida (ALMEIDA, 2013) cita Luiz Gama como um dos poucos advogados que defendia os negros no final do século XIX. Na maioria das vezes, estas mulheres estão desamparadas judicialmente, sendo expostas ao arbítrio do Estado. É possível relacionar, em uma concepção étnico-racial, a violência doméstica e o feminicídio e o encarceramento feminino em massa, tendo em vista que a maioria esmagadora das vítimas de violência doméstica e de feminicídio é composta por mulheres negras pobres (MAPA DA VIOLÊNCIA).

A dignidade da pessoa humana e o tratamento dado às mulheres encarceradas no Brasil

Em sua pesquisa sobre a cor das pessoas encarceradas no Brasil, Cardoso e Monteiro (MONTEIRO e CARDOSO, 2013) demonstram que existe um confinamento étnico-racial na população carcerária no Brasil, 60% são negros enquanto 37% são brancos. Esses indicadores de vulnerabilidade analisada comparativamente entre a população evidenciam a diferença marcante entre os negros e os brancos no Brasil, sendo que esse confinamento racial se mostra mais marcante na população carcerária das mulheres.

A ONU criou um Tratado Internacional para proteção da massa carcerária de mulheres presas e o Brasil é signatário desse tratado denominado Regras de Bangkok. André Ramos (RAMOS, 2017) afirma que a grande maioria da massa carcerária composta por mulheres não oferece risco à sociedade e que o encarceramento não se mostra eficiente para a reinserção social. Existem no Brasil graves violações ao princípio da dignidade da pessoa humana previstos na Constituição da República de 88. O direito ao devido processo legal é violado. As regras de Bangkok preveem assistência judiciária, da família e até mesmo a suspensão da medida encarceradora com base melhor interesse da criança em caso de presidiárias com filhos menores de 12 ou 06 anos, conforme o caso. Preveem

o suprimento de itens de higiene íntimos gratuitos e disponibilidade de água (RAMOS, 2017, p.240).

Medidas extintoras do encarceramento em massa das mulheres no Brasil

Na Inglaterra, nos anos de 1930, houve uma queda no número das mulheres presas, e o fechamento em massa desses estabelecimentos prisionais (ANGOTTI, 2018, p. 23).

Para se extirpar o encarceramento em massa das mulheres no Brasil são necessárias medidas afirmativas focando a intersecsionalidade (gênero, classe econômica e social) para mulheres negras como as cotas raciais e de gênero, mudança na política de criminalização das condutas das mulheres negras e fortalecimentos das instituições de amparo à mulher, com liberação de maior quantidade orçamentaria para esta pasta.

Referências

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

ANGOTTI, Bruna. **Entre as leis da Ciência, do Estado e de Deus. O surgimento dos presídios femininos no Brasil.** Editorial Humanitas. 2018.

CARNEIRO, Ludmila Gaudad Sardinha. **A tragédia de Maria: o assassinato enquanto experiência constitutiva.** SCIELO. 2009.

FERNANDES, Florestan. **O Negro no mundo dos brancos.** Editora Global. 2007.

JACINTO, Gabriela. Mulheres presas por tráfico de drogas e a ética do Cuidado. **Revistas Sociais Humanas.** Universidade Federal de Santa Maria. 2011.

JUSTIFICANDO. Disponível em http://www.justificando.com/2018/12/05/como-a-justica-de-sao-paulo-sentenciou-negros-e-brancos-por-trafico, acesso em 18/08/2019.

MAPA DA VIOLÊNCIA. disponível em:

https://www.mapadaviolencia.org.br/mapa2015_mulheres.php, acesso em 18/08/2019.

MONTEIRO, Felipe Mattos. CARDOSO, Gabriela Ribeiro. **A seletividade do sistema prisional brasileiro e o perfil da população.** Depen. 2013.

PISCITELLI, Adriana. **Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. Sociedade e Cultura.** Unicamp. 2008.

PRANDO, Camila Cardoso de Mello. **Criminologia Crítica e estudos críticos sobre branquidade: uma análise do III Encontro Brasileiro de Criminologia.** 2016. (Apresentação de Trabalho/Seminário).

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** Saraiva Jur. 4º ed. 2017.

Parlamentarização do presidencialismo[1]

Ana Cláudia Farranha – professora do PPGD
Fernanda de Carvalho Lage – professora do PPGD

O Natal está chegando e, como sempre sucede nesta época, começamos a imaginar como poderá ser o ano que está por vir. Entre estas cogitações, não é demasiado incluir o fato de que, em 2024, teremos eleições municipais.

A população do Brasil chegou a 203,1 milhões em 2022, são os dados do Censo de 2022, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[2]. Eram, em 2022, 5.570 municípios, e, desse total, quase metade (45%) tinha até 10 mil habitantes. Em 2.495 municípios viviam aproximadamente 13 milhões de pessoas, o que representa apenas 6% da população do país. Sendo que havia 1.324 municípios com até 5 mil habitantes. Ainda, segundo o IBGE, a maior parte da população (57%) se concentrava em apenas 319 municípios. Esses são indicadores importantes, pois nos oferece o quadro demográfico em que ocorrerão as eleições municipais de 2024.

