

Thaís Janaina Wenczenovicz
Organizadora

TEMAS JURÍDICOS DESENVOLVIMENTO HUMANO E INTERCULTURALIDADE



© 2026 Editora Unoesc
Direitos desta edição reservados à Editora Unoesc
É proibida a reprodução desta obra, de toda ou em parte, sob quaisquer formas ou por quaisquer meios, sem a permissão expressa da editora.
Fone: (49) 3551-2065 - www.unoesc.edu.br/editora - editora@unoesc.edu.br

Editora Unoesc

Coordenação
Tiago de Matia

Agente administrativa: Simone Dal Moro
Projeto gráfico e capa: Simone Dal Moro
Diagramação: Simone Dal Moro

Esta obra possui apoio da CAPES.

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

T278 Temas jurídicos desenvolvimento humano e interculturidade. / organizadora Thaís Janaina Wenczenovicz. – Joaçaba: Editora Unoesc, 2026.
284 p. ; 23 cm.

ISBN: 978-85-8422-352-7

1. Direitos fundamentais. 2. Desenvolvimento humano. 3. Orientação intercultural. I. Wenczenovicz, Thaís Janaina, (org.).

Dóris 341.27

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Márcia A. Dorini Dal Zotto CRB 14/742

Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc

Reitor
Ricardo Antonio De Marco

Vice-reitores de Campi
Campus de Chapecó
Carlos Eduardo Carvalho
Campus de São Miguel do Oeste
Vitor Carlos D'Agostini
Campus de Videira
Carla Fabiana Cazella

Pró-reitora de Ensino
Jaciney Aparecida Danielli

Pró-reitor de Pesquisa, Pós-Graduação, Extensão e Inovação
Kurt Schneider

Conselho Editorial

Kurt Schneider
Tiago de Matia
Aline Pertile Remor
Marcos Cordeiro Freitas
Juliano Spuldaro
Ieda Margarete Oro

Robison Tramontina
Thaís Janaina Wenczenovicz
Rodrigo Ceremias
Marconi Januário
Marilda Pasqual Schneider
Camila Rostirola

A revisão linguística é de responsabilidade dos autores.

Thaís Janaina Wenczenovicz
Organizadora

TEMAS JURÍDICOS DESENVOLVIMENTO HUMANO E INTERCULTURALIDADE



PRÓLOGO

La obra que el lector tiene entre sus manos constituye un buen ejemplo de cómo una publicación colectiva puede convertirse en algo más que la mera suma de las investigaciones que la integran. En ella, la diversidad de autores, enfoques y objetos de estudio acaba conformando una reflexión compartida sobre algunos de los grandes desafíos que hoy afronta el Estado constitucional, con especial atención al contexto brasileño, aunque abierta también a problemas de alcance latinoamericano e, incluso, global.

Las investigaciones aquí reunidas reflejan, en conjunto, una manera de entender el derecho que no se agota en sus categorías tradicionales de análisis. La norma, la jurisprudencia y la construcción dogmática continúan ocupando un lugar central, pero la reflexión incorpora también los contextos históricos, sociales, culturales y políticos que permiten comprender con mayor profundidad los fenómenos examinados.

En realidad, esa forma de entender el derecho viene caracterizando desde hace tiempo buena parte de los estudios sobre constitucionalismo latinoamericano. Especialmente desde comienzos del siglo XXI, la reflexión constitucional en la región fue incorporando al debate jurídico realidades que durante largo tiempo habían permanecido en un segundo plano. Ese proceso amplió el horizonte del debate jurídico, situando progresivamente en un lugar central cuestiones como el pluralismo jurídico, el reconocimiento de los pueblos originarios o los derechos de la naturaleza. Entre las experiencias latinoamericanas que he tenido ocasión de estudiar más de cerca, la boliviana ocupa un lugar particularmente significativo. La Constitución Política del Estado de 2009 representa, en este sentido, una de las formulaciones más ambiciosas del constitucionalismo latinoamericano reciente, al articular

una nueva forma de entender las relaciones entre sociedad, naturaleza y poder público. No se trata, desde luego, de un modelo exento de tensiones o dificultades, pero sí de una experiencia constitucional cuyo interés trasciende el caso boliviano y continúa alimentando algunos de los debates más relevantes del constitucionalismo contemporáneo.

Corresponde ahora al lector adentrarse en los trabajos que integran este volumen. Confío en que su lectura constituya una aportación valiosa para quienes se interesan por los actuales debates sobre derechos humanos, interculturalidad y desarrollo humano y contribuya, al mismo tiempo, a suscitar nuevas preguntas y a enriquecer una reflexión que, por su propia naturaleza, permanece necesariamente abierta.

Ignacio Durbán Martín

Profesor de derecho constitucional (Universitat de València)

APRESENTAÇÃO

Quem é registrado pelo Estado, quem é ouvido, quem alcança a jurisdição e quem é efetivamente atingido pela despesa pública. São perguntas dessa ordem que organizam os doze capítulos reunidos nesta coletânea, intitulada *Desenvolvimento Humano e Interculturalidade: diálogos na formação e na práxis discente desde as Epistemologias do Sul*. O recorte é predominantemente regional, uma vez que o Oeste catarinense comparece como território de investigação em boa parte dos estudos, ao lado de incursões ao Pantanal mato-grossense e ao plano federal.

A obra resulta do esforço coletivo de mestrandas e mestrandos em Direitos Fundamentais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc), no âmbito do componente curricular Desenvolvimento Humano e Interculturalidade, cursado no primeiro semestre de 2026.

O percurso do componente partiu de uma premissa simples e exigente: a formação em nível de pós-graduação não se completa na assimilação de repertórios teóricos, mas no exercício de convertê-los em perguntas de pesquisa situadas. Os textos aqui reunidos nasceram desse exercício e dele conservam as marcas: a escolha deliberada do recorte regional, a atenção às populações concretas alcançadas ou ignoradas pela norma e o recurso a desenhos metodológicos variados, que vão da revisão sistemática e do estado da arte ao estudo de caso e ao tratamento quantitativo de dados oficiais.

Os debates em sala ancoraram-se nas Epistemologias do Sul e no pensamento decolonial latino-americano. A categoria de colonialidade do poder, formulada por Aníbal Quijano, é a de maior recorrência,

presente em cinco dos doze capítulos; a ela somam-se a ecologia de saberes de Boaventura de Sousa Santos, a desobediência epistêmica de Walter Dignolo, a interculturalidade crítica de Catherine Walsh, a colonialidade de gênero de María Lugones, a leitura da violência como tecnologia de dominação em Rita Segato e a crítica de Enrique Dussel à razão moderna eurocentrada. Em diálogo com essa matriz, por vezes, em tensão declarada com ela, comparecem a teoria crítica dos direitos humanos de Joaquín Herrera Flores, a abordagem das capacidades de Amartya Sen, a dogmática constitucional de Ingo Sarlet, a teoria do acesso à justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth e a crítica da sociedade digital em Byung-Chul Han.

Convém dizer desde já que a coletânea não constitui coro. Ao lado dos estudos que tomam o Estado como agente de subalternização, há textos que examinam a atuação estatal como instrumento legítimo de efetivação de direitos, e há quem mobilize, contra o decisionismo judicial, matriz hermenêutica de extração distinta daquela do pensamento do Sul. Essas dissonâncias foram preservadas. Uma obra coletiva que admite divergência interna presta melhor serviço ao leitor do que aquela que a dissolve em consenso retórico.

Abre o volume o capítulo 1, COLONIALIDADE DE GÊNERO, VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA E INVISIBILIZAÇÃO INSTITUCIONAL: UM ESTADO DA ARTE SOBRE A AUSÊNCIA DE CASAS DE APOIO NO OESTE DE SANTA CATARINA, de Bruna Gavrois Merlo, que submete a violência psicológica contra a mulher à perspectiva da colonialidade de gênero, tomando como caso a ausência de casas de apoio na região. Por meio de estado da arte da produção nacional e estrangeira da última década, com critérios prévios de inclusão e exclusão, a autora constata que a violência psicológica permanece pouco explorada em sua dimensão institucional e que é escassa a articulação entre abordagem decolonial, desenvolvimento humano e organização

regional das estruturas de proteção, lacuna teórica e empírica que o estudo demarca e justifica.

O capítulo 2, O PAPEL DA POLÍTICA PÚBLICA NA EFETIVIDADE DA ACESSIBILIDADE DIGITAL, de Cariza Beal Toigo, parte da constatação de que as desigualdades socioeconômicas históricas se projetam no ambiente digital e de que a transformação tecnológica, longe de mitigá-las, com frequência as reforça. Em abordagem qualitativa apoiada em revisão bibliográfica, análise de marcos normativos e exame de documentos institucionais, com destaque para a Política Nacional de Educação Digital, instituída pela Lei n. 14.533/2023, a autora sustenta que inclusão digital não se reduz a acesso técnico: depende de condições estruturais, de formação em competências digitais e de ação estatal deliberada, orientada pelo respeito à dignidade.

O capítulo 3, A OBTENÇÃO LEGÍTIMA DA PROVA PENAL PELA POLÍCIA FEDERAL EM CRIMES DE CONTRABANDO E DESCAMINHO NA REGIÃO DE FRONTEIRA: A FRONTEIRA COMO ESPAÇO DE PLENA EFICÁCIA CONSTITUCIONAL E NÃO COMO ZONA DE EXCEÇÃO, de Carlo Bianchini, sustenta tese que corre em sentido diverso do de boa parte da coletânea. Por método dedutivo e abordagem normativa, doutrinária e sobretudo jurisprudencial, com precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, o autor argumenta que a fronteira não é zona de exceção jurídica nem ambiente desregulado, e que a prova penal obtida nos limites constitucionais não viola direitos fundamentais: é instrumento legítimo e necessário de sua efetivação.

Diego Folmer assina o capítulo 4, DIREITO FUNDAMENTAL À IDENTIDADE E O SUB-REGISTRO INDÍGENA: DIAGNÓSTICO EMPÍRICO DO CENSO DEMOGRÁFICO DE 2022 E PERSPECTIVAS

DE ENFRENTAMENTO COM BASE EM POLÍTICAS PÚBLICAS. Cruzando abordagem jurídico-dogmática e tratamento quantitativo dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e examinando atos normativos recentes do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o autor demonstra que a ausência de registro civil de nascimento entre crianças indígenas supera com folga a média nacional, revelando barreiras históricas, geográficas e institucionais de acesso à cidadania. O enfrentamento, sustenta, exige política estrutural e busca ativa, não apenas aperfeiçoamento registral.

Do diagnóstico nacional passa-se ao caso concreto. No capítulo 5, ANÁLISE DA DESTERRITORIALIZAÇÃO INDÍGENA DOS GUARANIS DE ARAÇÁ'Í EM CUNHA PORÃ E SAUDADES NO OESTE CATARINENSE, Emanuele Letícia Ries Brites acompanha a disputa pela demarcação da Terra Indígena Araçá'í. O estudo de caso expõe o descompasso entre o reconhecimento constitucional dos direitos originários e sua concretização: a morosidade estatal e a proposta administrativa de realocação das comunidades desconsideram o vínculo histórico, cultural e espiritual com o território tradicional, convertendo direito reconhecido em direito diferido. A demarcação, conclui a autora, é dever constitucional indeclinável do Estado brasileiro.

Emanuele Sarai Ramos transporta para a jurisdição o problema posto no capítulo 2. Em PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO JUDICIÁRIO ELETRÔNICO: BARREIRAS TECNOLÓGICAS E OS PROCESSOS DE SUBALTERNIZAÇÃO, capítulo 6, a autora pergunta se a digitalização do Poder Judiciário inclui ou produz nova modalidade de exclusão. O exame do Projeto Justiça 4.0, do arcabouço normativo, Lei Brasileira de Inclusão e normas do Conselho Nacional de Justiça, e de dados estatísticos oficiais revela que, a despeito das tecnologias assistivas disponíveis, persistem falhas graves de navegabilidade e

usabilidade, e que parcela expressiva dos tribunais não dispõe de orçamento específico para ações inclusivas. Modernizar sem observar acessibilidade, conclui, apenas substitui a barreira física pela digital.

No capítulo 7, **TRAJETÓRIA DO ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DAS ONDAS RENOVATÓRIAS DE CAPPELLETTI & GARTH E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTRUTURANTES IMPLEMENTADAS PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**, Emerson Luiz Rosa da Silva percorre as três ondas renovatórias e as relaciona às políticas institucionais do Conselho, com delimitação temporal posterior a 2004. O autor arrisca hipótese própria: a de uma quarta onda, caracterizada pela centralidade da gestão judicial, da tecnologia e da governança pública, sem perder de vista as desigualdades regionais, a exclusão digital e a sobrecarga estrutural que seguem limitando o acesso à ordem jurídica justa.

Guilherme Nardi Neto examina, no capítulo 8, **ENTRE A NORMA E A VONTADE: O ATIVISMO JUDICIAL**, um problema do constitucionalismo brasileiro, distinguindo-o da judicialização da política, fenômeno estrutural das democracias constitucionais com o qual é habitualmente confundido. A hipótese é que o ativismo se liga à postura interpretativa do julgador, marcada pela mobilização de argumentos metajurídicos e pela prevalência da vontade de quem julga sobre a normatividade constitucional. Em cenário definido pela força normativa da Constituição de 1988, pela centralidade do Supremo Tribunal Federal e pelo presidencialismo de coalizão, o autor defende critérios hermenêuticos capazes de assegurar coerência e integridade às decisões judiciais.

No capítulo 9, **EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, LIMITAÇÃO DE GASTOS E DIREITOS HUMANOS: MECANISMOS**

FISCAIS E IMPACTOS ASSIMÉTRICOS SOBRE POPULAÇÕES SUBALTERNIZADAS, Gustavo Perosso articula a materialidade dos direitos sociais e a crítica intercultural ao universalismo abstrato às evidências do relatório *Orçamento e direitos: balanço da execução de políticas públicas 2024*, do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc). O autor identifica execução reduzida em políticas territoriais e protetivas, pagamento reduzido em políticas para mulheres e pagamento zero em rubrica de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes. A contenção fiscal converte-se, assim, em negação material de proteção, e sua legitimidade exige justificativa reforçada, transparência distributiva e avaliação explícita de impacto diferenciado sobre grupos vulnerabilizados.

Leticia Barros Silva estende para além do universo indígena a discussão dos capítulos 4 e 5, levando-a ao Pantanal no capítulo 10, COLONIALIDADE E PESCA ARTESANAL: CRIMINALIZAÇÃO DO SABER TRADICIONAL E CAPTURA DE MERCADO EM BONSUCESSO (MT). Combinando pesquisa bibliográfica sistemática e estudo de caso, a autora examina a comunidade ribeirinha de Bonsucesso, em Várzea Grande, diante da alteração dos ciclos reprodutivos dos peixes provocada pela Barragem de Manso e das restrições da legislação estadual do chamado Transporte Zero. O argumento é que a vedação, justificada pelo discurso da preservação ambiental, marginaliza o pescador local e favorece a piscicultura industrial, e que o turismo culinário, ao gerar fluxo econômico, mascara esse ciclo de captura de mercado.

O capítulo 11, DA AUTODETERMINAÇÃO DE GÊNERO E SEXUALIDADE DA POPULAÇÃO LGBTQIAPN+ NO CÁRCERE CATARINENSE, de Lucas Pichetti Trento, reencontra no cárcere a colonialidade de gênero examinada no capítulo 1. Compreendendo

a autodeterminação como expressão do livre desenvolvimento da personalidade, proteção que não se suspende com a privação de liberdade, o autor confronta o arcabouço normativo com as práticas administrativas do extremo oeste catarinense e verifica que os avanços formais convivem com limitações estruturais que produzem efeitos dissuasórios indiretos sobre a autodeclaração. A garantia opera, ali, como promessa normativa fragilizada.

Encerra o volume o capítulo 12, A DIGITALIZAÇÃO COMO VETOR DE DECOLONIALIDADE: O DIREITO FUNDAMENTAL À CULTURA NA SUPERAÇÃO DA COLONIALIDADE DO PODER, em que Matheos Vinicius Ceconi Znieski inverte o sinal do diagnóstico traçado no capítulo 6. Partindo de Aníbal Quijano, da classificação social pela ideia de raça e da repressão do saber que silenciaram a subjetividade do Sul Global, e lendo a normatividade constitucional com Ingo Sarlet e Catherine Walsh, o autor propõe a cultura como prática de re-existência e reparação histórica. Reconhecidos os riscos de vigilância e psicopolítica apontados por Byung-Chul Han, sustenta que a digitalização, amparada pela desobediência epistêmica de Walter Dignolo e pela ecologia de saberes de Boaventura de Sousa Santos, pode operar como vetor de decolonialidade.

Reunidos, os doze capítulos evidenciam que a crítica decolonial não se esgota no plano teórico, pois se traduz nas perguntas com que este texto se abriu, e que só admitem resposta empírica. Se há um fio que atravessa trabalhos tão diversos, e, em pontos importantes, divergentes, é a desconfiança quanto à suficiência da norma: o reconhecimento formal de um direito aparece, em quase todos eles, como ponto de partida cuja efetivação depende de estruturas, orçamento e disposição institucional. Nessa medida, a coletânea oferece ao leitor menos um conjunto fechado de respostas do que um convite à continuidade da

pesquisa, no horizonte das Epistemologias do Sul e do compromisso do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unoesc com a efetividade dos direitos fundamentais.

Desejo a todas e a todos uma excelente leitura.

Chapecó, inverno de 2026

Thaís Janaina Wenczenovicz

Docente Organizadora

Programa de Pós-Graduação em Direito – Unoesc

SUMÁRIO

PRÓLOGO	5
APRESENTAÇÃO.....	7
COLONIALIDADE DE GÊNERO, VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA E INVISIBILIZAÇÃO INSTITUCIONAL: UM ESTADO DA ARTE SOBRE A AUSÊNCIA DE CASAS DE APOIO NO OESTE DE SANTA CATARINA	17
Bruna Gavrois Merlo	
O PAPEL DA POLÍTICA PÚBLICA NA EFETIVIDADE DA ACESSIBILIDADE DIGITAL.....	37
Cariza Beal Toigo	
A OBTENÇÃO LEGÍTIMA DA PROVA PENAL PELA POLÍCIA FEDERAL EM CRIMES DE CONTRABANDO E DESCAMINHO NA REGIÃO DE FRONTEIRA: A FRONTEIRA COMO ESPAÇO DE PLENA EFICÁCIA CONSTITUCIONAL E NÃO COMO ZONA DE EXCEÇÃO	55
Carlo Bianchini	
DIREITO FUNDAMENTAL À IDENTIDADE E O SUB- REGISTRO INDÍGENA: DIAGNÓSTICO EMPÍRICO DO CENSO DEMOGRÁFICO DE 2022 E PERSPECTIVAS DE ENFRENTAMENTO COM BASE EM POLÍTICAS PÚBLICAS.....	75
Diego Folmer	
ANÁLISE DA DESTERRITORIALIZAÇÃO INDÍGENA DOS GUARANIS DE ARAÇÁ'Í EM CUNHA PORÃ E SAUDADES NO OESTE CATARINENSE	103
Emanuele Letícia Ries Brites	
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO JUDICIÁRIO ELETRÔNICO: BARREIRAS TECNOLÓGICAS E OS PROCESSOS DE SUBALTERNIZAÇÃO.....	127
Emanuele Sarai Ramos	

TRAJETÓRIA DO ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DAS ONDAS RENOVATÓRIAS DE CAPPELLETTU & GARTH E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTRUTURANTES IMPLEMENTADAS PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)	153
Emerson Luiz Rosa da Silva	
ENTRE A NORMA E A VONTADE: O ATIVISMO JUDICIAL.....	177
Guilherme Nardi Neto	
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, LIMITAÇÃO DE GASTOS E DIREITOS HUMANOS: MECANISMOS FISCAIS E IMPACTOS ASSIMÉTRICOS SOBRE POPULAÇÕES SUBALTERNIZADAS	199
Gustavo Perosso	
COLONIALIDADE E PESCA ARTESANAL: CRIMINALIZAÇÃO DO SABER TRADICIONAL E CAPTURA DE MERCADO EM BONSUCESSO (MT)	221
Leticia Barros Silva	
DA AUTODETERMINAÇÃO DE GÊNERO E SEXUALIDADE DA POPULAÇÃO LGBTQIAPN+ NO CÁRCERE CATARINENSE	247
Lucas Pichetti Trento	
A DIGITALIZAÇÃO COMO VETOR DE DECOLONIALIDADE: O DIREITO FUNDAMENTAL À CULTURA NA SUPERAÇÃO DA COLONIALIDADE DO PODER.....	271
Matheos Vinicius Ceconi Znieski	

COLONIALIDADE DE GÊNERO, VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA E INVISIBILIZAÇÃO INSTITUCIONAL: UM ESTADO DA ARTE SOBRE A AUSÊNCIA DE CASAS DE APOIO NO OESTE DE SANTA CATARINA

Bruna Gavrois Merlo¹

INTRODUÇÃO

O presente capítulo de livro tem como tema central a violência psicológica contra a mulher e sua relação com a ausência de casas de apoio no Oeste de Santa Catarina, analisada à luz da colonialidade de gênero e de seus impactos no desenvolvimento humano. Parte-se da compreensão de que determinadas formas de violência permanecem estruturalmente invisibilizadas no âmbito institucional, sobretudo em regiões interiorizadas, revelando desigualdades que transcendem a dimensão individual e se inserem em padrões históricos de subalternização feminina.