O perfil das eleições municipais é peculiar: por mais que se queira "nacionalizá-las", elas se referem, principalmente, às questões locais. A polarização reinante, experimentada nos últimos anos pela sociedade brasileira, poderá a ter um certo papel a desempenhar, mas o eleitorado sabe que as questões de moradia, transporte, educação, asfaltamento e iluminação das ruas são específicas de cada cidade. Isto para não falar em temas que nem sempre vêm à tona, mas deveriam vir, como o zoneamento urbano e o

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/eleicoes-2024/

[2] IBGE, Agência de notícias. De 2010 a 2022, população brasileira cresce 6,5% e chega a 203,1 milhões, 28 jun. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37237-de-2010-a-2022-populacao-brasileira-cresce-6-5-e-chega-a-203-1-milhoes>. Acesso em: 15 dez. 2023.

meio ambiente. Ou, de assuntos estaduais, como a segurança pública, que repercutem nas esquinas das ruas.

Assim, é não possível afirmar que as eleições municipais sejam menos acirradas. Ao contrário, grupos políticos de expressão local, famílias, oligarquias tradicionais lançam-se à disputa com tudo o que têm. A polarização local pode ser tão acirrada quanto esta que, no âmbito nacional, temos visto com frequência na esfera pública brasileira... Nessas campanhas, por óbvio, a internet mostra a sua força comunicacional, agregadora ou destruidora. As notícias falsas, as ofensas, as postagens maliciosas, o desvirtuamento de aplicativos de mensagem e de redes sociais, todo este arsenal também estará ao alcance de quem deles quiser fazer uso.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) fixou alguns entendimentos que podem nortear a atuação para as próximas eleições. Entre eles, destacamos a decisão de que configura abuso de autoridade e uso indevido de meio de comunicação a transmissão ao vivo de conteúdo em rede social, no dia da eleição, contendo divulgação de notícia falsa e ofensiva por parlamentar federal, em benefício de seu partido e de candidato, sendo grave a afronta à legitimidade e à normalidade do pleito eleitoral[3]. Também, a orientação de que o uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas, visando promover disparos em massa, contendo desinformação e inverdades em prejuízo de adversários e em benefício de candidato, pode configurar abuso apto a ensejar a cassação do registro ou do diploma, e a declaração de inelegibilidade do candidato[4].

Mas fica a questão: como atuarão a Justiça Eleitoral e o Ministério Público Eleitoral, as instâncias de controle de abusos, responsáveis pela proteção da higidez das eleições? Desta vez, a competência será dos juízes e juízas eleitorais e dos promotores e promotoras de Justiça Eleitoral. Aos primeiros, competirá o exercício do poder de polícia, bem como o julgamento das ações e representações que forem propostas. Aos segundos,

[3] Recurso Ordinário Eleitoral n. 0603975-98.2018.6.16.0000/PR, Curitiba-PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 28.10.2021.

[4] Ação de Investigação Judiciária Eleitoral (AIJE) n. 060196880, Rel. Min. Luís Filipe Salomão, Brasília-DF, j. 28.10.2021.

caberá ouvir os eleitores e, de forma apartidária, ajuizar as demandas imprescindíveis para que as regras comuns sejam respeitadas.

Vimos, em eleições passadas, o TSE atuar fortemente na defesa da democracia, até mesmo sem provocação das partes e do Ministério Público. Tal conduta mostrou-se especialmente forte diante da divulgação de notícias falsas e descontextualizadas, de modo sistemático, nas redes sociais.

O conceito de "democracia militante" (ou democracia defensiva) pareceu autorizar essa postura da Justiça Eleitoral, mas é tempo de remarcar seu caráter excepcionalíssimo. Será que, também nas eleições municipais, terão os juízes que atuar de ofício, desafiando os limites de seu poder de polícia? Ou, os partidos e candidatos, terão um maior poder de conter excessos e mentiras? Atuará o Ministério Público, como se espera, sem omissões injustificáveis?

Entre tantas questões, no tema comunicacional, a atuação do sistema de justiça nas próximas eleições parece que será como se diz na gíria "um tema quente". E, em sendo assim, desejamos que a nossa democracia, sempre em processo de fortalecimento, saia vitoriosa com perspectiva que tragam respostas aos inúmeros problemas enfrentados no âmbito municipal. Nosso desejo para fechar esse último artigo é que as luzes do Natal ampliem a compreensão política e que a luta democrática que será travada no próximo período traga dias melhores a toda gente que vive nas cidades deste país.

Felizes Festas!!

Injustiça epistêmica e seu impacto no direito brasileiro[1]

Lívia Philipovsky Schroeder Reis – mestranda do PPGD
Roberta Borges de Barros – mestranda do PPGD

A filósofa Miranda Fricker trouxe uma contribuição significativa para as teorias sociais e jurídicas ao cunhar o conceito de "injustiça epistêmica", uma noção que vem sendo gradativamente incorporada na jurisprudência brasileira, em especial nos julgamentos criminais que envolvem grupos minorizados. Fricker destaca como o poder e os preconceitos de identidade influenciam a credibilidade das partes, afetando diretamente o processo e o julgamento de indivíduos nas instituições de Justiça.

Verifica-se um uso crescente do conceito em recentes decisões do Tribunais Superiores. No Superior Tribunal de Justiça (STJ), exemplos de utilização do termo incluem os casos: AgRg no REsp 2049626 e AgRg no REsp 2137422, relatados pelo Ministro Antonio Saldanha Palheiro; HC 903268/SP, AgRg no HC 781990 e AgRg no HC 875737, relatados pelo Ministro Rogerio Schietti Cruz; AgRg no AREsp 2522930, sob a relatoria da Ministra Daniela Teixeira; REsp 2042215 e AgRg no HC 761921, relatados pelo Ministro Sebastião Reis; e AgRg no HC 784734 e AREsp 1940381, sob relatoria do Ministro Ribeiro Dantas. No Supremo Tribunal Federal (STF), destacam-se o AgRg no HC 224294 e HC 227026, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes e o RHC 247350, relatado pelo Ministro Edson Fachin.

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/injustica-epistemica-e-seu-impacto-no-direito-brasileiro-2/

Fricker[2] examina como o poder e os preconceitos de identidade influenciam as relações de conhecimento e credibilidade. Esses preconceitos estruturam a maneira como julgamos e ouvimos uns aos outros, afetando diretamente os processos judiciais. Ela explora duas manifestações principais de injustiça epistêmica: a injustiça testemunhal e a injustiça hermenêutica. Ambas revelam formas sutis, mas profundas, de desvalorização de vozes e experiências, com implicações especialmente críticas para o campo do Direito.

A injustiça testemunhal ocorre quando a palavra de uma pessoa é desvalorizada devido a estereótipos ou preconceitos sobre sua identidade. Esse tipo de injustiça é recorrente em julgamentos em que a credibilidade de um depoente é questionada pela sua origem social, gênero, raça ou etnia. Fricker aponta que combater essa injustiça exige uma conscientização sobre as "virtudes epistêmicas", ou seja, um esforço ativo para corrigir nossos preconceitos na avaliação da credibilidade dos depoimentos.

Já a injustiça hermenêutica se manifesta quando falta um vocabulário compartilhado para expressar determinadas experiências. Em sociedades marcadas por desigualdades, certos grupos têm menos recursos interpretativos para tornar suas vivências inteligíveis. Isso cria uma "lacuna hermenêutica" que impede o entendimento de experiências importantes, especialmente de minorias sociais, dificultando sua representação no discurso jurídico e político. Esses contextos desfavoráveis afetam desproporcionalmente os grupos marginalizados, que têm menos poder para definir os significados sociais.

Fricker também expande o conceito de poder social ao introduzir a noção de "poder identitário" – uma forma de poder que se baseia nas identidades sociais coletivamente imaginadas[3]. Por exemplo, ideias sobre o que significa ser mulher ou homem, jovem ou idoso, gay ou heterossexual, atuam na sociedade como expectativas que afetam as re-

[2] FRICKER, Miranda. **Injustiça Epistêmica: O poder e a ética do conhecimento.** Tradução Breno R. G. Santos. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2023.

[3] FRICKER, Miranda. **Conceptos de injusticia epistémica en evolución.** Revista internacional de filosofía política. Volume 10, N 09, 2021. Disponível em https://revistas.ucm.es/index.php/LTDL/article/view/76466/4564456558120 Acesso em 02.nov.2024.

lações de poder. Quando a justiça não reconhece essa dinâmica, corre-se o risco de reproduzir desigualdades.

A doutrina brasileira começa a debater a implicação dessa teoria no sistema de justiça. Juristas como o Ministro Messod Azulay Neto[4] vêm explorando o tema a partir de casos de injustiça epistêmica nos Estados Unidos, como o de Henrietta Lacks e o estudo de Tuskegee, em que vozes foram silenciadas pelo poder. Azulay Neto destaca que o "poder estatal" atuou ativamente para suprimir o conhecimento e o consentimento das vítimas nesses casos, representando um exemplo evidente de injustiça epistêmica sistêmica e institucionalizada. Azulay Neto propõe que mitigar essas injustiças demanda uma transformação na estrutura de poder dos Tribunais e a sensibilização dos atores processuais para a diversidade de perspectivas.

O sistema penal brasileiro enfrenta desafios similares, como observa Alex Sandro da Silveira Filho[5] ao examinar as dificuldades dos povos indígenas em processos judiciais. Barreiras linguísticas e culturais e diminuem a credibilidade dos indígenas perante a justiça, caracterizando injustiça testemunhal. Além disso, a injustiça hermenêutica se manifesta quando o sistema jurídico não dispõe de um repertório interpretativo para entender plenamente as vivências dos povos originários, o que contribui para sua marginalização.

Nessa linha, Samia Saad Gallotti Bonavides[6] propõe o modelo de justiça restaurativa como um caminho para incluir as vozes desses grupos marginalizados. Essa abordagem reconhece a complexidade das intersecções de gênero, etnia e classe, que muitas vezes passam despercebidas nos processos judiciais tradicionais. Bonavides defende que

---

4 AZULAY NETO, Messod. **Injustiça epistêmica é inevitável?** Em: Ensaios em Direito Público: Os 10 anos da Ministra Regina Helena Costa no Superior Tribunal de Justiça. Londrina: Thoth Editora, 2023.

5 SILVEIRA FILHO, Alex Sandro da. **Encarceramento de indígenas no Brasil: uma análise a partir do conceito de injustiça epistêmica de Miranda Fricker.** Revista de Direitos Humanos e Efetividade. e-ISSN 2526-0022. v.9. n. 1. Jan/Jul. 2023.