A orientação teórica do estudo fundamenta-se nas categorias da colonialidade do poder e do saber, conforme formuladas no pensamento latino-americano decolonial, articuladas à noção de desenvolvimento humano como processo emancipatório e à crítica feminista da dominação masculina. Tal abordagem permite compreender a violência

¹ Mestranda em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; Especialista em Direito Penal Econômico e Europeu pela Universidade de Coimbra, Portugal; Advogada. E-mail: bgavrois@gmail.com.

psicológica não apenas como prática isolada, mas como expressão de estruturas sociais que hierarquizam corpos, experiências e sofrimentos.

Quanto aos procedimentos metodológicos, adota-se o método do estado da arte, por meio de levantamento sistemático da produção científica nacional e estrangeira publicada nos últimos dez anos em bases acadêmicas de relevância, com definição prévia de descritores, critérios de inclusão e exclusão e categorização analítica dos resultados encontrados. O objetivo consiste em mapear tendências, identificar convergências e divergências teóricas e evidenciar lacunas na literatura.

A hipótese central sustenta que a insuficiência de políticas públicas de acolhimento, especialmente a ausência ou precariedade de casas de apoio em regiões interiorizadas, constitui manifestação da colonialidade de gênero, que naturaliza a violência psicológica e compromete o desenvolvimento humano das mulheres. Parte-se também da hipótese secundária de que a produção científica ainda não integra de modo consistente a abordagem decolonial às análises sobre estrutura institucional de proteção.

Os resultados indicam crescimento das pesquisas sobre violência de gênero, porém com menor incidência de estudos dedicados especificamente à violência psicológica e à interiorização das políticas públicas de acolhimento. Verifica-se ainda limitada articulação entre desenvolvimento humano, interculturalidade e organização regional das estruturas de proteção, evidenciando lacuna teórica e empírica que fundamenta a relevância do presente estudo.

1 COLONIALIDADE DE GÊNERO E SUBALTERNIZAÇÃO FEMININA

A literatura sobre violência de gênero reconhece que a violência contra a mulher não é episódica, mas estrutural, vinculada a relações históricas de desigualdade e assimetria de poder. Autoras como Heleieth Saffioti (Saffioti, 1995) interpretam a violência como expressão de uma ordem social patriarcal, enquanto perspectivas críticas contemporâneas como as de Rita Segato (Segato, 2012) destacam a violência como tecnologia de dominação e controle, com dimensão simbólica e material.

Complementarmente, a noção de violência simbólica associada a Pierre Bourdieu (Bourdieu, 2010) contribui para compreender como práticas e discursos naturalizados sustentam a tolerância social a agressões e deslegitimam a palavra da vítima, criando um terreno cultural fértil para as demais formas de violência.

A compreensão da violência psicológica contra a mulher exige a análise das estruturas históricas que produzem e reproduzem desigualdades. A categoria da colonialidade do poder, formulada por Aníbal Quijano, permite compreender como a modernidade instituiu hierarquias raciais, sociais e epistêmicas que permanecem operando mesmo após o fim formal do colonialismo.

Segundo o autor, um dos eixos desse padrão de poder é a “classificação social da população mundial de acordo com a ideia de raça, uma construção mental que expressa a experiência básica da dominação colonial” (Quijano, 2005, p. 117).

Essa lógica de classificação social produziu sistemas duradouros de subalternização, dentre os quais se insere a desigualdade de gênero.

Embora Quijano não tenha desenvolvido extensivamente a categoria de colonialidade de gênero em todas as suas ramificações,

sua formulação explícita conecta a dominação racial à dominação intersexual.

Ele argumenta que a ideia de raça demonstrou ser o instrumento de dominação mais eficaz, pois:

passou a depender outro igualmente universal, no entanto mais antigo, o intersexual ou de gênero: os povos conquistados e dominados foram postos numa situação natural de inferioridade, e conseqüentemente também seus traços fenotípicos, bem como suas descobertas mentais e culturais (Quijano, 2005, p. 118).

Assim, a organização social latino-americana estruturou papéis sociais marcados por dominação e pela “elaboração teórica da ideia de raça como naturalização dessas relações coloniais de dominação”(Quijano, 2005, p. 118).

A violência psicológica contra a mulher não pode ser compreendida como episódio isolado ou mero conflito interpessoal, mas como manifestação de uma estrutura histórica de subalternização feminina. Conforme aponta Carola Cristofolini: “O histórico de vulnerabilidades enfrentadas pelas mulheres teve seu nascedouro no colonialismo e na colonialidade, articulando-se por meio dos marcadores sociais classe, raça e gênero e impondo modos de ser humano” (2024, p. 33).

Tal afirmação evidencia que a violência de gênero está enraizada em processos estruturais que definiram hierarquias sociais e naturalizaram desigualdades, de modo que a violência psicológica integra esse sistema mais amplo de dominação, reproduzido tanto nas relações privadas quanto nas respostas institucionais insuficientes.

Nesse sentido, a violência psicológica assume papel particularmente relevante dentro do sistema de dominação de gênero,

pois opera de maneira menos visível e frequentemente naturalizada nas relações sociais.

Ao contrário das agressões físicas, que produzem marcas corporais evidentes, a violência psicológica manifesta-se por meio de práticas reiteradas de desqualificação, controle, manipulação e deslegitimação da autonomia feminina.

Tais práticas afetam diretamente a subjetividade da mulher, comprometendo sua autoestima, sua capacidade de autodeterminação e sua percepção de si mesma enquanto sujeito de direitos.

Essa forma de violência tende a ser socialmente relativizada, muitas vezes interpretada como conflito doméstico ou dificuldade relacional, o que contribui para sua invisibilização tanto no âmbito privado quanto institucional.

A naturalização dessas práticas decorre justamente das estruturas históricas de subalternização que atribuíram à mulher um papel social marcado pela submissão e pela dependência.

Nesse contexto, a violência psicológica passa a operar como mecanismo silencioso de manutenção das hierarquias de gênero, reforçando padrões culturais que legitimam o controle sobre o corpo, a vontade e a subjetividade feminina.

Além disso, a dificuldade de reconhecimento dessa forma de violência impacta diretamente a resposta institucional destinada às vítimas. Quando a violência psicológica não é plenamente identificada como violação de direitos, as políticas públicas tendem a priorizar apenas situações consideradas mais graves ou visíveis, como a violência física.

Essa seletividade institucional contribui para a perpetuação de ciclos de violência, uma vez que muitas mulheres permanecem expostas a agressões psicológicas prolongadas sem acesso a mecanismos efetivos de proteção e acolhimento.

Para Rita Segato (2012), a violência dirigida às mulheres e aos corpos feminizados assume dimensões estruturais e sistemáticas, manifestando-se por meio de práticas como o feminicídio, o tráfico e a exploração comercial, que não podem ser compreendidas como eventos isolados, mas como expressões de uma lógica de guerra contra o feminino. Nesse contexto, tais práticas configuram um processo contínuo de extermínio e aniquilação simbólica e material, que a autora identifica como uma forma de genocídio de gênero.

A violência psicológica, nesse contexto, não se apresenta apenas como prática individual, mas como manifestação simbólica de um sistema que legitima a dominação masculina através da objetivização do corpo feminino.

Conforme os ensinamentos de Quijano, na racionalidade eurocêntrica, o corpo foi fixado como objeto de conhecimento e dominação, de modo que:

o lugar das Mulheres, muito em especial o das mulheres das raças inferiores, ficou estereotipado junto com o resto dos corpos, e quanto mais inferiores fossem suas raças, mais perto da natureza ou diretamente, como no caso das escravas negras, dentro da natureza (Quijano, 2005, p. 129).

Essa visão justifica a violência ao despojar a mulher de sua plena subjetividade, inserindo-a em um sistema de controle da “subjetividade, da cultura, e em especial do conhecimento, da produção do conhecimento”(Quijano, 2005, p. 121).

Segundo María Lugones (2008), a construção social das mulheres brancas como frágeis e sexualmente passivas foi articulada em contraste com a representação atribuída às mulheres colonizadas e não brancas, especialmente às mulheres escravizadas.

Essa oposição não apenas diferenciava papéis sociais, mas produzia hierarquias raciais e de gênero que legitimavam distintas formas de controle, exploração e violência.

Pierre Bourdieu, ao tratar da dominação masculina, demonstra como as estruturas simbólicas operam por meio da naturalização das desigualdades, convertendo relações históricas em percepções aparentemente naturais.

Isto, pois, “a força da ordem masculina se evidencia no fato de que ela dispensa justificção: a visão androcêntrica impõe-se como neutra e não tem necessidade de se enunciar em discursos que visem a legitimá-la” (Bourdieu, 2010, p. 18)

Tal estrutura opera como:

uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação masculina sobre a qual se alicerça: é a divisão social do trabalho, distribuição bastante estrita das atividades atribuídas a cada um dos dois sexos, de seu local, seu momento, seus instrumentos; é a estrutura do espaço, opondo o lugar de assembléia ou de mercado, reservados aos homens, e a casa, reservada às mulheres; ou, no interior desta, entre a parte masculina, com o salão, e a parte feminina, com o estábulo, a água e os vegetais; é a estrutura do tempo, a jornada, o ano agrário, ou o ciclo de vida, com momentos de ruptura, masculinos, e longos períodos de gestação, femininos (Bourdieu, 2010, p. 18).

A violência simbólica, conceito central em sua obra, contribui para compreender a violência psicológica como mecanismo de controle que dispensa a agressão física, mas mantém a subordinação por meio de humilhação, manipulação e deslegitimação da autonomia feminina.

Nesse passo, a violência psicológica pode ser compreendida como forma de violência simbólica, definida pelo autor como uma violência

suave, insensível, invisível às próprias vítimas (Bourdieu, 2010), exercida pelas vias da linguagem, da comunicação e da interiorização das hierarquias.

Ao aplicarem às categorias de dominação as categorias construídas do ponto de vista dos dominantes (Bourdieu, 2010), muitas mulheres acabam por internalizar a estrutura que as subordina, o que contribui para a invisibilização institucional dessa forma de violência.

2 VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA E INVISIBILIZAÇÃO INSTITUCIONAL

A violência psicológica apresenta características específicas que dificultam sua identificação e enfrentamento institucional. Diferentemente da violência física, ela não deixa marcas visíveis imediatas, o que contribui para sua deslegitimação social e jurídica.

Tal invisibilidade reforça a hipótese de que há uma colonialidade do saber operando na forma como determinadas violências são reconhecidas ou ignoradas pelas instituições.

Essa priorização do físico sobre o psíquico remete ao que Quijano descreve como a “separação radical entre ‘razão/sujeito’ e ‘corpo’” (Quijano, 2005, p. 129).

Na racionalidade eurocêntrica, o corpo foi fixado como “objeto de conhecimento e de dominação/exploração pelos europeus” (Quijano, 2005, p. 129), enquanto a subjetividade foi despojada de sua legitimidade racional.

Ao transformar o corpo em mera natureza, o sistema de poder moderno foca apenas naquilo que é passível de objetivização, ignorando as dimensões intersubjetivas da existência humana.

A colonialidade do saber, conforme desenvolvida por Quijano, refere-se à imposição de padrões eurocêntricos de conhecimento que definem quais experiências são consideradas legítimas.

Segundo o autor, essa perspectiva tornou-se “mundialmente hegemônica colonizando e sobrepondo-se a todas as demais, prévias ou diferentes, e a seus respectivos saberes concretos, tanto na Europa como no resto do mundo”(Quijano, 2005, p. 126).

Isto resultou na repressão dos padrões de expressão e de objetivação da subjetividade das populações subalternizadas:

reprimiram tanto como puderam, ou seja, em variáveis medidas de acordo com os casos, as formas de produção de conhecimento dos colonizados, seus padrões de produção de sentidos, seu universo simbólico, seus padrões de expressão e de objetivação da subjetividade (Quijano, 2005, p. 121).

No âmbito das políticas públicas, isso se traduz na priorização de formas de violência mais evidentes, em detrimento daquelas que se manifestam de modo subjetivo e simbólico.

Essa lógica institucional opera como um “espelho que distorce o que reflete”(Quijano, 2005, p. 121), impedindo que a violência psicológica seja devidamente identificada, pois o sistema está condicionado a reconhecer apenas a objetivização da dominação, e não os danos causados à intersubjetividade, à cultura e em especial ao conhecimento da mulher.

Conforme Dussel, “o ponto de partida será a vítima” (Dussel, 2000, p. 13), ao propor uma ética da libertação, sustenta que a centralidade do Outro deve orientar a construção de estruturas normativas e institucionais, sendo a vida concreta condição absoluta da ética.

Quando o sofrimento da mulher vítima de violência psicológica não é reconhecido de forma plena, ocorre um processo de desumanização que compromete a efetividade dos direitos humanos.

A invisibilização institucional da violência psicológica, aliada à ausência de casas de apoio em regiões interiorizadas, configura forma contemporânea de negação do sujeito feminino enquanto vítima estrutural.

Se a morte das maiorias exige uma ética da vida (Dussel, 2000), também o sofrimento psicológico reiterado exige resposta institucional concreta que rompa as cadeias que mantêm a mulher em situação de vulnerabilidade.

Estudos internacionais e nacionais sobre dinâmicas de abuso reforçam que a violência psicológica opera frequentemente por estratégias de desqualificação, ameaça, isolamento, manipulação e controle, afetando a autonomia, a autoestima e a capacidade de ruptura da vítima (Lugones, 2008).

A categoria de controle coercitivo fornece chave interpretativa para compreender a violência psicológica não como um evento isolado, mas como um padrão contínuo de dominação, que pode existir mesmo sem agressão física aparente. Isso dialoga diretamente com a dificuldade probatória no campo jurídico: a violência psicológica tende a produzir marcas subjetivas, e não necessariamente evidências materiais imediatas, exigindo leitura contextual e reconhecimento de padrões reiterados (Buzawa; Buzawa; Stark, 2017, p. 187).

No Brasil, o reconhecimento legislativo mais recente da violência psicológica como tipo penal autônomo reforça a necessidade de aprofundamento doutrinário e jurisprudencial: a literatura discute os riscos de subnotificação, a confusão com mero conflito conjugal e as dificuldades de enquadramento quando coexistem diagnósticos

clínicos, violência física ou outras formas de agressão que absorvem a violência psicológica (Andrade, 1999).

A ausência ou precariedade de casas de apoio em regiões interiorizadas, como no Oeste de Santa Catarina, revela não apenas falha administrativa, mas possível expressão de hierarquização implícita das vulnerabilidades.

A delimitação temática do presente estudo concentra-se exatamente nesse ponto, analisar como a invisibilização institucional da violência psicológica se articula com a ausência de estruturas de acolhimento, compreendendo tal ausência como fenômeno que pode refletir padrões estruturais de subalternização.

A análise da invisibilização institucional da violência psicológica exige também considerar a dimensão territorial da desigualdade. A colonialidade não opera apenas na hierarquização racial e de gênero, mas igualmente na organização espacial do poder.

A lógica centro-periferia, herdada do processo colonial e reproduzida na modernidade, estrutura a distribuição de recursos, serviços e políticas públicas, concentrando investimentos em determinados espaços e relegando outros à marginalidade institucional.

Nesse contexto, a interiorização insuficiente das políticas de acolhimento destinadas às mulheres em situação de violência revela uma dimensão territorial da colonialidade. Regiões interiorizadas, como o Oeste de Santa Catarina, tendem a apresentar menor oferta de equipamentos especializados, o que limita o acesso das vítimas a redes de proteção efetivas.

Essa desigualdade territorial não se resume a um dado geográfico, mas expressa a forma como determinadas vidas são consideradas prioritárias na agenda pública, enquanto outras permanecem invisibilizadas.

A colonialidade do poder, ao estabelecer classificações hierárquicas, produz não apenas sujeitos subalternizados, mas também territórios subalternizados. A ausência de casas de apoio em determinadas regiões pode ser interpretada como reflexo dessa hierarquização implícita, na qual o sofrimento feminino em espaços interiorizados não alcança o mesmo grau de urgência institucional que em centros urbanos.

A consequência prática é a reprodução de ciclos de violência, uma vez que a mulher que decide romper com a agressão encontra obstáculos materiais concretos para reconstruir sua autonomia.

Além disso, a precariedade territorial das políticas públicas intensifica a dependência econômica e emocional, sobretudo em contextos marcados por relações comunitárias mais fechadas e redes sociais reduzidas.

A inexistência de estruturas de acolhimento força muitas mulheres a permanecerem no espaço privado da violência, reforçando a lógica simbólica que naturaliza a agressão como questão doméstica e não como problema público.

Sob a perspectiva do desenvolvimento humano, a desigualdade territorial compromete diretamente a possibilidade de realização da vida com dignidade. A proteção formal prevista em normas jurídicas torna-se insuficiente quando não acompanhada de estrutura material acessível.

A interiorização das políticas públicas de acolhimento não constitui mera ampliação administrativa, mas condição para a efetividade do direito à proteção integral e para a concretização da autonomia feminina.

Assim, a ausência de casas de apoio no Oeste de Santa Catarina pode ser compreendida como manifestação de uma colonialidade

territorial que articula gênero e espaço, reproduzindo padrões históricos de exclusão.

A superação dessa lógica exige reorganização institucional orientada pela centralidade da vítima e pela distribuição equitativa de políticas públicas, sob pena de perpetuar a invisibilização da violência psicológica e comprometer o desenvolvimento humano das mulheres em regiões interiorizadas.

3 DESENVOLVIMENTO HUMANO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOLHIMENTO

O conceito de desenvolvimento humano não pode ser reduzido a indicadores econômicos ou à ampliação formal de direitos. Trata-se, antes, da possibilidade concreta de realização da vida com dignidade, autonomia e segurança.

Sob a perspectiva da ética da libertação, Enrique Dussel sustenta que a vida humana concreta constitui “o modo de realidade de cada ser humano concreto, condição absoluta da ética e exigência de toda libertação” (Dussel, 2000, p. 11).

Assim, o desenvolvimento humano deve ser compreendido como processo que garante condições materiais e simbólicas para que a pessoa possa existir como sujeito pleno.

Quando se analisa a violência psicológica contra a mulher, verifica-se que a agressão não se limita ao âmbito subjetivo. Ela compromete a autoestima, a autonomia decisória, a inserção social e, muitas vezes, a própria capacidade de ruptura com o ciclo de violência. Trata-se, portanto, de violação direta à vida concreta enquanto projeto existencial.

Se, como afirma Dussel, “o ponto de partida será a vítima” (Dussel, 2000, p. 13), o desenvolvimento humano exige que o Estado organize suas estruturas a partir da realidade concreta das mulheres em situação de violência.