6 BONAVIDES, Samia Saad Gallotti. **Algumas reflexões sobre mulheres, injustiça epistêmica e justiça restaurativa**. In: A defesa dos direitos humanos na visão de mulheres do Ministério Público. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2022.

uma justiça sensível a esses aspectos pode corrigir falhas de credibilidade que afetam desproporcionalmente mulheres e minorias.

Por fim, Janaína Matida e Lívia Moscatelli[7] argumentam que a fase preliminar da investigação é crucial para evitar injustiças epistêmicas, especialmente em casos de violência de gênero em que vítimas são frequentemente desacreditadas por autoridades policiais, revelando o entrelaçamento das injustiças testemunhal e hermenêutica. Exemplos incluem uma adolescente vítima de estupro coletivo, interrogada sobre seu comportamento sexual; mulheres desestimuladas a formalizar denúncias de violência doméstica, aconselhadas a buscar reconciliação com o ex-companheiro; e uma mulher que hesitou em denunciar por receio de que o prestígio do agressor influenciasse sua credibilidade. Esses exemplos demonstram como as vítimas, ao buscarem ajuda, são muitas vezes confrontadas com estigmas que deslegitimam suas experiências, perpetuando injustiças epistêmicas estruturais no sistema policial.

Essas reflexões trazem uma provocação importante: como o sistema jurídico pode superar as barreiras epistêmicas que perpetuam desigualdades? A adoção de medidas para ampliar a representatividade e promover uma escuta ativa e informada é crucial. Promover a justiça epistêmica não é apenas uma questão de técnica jurídica, mas de compromisso ético com a dignidade e a igualdade.

Assim, a teoria de Fricker oferece uma base para pensarmos criticamente sobre o papel do Direito na transformação social. Em última análise, uma justiça epistêmica é aquela que, ao valorizar a pluralidade de vozes, torna-se mais legítima e equitativa.

[7] MATIDA, Janaína; MOSCATELLI, Lívia. **Investigação preliminar e injustiça epistêmica.** Em: Os fatos no processo penal. Vários autores. Coordenadoras Janaína Matida e Lívia Moscatelli. Rio de Janeiro: Marcial Pons, 2023.

Grupos de trabalho e perda da qualidade deliberativa no processo legislativo[1]

José Agostinho M. Galvão de Barros Filho – mestrando do PMPD

Apresentação da discussão

O objeto do artigo é uma análise da atuação dos grupos de trabalho nas 56ª (1/2/2019 a 21 a 31/1/2023) e 57ª Legislaturas (1/2/2023 até hoje), períodos equivalentes com as gestões do Deputado Federal Arthur Lira, como Presidente da Mesa da Câmara dos Deputados e a qualidade deliberativa do processo legislativo.

Debate-se os grupos de trabalho, como forma de processamento das proposições legislativas, o prejuízo à transparência e à qualidade das deliberações da Casa, desafiando a participação social no processo decisório, em um campo que prevalece a informalidade.

Avaliação dos dados constantes nas tabelas sobre os grupos de trabalhos anunciados e instalados nas 56ª e 57ª Legislaturas

Na 56ª Legislatura foram instalados 22 grupos de trabalho, enquanto na atual (57ª) são 8 grupos de trabalho. Em ambas as legislaturas, foram formados grupos de trabalho para debater reformas estruturais e regulamentação de temas como tributação, mineração, redes sociais e legislação eleitoral.

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/grupos-de-trabalho-e-perda-da-qualidade-deliberativa-no-processo-legislativo/

Na 56ª o ponto central esteve voltado para revisão de códigos legais (novo Código de Processo Penal) questões setoriais (Revisão do Código de Mineração, Reforma da Legislação Eleitoral e Licenciamento Ambiental) e temas emergentes (Implantação da Tecnologia 5G e Piso Salarial da Enfermagem), dentre outros.

Já na 57ª Legislatura, os GTs tiveram temas estruturantes e de impacto nacional (Reforma Tributária, Digitalização e Desburocratização, Minirreforma Eleitoral e Combate à Violência nas Escolas) e Regulamentação das Redes Sociais.

Na 56ª Legislatura, 5 GTs foram anunciados e não instalados, assim como apenas o GT da Regulamentação das Redes Sociais (PL 2.630/2020), na 57ª Legislatura.

Quanto as audiências públicas e participação de convidados, os GTs sobre a Reforma Tributária e sobre a Regulamentação da Reforma Tributária, na atual legislatura, realizaram 47 e 37 audiências e ouviram, respectivamente, 144 e 418 convidados, sendo, ainda, os mais representativos quanto ao resultado em propostas legislativas, como a PEC 45/2024 e o Projeto de Lei Complementar PLP 64/2024. Ainda na 57ª, encaminharam proposições o GT da Minirreforma Eleitoral (PLP 192/2023 e PL 4.438/2023).

Há uma tendência de carga horária significativamente maior, com uma superior produção de propostas legislativas e uma melhor participação de especialistas nos debates na 57ª Legislatura.

Na 56ª Legislatura, ocorreram diversos arquivamentos de propostas ou ausência de avanço na tramitação, sendo que a mais significativa produção foi o GT do Estatuto das Vítimas, que resultou na aprovação do Estatuto das Vítimas (PL 3.890/2020).

Já a 57ª, ocorreu uma maior incidência de GTs que resultaram em votações rápidas em plenário, com manifestação de relatores das Comissões Temáticas naquela oportunidade, mas, havendo um maior êxito nas aprovações como a PEC 45/2024, da Reforma Tributária, portanto, com maior comprometimento com a produção legislativa e maior participação da sociedade civil.

Assim, a análise comparativa dos GTs da 56ª e 57ª Legislaturas mostra que houve uma evolução importante na organização e na eficiência desses grupos na 57ª Legislatura. A maior duração das atividades, o aumento no número de audiências e a quantidade de convidados demonstram um maior aprofundamento nas discussões. Além disso, o impacto legislativo foi mais expressivo na 57ª Legislatura, com maior êxito na aprovação de propostas. Essa tendência pode indicar um amadurecimento no uso dos GTs como ferramenta de formulação e aprimoramento da legislação.

Análise da correção da decisão processo legislativo à luz das referências teóricas estudadas no plano de ensino

O Legislativo brasileiro não se aproxima de qualquer dos modelos clássicos. Comparadas às comissões legislativas norte-americanas, nossas comissões são fracas. Estão longe de ser unidades autónomas e responsáveis pela gestação de políticas na área de sua atribuição. Tampouco cabe se falar em um modelo em que todo o poder de propor é monopolizado pelo Executivo, como é o caso do gabinete inglês (Figueiredo e Limongi, 2004)

Em primeiro, em conjunto com a definição do devido processo legislativo, temos o princípio da deliberação suficiente, que pode ser verificado a partir dos arts. 58, § 2º, inciso II; 60, § 2º; 64 e 65, da Constituição Federal, como de observância obrigatória nos parlamentos, de modo a garantir tempo razoável para as discussões e debate parlamentar substancial, isto é, que se aprofunde no mérito da proposta legislativa.

Assim, a ausência absoluta de debate legislativo, nas comissões temáticas, principalmente, ou a manifesta insuficiência por má qualidade desses debates justificariam o controle judicial e a declaração de inconstitucionalidade respectiva.

Não obstante o debate sobre o cabimento do controle de constitucionalidade deste aspecto do processo legislativo – hoje utilizado na Alemanha, Colômbia, Estados Uni-

dos, Israel e Peru (Nascimento, 2021) – o principal argumento da literatura sobre o princípio da deliberação suficiente é o respeito ao princípio democrático, de que as decisões majoritárias sejam fruto de deliberações públicas, com prévia troca de argumentos e contra-argumentos, informações e deliberação como forma de legitimar as decisões legislativas.

A partir de então, a deliberação suficiente com base jurídica de forma a estabelecer os ritos indispensáveis para o desenho de um processo razoável e adequado à criação do novo direito.

Por outro lado, deve ser destacado, ainda, a intenção legislativa, para compreensão da chamada *occasio legis*, o contexto que originou a lei. Para tanto, são relevantes as exposições de motivos, preâmbulos, justificativas, informes e pareceres produzidos nas comissões, atas taquigráficas e registros das sessões com os debates parlamentares, ou seja, tudo que permita alcançar a ambição ou a justificativa que possa adequadamente ser reconhecida como a intenção do Parlamento (Nascimento, 2021).

Portanto, a intenção legislativa tem valor maior quanto mais se olhe para o caráter essencialmente argumentativo da legislação como processo.

Além disso, dentre as táticas para saltos na tramitação (Nascimento, 2021), os GTs podem ser considerados como estratégicos para subtrair do necessário conjunto de passos regimentais para aprovação de uma proposição legislativa.

No processo legislativo nacional, a Presidência e outros órgãos da Câmara dos Deputados podem criar grupos de trabalho para aperfeiçoar o processo legislativo, sendo temporários, à exceção do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis, que está previsto no Regimento Interno da Casa.

O regimento interno dispõe sobre a criação de grupos de trabalho para a consolidação de leis (art. 212), mas não regulamenta a composição e o funcionamento de GTs temáticos.

A ausência de regras não impõe o dever de realização de audiências públicas e outras formas de participação social, bem como, é desnecessária a observância da matriz da representação partidária proporcional, uma vez que seus membros são de livre nomeação pelo presidente da Câmara.

Além disso, não há obrigatoriedade em relação ao "segundo passo" após o grupo de trabalho finalizar sua produção, de forma que a Câmara não é obrigada a dar encaminhamento ao que foi feito pelo grupo, com reais chances de arquivamento, e, a possibilidade de votação diretamente em plenário, subtraindo o rito das comissões temáticas.

No caso dos GTs listados na planilha anexada, aqueles que tiveram projetos resultantes das discussões, quase sempre, foram levados diretamente ao plenário da Câmara, para ali terem relatores designados dentre os membros das comissões temáticas competentes, mas, sem tramitar regimentalmente naqueles colegiados, nem mesmo na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

De outra parte, na 57ª Legislatura, após uma longínqua tramitação do Projeto de Lei n. 2.630/2020, o presidente da Câmara dos Deputados criou o GT de Regulamentação da Redes Sociais, em substituição ao conhecido como PL das Fake News, para debater a regulação das redes sociais, sob o argumento que o projeto não estava maduro, apesar do reconhecimento, em debates acadêmicos, sobre a possibilidade de sua apreciação, após longo diálogo que culminou com um consenso possível. Neste caso, como amplamente noticiado, o GT foi encerrado sem sua instalação, configurando-se a utilização do procedimento como forma de esvaziamento da votação da proposta legislativa.