A ausência de casas de apoio, especialmente em regiões interiorizadas como o Oeste de Santa Catarina, revela distanciamento entre a norma protetiva e sua efetividade material.

A dominação masculina se perpetua porque opera por meio de mecanismos invisíveis e naturalizados, dispensando justificativas explícitas, pois “a força da ordem masculina se evidencia no fato de que ela dispensa justificação” (Bourdieu, 2010, p. 18).

A violência psicológica insere-se nesse campo de invisibilidade, sendo frequentemente relativizada ou tratada como conflito privado.

A violência simbólica, suave, insensível, invisível às próprias vítimas é chave interpretativa essencial para compreender a dificuldade de reconhecimento institucional dessa forma de agressão.

A mulher submetida a reiteradas práticas de humilhação, manipulação e controle internaliza, muitas vezes, categorias construídas sob o ponto de vista dominante, aplicando às categorias de dominação as categorias construídas do ponto de vista dos dominantes (Bourdieu, 2010).

Nesse cenário, o desenvolvimento humano feminino encontra obstáculo estrutural, isto é, a autonomia necessária para a ruptura do ciclo de violência é fragilizada tanto pela agressão quanto pela insuficiência de suporte institucional.

A ausência de casas de apoio reforça a lógica simbólica de permanência no espaço privado da violência, impedindo que a vítima encontre condições materiais de proteção e reconstrução de sua trajetória.

A partir da perspectiva decolonial, pode-se compreender que a exclusão não se manifesta apenas em termos econômicos, mas também na hierarquização das urgências públicas.

Dussel observa que a modernidade produz um duplo movimento de inclusão formal e exclusão material, caracterizado como globalização-exclusão (Dussel, 2000).

Em contextos periféricos e interiorizados, essa exclusão material se traduz na precariedade das políticas públicas direcionadas a grupos historicamente subalternizados.

A insuficiência de casas de apoio para mulheres vítimas de violência psicológica não deve ser compreendida apenas como falha administrativa ou limitação orçamentária.

Trata-se de possível manifestação de colonialidade institucional, na medida em que a dor feminina continua sendo relegada à esfera privada, como se não demandasse prioridade estrutural.

Se a morte das maiorias exige uma ética da vida, o sofrimento psicológico reiterado também impõe resposta ética e institucional.

Nesse sentido, a invisibilização institucional da violência psicológica revela não apenas limitações operacionais do Estado, mas também a persistência de estruturas simbólicas que hierarquizam formas de sofrimento.

Quando determinadas experiências de violência não são reconhecidas como urgências públicas, produz-se um processo de marginalização institucional que reforça a desigualdade de gênero. A ausência de respostas estruturadas, como casas de apoio e redes de acolhimento territorialmente distribuídas, contribui para a perpetuação de ciclos de violência que permanecem confinados ao espaço privado, onde a intervenção pública tende a ser tardia ou inexistente.

A precariedade dessas estruturas de proteção assume especial relevância em regiões interiorizadas, nas quais a oferta de serviços especializados é frequentemente limitada. Nessas localidades, a distância física dos equipamentos de proteção, somada a fatores culturais e socioeconômicos, intensifica a vulnerabilidade das vítimas e restringe suas possibilidades de ruptura com o agressor.

A inexistência de espaços institucionais seguros impede que a mulher encontre suporte imediato para reorganizar sua vida, ampliando a dependência emocional e material que sustenta a continuidade da violência.

Sob essa perspectiva, a ausência de casas de apoio em regiões como o Oeste de Santa Catarina evidencia como a colonialidade se reproduz também na organização territorial das políticas públicas.

Territórios periféricos tendem a receber menor atenção institucional, reproduzindo desigualdades históricas que atravessam gênero, classe e espaço. Assim, a superação da violência psicológica contra a mulher exige não apenas reconhecimento jurídico da violação, mas a construção de estruturas materiais de acolhimento capazes de assegurar proteção efetiva, autonomia e condições reais para o desenvolvimento humano feminino.

A inexistência ou precariedade de estruturas de acolhimento impede a materialização do direito à proteção integral, comprometendo o desenvolvimento humano e perpetuando a subalternização.

As casas de apoio não representam apenas espaços físicos de abrigo temporário. Elas constituem instrumentos de emancipação, pois possibilitam à mulher romper com a dependência emocional e econômica, acessar redes de proteção e reconstruir sua autonomia.

Ao negar ou limitar esse suporte, o Estado contribui para a manutenção das condições estruturais que permitem a continuidade da violência.

Sob essa perspectiva, o desenvolvimento humano exige políticas públicas territorialmente distribuídas e sensíveis às especificidades regionais.

A interiorização das políticas de acolhimento constitui requisito de justiça distributiva e reconhecimento da dignidade feminina enquanto sujeito de direitos.

Assim, a ausência de casas de apoio no Oeste de Santa Catarina pode ser interpretada como expressão concreta de uma ordem social que ainda não incorporou plenamente a centralidade da vítima no desenho institucional, revelando tensão entre proteção formal e efetividade material.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo alcançou o objetivo proposto ao analisar a violência psicológica contra a mulher sob a perspectiva da colonialidade de gênero e do desenvolvimento humano, com foco na ausência de casas de apoio no Oeste de Santa Catarina.

O estado da arte evidenciou que, embora a produção científica sobre violência de gênero tenha se ampliado nos últimos anos, a violência psicológica permanece relativamente invisibilizada, especialmente no que se refere à dimensão institucional do acolhimento e à interiorização das políticas públicas de proteção.

Confirmou-se a hipótese de que a insuficiência de estruturas de apoio em regiões interiorizadas não pode ser compreendida apenas como limitação administrativa, mas como possível expressão de padrões históricos de subalternização feminina que naturalizam determinadas formas de sofrimento.

Demonstrou-se que a invisibilização institucional da violência psicológica compromete o desenvolvimento humano das mulheres, na medida em que dificulta a ruptura com o ciclo de violência e restringe a concretização de sua autonomia.

Conclui-se, portanto, que a efetivação do desenvolvimento humano feminino exige não apenas reconhecimento normativo, mas também a organização material de políticas públicas territorialmente distribuídas, capazes de assegurar proteção integral e condições reais de emancipação.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira. Criminologia e feminismo: da mulher como vítima à mulher como sujeito de direito. *In*: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Criminologia e feminismo**. Porto Alegre: Sulina, p. 105-117, 1999.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Tradução de Maria Helena Kühner. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BUZAWA, Eve S.; BUZAWA, Carl G.; STARK, Evan D. **Responding to domestic violence**: The integration of criminal justice and human services. 5. ed. Los Angeles: SAGE, 2017.

CRISTOFOLINI, Carola. Mulheres e violência: uma leitura de gênero e dados do Brasil. *In*: FREITAS, Riva Sobrado de; WENCZENOVICZ, Thaís Janaina (org.). **Interculturalidade e intersubjetividade**: gênero, orientação sexual, raça e etnia. Joaçaba: Editora Unoesc, p. 33-46, 2024.

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação**: na idade da globalização e da exclusão. Petrópolis: Vozes, 2000.

LUGONES, María. Colonialidad y Género. **Tabula Rasa**, Bogotá, n. 9. p. 73-101, jul./dez.2008. Disponível em: <https://www.revistatabularasa.org/numero9/05lugones.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2026.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117-142. Disponível em: http://biblioteca-virtual.clacso.org.ar/clacso/sursur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 16 fev. 2026.

SAFFIOTI, Heleieth; ALMEIDA, Sueli Souza de. **Violência de gênero**: poder e impotência. Rio de Janeiro: Ed. Revinter, 1995.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **E-cadernos ces**, [S. l.] v. 18, p. 106-131, dez. 2012. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 16 fev. 2023.

O PAPEL DA POLÍTICA PÚBLICA NA EFETIVIDADE DA ACESSIBILIDADE DIGITAL

Cariza Beal Toigo¹

INTRODUÇÃO

A relação entre o ser humano e as máquinas acompanha a própria evolução das sociedades modernas. O uso de artefatos mecânicos no contexto profissional ganhou destaque com a Primeira Revolução Industrial, quando máquinas a vapor passaram a substituir o trabalho manual em larga escala. Esse processo inaugurou a integração sistemática entre atividade humana e tecnologias, transformando a organização do trabalho, a estrutura econômica e as formas de interação social. O marco decisivo dessa transformação ocorreu com a popularização da internet e das tecnologias digitais de comunicação, especialmente a partir da década de 1990. Como apontam diversos autores, a emergência de uma sociedade hiperconectada produziu impactos profundos nas dimensões econômica, social, cultural e educacional, modificando a forma como os indivíduos acessam a informação, se relacionam com o trabalho e exercem sua vida comunitária.

No âmbito educacional, especialmente no Ensino Superior, essa mudança redefine práticas pedagógicas, modelos de aprendizagem e condições de acesso ao conhecimento. Autores como Lévy (2011) e

¹ Mestranda em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; Especialista em Direito Civil Contemporâneo AEDU; Professora Universitária e Advogada; Vinculada ao Curso de Direito da Universidade Anhanguera. E-mail: cariza.adv@gmail.com.

Kenski (2012) destacam que a cultura digital altera de maneira estrutural as formas de produzir e compartilhar saberes, enquanto Moran (2015) observa que as tecnologias rompem com modelos tradicionais de ensino, exigindo metodologias mais flexíveis, interativas e centradas no estudante.

Entretanto, as desigualdades socioeconômicas históricas se projetam também no ambiente digital, originando a exclusão digital, fenômeno que limita não apenas o acesso às tecnologias, mas sobretudo o uso qualificado dessas ferramentas e a participação plena na sociedade da informação. Assim, a transformação digital, em vez de mitigar desigualdades, muitas vezes reforça assimetrias já existentes. Tal problemática torna-se ainda mais relevante considerando que grande parte do espaço público contemporâneo é mediado por plataformas digitais, o que condiciona o exercício de direitos sociais, políticos e educacionais às competências e infraestruturas digitais disponíveis.

Diante disso, emerge o problema central: em que medida a inclusão digital pode atuar como instrumento efetivo de inclusão social e educacional? Na sociedade contemporânea, é possível dissociar inclusão digital de inclusão social? A interdependência entre essas dimensões torna-se evidente quando se analisa o direito fundamental à educação, cada vez mais dependente de ferramentas digitais para o desenvolvimento acadêmico, a comunicação e a participação cidadã.

Nesse contexto, políticas públicas voltadas à democratização das tecnologias tornam-se essenciais para assegurar condições equânimes de acesso e participação. A Política Nacional de Educação Digital (PNED), instituída pela Lei nº 14.533/2023, representa marco normativo importante ao propor ações estruturantes voltadas à ampliação da conectividade, à formação digital e à redução das desigualdades tecnológicas. Contudo, sua efetividade depende da implementação

concreta nas instituições públicas, de investimentos adequados e da capacidade do Estado em enfrentar desigualdades estruturais.

O objetivo deste estudo é analisar as políticas públicas e a inclusão digital como elementos estruturantes da efetivação do direito fundamental à educação. Para isso, utiliza-se revisão bibliográfica e documental, com consulta a livros, artigos científicos, legislação e documentos institucionais pertinentes ao tema. Ao examinar a inclusão digital como condição indispensável à equidade educacional na sociedade da informação, o estudo busca contribuir para o debate acerca do papel das políticas públicas na concretização dos direitos sociais e na redução das desigualdades de acesso às tecnologias.

1 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA SOCIEDADE DIGITAL

Nas últimas décadas, o desenvolvimento acelerado das tecnologias digitais tornou-se um dos vetores centrais de transformação social. A consolidação da internet como infraestrutura comunicacional global reconfigurou profundamente a dinâmica das relações sociais, econômicas e culturais, inaugurando aquilo que diversos autores denominam como sociedade da informação ou sociedade do informacionismo. Nesse contexto, milhões de dados são compartilhados em frações de segundos, ampliando possibilidades de interação, circulação cultural e práticas comerciais. Essa intensa digitalização também evidencia que múltiplos direitos fundamentais não têm sido plenamente assegurados no ambiente online, exigindo respostas jurídicas e políticas que garantam sua efetivação no novo cenário sociotecnológico.

Bobbio (2004) analisa os chamados “direitos de nova geração”, ressaltando que muitos deles emergem justamente das transformações tecnológicas contemporâneas. Entre os exemplos mais expressivos, o autor destaca o direito a um meio ambiente saudável, impulsionado por movimentos ecológicos de alcance nacional e internacional; o direito à privacidade, cada vez mais vulnerável diante da capacidade crescente de armazenamento e monitoramento de dados por Estados e corporações; e o direito à integridade genética, tema recente que tem mobilizado organismos internacionais e se projeta para além do tradicional direito à integridade física previsto na Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Bobbio recorda, ainda, a afirmação de Walter Kasper, de que os direitos humanos constituem um “novo ethos mundial”, mas pondera que tal ethos permanece como ideal normativo, pois a realidade concreta continua marcada por violações sistemáticas, manifestadas nas relações entre Estados, grupos étnicos, ricos e pobres, fortes e fracos, maiorias e minorias.

O autor observa também a complexa percepção temporal da contemporaneidade: enquanto o avanço tecnológico acelera a sensação de futuro iminente, descobertas científicas ampliam o passado humano, produzindo uma tensão entre o encurtamento do horizonte futuro e o alargamento da memória histórica. Tal fenômeno, segundo Bobbio, aproxima-se da sensação vivida pelo idoso, cuja vida é dominada pela memória e com poucas expectativas prospectivas, revelando a dificuldade humana em lidar com a rapidez das mudanças sociais e tecnológicas.

No contexto do Estado Democrático de Direito, como o brasileiro, a proteção dos indivíduos se materializa por meio dos direitos fundamentais, compreendidos como “normas jurídicas intimamente ligadas à ideia de dignidade da pessoa humana e de limitação do poder, positivadas no plano constitucional” (Marmelstein, 2019, p. 18).

A positivação dos direitos humanos nas constituições nacionais, especialmente com o avanço do constitucionalismo contemporâneo, conferiu-lhes o status de direitos fundamentais, atribuindo-lhes a função de legitimar o ordenamento jurídico e orientar a atuação estatal. No Brasil, tais direitos estão principalmente previstos no artigo 5º da Constituição Federal (Brasil, 1988), e sua efetivação pressupõe não apenas reconhecimento formal, mas a implementação concreta de condições que assegurem sua realização cotidiana (Pinho, 2018).

Do ponto de vista normativo, os direitos fundamentais possuem natureza de direitos públicos subjetivos, aplicáveis tanto a pessoas físicas quanto jurídicas, dotados de caráter vinculante e expressamente positivados na Constituição (Dimoulis; Martins, 2014). Historicamente, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2021) organizam sua evolução em três fases: a pré-história dos direitos, a fase jusnaturalista e a fase de constitucionalização. Na primeira, ainda que não houvesse formulação jurídica expressa, valores como dignidade, liberdade e igualdade já se delineavam na filosofia clássica, na democracia ateniense e na tradição cristã. Na Idade Média, com Santo Tomás de Aquino, desenvolveu-se a distinção entre direito natural e direito positivo, reconhecendo-se direitos inerentes à própria condição humana.

A partir do século XVI, o jusnaturalismo aprofundou tais ideias, com autores como Grócio, Pufendorf, Hobbes e Locke — este último essencial para o desenvolvimento dos direitos à vida, à liberdade e à propriedade.

2 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUA PROJEÇÃO NO AMBIENTE DIGITAL

Entre os principais marcos históricos de consolidação dos direitos fundamentais, destacam-se a Magna Carta de 1215, a Petition of Rights de 1628, o Habeas Corpus Act de 1679, o Bill of Rights inglês de 1689, a Declaração de Direitos da Virgínia de 1776, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e, no século XX, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2021).

Esses documentos formaram a base para a estruturação constitucional dos direitos fundamentais como garantias indispensáveis à limitação do poder e à proteção da dignidade humana.

Assim, como destaca Pinheiro (2016), os direitos fundamentais possuem aplicabilidade integral no ambiente virtual, devendo ser interpretados à luz das exigências contemporâneas da sociedade da informação. Isso implica a necessidade de políticas públicas, regulação adequada e atuação estatal voltada à proteção efetiva da dignidade humana também nas interações digitais.

Com a globalização e a expansão das tecnologias digitais, novos desafios passaram a exigir respostas do direito. A internet, ao possibilitar que todos sejam simultaneamente consumidores, produtores e difusores de conteúdo, tornou-se espaço central de exercício de liberdade de expressão, mas também de potenciais violações, exigindo um novo campo de regulação: o Direito Digital (Sarlet, 2019). Esse cenário impõe ao campo jurídico a necessidade de acompanhar o ritmo acelerado das inovações, regulando comportamentos digitais, assegurando a proteção

de dados e garantindo que direitos fundamentais sejam respeitados nas interações mediadas por plataformas tecnológicas.

Ainda que a esfera digital apresente especificidades, os indivíduos continuam plenamente titulares dos direitos assegurados constitucionalmente. Assim, como destaca Peck (2016), os direitos fundamentais possuem aplicabilidade integral no ambiente virtual, devendo ser interpretados à luz das exigências contemporâneas da sociedade da informação. Isso implica a necessidade de políticas públicas, regulação adequada e atuação estatal voltada à proteção efetiva da dignidade humana também nas interações digitais.

3 A INCLUSÃO DIGITAL

A sociedade da informação impõe novas exigências formativas e tecnológicas, tornando o acesso equitativo às tecnologias e aos ambientes digitais um requisito indispensável para a concretização do direito constitucional à educação. Conforme destaca Pérez Gómez (2015), as tecnologias digitais móveis e conectadas exercem papel estruturante na aprendizagem contemporânea, ao impulsionarem práticas colaborativas, criativas e personalizadas, sobretudo quando integradas a currículos flexíveis e metodologias ativas. Nessa mesma direção, Coll e Monereo (2010) afirmam que o acesso adequado à infraestrutura digital e ao desenvolvimento de competências tecnológicas é essencial para que as instituições educacionais respondam às demandas formativas do século XXI.

O sistema digital e as tecnologias da informação e comunicação reconfiguram as práticas pedagógicas ao ampliar a plasticidade curricular e favorecer processos de coautoria entre professores e estudantes. Conforme analisam Almeida e Machado (2021), a mediatização das

tecnologias educacionais possibilita a expansão do desenvolvimento curricular para além das fronteiras espaço-temporais da sala de aula e das instituições educativas, superando modelos rígidos de prescrição de conteúdos. As experiências como o projeto *Um Computador por Aluno (UCA)* demonstram que a incorporação de tecnologias digitais, aliada à formação docente, promove a diversificação das práticas pedagógicas, o acesso ao conhecimento, a inclusão digital das famílias e a ampliação do uso de serviços públicos digitais.

Nesse cenário, ferramentas tecnológicas contemporâneas desempenham papel central na inovação educacional e na consolidação de modelos híbridos de aprendizagem. Aplicativos de comunicação e colaboração, como WhatsApp, WhatsApp Business, Telegram, Google Meet, Zoom e Microsoft Teams, possibilitam interações síncronas e assíncronas, ampliando o diálogo e a construção conjunta do conhecimento. Paralelamente, Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA), como Google Classroom, Moodle, Canvas e plataformas institucionais personalizadas, estruturam o acompanhamento das atividades acadêmicas, o fluxo das tarefas e processos avaliativos contínuos.

A inclusão digital, nesse contexto, configura-se como direito fundamental indispensável para assegurar dignidade humana, igualdade e participação social. O acesso às tecnologias da informação e comunicação está intrinsecamente relacionado ao exercício de direitos da personalidade, tais como educação, informação, liberdade de expressão e desenvolvimento intelectual. A exclusão digital, portanto, não representa apenas um problema de acesso tecnológico, mas uma forma de desigualdade que impacta diretamente a formação acadêmica, a inserção social e a autonomia dos indivíduos, com efeitos mais severos para grupos vulneráveis.

Essa compreensão reforça que o direito à educação, previsto constitucionalmente, não pode ser efetivado apenas pela oferta de ensino presencial. Na sociedade digital, sua concretização exige condições adequadas de acesso às tecnologias e à cultura digital. A inclusão digital, assim, articula-se diretamente com a eficácia dos direitos fundamentais e com a própria noção de cidadania contemporânea.

A transformação nas formas de acesso ao conhecimento amplia ainda mais essa exigência. Bibliotecas digitais, repositórios abertos, plataformas de cursos online, bases científicas internacionais e ambientes colaborativos reconfiguram o panorama educacional. Brown e Adler (2008) destacam que a internet inaugura uma nova ecologia da aprendizagem, na qual informações e recursos educacionais deixam de ser privilégio institucionalizado e tornam-se globalmente acessíveis — desde que existam condições concretas de acesso digital.

Assim, a inclusão digital constitui elemento essencial para a efetivação do direito fundamental à educação no Ensino Superior, influenciando diretamente as oportunidades de ingresso, permanência e participação cidadã na sociedade da informação. A ausência de condições digitais equitativas aprofunda desigualdades históricas e compromete o pleno exercício da cidadania. Morais, Mozeti e Festugatto (2020) acentuam que a vulnerabilidade informacional e a desinformação surgem como efeitos colaterais de um cenário digital desigual.

Na sociedade hiperconectada atual, plataformas online e redes sociais assumem papel determinante na formação da opinião pública, ao possibilitarem ampla participação democrática e criarem espaços de debate coletivo e expressão social. Embora o avanço irreversível de uma Internet cada vez mais sofisticada — marcada por elementos imersivos e inteligência artificial — pareça evidente, não há garantia de que o futuro digital será orientado prioritariamente por valores

humanos. Como ressalta Mozeti (2024), torna-se imprescindível que empresas, órgãos reguladores e a comunidade internacional atuem preventivamente diante dos dilemas éticos, políticos e sociais que emergem dessa evolução.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas constituem instrumentos essenciais de ação do Estado, voltados à organização e oferta de serviços à população, especialmente àquela em situação de risco ou vulnerabilidade social. Tratam-se de mecanismos por meio dos quais o poder público busca promover bem-estar, reduzir desigualdades e garantir condições mínimas para o exercício da cidadania (Secchi, 2016).

No plano filosófico, Kant oferece uma leitura ética fundamental para a compreensão da legitimidade das políticas públicas. Para o pensador, uma política estatal só pode ser considerada justa quando orientada por princípios morais universais, como liberdade, igualdade e respeito incondicional à dignidade humana. A “boa vontade” do governante — agir por dever e não por interesses particulares — é elemento central para assegurar que as ações públicas respondam ao imperativo moral de proteção da pessoa (Secchi, 2016).

Conforme sistematiza Secchi (2016), as políticas públicas se materializam em diversos campos, como educação, segurança, saúde, gestão pública, meio ambiente, habitação, emprego e renda, previdência, planejamento urbano, cidadania, cultura, esporte, ciência, tecnologia, inovação, infraestrutura e transportes, entre outros.

O processo de elaboração de políticas públicas constitui um ciclo dinâmico composto por diferentes etapas, que incluem identificação do problema, inserção na agenda pública, formulação de alternativas,

decisão, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação. Trata-se de um processo contínuo, visto que novos problemas emergem e exigem respostas atualizadas do Estado (Secchi, 2016).

A primeira etapa — identificação do problema — exige que o poder público reconheça desafios coletivos que merecem intervenção estatal. Raeder (2014) destaca que nem todos os problemas sociais podem ser enfrentados com a mesma intensidade ou urgência; situações como epidemias, catástrofes ou crises sanitárias tornam-se rapidamente prioritárias. Após a percepção inicial, Secchi (2016) observa que é necessária a delimitação precisa do problema, de modo a orientar as alternativas e instrumentos adequados.

Superada essa fase, os problemas passam a compor a agenda pública, isto é, o conjunto de questões consideradas relevantes para deliberação estatal. Secchi (2016) diferencia três tipos de agenda: a agenda política, composta por problemas levantados pela comunidade política; a agenda formal, constituída pelas questões que já foram assumidas pelo governo como objeto de ação; e a agenda da mídia, formada a partir das pautas destacadas pelos meios de comunicação, cuja influência direta ou indireta molda prioridades governamentais. Raeder (2014) acrescenta que atores visíveis — como partidos, grupos sociais e mídia — e invisíveis — como acadêmicos e burocratas — desempenham papéis decisivos na formação dessas agendas, seja pela pressão pública, seja pela formulação técnica das alternativas.

Na sequência, inicia-se a formulação das alternativas. Viana (1996) divide essa etapa em três fases: primeiro, a transformação da massa de dados em informações relevantes; segundo, a análise valorativa e a construção de conhecimento aplicável; e, por fim, a formulação das ações públicas possíveis. A decisão política ocorre após essa fase e consiste na escolha da solução considerada mais eficiente e exequível para o caso concreto (Raeder, 2014).

Realizada a escolha, inicia-se o planejamento e a implementação. Raeder (2014) define a implementação como o momento de concretização das ações anteriormente propostas, enquanto Secchi (2016) descreve essa etapa como a conversão das intenções em ações, com definição de rotinas, regras, procedimentos e responsabilidades. Essa fase exige monitoramento contínuo, para garantir que os resultados estejam alinhados com os objetivos propostos.

A avaliação, etapa final do ciclo, pode ocorrer antes, durante ou depois da implementação. Na prática, todo o processo de elaboração e execução das políticas deve ser constantemente avaliado, para assegurar sua eficácia, eficiência e efetividade (Secchi, 2016).

No contexto brasileiro contemporâneo, destaca-se a Lei nº 14.533/2023, que institui a Política Nacional de Educação Digital (PNED). Essa política é estruturada em quatro eixos: Inclusão Digital, Educação Digital Escolar, Capacitação e Especialização Digital e Pesquisa e Desenvolvimento em Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). A PNED representa o primeiro esforço normativo abrangente do Estado brasileiro para integrar inclusão digital, formação tecnológica e incentivo à inovação, visando enfrentar desigualdades que se expressam não apenas na economia, mas no próprio acesso ao conhecimento (Brasil, 2023).

A pandemia de Covid-19 evidenciou, de maneira contundente, a centralidade da inclusão digital para o exercício do direito à educação. As tecnologias digitais impulsionam transformações sociais expressivas, embora seu acesso continue desigual. Silveira (2001) já alertava que jovens das camadas mais pobres enfrentam barreiras que os impedem de acessar conteúdos digitais em condições mínimas de equidade, criando um fosso informacional que limita oportunidades educacionais e sociais.

A exclusão digital, portanto, não se restringe ao acesso físico a dispositivos, mas envolve também a capacidade de utilizá-los de forma crítica e produtiva. Por essa razão, políticas públicas de inclusão digital precisam superar a mera distribuição de equipamentos e contemplar formação e desenvolvimento de competências para o uso das tecnologias (Souza; Tamanini, 2019). Nesse sentido, Castells e Cardoso (2005) afirmam que, embora a internet seja uma tecnologia da liberdade, também pode aprofundar desigualdades, excluindo ainda mais os grupos vulneráveis.

Diante desse cenário, a PNED consolida a compreensão de que inclusão digital se converte em direito fundamental para o desenvolvimento humano e social. Para tanto, as políticas públicas devem priorizar não apenas o acesso às mídias digitais, mas também a formação crítica e cidadã para seu uso, sob pena de perpetuarem um ambiente digital excludente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na sociedade contemporânea, marcada pela centralidade das tecnologias, pelas desigualdades sociais, pela discriminação e por múltiplas vulnerabilidades, a inclusão digital – em sentido amplo – torna-se condição indispensável para que esse direito se efetive plenamente.

Ressalta-se que a inovação na educação vai muito além do simples uso de tecnologias digitais, exige que o educador transforme suas práticas e metodologias, incorporando os recursos tecnológicos como instrumentos para potencializar o processo de ensino e aprendizagem.

Verificou-se que o cenário digital atual é permeado por riscos que aprofundam desigualdades já existentes. Entre eles, destacam-

se a desinformação, os discursos de ódio e as dinâmicas algorítmicas que influenciam significativamente o comportamento social. Conforme apontam Moraes, Mozetic e Festugatto (2020, p. 339), a desinformação atua como “um efeito colateral do cenário digital”, reforçando a necessidade de políticas educacionais que vão além do acesso aos dispositivos, abrangendo também a formação crítica dos cidadãos. Paralelamente, Di Fátima e Miranda (2022) demonstram que os discursos de ódio se intensificam e se adaptam rapidamente nas redes, exigindo mecanismos de proteção, governança democrática e fortalecimento dos direitos da personalidade no ambiente digital.

Segundo Moran (2017), a aprendizagem contemporânea exige metodologias ativas integradas às tecnologias digitais, uma vez que cada estudante aprende de forma singular e vive em um mundo híbrido, onde se articulam dimensões presenciais e virtuais. Nessa mesma perspectiva, Mozetic (2024) destaca que a acessibilidade digital, enquanto expressão dos direitos humanos, visa promover a “alfabetização digital”, compreendida como o conjunto de habilidades necessárias para a atuação qualificada no ambiente digital.

Assim, a inclusão e a acessibilidade digitais articulam-se diretamente com a eficácia dos direitos fundamentais. Entretanto, sua efetividade depende da implementação concreta nos espaços educacionais, da superação das desigualdades estruturais e do desenvolvimento de competências digitais essenciais. Seu impacto somente se realizará por meio de investimentos contínuos, formação docente qualificada e mecanismos de governança digital centrados no ser humano, conforme defende Mozetic (2024).

Dessa forma, conclui-se que a inclusão digital não constitui mero complemento da educação contemporânea, mas sim elemento estruturante para o exercício da cidadania, para o fortalecimento da democracia e para a proteção dos direitos fundamentais, a implantação

de sistemas interativos e aplicativos digitais ofertados para sociedade representam um desafio didático digital para população sem educação digital. A acessibilidade digital representa condição indispensável para a equidade, a permanência estudantil e a qualidade formativa. Diante do cenário analisado, reafirma-se que a efetivação do direito fundamental à educação depende, cada vez mais, de políticas digitais robustas, participativas e sensíveis às transformações tecnológicas que moldam a sociedade da informação.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, José Antônio Cardoso de; MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. Direitos fundamentais e inclusão digital: a dimensão da fraternidade como mecanismo de inclusão social. **Interfaces Científicas**, Aracaju, v. 9, n. 2, p. 271–285, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html.

BRASIL. Lei n. 14.533, de 11 de janeiro de 2023. Institui a Política Nacional de Educação Digital e altera as Leis n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, 9.448, de 14 de março de 1997, 10.260, de 12 de julho de 2001, e 10.753, de 30 de outubro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2023.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. 2. ed. Rio de Janeiro: GEN LTC, 2004. E-book. p.1. ISBN 9788535293272. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788535293272/>. Acesso em: 16 nov. 2025.

BROWN, John Seely; ADLER, Richard P. **Minds on fire**: open education, the long tail, and learning 2.0. *EDUCAUSE Review*, v. 43, n. 1, p. 16–32, 2008.

CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (org.). **A sociedade em rede**: do conhecimento à ação política. Belém: Imprensa Nacional, 2005.

COLL, César; MONEREO, Carles (org.). **Psicologia da educação virtual**: aprender e ensinar com as tecnologias da informação e da comunicação. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DI FÁTIMA, Branco; MIRANDA, Sandra. Discurso de ódio, fake news e redes sociais: uma breve introdução. **Razón y Palabra**, v. 26, n. 113, p. 12-16, 2022.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

KENSKI, Vani Moreira. **Educação e tecnologias**: o novo ritmo da informação. 8. ed. Campinas, SP: Papirus, 2012.

LÉVY, Pierre. **O que é o virtual?** 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2019.

MORAIS, José Luiz Bolzan de; MOZETIC, Vinícius Almada; FESTUGATTO, Alencar Maria F. Liberdade de expressão e direito à informação na era digital: o fenômeno das fake news e o “marketplace of ideas”. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça**, v. 14, n. 43, p. 331–356, 2020.

MOZETIC, Vinícius Almada. Transformação digital centrada no ser humano: redefinindo o espaço público digital. **Revista Internacional CONSINTER de Direito**, v. 19, p. 251–270, 2024.

PÉREZ GÓMEZ, Ángel I. **A educação na era digital**: a escola educativa. Porto Alegre: Penso, 2015.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Direito constitucional**: teoria geral da constituição e direitos fundamentais. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

RAEDER, Sávio. **O ciclo das políticas públicas e seus desafios contemporâneos**. Perspectivas em Políticas Públicas, Belo Horizonte, v. 7, n. 13, p. 121–146, jan./jun. 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. **Constituição, democracia e liberdade de expressão**: entre direitos fundamentais e discursos de ódio. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. Porto Alegre: A Educação - Cengage Learning Brasil, E-book. p. 36. ISBN 9786555582413, 2016. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555582413/>. Acesso em: 16 nov. 2025.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. **Exclusão digital**: a miséria na era da informação. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43, mar./abr. 1996.

A OBTENÇÃO LEGÍTIMA DA PROVA PENAL PELA POLÍCIA FEDERAL EM CRIMES DE CONTRABANDO E DESCAMINHO NA REGIÃO DE FRONTEIRA: A FRONTEIRA COMO ESPAÇO DE PLENA EFICÁCIA CONSTITUCIONAL E NÃO COMO ZONA DE EXCEÇÃO

Carlo Bianchini¹

INTRODUÇÃO

A atividade da persecução penal é uma das expressões mais relevantes do poder estatal no Estado Democrático de Direito atual, pois envolve diretamente, ou no mínimo indiretamente, a restrição de direitos fundamentais, especialmente a liberdade individual. Nesse contexto, a forma da obtenção da prova penal assume um papel central, uma vez que é o principal instrumento pelo qual o Estado busca trazer a juízo a autoria e a materialidade de um fato criminoso, para enfim legitimar a aplicação da sanção penal.

No Brasil, essa atividade é regulamentada principalmente pelo Código de Processo Penal, e este encontra fundamento direto na

¹ Graduado em Direito; Especialista em Direito Penal; Discente no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina. E-mail: cbtora@hotmail.com.

Constituição Federal de 1988, que, ao mesmo tempo em que estabelece os limites ao poder estatal por meio dos direitos fundamentais, também impõe ao Estado o dever de resguardar a ordem jurídica e garantir a segurança pública. Essa dupla acepção revela que os direitos fundamentais não constituem apenas óbices à atuação estatal, mas também são os alicerces que legitimam a sua atuação.

Essa dicotomia possui especial importância nas regiões de fronteira, onde se concentram os crimes de natureza transnacional, como contrabando, descaminho, tráfico de drogas, tráfico de armas e lavagem de dinheiro. Os citados crimes afetam principalmente interesses da União e comprometem não apenas a ordem econômica, mas também a segurança pública e a própria soberania estatal.

Nesse cenário, a Polícia Federal desempenha um papel central, exercendo função constitucional expressamente prevista no artigo 144, § 1º, da Constituição Federal. Sua atuação inclui a investigação de crimes, a fiscalização de fronteiras (inciso III) e a obtenção de provas que permitam a aplicação da lei penal.

No entanto, a atuação estatal em regiões de fronteira frequentemente levanta questionamentos acerca da compatibilidade entre a obtenção da prova penal e a proteção dos direitos fundamentais. Surge nessa região um debate fundado na legitimidade, questionando sobre se a fronteira constituiria uma espécie de espaço passível de flexibilização das garantias constitucionais ou se permanece plenamente submetida ao regime constitucional vigente, tanto para a polícia quanto para os cidadãos concretamente investigados.

A hipótese central deste artigo defende que a fronteira não constitui zona de exceção constitucional, mas que a atuação da Polícia Federal na obtenção da prova criminal representa exercício legítimo do dever estatal de proteção da ordem e dos próprios direitos fundamentais.

Para buscar demonstrar essa hipótese, o artigo analisa a natureza constitucional da atividade investigativa, o papel da Polícia Federal nessa atividade, a sua compatibilidade com a jurisprudência dos Tribunais Superiores e a função da persecução penal nas fronteiras na preservação do Estado Democrático de Direito.

1 DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO LIMITES E COMO FUNDAMENTOS DA ATUAÇÃO ESTATAL

Os direitos fundamentais são o núcleo substancial do Estado Democrático de Direito. Sua função principal é balizar o poder estatal, garantindo os chamados direitos de primeira geração, que correspondem principalmente à proteção da liberdade individual contra intervenções arbitrárias. No entanto, essa não é sua única atribuição. Os direitos fundamentais também cumprem um papel positivo, dirigindo e legitimando a atuação estatal na defesa da ordem jurídica.

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 5º um amplo conjunto de direitos e garantias fundamentais, incluindo o direito à liberdade, à segurança, à privacidade e ao devido processo legal. Esses direitos conferem limites claros à ação estatal, especialmente aos órgãos que atuam na persecução penal.

Entretanto, a própria Constituição também põe a segurança pública em posição primordial, como dever do Estado e direito de todos, conforme previsto no supracitado artigo 144. Assim, o Estado não só pode, mas deve atuar na prevenção e repressão de crimes. É, aliás, um pressuposto da própria existência e essência do Estado.

Essa dupla dimensão garante que os direitos fundamentais não são um óbice à atuação estatal, mas compõem preceitos que orientam sua legitimidade.

O Supremo Tribunal Federal historicamente e atualmente tem reafirmado esse entendimento em seus julgamentos. No julgamento do RE 603.616/RO, por exemplo, o Tribunal estabeleceu que a atuação estatal no contexto da persecução penal deve respeitar os direitos fundamentais, mas reconheceu que essa atuação constitui elemento essencial para a preservação da ordem jurídica.

Trata-se de um recurso extraordinário onde se discutia a garantia da inviolabilidade de domicílio, numa busca e apreensão realizada sem mandado judicial em hipótese de crime permanente, cujo resultado foi pela legalidade da ação com base nas circunstâncias concretas verificadas.

Nesse julgamento, o STF afirmou que a Constituição não impede a atuação estatal na persecução penal, mas exige que ela ocorra dentro de parâmetros jurídicos que assegurem a proteção dos direitos fundamentais (STF, RE 603.616/RO, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 05.11.2015) (Brasil, 2016).

Cita-se o voto do Eminentíssimo Ministro Edson Fachin naquela ocasião, que proferiu as seguintes palavras na sessão:

Por essas razões, Senhor Presidente, nesse voto que vou juntar - e por esses exemplos -, eu estou acompanhando Sua Excelência o eminente Relator e o faço integralmente pelo substancial voto proferido. Ressalto a importância desta Corte ter pautado este tema, especialmente nesta quadra que vive a sociedade brasileira, sinalizando, à luz da tese que aqui será aprovada, de modo inequívoco, que não compactua com arbitrariedade, mas, ao mesmo tempo, exige o espaço para a atividade policial legítima e que os policiais também prestem contas a posteriori das chamadas, e corretamente chamadas, fundadas razões para o flagrante, que, na hipótese do caso concreto, o ter em depósito, na condição de crime permanente,

funda o flagrante que justifica a afirmação da tese (Brasil, 2016).

Esse posicionamento confirma a afirmação anterior de que a intervenção estatal legítima constitui elemento essencial do próprio Estado Democrático de Direito. Aliás, conforme Robert Alexy: “Direitos fundamentais são posições jurídicas que podem ser restringidas, desde que essa restrição seja justificada por princípios contrapostos e satisfaça as exigências da proporcionalidade” (Alexy, 2015, p. 117).

Ora, mesmo a proteção dos direitos fundamentais depende, em certa medida, da existência de um Estado capaz de garantir a aplicação da lei. A inexistência de uma atuação estatal eficaz comprometeria a própria efetividade da Constituição, conforme se depreende de teorias criminológicas.

Nesse contexto, tem-se por premissa que a obtenção da prova penal é instrumento capital de proteção da ordem jurídica e dos próprios direitos fundamentais.