Mas, diversamente, no atual cenário de crise da democracia liberal, com fortalecimento do Parlamento e perda de poder político do Executivo, é possível extrair-se casos em que, para o governo foi importante a adoção deste método de tramitação de proposição legislativa, como o grupo de trabalho do sistema tributário e da regulamentação da reforma tributária.

Conclusão

O Legislativo, em democracias modernas, são o principal agente de *policymaking,* devendo para isso, representar diversidade; ter poder de deliberação; possuir expertise, obter informações e possuir mecanismos de fiscalização, controle e limitação (*checks)* sobre o Executivo.

Na democracia deliberativa só podemos ter uma *policy* que beneficie todos e seja apreciada em votos abertos, com transparência e mecanismos consorciativos para incluir as minorias e protegê-las das supermaiorias.

Vemos, nos últimos anos, um aumento importante na instalação dos GTs para análise de projetos na Câmara dos Deputados, com uma efetiva burla na instalação de comissões especiais e na participação das comissões temáticas permanentes, estando desvinculados de regras e mobilizados livremente pelo presidente do parlamento.

Assim, há forte conexão entre o fenômeno e o prejuízo à qualidade deliberativa do processo legislativo, ao risco de posições arbitrárias para a manutenção das prerrogativas dos parlamentares e da democracia, em detrimento da proporcionalidade da representação partidária, além da diminuição da importância das comissões temáticas, que atendem às demandas parlamentares por especialização na execução e fiscalização da política pública e proporcionam ganho informacional ao plenário e ao Executivo.

Além disso, a utilização dos GTs tende a fragilizar os partidos políticos, que, no Brasil, são fracos na arena eleitoral e fortes na arena parlamentar (Pereira e Mueller, 2003), com centralização decisória e alteração nas regras do jogo legislativo, na representação democrática e na governabilidade.

Por fim, deduz-se que o modelo impõe dificuldades governativas ao Presidencialismo de Coalizão, vigente desde a Nova República, no qual o Presidente é obrigado a

constituir apoio no Congresso para aprovar seus projetos, impor agenda e implementar políticas públicas, em flagrante papel desagregador, com reavaliação do poder dos líderes partidários e do diálogo com forma de deliberação.

Referências

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-38, 1988. Disponível em:

https://drive.google.com/file/d/1XiEKeTbGvSZ0OmtuPb0QvtvqWXGzH_j/edit

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. Versão em inglês: ALEXY, Robert. Balancing, constitutional review, and representation. **International Journal of Constitutional Law.** v. 3, i. 4, 2005, p. 572-58.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Pesquisa no Sítio eletrônico**. Disponível em: Grupos de Trabalho da Câmara dos Deputados - Portal da Câmara dos Deputados. Acesso em 25 a 27/2/2025.

_____Câmara dos Deputados. **Pesquisa no Sítio eletrônico**. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-norma-pl.html.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando; **Modelos de legislativo: o legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Plenarium, Brasília, v.1, n.1, p. 41-56, nov. 2004

LEVITSKY, Steven et ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem.** Tradução: Renato Aguiar. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MELO, Marcus André e PEREIRA, Carlos. **Por que a democracia brasileira não morreu?** São Paulo (SP): Companhia das Letras. 2024.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia: porque nossa liberdade corre perigo e como salvá-la.** São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NASCIMENTO, Roberta Simões. **O argumento da intenção do legislador: Anotações teóricas sobre uso e significado**. RIL Brasília a. 58 n. 232, 2021, p. 167-193.

_____ **Quando calar é melhor do que falar. Treze táticas parlamentares para aprovação das leis**. Revista Boniuris, v. 33, n. 3, 2021.

_____ **Teoria da legislação e argumentação legislativa: a contribuição de Manuel Atienza.** Teoria Jurídica Contemporânea, v. 3, n. 2, 2018, pp. 157-198.

NOBRE, Marcos. **Limites da democracia: de junho de 2013 ao governo Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2022.

NUNES, Felipe e TRAUMANN, Thomas. **Biografia do abismo: Como a polarização divide famílias, desafia empresas e compromete o futuro do Brasil**. São Paulo (SP): HarperCollins. 2023

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. **Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: a Conexão Eleitoral no Brasil**. DADOS Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, 2003, pp. 735-771.

PREZEWORSKI, Adam. **Crises da Democracia**. Rio de Janeiro (RJ): Zahar. 2020.

A (in)visibilidade das ações policiais ostensivas[1]

Jorge Lamberto Romeiro de Oliveira – mestrando do PMPD

A obra *1984*, de George Orwell, é um clássico da literatura universal que aborda, entre outros temas, a vigilância constante sobre os indivíduos. Na ficção, o Estado, representado por um partido político e seu líder, o Grande Irmão, monitora todos os aspectos da vida dos cidadãos por meio de dispositivos chamados teletelas, que transmitem e captam imagens e sons. Esses aparelhos estão presentes em todos os lugares, desde locais públicos até o interior das casas, criando um ambiente de controle totalitário.

Na distopia orwelliana, o medo de ser visto condicionava o comportamento social. Apenas membros do Núcleo do Partido podiam desligar as teletelas: um imenso privilégio. O poder da (in)visibilidade parcial: a possibilidade de descumprir as regras gerais sem consequências.

Se, na distopia, o Estado realizava um controle totalitário dos aspectos da vida das pessoas de forma coercitiva e visível, em nosso mundo contemporâneo, a vigilância é difusa e adaptável, ganhando diversas formas, inclusive não visíveis, muitas vezes até com a participação voluntária dos indivíduos.

Quem possui um celular carrega consigo também uma câmera, que filma a todos, inclusive a si mesmo. Os *smartphones* superaram as teletelas, chegando até mesmo às camas das pessoas. O medo de ser vigiado foi substituído pela esperança de ser visto nas redes sociais. Como afirma Lyon, "*a vigilância é uma dimensão central da modernidade*"[2].

[1] Disponível em: https://colunas.direitounb.com.br/a-in-visibilidade-das-acoes-policiais-ostensivas/

[2] BAUMAN, Zygmunt; LYON, David; tradução Carlos Alberto Medeiros. Vigilância Líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2013, pág. 11.

Nesse contexto, o ponto focal do texto é a (in)visibilidade das ações policiais ostensivas em uma era em que todos somos vigiados.

O uso de câmeras corporais em policiais não é uma novidade. No Reino Unido, o recurso é empregado desde 2010. No Brasil, a Polícia Militar de Santa Catarina foi pioneira, lançando um programa de câmeras individuais em 2019. Em São Paulo, o governo estadual implementou o programa Olho Vivo em 2020, instalando câmeras em uniformes da polícia militar da capital. À época, conforme nota da Secretaria da Segurança Pública, tinha-se a percepção que "[a]s gravações preservam a atuação dos policiais e os direitos individuais dos cidadãos, além de fortalecer a produção de provas judiciais[3]".

Em 2021, ao examinar a validade das provas em uma condenação por tráfico de drogas no Estado de São Paulo, envolvendo a apreensão de 109 gramas de maconha mediante ingresso forçado em domicílio, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do HC n. 598.051/SP (DJe 15/3/2021) decidiu anular a sentença condenatória. A defesa impugnava a versão policial de que o acesso à residência teria sido franqueado, e não houve gravação audiovisual.

Nesse mesmo julgado, o Colegiado, ao enfrentar o problema do direito probatório nesses casos, determinou que, além da documentação escrita da diligência policial (relatório circunstanciado), fosse a ação totalmente registrada em vídeo e áudio. Para tanto, estabeleceu o prazo de um ano para que as polícias fossem aparelhadas, com o devido treinamento e demais providências necessárias para a adaptação às diretrizes da decisão.

Se, por um lado, como lembra Coutinho, o princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5°, inciso XXXV da Constituição de 1988):

> impede o Judiciário de recusar a análise de qualquer política pública – ou de qualquer ato administrativo por ela editado – que lese ou ameace lesar direitos; por outro, "medidas como essas dependem diretamente da arre-

[3] HC n. 598.051/SP, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 2/3/2021, DJe de 15/3/2021.

> cadação e alocação de volumes de recursos significativos e de decisões alocativas baseadas numa visão alargada do universo das políticas públicas, que o Judiciário não possui[4].

Além disso, o ciclo natural das políticas públicas, descrito por Leonardo Secchi em sete fases[5] (identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção), deve ser considerado.

No *leading case* do STJ (HC n. 598.051/SP), acima abordado, a despeito da existência de um programa de política pública existente no Estado de São Paulo, à época, a intervenção do judiciário não o considerou. E mais: realizou a tomada de decisão para todos os Estados da Federação.

O Ministro Alexandre de Moraes, por sua vez, em decisão monocrática proferida em 2/12/2021, nos autos do Recurso Extraordinário n. 1.342.077/SP, anulou parcialmente o acórdão da Sexta Turma, apenas no ponto em que esta determinou a necessidade de documentação e registro audiovisual das diligências policiais, determinando a implementação de medidas aos órgãos de segurança pública de todas as unidades da federação. Isto é, afastou a determinação no que tocava a política de segurança pública.

De toda forma, houve uma profusão de processos discutindo a validade do ingresso forçado em domicílio em prisões em flagrante por tráfico de drogas, sem o registro audiovisual. A discussão sobre o tema também ganhou relevância na agenda política e nos meios de comunicação.

No campo político, com a expansão do debate sobre o emprego das *bodycams*, o Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, Ricardo Lewandowski, recomendou o uso de câmeras corporais ao editar a Portaria n. 648/2024, em 28 de maio de 2024. Houve reações negativas, como a descontinuação do programa em Santa Catarina, a declaração peremptória do governador de Goiás de que não adotará câmeras corporais e,

---

4 Coutinho, Diogo R.. O Direito nas Políticas Públicas. p. 15.

5 Secchi, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. Pág. 43.

no caso de São Paulo, uma das maiores cidades do mundo em população e influência econômica, na qual concentrarei a análise descritiva da realidade.