2 A SEGURANÇA PÚBLICA E A FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA POLÍCIA FEDERAL

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 144, que a segurança pública constitui dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Esse dispositivo não apenas autoriza, mas impõe ao Estado o dever de atuar na prevenção e repressão de crimes, garantindo a proteção da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Nesse contexto, a Polícia Federal brasileira exerce incumbência ímpar, colocada no cerne do encargo, especialmente no combate aos crimes que afetam interesses da União, o que inclui o contrabando e o descaminho. Em positivação, o artigo 144, § 1º, inciso I, da Constituição Federal estabelece expressamente o sobredito, que compete à Polícia Federal apurar infrações penais contra bens, serviços e interesses da União (Brasil, 1988).

Essa competência não é meramente legal ou administrativa, mas possui natureza constitucional, ou seja, atinge o porte de um axioma, conferindo à atuação da Polícia Federal um papel fundamental na preservação do Estado Democrático de Direito.

Por sua vez, os crimes de contrabando e descaminho possuem impacto significativo sobre a ordem jurídica, principalmente num país continental como o Brasil. O contrabando, previsto no artigo 334-A do Código Penal, envolve a importação ou exportação de mercadoria proibida, enquanto o descaminho, previsto no artigo 334, consiste na evasão (ilusão) de tributos devidos na importação ou exportação de mercadorias.

Ambos os crimes abalam diretamente interesses da União, especialmente a arrecadação tributária e a ordem econômica. Além disso, frequentemente se inserem em contextos mais amplos de criminalidade organizada transnacional, comumente dando azo à prática lavagem de dinheiro, evasão de divisas, e não raramente proporcionando recursos ao tráfico de drogas, de armas e de pessoas.

O Superior Tribunal de Justiça reconhece a seriedade desses crimes e a relevância de sua repressão para a ordem jurídica. No julgamento do REsp 1.112.748/TO (Brasil, 2009), o Tribunal afirmou que o descaminho constitui crime que afeta diretamente a ordem tributária e econômica, justificando a atuação estatal centrada em seu controle.

A discussão instaurou-se por conta da contínua aplicação do princípio da insignificância ao crime, o que leva a entendimentos que não parecem reconhecer sua importância prática à ordem econômica. As questões teóricas que traz o precedente são de grande profundidade doutrinária, mas por demais longos para se citar aqui em completo, pelo que se faz uma rápida menção do seguinte argumento, em citação do E. Relator Min. Felix Fischer a Dermeval Farias Gomes Filho, membro do MPDFT:

Soma-se a isso a falta de fundamento jurídico sólido para valorar como uma atipicidade material a conduta parâmetro de perpetrar descaminho com valor não superior a dez mil reais. As peculiaridades sócio-econômicas do Brasil não suportam tamanha interpretação, capaz de favorecer a prática do delito em análise.

Ademais, a prática do descaminho, em não poucas vezes, fomenta outros crimes conexos que decorrem da importação de produtos sem o recolhimento do tributo devido.

Além disso, em matéria praticamente já pacificada, o STJ reconhece a competência da Justiça Federal para julgamento dos crimes de contrabando e descaminho onde quer que ocorram, conforme estabelecido na Súmula 151/STJ, reafirmando que tais condutas afetam diretamente interesses da União.

Esses precedentes, dentre milhares de outros semelhantes demonstram que a atuação da Polícia Federal na investigação desses crimes possui fundamento constitucional direto e constitui instrumento legítimo de proteção da ordem jurídica.

A atuação estatal quando nestes termos está apartada da violação de direitos fundamentais, e, num paradoxo que não é nada

além de aparente, constitui instrumento de sua proteção. A segurança pública constitui, afinal, condição necessária para o exercício dos demais direitos fundamentais.

Não por outro motivo o STF, no julgamento do RE 559.646/RS, (julgado em 07/06/2011 pela Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie), afirmou que “a segurança pública constitui pressuposto para o exercício dos demais direitos fundamentais” (Brasil, 2009).

No julgamento da ADI 3.112/DF o Supremo Tribunal Federal afirmou que a segurança pública não é apenas um poder estatal, mas um direito fundamental da coletividade, o que legitima a atuação estatal na repressão à criminalidade. Tem-se trecho relevante do voto: “A segurança pública constitui direito fundamental da coletividade e dever do Estado, incumbindo a este adotar as medidas necessárias à prevenção e repressão da criminalidade.” (STF, ADI 3.112/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 02.05.2007, DJe 17.08.2007) (Brasil, 2007).

Nesse julgamento, o Tribunal reconheceu que:

Como desdobramento desse preceito, num outro plano, o art. 144 da Carta Magna, estabelece que a segurança pública constitui dever do Estado e, ao mesmo tempo, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Trata-se, pois, de um direito de primeira grandeza, cuja concretização exige constante e eficaz mobilização de recursos humanos e materiais por parte do Estado.

O dever estatal concernente à segurança pública não é exercido de forma aleatória, mas através de instituições permanentes e, idealmente, segundo uma política criminal, com objetivos de curto, médio e longo prazo, suficientemente flexível para responder às circunstâncias cambiantes de cada momento histórico.

Esse entendimento demonstra que a Constituição não desestimula ou atrapalha a atuação estatal legítima, mas estabelece parâmetros que asseguram sua legalidade.

Sem segurança, seja pessoal, jurídica ou institucional, os direitos fundamentais tornam-se previsões meramente formais.

3 A FRONTEIRA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: INEXISTÊNCIA DE ZONA DE EXCEÇÃO

Em um primeiro pensamento, utilizando-se interpretação meramente teórica, a Constituição Federal logicamente possui aplicação integral em todo o território nacional, sem qualquer distinção geográfica. Isso porque não existe no ordenamento jurídico brasileiro qualquer previsão que permita a suspensão ou relativização dos direitos fundamentais em razão da localização geográfica. Isso quer dizer que as fronteiras não constituem zona de atuação excepcional do Estado, mas espaço de plena incidência da Constituição.

A ideia de zona de exceção surge somente no plano prático, e pressupõe uma alteração ou suspensão da ordem jurídica constitucional. No Estado Democrático de Direito que vige no Brasil, essa lógica é incompatível com os princípios constitucionais estruturantes.

A atuação estatal em regiões de fronteira deve ocorrer dentro dos limites legais e constitucionais, mesmo diante da firmeza da atuação estatal decorrente da lógica situacional.

É característica da Constituição Federal de 1988 versar de forma dirigente de assuntos nem sempre essenciais, mas ainda que assim não fosse, no caso do Brasil, foi necessário tratar expressamente das regiões de fronteira, reconhecendo sua importância para a defesa do

território e a proteção da soberania nacional. O artigo 20, § 2º, da CF estabelece que “a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei” (Brasil, 1988).

Esse dispositivo já abre a imagem que a fronteira não é um espaço marginal à Constituição, mas, ao contrário, um campo que recebe atenção constitucional direta, justamente por sua relevância para a integridade do Estado e a preservação da ordem jurídica.

Essa previsão constitucional inclusive dá a entender que a fronteira é um espaço de incidência intensificada, e não reduzida, da atuação ordem constitucional. Dessa consideração da faixa de fronteira como área fundamental para a defesa do território também implica o dever do Estado de exercer sua presença institucional de forma efetiva, por meio de seus órgãos de segurança pública, fiscalização e persecução penal. Nesse contexto, a atuação da Polícia Federal encontra fundamento direto no artigo 144, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, que como já mencionado, atribui à instituição a função de apurar infrações penais contra bens, serviços e interesses da União. Considerando então que os crimes de contrabando e descaminho afetam de forma direta a ordem econômica, a arrecadação tributária e a soberania estatal, sua repressão nas regiões de fronteira constitui expressão legítima desse dever constitucional.

Além disso, já concretizando a atuação, o artigo 21, inciso XXII, da Constituição Federal estabelece que compete à União “executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras”. Esse dispositivo revela que o controle e a fiscalização das fronteiras constituem atribuição constitucional direta da União, conseqüentemente exercida sobretudo por meio da Polícia Federal. Trata-se de competência que possui natureza constitucional própria e originária, não sendo fruto

de mera delegação legislativa, mas expressão da própria estrutura e típico da forma do Estado brasileiro. Isso confirma que a atuação estatal nas regiões de fronteira não é extravagante, mas parte integrante do funcionamento regular do Estado Constitucional.

Por outro lado, a compreensão da fronteira como espaço de exceção decorre já da vida real, prática, fora dos textos legais, traduzindo uma percepção social associada à dificuldade histórica de presença estatal plena nessas regiões, ou da presença exagerada e agressiva. A efetiva distância geográfica dos centros administrativos, a intensa circulação de pessoas e mercadorias, e a atuação de organizações criminosas contribuem para a concepção de uma narrativa de excepcionalidade. Contudo, reforça-se, essa excepcionalidade é estritamente fática, não jurídica. Do ponto de vista normativo, a Constituição Federal não permite ou incentiva qualquer relativização de sua eficácia em função do território. Ao contrário, estabelece mecanismos institucionais específicos para garantir com mais rigor a presença estatal e a proteção da ordem jurídica nessas regiões.

A ausência de atuação estatal eficaz nessas regiões, longe de preservar os direitos dos moradores e comerciantes da fronteira, comprometeria a própria efetividade da Constituição e facilitaria a atuação de organizações criminosas.

4 A BUSCA DA PROVA CRIMINAL E AS MEDIDAS POLICIAIS NOS CRIMES DE DESCAMINHO E CONTRABANDO NAS REGIÕES DE FRONTEIRA

No plano prático, a obtenção da prova penal nos crimes de descaminho e contrabando nas fronteiras ocorre, em grande parte, por meio de medidas que se caracterizam como invasivas, como abordagens

policiais realizadas em rodovias, estradas vicinais e pontos de fiscalização próximos à linha de fronteira. Essas abordagens compõem instrumentos legítimos de controle estatal e representam um dos principais mecanismos de identificação de ilícitos transfronteiriços. A natureza desses crimes, marcada pela rapidez, fugacidade, mobilidade e pela tentativa de ocultação, exige a adoção de medidas preventivas e repressivas que permitam ao Estado exercer um controle abstrato sobre o trânsito de pessoas, bens e veículos.

A abordagem policial, nesse contexto, não constitui medida estranha aos habitantes das fronteiras, mas ainda assim causa questionamentos sobre ser expressão regular da atividade estatal de fiscalização e investigação.

A realização de abordagens policiais nas regiões de fronteira precisa ser compreendida como um aparelhamento eficaz e necessário para a prevenção e repressão aos crimes de descaminho e contrabando. Ora, é a própria natureza dessas infrações que dificulta sua detecção por outros meios, uma vez que a prova do crime frequentemente depende da apreensão direta das mercadorias ilícitas ou da identificação de sua circulação irregular, o que dificilmente se consegue no plano abstrato ou formal. Nesse sentido, a abordagem policial constitui o primeiro (e por vezes o último) momento da atividade investigativa e representa, ocasionalmente, a única forma possível de constatação da materialidade ou autoria do crime.

Assim, a legitimidade dessas abordagens fronteiriças está vinculada à finalidade constitucional de proteção da ordem jurídica e ao dever estatal de fiscalização do território nacional. A ausência de atuação estatal eficaz nas regiões de fronteira comprometeria a própria efetividade da lei penal, permitindo a circulação incondicional de mercadorias ilícitas e enfraquecendo o controle estatal sobre o território.

Ademais, a interpelação policial constitui também um instrumento de prevenção, não apenas de repressão. A presença estatal nas regiões de fronteira exerce efeito inibidor, dissuasório, que vem a reduzir quase que automaticamente a ocorrência de infrações penais e fortalecendo o controle institucional sobre o direito. Esse aspecto preventivo inclusive é basilar para a proteção da ordem econômica e para a preservação da soberania nacional, uma vez que o descaminho e o contrabando atacam frontalmente a arrecadação tributária e a integridade das políticas públicas relacionadas ao comércio exterior.

A obtenção da prova criminal nos casos desses crimes ocorre, invariavelmente, por meio da conferência de mercadorias, da verificação de documentação fiscal e da constatação da irregularidade na importação ou exportação de bens. Esses elementos constituem a prova material da infração penal e permitem e embasam a instauração do procedimento investigativo e, ultimamente, da ação penal. A natureza desses crimes, mesmo que classificados como formais, faz com que a prova esteja frequentemente vinculada a um objeto material, ou seja, a mercadoria apreendida, o que reforça a importância das abordagens policiais como instrumento de persecução penal.

Ao mesmo tempo, a atuação policial deve permanecer estritamente sujeita aos limites constitucionais que venham a garantir a legitimidade da obtenção da prova penal. A Constituição Federal certamente não autoriza uma atuação arbitrária do Estado, mas institui padrões que asseguram o equilíbrio entre a proteção dos direitos fundamentais e a imperiosidade da repressão à criminalidade. Esse equilíbrio é especialmente sensível nas regiões de fronteira, quando a prática encontra a teoria.

Nesse contexto, a busca probatória por meio de abordagens policiais nas regiões de fronteira, embora coloque um certo ônus em cima da população local, que é frequentemente alvo de investidas dos

órgãos de controle, constitui instrumento legítimo de aplicação da lei penal e de proteção da ordem jurídica.

A questão é repetidamente discutida na jurisprudência pátria, com destaque para o recente julgado do STJ, o AREsp 2624125 PR, de setembro de 2024, abaixo citado a ementa:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DESCAMINHO. BUSCA EM ÔNIBUS DE PASSAGEIROS. REGIÃO DE FRONTEIRA INTERNACIONAL. FISCALIZAÇÃO DE ROTINA. LEGÍTIMO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. LICITUDE DAS PROVAS OBTIDAS.

AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. Ao aperfeiçoar seu entendimento jurisprudencial, este Superior Tribunal, no julgamento do HC n. 625.274/SP (relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 17/10/2023, DJe de 20/10/2023), firmou a orientação de que prescinde de fundada suspeita a atividade de fiscalização decorrente do regular exercício do poder de polícia do Estado, como as operações padronizadas de monitoramento da circulação de pessoas e de veículos que ocorrem em portos, aeroportos (exemplo: raio-X em bagagens) e rodovias (ilustrativamente: fiscalizações de caminhões de carga, de ônibus e de demais veículos que transportam passageiros) que não impedem o encontro fortuito de provas de eventual infração penal. Precedentes. 2. No caso, os smartphones encontrados nas bagagens da passageira do ônibus vistoriado, de origem estrangeira e desacompanhados de documentos de regular introdução no país, ocorreu em fiscalização de rotina, que dispensa fundada suspeita ou prévio indício do cometimento de crime e decorre do legítimo exercício do poder de polícia, diante da necessidade de monitoramento de transportes que circulam em região de fronteira internacional. Ademais, primeiro foi encontrada a mercadoria irregular e depois se identificou a quem ela pertencia, circunstância que reforça a ausência de subjetivismo e de desproporcionalidade na conduta do agente público. Assim, fica afastada a tese de ilicitude das provas obtidas.

3. Agravo regimental não provido (STJ - AgRg no AREsp: 2624125 PR 2024/0152828-6, Relator.: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Julgamento: 24/09/2024, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 27/09/2024).

Veja-se que o julgamento do Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial em questão possui especial destaque na compreensão da licitude da obtenção da prova penal nos crimes de descaminho, e paralelamente de contrabando, em regiões de fronteira, especialmente no contexto das abordagens e fiscalizações realizadas em transportes. Nesse precedente em particular, a Sexta Turma reafirmou que as fiscalizações de rotina realizadas em ônibus de passageiros, quando inseridas no regular exercício do poder de polícia estatal, não exigem a prévia existência de fundada suspeita concreta, podendo ser realizada com base em fundamentos abstratos.

O Tribunal reconheceu que tais medidas constituem instrumentos legítimos de controle e monitoramento da circulação de mercadorias em regiões de fronteira internacional, sendo, portanto, compatíveis com o ordenamento constitucional. Essa compreensão é especialmente relevante nos crimes de descaminho, cuja materialidade depende, como dito, da apreensão direta de mercadorias introduzidas irregularmente no território nacional. Ao reconhecer a licitude da fiscalização de rotina, o STJ reafirma que o exercício do poder de polícia, quando realizado de forma uniforme, impessoal e padronizada, constitui meio legítimo de obtenção da prova criminal, não configurando violação de direitos fundamentais.

Além disso, já tratando do caso concreto, o acórdão destaca que a descoberta da mercadoria irregular decorreu de abordagem não seletiva, mas de forma objetiva e independente de qualquer direcionamento prévio à passageira, uma vez que a fiscalização foi realizada de maneira

genérica. Segundo reconheceu o STJ, somente após a identificação da irregularidade foi possível estabelecer a autoria do fato. Esse aspecto é crucial, pois afasta a alegação de existência de subjetivismo ou arbitrariedade na atuação estatal, reforçando a tese da legitimidade da abordagem e da prova obtida. O Tribunal também ressaltou, conforme já dito, que a fiscalização em regiões de fronteira constitui medida necessária diante da intensificação do controle estatal sobre o trânsito internacional de mercadorias, sendo expressão direta do poder de polícia atribuído à União.

Assim, preenchidos os pressupostos da repressão legítima, e como bem disse Luigi Ferrajoli sobre o assunto: “A jurisdição penal e a atividade repressiva do Estado são legítimas somente quando exercidas segundo regras previamente estabelecidas, que garantam simultaneamente a eficácia da repressão e a tutela dos direitos fundamentais.” (Ferrajoli, 2014, p. 537).

Portanto, como destaca Ferrajoli, a validade da atividade coibitiva do Estado está justamente no fato de ser exercida conforme regras previamente estabelecidas, que permitam combater a criminalidade sem abrir mão da proteção dos direitos fundamentais. Quando a investigação é conduzida com base na legalidade e no respeito às garantias constitucionais, ela não representa uma violação de direitos, mas sim um artefato essencial para garantir a efetivação da lei penal e a própria proteção da ordem jurídica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou demonstrar que a obtenção da prova penal pela Polícia Federal em investigações de contrabando e descaminho

nas regiões de fronteira é instrumento legítimo de proteção da ordem constitucional e dos direitos fundamentais.

A Constituição Federal estabelece simultaneamente limites e deveres ao poder estatal, sendo que ao mesmo tempo em que protege os direitos fundamentais, impõe ao Estado o dever de proteger a ordem jurídica e garantir a segurança pública.

No mesmo sentido, a atuação da Polícia Federal encontra fundamento direto na Constituição Federal, especialmente no artigo 144, que atribui à instituição a função de investigar crimes que afetam interesses da União.

Os crimes de contrabando e descaminho afetam diretamente a ordem econômica, a arrecadação tributária e a soberania estatal. Sua repressão constitui elemento essencial da proteção da ordem constitucional.

Da mesma forma, a fronteira não constitui zona de exceção constitucional, onde os direitos fundamentais poderiam ser desrespeitados em prol da fiscalização exacerbada. A Constituição aplica-se integralmente em todo o território nacional, incluindo as regiões de fronteira.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, confirma que a atuação estatal na obtenção da prova penal constitui instrumento legítimo de aplicação da lei penal, desde que respeitados os direitos fundamentais.

A obtenção da prova penal, quando realizada dentro dos limites constitucionais, não representa violação de direitos fundamentais, mas instrumento de sua proteção. A presença estatal em regiões de fronteira é essencial para garantir a aplicação da Constituição e impedir a atuação de organizações criminosas.

Conclui-se que a atuação da Polícia Federal na obtenção da prova penal em crimes de contrabando e descaminho constitui exercício

legítimo do dever estatal de proteção da ordem constitucional e dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp: 2624125**. 2024. Disponível em processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=273130656®istro_numero=202401528286&peticao_numero=202400748694&publicacao_data=20240927&formato=PDF. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.112.748/TO**. 2009. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200900566326&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 12 de jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 3.112/DF**. 2007. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/adi3112.pdf>. Acesso em 11 de jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 559.646/RS**. 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=624471>. Acesso em: 14 de jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 603.616/RO**. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3774503>. Acesso em 11 de jan. 2026.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 537, 2014.