Com a mudança do governador do estado após as eleições de 2022, o Programa Olho Vivo foi substituído pelo Programa Muralha Paulista, mesmo diante dos resultados positivos alcançados pelo primeiro.

De acordo com pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em parceria com a UNICEF, entre 2021 e 2022, a implementação dessa política, associada ao armazenamento das imagens, teve como resultado a redução de "76,2% da letalidade nos batalhões em que as câmeras passaram a ser utilizadas[6]".

Em julho de 2023, sob o novo programa de segurança pública, a morte de um soldado em uma incursão na Baixada Santista levou à deflagração da Operação Escudo, considerada a mais letal em São Paulo desde o Massacre do Carandiru[7]. Durante a operação, a Defensoria Pública estadual ingressou com uma ação civil pública para garantir o uso de câmeras corporais pelos policiais. Diante da judicialização, a Secretaria de Segurança Pública encerrou a operação.

Logo após, foi iniciada a Operação Verão, que, segundo a Defensoria Pública (Suspensão Liminar 1696/SP, STF), assemelhava-se à Escudo em três aspectos: i) altos índices de letalidade policial; ii) atuação na Baixada Santista; e iii) intensificação após mortes de policiais. Juntas, as operações deixaram mais de cem mortos entre julho de 2023 e abril de 2024[8].

Os eventos dessas operações foram amplamente noticiados pela imprensa nacional e internacional. O tabloide britânico *The Sun*, por exemplo, criticou severamente a

6 Disponível em: https://fontesegura.forumseguranca.org.br/a-discussao-sobre-o-uso-da-forca-por-parte-das-policias-permanece-peca-central-do-debate-em-torno-da-seguranca-publica-no-brasil//. Acesso em 20.2.2025.

7 Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/08/operacao-na-baixada-santista-e-a-mais-violenta-da-pm-paulista-desde-massacre-do-carandiru.shtml Acesso em 20.2.2025.

8 Disponível em: https://www.metropoles.com/sao-paulo/oficiais-e-cabo-da-pm-sao-reus-por-assassinatos-durante-operacao-verao. Acesso em 15.2.2025.

Polícia Militar de São Paulo, descrevendo-a como a "força policial mais perigosa do mundo[9]". “Mães encontram seus filhos mortos a tiros nas ruas por policiais e suspeitos são atirados de pontes em vez de serem presos”, diz a matéria, em tradução livre[10].

O governador do Estado de São Paulo, contrariando posições políticas iniciais, reconheceu a necessidade de câmeras corporais, mas introduziu um novo elemento ao debate público ao optar por um método de acionamento não automático, dependendo da ação do policial para ligar ou desligar o dispositivo. Isso não elimina a indesejada (in)visibilidade das ações policiais ostensivas.

No Brasil, após o desaparecimento do pedreiro Amarildo de Souza, o efeito das câmeras corporais, no contexto das Unidades de Polícia Pacificadora na Rocinha, Rio de Janeiro, foi objeto de estudo randomizado, com evidências de conformidade imperfeita, em artigo publicado por Magaloni, Melo e Robles[11]. Com efeito, o artigo aponta que o uso das câmeras se mostrou deficiente: embora os policiais portassem o dispositivo, houve o acionamento em 18.5% dos casos, com efeito decrescente ao longo do tempo[12].

No país onde as polícias foram responsáveis por 14% de todos os homicídios nacionais[13], segundo dados do Núcleo de Estudos da Violência da USP, é essencial avançar em direção a um modelo de segurança pública que priorize a transparência e a *accountability*. A (in)visibilidade das ações policiais ostensivas evidencia, de forma quase distópica, a possibilidade de alguns desviarem das regras. Essa situação é incompatível com qualquer programa de segurança pública em um Estado Democrático de Direito.

---

9 Disponível em: https://jovempan.com.br/noticias/brasil/the-sun-critica-pm-de-sp-e-diz-que-e-a-forca-policial-mais-perigosa-do-mundo.html.Acesso em 8.3.2025.

10 Disponível em: https://www.metropoles.com/sao-paulo/ruas-de-sangue-pm-de-sp-e-a-mais-perigosa-do-mundo-diz-jornal-ingles. Acesso em 8.3.2025.

11 Warriors and Vigilantes as Police Officers: Evidence from a field experiment with body-cameras in Rio de Janeiro. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/ssrn-4005710.pdf. Acesso em 8.3.2025

12 Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/cameras-corporais/diagnostico-cameras-corporais.pdf. Acesso em 8.3.2025.

13 Disponível em: https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2024/03/12/mais-policias-nas-ruas-mais-homicidios.ghtml. Acesso em 8.3.2025.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt; LYON, David. **Segurança e medo na cidade**. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

BAUMAN, Zygmunt; LYON, David. **Vigilância Líquida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BELLI, Benoni. **Tolerância Zero e Democracia no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

BRASIL. IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua do IBGE, 2020**. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6403. Acesso em: 30 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Câmeras Corporais: uma revisão bibliográfica e documental**. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/cameras-corporais/diagnostico-cameras-corporais.pdf. Acesso em: 2 out. 2024.

COUTINHO, Diogo R. **O Direito nas Políticas Públicas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro; PIRES, Thula. **Supremo Tribunal Federal e a naturalização da barbárie**. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 1211-1237, 2020a.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

ORWELL, George. **1984**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.