DIREITO FUNDAMENTAL À IDENTIDADE E O SUB-REGISTRO INDÍGENA: DIAGNÓSTICO EMPÍRICO DO CENSO DEMOGRÁFICO DE 2022 E PERSPECTIVAS DE ENFRENTAMENTO COM BASE EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Diego Folmer¹

INTRODUÇÃO

O reconhecimento jurídico da personalidade constitui pressuposto estruturante do Estado Democrático de Direito, pois viabiliza o exercício da cidadania e o acesso aos direitos fundamentais. No ordenamento constitucional brasileiro, o registro civil de nascimento representa o ato inaugural dessa formalização jurídica, sendo expressamente protegido como garantia fundamental gratuita pelo art. 5º, inciso LXXVI, alínea “a”, da Constituição da República. A certidão de nascimento não se limita a documento administrativo: trata-se do instrumento que assegura visibilidade jurídica à pessoa, permitindo sua inserção nas estatísticas vitais, nas políticas públicas e na esfera de proteção estatal (Brasil, 1988).

Entretanto, dados recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022a), divulgados no âmbito do Censo Demográfico

¹ Tabelião de Notas e Registrador Civil das Pessoas Naturais de Barra Bonita/SC. Mestrando em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Oeste Catarinense. E-mail: diegofolmer.oficial@gmail.com.

2022, evidenciam a persistência de desigualdade estrutural no acesso ao registro civil entre crianças indígenas. Segundo o levantamento, 5,42% das crianças indígenas de até cinco anos de idade não possuem registro de nascimento, percentual significativamente superior ao da população brasileira em geral na mesma faixa etária (0,51%). A discrepância revela não apenas uma lacuna administrativa, mas um déficit de reconhecimento jurídico que compromete a efetividade do direito fundamental à identidade.

A problemática que orienta o presente estudo pode ser assim formulada: em que medida o sub-registro de nascimento entre crianças indígenas, evidenciado pelo Censo 2022, configura violação estrutural ao direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade, e quais instrumentos normativos e tecnológicos mostram-se adequados ao seu enfrentamento?

Parte-se da hipótese de que o sub-registro indígena não constitui mera falha episódica do sistema registral, mas expressão contemporânea de desigualdade histórica e institucional que afeta desproporcionalmente populações em situação de vulnerabilidade. Sustenta-se, ainda, que o enfrentamento eficaz desse fenômeno exige superação do modelo reativo baseado exclusivamente em campanhas e mutirões, demandando articulação entre aprimoramento normativo intercultural, como demonstram as recentes regulamentações promovidas pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Nacional do Ministério Público quanto ao direito ao nome étnico e à simplificação do registro tardio e incorporação responsável de instrumentos tecnológicos, inclusive soluções baseadas em inteligência artificial, aptas a qualificar o diagnóstico, identificar lacunas informacionais e orientar políticas públicas de busca ativa.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa adota abordagem jurídico-dogmática e empírico-descritiva, com análise normativa da

Constituição Federal, da Lei nº 6.015 (Brasil, 1973) (Lei de Registros Públicos) e dos atos regulamentares recentes do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público. Paralelamente, procede-se à análise de dados estatísticos oficiais do Censo Demográfico 2022, publicados pelo IBGE, com finalidade diagnóstica, a fim de dimensionar quantitativamente o fenômeno do sub-registro indígena e evidenciar sua desigualdade comparativa. Complementarmente, utiliza-se revisão bibliográfica para fundamentar a dimensão teórica do direito à identidade e examinar propostas de inovação tecnológica aplicáveis à gestão das estatísticas vitais.

A relevância do estudo reside na articulação entre diagnóstico empírico recente e reflexão jurídico-institucional voltada à efetividade dos direitos fundamentais. Ao examinar o sub-registro indígena sob a perspectiva do direito fundamental à identidade e das políticas públicas registral e tecnológica, busca-se contribuir para a construção de respostas estruturais que superem a invisibilidade civil e promovam inclusão jurídica compatível com o paradigma pluralista inaugurado pela Constituição de 1988.

Apesar de existirem políticas públicas e melhorias no sistema registral, as crianças indígenas ainda enfrentam maiores dificuldades para obter o registro civil do que a população em geral. Para superar esse problema, é necessário ampliar a presença do Estado nas comunidades indígenas, reduzir burocracias e utilizar tecnologia para facilitar o acesso ao registro.

1 O DIREITO FUNDAMENTAL AO RECONHECIMENTO JURÍDICO DA PERSONALIDADE E A IDENTIDADE INDÍGENA

O Brasil ainda convive com um expressivo déficit de registro civil entre a população indígena na primeira infância, configurando um quadro de invisibilidade jurídica que compromete o exercício de direitos fundamentais.

Em nosso país, a concretização da cidadania está intrinsecamente vinculada à existência formal do indivíduo perante o Estado, o que se inaugura com o registro civil de nascimento. A certidão de nascimento representa o primeiro ato de reconhecimento jurídico da personalidade, constituindo a base sobre a qual se estruturam os demais documentos e direitos civis. Não por acaso, a Constituição Federal elevou o registro de nascimento ao patamar de garantia fundamental, ao assegurar sua gratuidade no art. 5º, inciso LXXVI, alínea “a”, evidenciando sua natureza essencial para a inclusão social e para o pleno exercício de direitos (Lima; Souza, 2019).

Dessa forma, o registro civil de nascimento é o ato que formaliza a existência jurídica da pessoa e permite ao Estado reconhecê-la como sujeito de direitos e deveres. Lavrado pelos delegatários do Registro Civil das Pessoas Naturais, constitui ato público, autêntico e permanente, funcionando como porta de entrada para o exercício da cidadania e para o acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação, trabalho e documentos oficiais. Além disso, ao individualizar o sujeito na comunidade política, contribui para a construção de sua identidade e personalidade social (Pereira; Cutrim Filho; Silva, 2025).

Para compreender a gravidade do déficit registral na infância indígena, é necessário distinguir a dimensão existencial da identidade e o mecanismo técnico de identificação perante o Estado.

Embora a Constituição Federal consagre a cidadania e a dignidade da pessoa humana como pilares do Estado Democrático de Direito, tais fundamentos restam comprometidos quando crianças permanecem à margem dos sistemas de registro civil e das bases oficiais de identificação, privadas do reconhecimento formal de sua existência jurídica. Enquanto a identidade expressa a dimensão intrínseca e constitutiva da pessoa, a identificação consiste no mecanismo formal e técnico que permite seu reconhecimento social e jurídico por meio de dados objetivos e verificáveis (Mota; Ferreira, 2026).

Nesse sentido, delimitar tecnicamente o fenômeno do sub-registro é condição para compreender seu alcance jurídico e institucional. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o sub-registro de nascimentos corresponde ao conjunto de nascimentos que não são registrados no próprio ano em que ocorrem ou até o primeiro trimestre do ano subsequente. Trata-se de indicador fundamental para avaliar o grau de cumprimento do dever estatal de reconhecimento jurídico do recém-nascido e para orientar a formulação e o fortalecimento de políticas públicas destinadas à ampliação da cobertura do registro civil (IBGE, 2022b).

Além do recorte técnico-estatístico, a compreensão do sub-registro indígena exige situá-lo no contexto histórico de formação do Estado e de tratamento institucional dado aos povos originários.

Sobre esse tratamento institucional, é importante mencionar a chamada necropolítica, entendida como política de gestão da vida e da morte, que encontra raízes no projeto colonial europeu. A lógica de dominação imposta aos povos originários, marcada por violência, expropriação territorial e exploração das riquezas naturais, consolidou

uma estrutura genocida de submissão forçada. Nesse contexto, difundiu-se a ideia de que os povos indígenas constituíam entraves ao progresso e ao desenvolvimento nacional. Tal concepção foi sustentada por fundamentos ideológicos de matriz etnocêntrica e evolucionista, amplamente legitimados pela colonialidade do saber e pela produção acadêmica europeia, que hierarquizava culturas e naturalizava a marginalização dos povos nativos (Wenczenovicz, 2023).

Nesse cenário, o sub-registro civil pode ser compreendido como expressão contemporânea dessa herança histórica: a ausência de registro de nascimento não representa apenas uma falha administrativa, mas a perpetuação de uma lógica de invisibilidade jurídica. Ao não reconhecer formalmente a existência civil da pessoa indígena, o Estado reproduz, ainda que de forma estrutural e não declarada, traços de uma política que historicamente relegou esses povos à margem da cidadania. Combater o sub-registro, portanto, não é apenas medida de gestão pública, mas ato de ruptura com um passado de negação e exclusão. Importante destacar também que, o sub-registro civil, além de ser uma necropolítica é, ainda, uma grave violação aos direitos humanos.

Essa dimensão histórica se manifesta, também, no modo como o ordenamento jurídico nacional moldou a capacidade civil e a autonomia indígena ao longo do tempo. O ordenamento jurídico brasileiro, influenciado por matriz europeia, historicamente tratou a questão indígena sob perspectiva integracionista, com caráter protetivo e intervencionista, limitando a autonomia e o poder de decisão dos povos originários. A própria estrutura normativa foi utilizada para pautar os direitos indígenas sob controle estatal, havendo, em determinados períodos, supressão de sua capacidade jurídica, como se verifica no Código Civil/1916, no Estatuto do Índio (Brasil, 1973) (Lei nº 6.001/1973) e nas Constituições Federais de 1934, 1946 e 1967. Ou seja, no passado, a legislação nacional foi frequentemente instrumentalizada

como mecanismo de uniformização e dominação, afetando a identidade coletiva indígena e vulnerando a dignidade da pessoa humana de seus membros. Somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 houve reconhecimento expresso dos direitos originários dos povos indígenas, especialmente quanto à sua organização social, costumes, línguas, crenças, tradições e às terras que tradicionalmente ocupam (arts. 231 e 232). Não obstante o avanço constitucional, persiste uma dívida histórica do Estado brasileiro para com os povos indígenas. Na prática, seus direitos continuam frequentemente relativizados diante de interesses econômicos e políticos que invisibilizam sua existência (Santos Pataxó, 2020).

No âmbito registral, essa realidade evidencia a necessária distinção entre instrumentos de natureza meramente administrativa, como o Registro Administrativo de Nascimento de Indígena (RANI), e o reconhecimento civil pleno, dotado de eficácia jurídica constitutiva e efeitos *erga omnes*, próprio do assento lavrado pelo Registro Civil das Pessoas Naturais. Cumpre destacar que o Registro Administrativo de Nascimento de Indígena (RANI), embora contenha informações suficientes para subsidiar o registro civil, possui natureza meramente administrativa e não substitui o assento de nascimento lavrado perante o Oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais. Trata-se de instrumento complementar, cuja função é auxiliar a identificação e a formalização posterior do registro civil, não produzindo, por si só, os efeitos jurídicos próprios do assento registral. Essa natureza subsidiária encontra respaldo no § 2º do art. 50 da Lei nº 6.015/1973 (IBGE, 2025).

Diante da persistência de lacunas normativas e da morosidade legislativa na plena adequação do ordenamento infraconstitucional ao paradigma inaugurado pela Constituição de 1988, têm-se observado iniciativas administrativas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público voltadas à mitigação

dessas insuficiências, por meio da regulamentação e da promoção de políticas institucionais destinadas à efetivação concreta dos direitos das populações indígenas.

O Conselho Nacional de Justiça, por meio do Provimento nº 199, de 25 de junho de 2025 (Brasil, 2025), instituiu, no âmbito do Poder Judiciário Nacional, o Programa de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e de Promoção do Acesso à Documentação Civil Básica por Pessoas e Populações em Vulnerabilidade, além da Semana Nacional do Registro Civil – “Registre-se!”. A normativa estabelece atuação articulada entre a Corregedoria Nacional de Justiça, as Corregedorias dos Tribunais e diversos entes públicos e privados, com vistas à erradicação do sub-registro e à ampliação do acesso à documentação básica. Entre os destinatários prioritários das ações estão expressamente os povos indígenas. O provimento determina a realização de mobilizações nacionais, estaduais e municipais, com atenção especial a essas populações vulneráveis, evidenciando o reconhecimento institucional de que o enfrentamento do sub-registro indígena constitui medida essencial para a efetivação da cidadania e da dignidade humana.

Importe ressaltar que, a atualização da Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 03/2012, promovida pela Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 12/2024, em vigor desde dezembro de 2024, passou-se a disciplinar de forma mais adequada o registro civil de nascimento da pessoa indígena, ampliando garantias identitárias. A nova normativa autoriza a alteração extrajudicial do nome da pessoa indígena, inclusive para possibilitar a inclusão de elementos identitários próprios, como etnia, grupo, clã ou família indígena, mediante requerimento do interessado. Também se admite que tais informações sejam registradas com grafia na língua indígena, respeitando-se a autodeterminação cultural (Brasil, 2024).

Para os povos indígenas, o reconhecimento do nome étnico constitui instrumento de preservação cultural, afirmação identitária e continuidade histórica. Trata-se de garantia vinculada à memória coletiva, às lutas ancestrais e à resistência que marcou a trajetória desses povos no Brasil. Logo, o reconhecimento jurídico do direito ao nome étnico revela-se medida corretiva acertada do ponto de vista constitucional, por alinhar o sistema registral ao princípio da dignidade da pessoa humana e ao respeito à diversidade cultural assegurado pela Constituição de 1988 (Santos Pataxó, 2020).

Além de representar avanço simbólico e normativo, o direito ao nome étnico possui dimensão prática relevante: ao assegurar que a identidade indígena seja respeitada no próprio assento registral, inclusive com a grafia tradicional, o ordenamento jurídico reduz barreiras culturais e institucionais historicamente associadas ao registro civil das pessoas naturais. Tal adequação fortalece a confiança das comunidades no sistema registral, estimula a busca pelo registro civil oportuno e contribui, de modo indireto, para a mitigação do sub-registro. Ao reconhecer formalmente a identidade cultural no ato inaugural da vida civil, o Estado não apenas cumpre um dever constitucional, mas cria condições mais favoráveis para a efetivação do direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade indígena.

No mesmo movimento, as alterações normativas recentes também incidem sobre o registro tardio, removendo exigências que tradicionalmente dificultavam o acesso ao assento civil.

No que se refere ao registro tardio de nascimento, a Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 12 (Brasil, 2024), eliminou a exigência obrigatória de apresentação do Registro Administrativo de Nascimento de Indígena (RANI), facilitando o acesso ao assento civil. A comprovação da etnia indígena somente será exigida em situações excepcionais, quando houver indícios de fraude ou falsidade. Além

disso, foi determinada a exclusão das expressões “integrados” e “não integrados” das certidões relativas a pessoas indígenas, medida que se harmoniza com a ordem constitucional vigente. Considerando que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a capacidade civil dos indígenas passou a ser reconhecida sem qualquer condicionante, consolidou-se relevante avanço no plano jurídico, como expressão do direito à autodeterminação, do respeito à identidade cultural e da admissão do livre arbítrio, afastando-se classificações incompatíveis com a dignidade da pessoa humana (Brasil, 2024).

Cabe enfatizar que o registro tardio de nascimento é instrumento jurídico destinado a assegurar o direito à identidade às pessoas que não foram registradas no prazo legal, devendo ser realizado no cartório do domicílio do interessado. Trata-se de medida especialmente relevante em contextos de isolamento geográfico e vulnerabilidade social, como é o caso das populações indígenas, pois viabiliza o reconhecimento formal da existência civil, o acesso a serviços públicos essenciais e a plena inserção do indivíduo na esfera da cidadania, reforçando o compromisso do sistema registral com a universalização de direitos (Custódio; Fiscarelli; Vendramin Junior, 2026).

Em síntese, a ausência de registro não afeta apenas a formalidade jurídica, mas compromete mecanismos de proteção integral da infância. Isso porque, a identificação civil de crianças indígenas, embora muitas vezes compreendida como simples ato registral, constitui elemento estruturante das políticas públicas de proteção à infância. Ao integrar dimensões jurídicas, sociais, tecnológicas e de segurança pública, ela atua como mecanismo de prevenção de vulnerabilidades e de promoção de garantias fundamentais desde os primeiros anos de vida. (Mota; Ferreira, 2026)

Nesse cenário, o sub-registro indígena configura verdadeira ruptura do sistema constitucional de proteção à infância e à dignidade

humana, pois a ausência de identificação formal compromete o reconhecimento jurídico da personalidade, impede o acesso a serviços públicos essenciais, fragiliza a capacidade de atuação estatal e perpetua ciclos históricos de exclusão e invisibilidade civil.

2 O DÉFICIT REGISTRAL INDÍGENA À LUZ DO CENSO 2022: DESIGUALDADE ESTRUTURAL E INVISIBILIDADE JURÍDICA

O sub-registro representa expressão concreta de desigualdade estrutural social, pois a ausência de certidão de nascimento compromete o reconhecimento jurídico da pessoa e inviabiliza o pleno exercício da cidadania, incidindo com maior intensidade sobre grupos em situação de vulnerabilidade (Lima; Souza, 2019).

Para delimitar o fenômeno de forma tecnicamente adequada, é necessário explicitar seu conceito oficial e seus critérios de mensuração.

Como já mencionado, o sub-registro civil de nascimento configura-se quando o nascimento de uma pessoa não é formalmente registrado dentro do prazo legal, impedindo que o indivíduo seja reconhecido juridicamente pelo Estado. No Brasil, a definição oficial é estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que considera sub-registro o conjunto de nascimentos ocorridos no ano de referência que não foram registrados até o próprio ano de nascimento ou até o fim do primeiro trimestre do ano subsequente. Para estimar esse fenômeno, o IBGE emprega métodos estatísticos como o pareamento de bases de dados e a técnica de Captura-Recaptura, comparando a estimativa total de nascidos vivos com os registros efetivamente informados pelos cartórios (Saliba, 2025).

A partir dessa metodologia, o sub-registro passa a ser não apenas um dado estatístico, mas um indicador de efetividade estatal no reconhecimento jurídico da pessoa.

A sistematização desses microdados permite identificar áreas com deficiência na cobertura dos eventos vitais, contribuindo para o aprimoramento dos sistemas de informação e para a formulação de políticas públicas voltadas à redução do sub-registro. O IBGE reconhece esse indicador como fundamental para avaliar o grau de cumprimento da exigência básica de reconhecimento do recém-nascido como cidadão. Contudo, o país não dispõe de dados censitários diretos sobre a população totalmente sem registro, mas apenas de informações relativas a registros extemporâneos realizados anualmente, o que possibilita mensurar a postergação do registro, mas não a totalidade da invisibilidade civil existente (Saliba, 2025).

Essa dimensão de reconhecimento jurídico também possui implicações diretas na capacidade do Estado de planejar e executar políticas públicas de maneira equitativa, pois a ausência de registro civil não representa apenas uma falha administrativa, mas impede o próprio Estado de reconhecer, dimensionar e enfrentar a exclusão de forma adequada, configurando uma omissão que transcende o plano burocrático e atinge o núcleo essencial do direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade.

Assim, para além de sua dimensão jurídica e identitária, o registro de nascimento cumpre relevante função estrutural para o Estado, ao viabilizar a constituição de bases de dados populacionais indispensáveis à formulação e execução de políticas públicas. O conhecimento preciso da população registrada permite a definição de estratégias governamentais nas áreas de saúde, educação e assistência social, favorecendo um planejamento mais racional, eficiente e orientado à equidade (Saliba, 2025).

Além do plano interno, a erradicação do sub-registro também se vincula a compromissos internacionais que tratam do reconhecimento jurídico como pressuposto de inclusão e desenvolvimento.

Em 2015, a Organização das Nações Unidas formalizou o mais amplo compromisso global voltado à promoção da dignidade humana e do desenvolvimento sustentável, instituindo a Agenda 2030. A Agenda 2030 configura-se como plano de ação dirigido a governos, setor privado, sociedade civil e cidadãos, propondo esforços coordenados para a redução das desigualdades e a promoção de modelos sustentáveis de desenvolvimento. o enfrentamento do sub-registro civil assume dimensão internacional de compromisso com os direitos humanos. No contexto latino-americano, o monitoramento desse objetivo pela *Economic Commission for Latin America and the Caribbean* (ECLAC) reforça que a erradicação do sub-registro não constitui apenas dever interno dos Estados, mas compromisso global voltado à promoção da cidadania, da igualdade e do desenvolvimento sustentável (Saliba, 2025).

No Censo Demográfico, a investigação sobre a existência de registro de nascimento foi incorporada a partir de 2010. À época, o objetivo do quesito era identificar quantas crianças de até dez anos possuíam registro lavrado em cartório. Na ausência desse registro, o questionário permitia a indicação de documento alternativo que comprovasse o nascimento. Entre as opções disponíveis, além do registro civil em cartório, constavam a Declaração de Nascido Vivo (DNV), emitida por hospital ou maternidade, e o Registro Administrativo de Nascimento Indígena (RANI), este último destinado exclusivamente às pessoas que se declarassem ou se reconhecessem como indígenas (IBGE, 2025).

No Brasil, o sub-registro civil permanece como questão relevante, refletida em dados estatísticos que evidenciam violações ao

direito fundamental à identidade. Em 2022, foram registrados 2.574.556 nascimentos no país; contudo, 1,31% desse total, o que corresponde a 33.726 crianças, não tiveram o respectivo registro civil efetuado, permanecendo à margem do reconhecimento jurídico formal (Brasil, 2022b).

É nesse contexto que os dados relativos às crianças indígenas revelam uma desigualdade estrutural no acesso ao registro civil, demonstrando que a ausência de registro não se distribui de forma aleatória, mas incide com maior intensidade sobre grupos historicamente marginalizados. À luz do Censo 2022, verifica-se que, na mesma faixa etária, o déficit registral entre crianças indígenas é proporcionalmente superior ao observado na população em geral, evidenciando uma assimetria persistente no acesso ao reconhecimento jurídico da identidade desde a infância.

As informações divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no âmbito da publicação temática do Censo Demográfico 2022 dedicada às etnias e línguas indígenas, evidenciou a persistência de barreiras estruturais no acesso ao direito à identidade civil no país. Observa-se do Censo Demográfico de 2022 que 94,09% das crianças indígenas de até cinco anos possuem registro de nascimento, o que corresponde a 194.450 indivíduos nessa faixa etária. Desse total, 89,12% encontram-se devidamente registrados em cartório, enquanto 4,97% detêm Registro Administrativo de Nascimento de Indígena (RANI). As Unidades da Federação que concentram o maior contingente de crianças indígenas de até cinco anos sem registro em cartório são Roraima, com 4.876 casos, e Amazonas, com 3.899, respondendo conjuntamente por 78,28% do total de crianças indígenas nessa faixa etária sem registro civil (IBGE, 2025).

Observa-se que 5,42% das crianças indígenas de até cinco anos não possuem registro de nascimento, índice 4,91 pontos percentuais

superior ao verificado para a população total da mesma faixa etária no país em 2022. O índice revela profunda desigualdade quando comparado ao da população brasileira em geral na mesma faixa etária, em que a ausência de registro alcança proporção seis vezes maior que na população geral (ANOREG/BR, 2025).

Para compreender o alcance dessa desigualdade, é útil observar a evolução histórica do indicador e suas variações territoriais. Quando cotejados com os dados do levantamento anterior, realizado em 2010, observa-se que, naquele período, 6,2% da população indígena declarava não possuir qualquer forma de registro de nascimento, ao passo que 67,8% estavam formalmente registrados em cartório. No recorte específico das crianças indígenas residentes em áreas urbanas, os índices de registro ultrapassavam 90%, aproximando-se dos percentuais verificados para a população brasileira em geral, o que indicava menor disparidade nesse contexto territorial (Wenczenovicz, 2023).

Apesar do avanço, o índice ainda se situa abaixo da média nacional (99,2%), e 5,4% das crianças indígenas nessa faixa etária permanecem sem qualquer registro, proporção significativamente superior à observada na população geral. Em determinadas regiões remotas, sobretudo na Região Norte e em terras indígenas de difícil acesso, a ausência de registro civil ainda alcança aproximadamente 8% das crianças, demonstrando que o desafio, embora reduzido, não está superado (ANOREG/BR, 2025).

Segundo os pesquisadores, essa disparidade está associada às dificuldades de acesso aos cartórios enfrentadas pelas populações residentes nessas regiões. Em áreas mais remotas e geograficamente isoladas, o deslocamento até a serventia registral pode demandar tempo e recursos significativos, o que frequentemente resulta na postergação ou na não realização do registro de nascimento, refletindo diretamente nos índices de sub-registro (IBGE, 2025).

Diante desse cenário, o sub-registro de nascimento entre crianças indígenas, evidenciado pelos dados do Censo de 2022, não pode ser compreendido como mero atraso administrativo ou falha pontual de cobertura registral, mas como expressão de desigualdade estrutural que compromete o núcleo essencial do direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade. A desproporção estatística verificada revela que a invisibilidade civil opera como mecanismo de reprodução de exclusões históricas, afetando de modo sistemático populações situadas em territórios remotos e marcadas por vulnerabilidades interseccionais. Sob a perspectiva contemporânea dos direitos fundamentais, o registro civil deixa de ser apenas um ato formal e passa a integrar a própria infraestrutura institucional da cidadania, constituindo pressuposto para a inclusão jurídica, social e política. Assim, a persistência do déficit registral indígena impõe ao Estado não apenas deveres de regularização individual, mas a adoção de estratégias estruturantes de governança registral e integração de dados públicos, orientadas por critérios de equidade, territorialidade e respeito à diversidade cultural, sob pena de perpetuar uma forma silenciosa, porém concreta, de negação da personalidade jurídica às crianças indígenas.

3 POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO DO SUB-REGISTRO CIVIL DA POPULAÇÃO INDÍGENA: DA ATUAÇÃO ITINERANTE AO USO ESTRATÉGICO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Para enfrentar o sub-registro civil da população indígena e prevenir formas contemporâneas de invisibilização e apagamento cultural, impõem-se políticas públicas estruturadas, eficazes e sensíveis

às especificidades territoriais e identitárias desses povos. A superação desse déficit exige estratégias que combinem atuação institucional ativa, presença estatal em áreas remotas e o uso de instrumentos tecnológicos capazes de ampliar o acesso ao registro e fortalecer a proteção dos direitos fundamentais.

O primeiro eixo de atuação diz respeito ao enfrentamento das causas estruturais que perpetuam o sub-registro. Entre os principais fatores associados ao sub-registro de nascimento destacam-se o desconhecimento, por parte dos pais, acerca da gratuidade do registro e da relevância jurídica e social do documento para a vida da criança. Somam-se a isso as dificuldades logísticas, especialmente os custos e obstáculos relacionados ao deslocamento até a serventia competente. Contribuem ainda para a persistência do problema a fragilidade na fiscalização do cumprimento da legislação que impõe o registro obrigatório e, em diversos municípios, a ausência de uma rede estruturada de proteção à infância capaz de identificar e enfrentar de forma sistemática o sub-registro (Saliba, 2025).

O enfrentamento da desinformação constitui uma das medidas essenciais para a erradicação do sub-registro civil de nascimento, sobretudo no que se refere às crianças indígenas. O desconhecimento acerca da obrigatoriedade e da gratuidade do registro, aliado a barreiras culturais, desconfiança institucional e dificuldades de acesso à informação em territórios tradicionais, contribui para a persistência da invisibilidade civil infantil. A adoção de campanhas permanentes, culturalmente adequadas e direcionadas especificamente às comunidades indígenas, com uso de múltiplos canais de comunicação, articulação com lideranças locais e integração às políticas de saúde e assistência social, representa estratégia concreta e necessária para assegurar que todas as crianças indígenas sejam registradas oportunamente e tenham garantido o pleno exercício de seus direitos fundamentais (Saliba, 2025).

Além da dimensão informacional, a superação das barreiras geográficas exige aproximação física do serviço registral às comunidades.

A ampliação do registro itinerante e a realização periódica de mutirões de documentação configuram outra medida estratégica para a erradicação do sub-registro civil de nascimento, especialmente entre crianças indígenas que vivem em territórios de difícil acesso ou em contextos de vulnerabilidade social. Barreiras geográficas, ausência de transporte adequado, dificuldades na reunião de documentos e entraves culturais ainda impedem que muitas famílias cheguem às serventias registrais. Nesse cenário, o fortalecimento de ações móveis, com equipes compostas por registradores, agentes públicos e profissionais da assistência social, permite levar o serviço até as comunidades, assegurando o registro oportuno na infância e prevenindo a perpetuação da invisibilidade civil (Saliba, 2025).

A efetividade dessas iniciativas depende da articulação entre cartórios, Poder Público e sociedade civil, bem como da integração com escolas, unidades de saúde e centros comunitários, que podem identificar crianças indígenas não registradas e encaminhá-las à regularização. A utilização de ferramentas digitais móveis para transmissão imediata de dados e emissão de certidões também contribui para reduzir burocracias e ampliar o alcance das ações. Ao aproximar o Estado das comunidades indígenas, os mutirões e registros itinerantes tornam-se instrumentos concretos de inclusão, garantindo que nenhuma criança permaneça sem identidade jurídica e sem acesso aos direitos fundamentais (Saliba, 2025).

Por meio de ações itinerantes (mutirões), realizadas em cooperação entre órgãos públicos e os Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais, os serviços cartorários são levados diretamente às comunidades indígenas, inclusive às mais isoladas. Essas iniciativas viabilizam a emissão de certidões de nascimento, inclusive registros

tardios, carteiras de identidade (RG), CPFs, certidões de casamento e de óbito, entre outros documentos essenciais. Mais do que atos administrativos, tais mutirões representam instrumentos concretos de inclusão social, resgate de direitos fundamentais e reconhecimento da identidade cultural dos povos indígenas. Ao assegurar o registro civil, o Estado não apenas formaliza a existência jurídica da pessoa, mas reafirma sua dignidade, pertencimento e cidadania, contribuindo para a superação histórica da invisibilidade civil e para a consolidação de uma sociedade plural e inclusiva (ANOREG/BR, 2025).

Entre as iniciativas de alcance nacional voltadas ao enfrentamento do sub-registro civil destaca-se a Semana Nacional do Registro Civil – “Registre-se! Sua história tem nome e sobrenome”, promovida pelo Conselho Nacional de Justiça em parceria com a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil) e diversos órgãos públicos. A finalidade central da campanha consiste em reduzir o sub-registro e ampliar o acesso à documentação civil básica, promovendo inclusão e efetivação de direitos fundamentais. A iniciativa evidenciou o papel estruturante do Registro Civil das Pessoas Naturais na concretização da cidadania, ao viabilizar a materialização de um direito constitucionalmente assegurado: o reconhecimento jurídico da identidade. As ações de inclusão registral passaram a integrar de forma estruturada a agenda governamental a partir de 2023, com a criação do Ministério dos Povos Indígenas (MPI), que passou a atuar em articulação com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e outros órgãos no enfrentamento do sub-registro civil indígena. Destaca-se a instituição de grupo de trabalho no CNJ para propor soluções permanentes, inclusive quanto ao respeito aos nomes tradicionais e à situação de povos indígenas transfronteiriços (ANOREG/BR, 2025).

No plano prático, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) apoiou, em 2023, 47 mutirões de documentação, alcançando

mais de 22 mil indígenas em diversas regiões do país. As ações viabilizaram a emissão de certidões de nascimento (inclusive registros tardios), carteiras de identidade e CPFs, evidenciando avanço concreto na ampliação do acesso à documentação civil e à cidadania (ANOREG/BR, 2025).

Outra ação de reconhecida efetividade foi a implementação das Unidades Interligadas em maternidades, consistentes na instalação de postos de registro civil no interior de hospitais, com a finalidade de possibilitar o registro imediato do recém-nascido, ainda na unidade hospitalar, superando barreiras geográficas e burocráticas (Pereira; Cutrim Filho; Silva, 2025)

Todavia, embora relevante para a redução do sub-registro, essa política não alcança, de forma adequada, os moradores situados em aldeias indígenas isoladas ou em territórios de difícil acesso, onde o nascimento frequentemente ocorre fora do ambiente hospitalar.

Cumprir destacar que a modernização tecnológica do sistema registral emerge como eixo complementar indispensável, não apenas como aprimoramento administrativo, mas como instrumento estruturante de garantia do direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade.

A expansão do uso da tecnologia e a consolidação do registro civil digital constituem medida estratégica para a erradicação do sub-registro de nascimento, especialmente entre crianças indígenas situadas em áreas remotas ou em contextos de vulnerabilidade. Embora a modernização dos serviços cartorários tenha avançado, persistem obstáculos relevantes, como a precariedade da infraestrutura tecnológica, a limitação do acesso à internet em territórios tradicionais e a necessidade de maior integração e padronização dos sistemas registrares. A implementação de soluções móveis de registro digital, capazes de operar em campo e transmitir dados diretamente às

serventias, representa alternativa concreta para superar barreiras geográficas e assegurar o registro oportuno sem exigir deslocamentos onerosos das famílias (Saliba, 2025)

Para que essa estratégia produza efeitos efetivos, é igualmente indispensável promover inclusão e educação digital, reduzindo dificuldades de uso das plataformas eletrônicas por populações com baixa escolaridade ou limitado acesso a recursos tecnológicos. A digitalização, aliada à capacitação comunitária e à articulação entre cartórios e Poder Público, pode tornar o registro mais ágil, seguro e monitorável, permitindo o acompanhamento contínuo dos índices de sub-registro. Assim, a ampliação do registro digital configura ação estruturante para garantir que todas as crianças indígenas tenham sua identidade jurídica reconhecida e possam exercer plenamente seus direitos fundamentais (Saliba, 2025)

No plano analítico, instrumentos tecnológicos também podem contribuir para o aprimoramento diagnóstico do fenômeno. Como ferramenta complementar, no contexto do enfrentamento ao sub-registro civil da população indígena, a literatura recente aponta que o uso estratégico da inteligência artificial (IA) pode desempenhar papel importante na identificação de lacunas informacionais e na qualificação das bases de dados estatais.

Sobre o assunto cumpre destacar a análise desenvolvida por Custódio, Fiscarelli e Vendramin Junior, segundo a qual o sub-registro configura entrave estrutural aos sistemas de estatísticas vitais, sobretudo em áreas remotas e entre populações em situação de vulnerabilidade, realidade que atinge, de modo significativo, diversos povos indígenas no Brasil:

Um dos maiores desafios enfrentados pelos sistemas de estatísticas vitais é o sub-registro de eventos como nascimentos e óbitos, especialmente em regiões

remotas ou entre populações vulneráveis. A ausência de registros cria lacunas significativas nos dados, dificultando a compreensão completa da dinâmica populacional e limitando a capacidade de formular políticas públicas eficazes. A IA oferece ferramentas avançadas para detectar padrões e anomalias que podem indicar a presença de sub-registro, contribuindo diretamente para a melhoria da qualidade e completude dos dados (Custódio; Fiscarelli; Vendramin Junior, 2026, p. 273).

A obra ainda destaca que modelos baseados em redes neurais, mineração de dados e aprendizado supervisionado permitem o cruzamento de diferentes bases informacionais, como registros civis, dados hospitalares e informações de vacinação, identificando inconsistências que sinalizem omissões ou subnotificações. Essa capacidade tecnológica possibilita mapear áreas de maior vulnerabilidade, orientar intervenções direcionadas e aprimorar a infraestrutura de registro em territórios de difícil acesso (Custódio; Fiscarelli; Vendramin Junior, 2026, p. 273-274).

Aplicada à realidade indígena, a inteligência artificial revela-se ferramenta apta a mitigar o sub-registro ao permitir diagnósticos mais precisos, criação de mapas de vulnerabilidade e planejamento de ações de busca ativa. Longe de substituir a atuação dos registradores civis, a IA funciona como instrumento de apoio à gestão pública, fortalecendo políticas inclusivas e contribuindo para a efetivação do direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade (Custódio; Fiscarelli; Vendramin Junior, 2026, p. 273-274).

Importa salientar que, a integração inteligente de bases de dados, com uso responsável de tecnologias digitais e respeito à autodeterminação informativa, permite identificar territórios e grupos com maior incidência de sub-registro, orientando políticas públicas baseadas em evidências. Nessa perspectiva, a tecnologia converte-se

em ferramenta de governança inclusiva, apta a reduzir assimetrias estruturais e a fortalecer o reconhecimento jurídico das crianças indígenas.

Contudo, embora a inteligência artificial possa representar ferramenta relevante no enfrentamento do sub-registro, sobretudo ao possibilitar o cruzamento de bases de dados e a identificação de padrões indicativos de omissões registrais em regiões remotas e entre populações vulneráveis, como ocorre com diversos povos indígenas no Brasil, a sua utilização demanda cautela. O emprego de sistemas algorítmicos sem adequada governança, transparência e controle pode reproduzir vieses estruturais, gerar exclusões indevidas ou comprometer a proteção de dados sensíveis dessas comunidades. Assim, embora a IA ofereça potencial colaborativo significativo, seu uso deve estar condicionado a critérios éticos, jurídicos e interculturais rigorosos, sob pena de agravar as mesmas desigualdades que se pretende mitigar. (Pereira; Cutrim Filho; Silva, 2025)

Em perspectiva estrutural, o enfrentamento do sub-registro civil indígena exige mais do que políticas episódicas ou campanhas pontuais, isso porque, demanda a consolidação de um modelo permanente de governança registral orientado por critérios de equidade territorial, respeito intercultural e uso responsável da tecnologia. A atuação itinerante assegura presença estatal imediata, enquanto a digitalização e a inteligência artificial qualificam o diagnóstico e permitem planejamento baseado em evidências. Contudo, tais instrumentos somente se legitimam quando integrados a uma política pública estruturante, fundada na dignidade da pessoa humana e na igualdade material, que reconheça o registro civil como infraestrutura jurídica essencial da cidadania. Nesse sentido, a superação do sub-registro indígena insere-se no estado contemporâneo da técnica como desafio de articulação entre direitos fundamentais e inovação tecnológica,

impondo ao Estado o dever de combinar inclusão territorial, integração de dados e governança algorítmica responsável, sob pena de perpetuar formas silenciosas de exclusão jurídica das crianças indígenas.

Portanto, a superação do sub-registro civil exige compromisso estatal contínuo com políticas públicas sensíveis às especificidades territoriais, culturais e linguísticas desses povos, bem como o fortalecimento do sistema de registro civil em áreas remotas e de difícil acesso. Somente por meio de uma estratégia integrada, que articule presença institucional, inovação responsável e valorização da diversidade cultural será possível assegurar o pleno reconhecimento jurídico e a efetivação da cidadania indígena.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo demonstrou que o sub-registro civil de nascimento entre crianças indígenas, evidenciado pelos dados do Censo Demográfico de 2022, configura expressão concreta de desigualdade estrutural e compromete a efetividade do direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade. A taxa significativamente superior de ausência de registro nessa população, quando comparada à média nacional, revela a persistência de barreiras históricas, territoriais e institucionais que limitam o acesso à cidadania.

Ficou evidenciado que o registro civil não se restringe a formalidade administrativa, mas constitui pressuposto para o exercício de direitos fundamentais, sendo instrumento de visibilidade jurídica e inclusão social. Demonstrou-se, ainda, que iniciativas normativas recentes voltadas ao reconhecimento do nome étnico, à simplificação do registro tardio e à atuação coordenada do Poder Judiciário representam

avanços relevantes na construção de um modelo intercultural mais compatível com o paradigma constitucional de 1988.

No plano das políticas públicas, verificou-se que ações itinerantes, mutirões e unidades interligadas produziram resultados positivos concretos, quem contudo, ainda se encontram distantes da erradicação do sub-registro. Nesse contexto, a incorporação responsável de ferramentas tecnológicas, inclusive soluções baseadas em inteligência artificial, apresenta-se como mecanismo complementar apto a qualificar diagnósticos, identificar lacunas informacionais e orientar estratégias de busca ativa, desde que observados parâmetros éticos, jurídicos e interculturais, assegurando o respeito às diferenças e às singularidades, sobretudo quando se trata de povos cuja identidade e pertencimento estão intrinsecamente vinculados à sua própria culturalidade.

Conclui-se, portanto, que o sub-registro de nascimento entre crianças indígenas, evidenciado pelo Censo 2022, configura violação estrutural ao direito fundamental ao reconhecimento jurídico da personalidade. A superação desse quadro exige articulação entre presença territorial do Estado, simplificação procedimental e inovação tecnológica eticamente orientada, consolidando o registro civil como infraestrutura jurídica essencial da cidadania e como instrumento efetivo de inclusão em uma sociedade plural.

Referências

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG/BR). **Registro civil**: o direito que abre portas para os povos indígenas. 2025. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/registro-civil-o-direito-que-abre-portas-para-os-povos-indigenas/>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 199, de 25 de junho de 2025**. Institui o Programa de Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e de Promoção do Acesso à Documentação Civil Básica por Pessoas e Populações em Vulnerabilidade e a Semana Nacional do Registro Civil – Registre-se! Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/6209>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução Conjunta n. 12, de 13 de dezembro de 2024. Altera a Resolução Conjunta CNJ/CNMP n. 3/2012, que dispõe sobre o registro civil de nascimento da pessoa indígena. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5910>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015original.htm. Acesso em: 15 jan. 2026.

CUSTÓDIO, Ricardo; FISCARELLI, Gustavo Renato; VENDRAMIN JUNIOR, Carlos. **Inteligência artificial no registro civil do Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2022**: etnias e línguas indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102223.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2022**: panorama – indicadores. Rio de Janeiro: IBGE, 2022a. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR&tema=1>. Acesso em: 23 fev. 2026

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema de estatísticas vitais**: estatísticas experimentais – tabela 2022 (nascidos vivos). Rio de Janeiro: IBGE, 2022b. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39647-ibge-divulga-sub-registros-e-subnotificacoes-de-nascimentos-e-obitos-de-2022>. Acesso em: 15 jan. 2026.

LIMA, Erick Cavalcanti Linhares de; SOUZA, Alcenir Gomes de. **Cidadania indígena**: erradicação do sub-registro em comunidades tradicionais de Roraima. Revista CNJ. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/index.php/revista-cnj/article/view/29/6>. Acesso em: 2 fev. de 2026

MOTA, Flávio Marcelo Cavalcante; FERREIRA, Nilton Carlos Noronha. A identificação civil como instrumento de proteção dos direitos da criança no estado do Pará, Brasil. **ARACÊ**, [S. l.], v. 8, n. 1, 2026. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/11794>. Acesso em: 15 fev. 2026.

PATAXÓ, Patrícia Rodrigues dos Santos. O direito ao nome étnico no registro civil dos povos indígenas no Brasil. **Opará: Etnicidades, Movimentos Sociais e Educação**, [S. l.], v. 8, n. 13, p. e132016, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/opara/article/view/11252>. Acesso em: 15 fev. 2026.

PEREIRA, Paulo Sérgio Velten; CUTRIM FILHO, Pedro Bergê; SILVA, Rodrigo Dutra da. **A política nacional de erradicação do sub-registro civil de nascimento e do registro tardio**: uma análise das ações implementadas pelos poderes públicos no Estado do Maranhão a partir da Meta 16.9 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. *Civilistica.com*. Rio de Janeiro, a. 14, n. 2, 2025. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/1090>. Acesso em: 15 fev. 2026.

SALIBA, Amanda Von Eye de Pereira. **O registro civil como garantia de cidadania**: análise do sub-registro de nascimento no Brasil e estratégias para sua erradicação. 2025. Dissertação (Mestrado em Política Social e Direitos Humanos) – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2025. Disponível em: <https://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2025/04/Dissertacao-Amanda-Von-Eye-de-Pereira-Saliba.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2026.

WENCZENOVICZ, Thais Janaina. *À escuta da aldeia: marcadores sociais e a memória nas comunidades indígenas no Brasil Meridional*. 2. ed. rev. e ampl. Joaçaba: Editora Unoesc, 2023.

ANÁLISE DA DESTERRITORIALIZAÇÃO INDÍGENA DOS GUARANIS DE ARAÇÁ'Í EM CUNHA PORÃ E SAUDADES NO OESTE CATARINENSE

Emanuele Letícia Ries Brites¹

INTRODUÇÃO

Ao longo da história da formação territorial brasileira, os povos indígenas foram submetidos a profundas transformações sociais, culturais e territoriais, resultantes de processos de colonização marcados por uma lógica eurocêntrica e expansionista, que promoveram a destituição progressiva dos povos originários e de suas terras tradicionalmente ocupadas. Tal dinâmica histórica gerou conflitos fundiários persistentes, que se projetam até os dias de hoje e revelam a fragilidade na efetivação dos direitos indígenas no ordenamento jurídico brasileiro.

Para os povos indígenas, o território não se configura como mero espaço físico delimitado, mas como elemento essencial à sua identidade cultural, espiritual e social. A ruptura desse vínculo territorial representa, portanto, não apenas a perda da terra, mas a violação de direitos fundamentais indispensáveis à manutenção de sua dignidade e de seu modo de vida. Nesse sentido, os processos de deslocamento

¹ Mestranda em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, *campus* São Miguel do Oeste. Graduada em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, *campus* São Miguel do Oeste; Advogada; Graduada em Licenciatura em História pela Universidade Paulista; Pós-graduada em Direitos Humanos e Realidades Regionais pela Universidade Cesumar; E-mail: manuleticia.emanuele@yahoo.com.br.

forçado e de desterritorialização indígena configuram-se como práticas que acentuam a vulnerabilidade social e jurídica dessas comunidades.

No Oeste do Estado de Santa Catarina, a disputa envolvendo a Terra Indígena Guaraní de Araçá'í evidencia de forma contundente esse cenário. A presença histórica dos povos Guaraní na região, reconhecida por estudos antropológicos e por decisões judiciais, contrapõe-se às políticas de colonização implementadas ao longo do século XX, que favoreceram a ocupação da área por colonizadores não indígenas. Esse contexto revela a coexistência de narrativas antagônicas, de um lado, a reivindicação indígena pelo reconhecimento de direitos territoriais originários, de outro, a consolidação da propriedade privada fundada em títulos formalmente constituídos, porém juridicamente questionáveis à luz da Constituição Federal de 1988.

Diante desse conflito, o Estado brasileiro passou a adotar medidas administrativas voltadas à mitigação das tensões sociais, contudo, tais iniciativas, ao desconsiderarem o caráter originário do direito indígena à terra, tendem a perpetuar práticas históricas de desterritorialização, contrariando princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana, a autodeterminação dos povos e a proteção à diversidade cultural.

Nesse contexto, o presente capítulo adota uma orientação teórica jurídico-constitucional, fundamentada na centralidade dos direitos fundamentais e no reconhecimento do caráter originário dos direitos territoriais indígenas. Metodologicamente, utiliza-se o método dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial, analisando a legislação constitucional, normas infraconstitucionais, decisões judiciais, estudos antropológicos e documentos oficiais relacionados ao processo de demarcação da Terra Indígena Guaraní de Araçá'í.

Parte-se da hipótese de que a morosidade estatal na efetivação da demarcação das terras indígenas, aliada à adoção de soluções administrativas alternativas, como a realocação territorial, configura violação aos direitos fundamentais dos povos indígenas e reforça processos históricos de desterritorialização. Como resultado, sustenta-se que a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas constitui instrumento indispensável para a efetivação do Estado Democrático de Direito.

Assim, o objetivo central deste estudo consiste em analisar, sob uma perspectiva jurídico-constitucional, o processo de desterritorialização indígena no Oeste Catarinense, tomando como estudo de caso a disputa pela demarcação da Terra Indígena Guarani de Araçá'í e a tentativa de realocação das comunidades indígenas para o município de Bandeirante/SC, contribuindo para o aprofundamento do debate científico acerca da efetividade dos direitos indígenas no Brasil.

1 BREVE CONTEXTO HISTÓRICO

A demarcação da Terra Indígena Guarani de Araçá'í, situada nos municípios de Cunha Porã e Saudades, no Oeste do Estado de Santa Catarina, tem se consolidado como uma questão jurídica e social complexa, marcada por intensos conflitos fundiários. O impasse decorre, sobretudo, da reivindicação dos povos Guarani pela demarcação de suas terras tradicionalmente ocupadas por colonizadores, uma vez que há registros históricos da presença indígena na região desde o século XVI.

Importa destacar que, no contexto histórico da ocupação territorial, foram utilizados como meios de procedimentos político-

administrativo português as sesmarias², cartas régias³ e guerras justas⁴, como mecanismos de legitimação da apropriação territorial.

Assim, evidencia-se, a partir do entendimento de Alan Foschiera, a percepção atribuída aos povos indígenas pelos europeus durante o período colonial:

Os índios passaram a ser súditos do rei de Portugal e eram considerados inferiores em relação aos europeus, principalmente por serem considerados pagãos. Essa foi a justificativa usada na época para os colonizadores adentrarem nas terras dos índios, principalmente sob o apoio da Igreja, para catequizar os silvícolas pagãos[...] A tentativa de catequizar os índios, implantar outros costumes, e tomar as terras gerou conflitos. Assim, o rei de Portugal, por meio de normas legais, passou a regular as formas de como se relacionar com os índios, normas essas que estavam contidas em regimentos, os quais eram dados aos capitães de navios que viessem a atracar em terras brasileiras. Várias foram as normas imperiais que tinham o intuito de regular a relação dos índios e suas terras (Foschiera, 2016, p. 36).

Ao longo dos séculos seguintes, já durante o Império e, sobretudo, no período republicano, essa mesma lógica de ocupação

² Sesmaria é um instituto jurídico português que normatizava a distribuição de terras. O Estado, sem capacidade para organizar a produção, doa à particulares essa função por meio da concessão de grandes extensões de terra. Esse sistema surgiu em Portugal.

³ Carta Régia: É um documento oficial de um monarca (Rei ou Rainha) com força de lei, contendo ordens permanentes para autoridades coloniais ou metropolitanas, na qual poderia versar sobre assuntos diversos relacionados a administração da colônia. Nesse contexto, foram enviadas várias Cartas Régias e documentos normativos da Coroa Portuguesa que trataram da propriedade de terras e dos povos indígenas no Brasil Colônia, alternando entre o reconhecimento de posse e a facilitação da expropriação.

⁴ Guerras justas: Refere-se a uma doutrina filosófica e legal sobre quando é moralmente permissível entrar em guerra, mas no contexto colonial brasileiro, ganhou um significado como justificativa legalizada para a escravização de povos indígenas, baseada em sua resistência à catequização, quebra de pactos ou hostilidade percebida contra colonizadores, autorizada pela Coroa Portuguesa para obter mão de obra nativa e legitimar conquistas territoriais.

territorial foi mantida e institucionalizada por meio de políticas estatais de colonização, implementadas por companhias territoriais, como a Companhia Territorial Sul Brasil⁵, utilizadas como fundamento para a atribuição de posse e domínio das terras. Tal dinâmica se intensificou com os projetos de imigração europeia, a política expansionista do governo provincial e a chegada de novos imigrantes alemães (1824) e italianos (1875) faziam crescer a necessidade de novas terras para a colonização. Nesse processo, o índio era visto como um empecilho ao desenvolvimento da província (Foschiera, 2016, p. 64).

Tais instrumentos jurídicos desconsideraram sistematicamente a ocupação tradicional indígena, legitimando a apropriação privada de territórios historicamente pertencentes aos povos originários. Essa lógica de apropriação territorial encontra fundamento no próprio processo de formação da América Latina, marcado pela violência estrutural da colonização. Conforme destaca Thais Janaina Wenczenovicz:

A formação da América Latina é pautada, em sua gênese, pela presença dos povos originários. Com o advento do processo de ocupação e povoamento pelos europeus, esse espaço adentrou na formação de outro ideário de constituição, assentado na exploração de recursos naturais e metais preciosos, tomada das terras, aprisionamento, exploração e genocídio, acrescido do processo de reconfiguração e reidentificação das identidades locais (Wenczenovicz, 2023, p. 27).

À luz da Constituição Federal de 1988, contudo, as escrituras e os títulos incidentes sobre terras tradicionalmente ocupadas por povos indígenas revelam-se juridicamente irrelevantes, uma vez que os

⁵ A Companhia Territorial Sul Brasil (fundada em 1925) foi uma empresa privada de colonização que atuou no Oeste de Santa Catarina. Responsável por transformar vastas áreas de florestas em zonas produtivas, a companhia estruturou a ocupação da região entre os rios Chapecó e Uruguai através da venda de lotes e abertura de estradas, atraindo majoritariamente migrantes de origem ítalo-germânica vindos do Rio Grande do Sul.

direitos indígenas possuem natureza originária, são anteriores à própria formação do Estado brasileiro e não se submetem ao regime jurídico da propriedade privada.

Apesar dessa ocupação tradicional, o território passou a ser alvo de políticas estatais de colonização implementadas ao longo do século XX, especialmente a partir de 1932, na região Oeste de Santa Catarina, período em que se intensificou a venda e a distribuição de lotes a colonos de origem europeia. Tal processo contribuiu para a consolidação da propriedade privada sobre áreas tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, intensificando a sobreposição de títulos e a consequente disputa territorial.

Após a chegada dos colonos, conhecidos entre os Guarani como Juruá⁶ na região, os povos Guarani passaram a sofrer pressões de diversos tipos em suas terras. A imposição de limites ao espaço físico dos indígenas, devido aos loteamentos, acabou inviabilizando condições adequadas de vida.

Assim, os Guarani passaram a viver abrigados em outras áreas indígenas já demarcadas, pertencentes a outras etnias, como os Kaingang e os Xokleng. Além disso, constam registros da presença de Guarani em outras cidades gaúchas, catarinenses e paranaenses. Esta convivência com outras etnias tem gerado uma série de problemas que afetam diretamente a qualidade de vida dos indígenas, além de atritos com as populações locais, que veem suas terras reduzidas por conta da pressão populacional. O fato é que, desde o início das políticas de colonização, os Guarani nunca tiveram uma terra própria demarcada nessa região catarinense.

Assim, esse cenário evidencia a persistência de uma lógica colonizatória que desconsiderou a presença indígena e negou seus

⁶ Entre os povos Guarani, especialmente os Guarani Mbya, o termo Juruá (ou jurua) é utilizado para designar os não indígenas ou homens brancos.

direitos originários à terra, em afronta ao modelo constitucional vigente. A continuidade do conflito em torno da Terra Indígena Araçá'í revela, portanto, não apenas um problema histórico, mas uma violação estrutural aos direitos fundamentais dos povos indígenas, especialmente ao direito ao território.

1.1 A DESTERRITORIALIZAÇÃO INDÍGENA DOS GUARANIS DE ARAÇÁ'Í EM CUNHA PORÃ E SAUDADES NO OESTE CATARINENSE

A partir do novo paradigma constitucional inaugurado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os Guaraní historicamente expulsos de suas terras passaram a reivindicar o reconhecimento de seu território tradicional, compreendido não apenas como espaço físico, mas como elemento indissociável de sua identidade, memória coletiva e modo de vida.

Diante disso, os primeiros movimentos organizados de reivindicação do retorno ao território tradicional remontam ao ano de 1998, culminando, em outubro de 2000, na reocupação da área, seguida da violenta expulsão dos indígenas por ação conjunta da Polícia Federal, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros.

Ademais, ainda no ano de 2000, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) instituiu o Grupo de Trabalho da Terra Indígena Guaraní de Araçá'í, responsável pela elaboração de laudo antropológico que confirmou a ocupação tradicional da área. Posteriormente, em abril de 2007, foi publicada a Portaria Declaratória da Terra Indígena Araçá'í, assinada pelo então Ministro da Justiça, Tarso Genro.

Nesse contexto, marcado por um longo e complexo processo de reconhecimento e demarcação da Terra Indígena Guarani de Araçá'í, a qual possui 2.721 hectares já reconhecidos como terras tradicionalmente ocupadas pelos povos Guarani, embora ainda não efetivamente demarcados pelo Estado brasileiro, instaurou-se um impasse jurídico prolongado em torno da efetivação dos direitos territoriais indígenas. Diante desse cenário, o Ministério Público passou a atuar como mediador institucional do conflito fundiário existente e, em 2007, como medida destinada a mitigar as tensões sociais e políticas decorrentes da disputa territorial, passou a defender a realocação das comunidades indígenas para outra área, situada no interior do município de Bandeirante, no Estado de Santa Catarina, a qual seria destinada à ocupação dos povos Guarani.

Conforme exposto, a proposta de realocação foi apresentada como alternativa administrativa para amenizar o conflito fundiário decorrente do prolongado atraso na demarcação da Terra Indígena Guarani de Araçá'í. Contudo, tal medida acabou por revelar novos e relevantes entraves à solução do conflito, uma vez que fez emergir dois problemas, de um lado, a não aceitação, por parte dos próprios Guarani, das terras oferecidas, por não corresponderem ao seu território tradicional e não atenderem às dimensões históricas, culturais e espirituais vinculadas à sua identidade coletiva, de outro, a rejeição expressiva da população do município de Bandeirante/SC à possibilidade de realocação indígena no território municipal, manifestada por meio de protestos, mobilizações sociais e resistência política local.

Todavia, o aspecto que mais evidencia a profundidade do conflito diz respeito à reação da população do município de Bandeirante/SC à proposta de realocação. A possibilidade de instalação de uma comunidade indígena no território municipal gerou forte resistência social, marcada por manifestações públicas contrárias à presença dos

Guarani, revelando a persistência de estigmatizações e preconceitos históricos contra os povos indígenas.

Dessa forma, a tentativa de solucionar o conflito fundiário por meio da realocação indígena, ao invés de promover a pacificação social pretendida, acabou por aprofundar as tensões existentes, deslocando o foco da efetiva demarcação da terra tradicionalmente ocupada para uma solução alternativa que desconsidera o caráter originário dos direitos territoriais indígenas.

Nesse contexto, lideranças da Comunidade Indígena Guarani de Araçá formalizaram, junto ao Ministério Público Federal em Santa Catarina, a decisão de não aceitarem a mudança para o município de Bandeirante, especialmente em razão das condições impostas por setores da população local e da ausência de medidas concretas que viabilizassem a transferência com dignidade. Enquanto aguardam a conclusão do processo de demarcação da terra indígena localizada entre os municípios de Cunha Porã e Saudades, os Guarani encontram-se provisoriamente alocados em aproximadamente oito hectares da aldeia Kaingang Toldo Chimbanguê, no município de Chapecó, área reconhecidamente insuficiente para a subsistência e reprodução cultural do grupo.

Todavia, a análise desse cenário revela a ocorrência explícita de um processo de desterritorialização indígena, uma vez que a proposta de reassentamento desconsidera o caráter originário do direito territorial dos povos indígenas. O conflito em questão envolve, de um lado, um processo histórico de colonização conduzido de forma arbitrária, eurocêntrica e excludente, que ignorou por completo os aspectos históricos, culturais e espirituais das populações indígenas que tradicionalmente ocupavam a região. Por consequência, os povos Guarani foram progressivamente destituídos de seus territórios tradicionais, passando a viver sob um sistema institucionalizado que

promoveu sua marginalização, aculturação forçada e, em muitos casos, o extermínio físico e cultural.

Não obstante esses avanços administrativos e técnicos, a colonização da área reivindicada se perpetuou ao longo das décadas, resultando na consolidação da ocupação por famílias não indígenas, cujas posses foram transmitidas de geração em geração. Muitas dessas famílias estabeleceram-se na região com base na produção agrícola e pecuária, transformando as terras em áreas economicamente produtivas e em espaços de moradia estável. Tal circunstância, embora socialmente relevante, não tem o condão de afastar o caráter originário do direito indígena, conforme reconhecido pelo ordenamento constitucional.

A cobertura jornalística do conflito evidencia, de forma clara, a complexidade da disputa fundiária e a contraposição de narrativas entre agricultores e povos indígenas. Nesse sentido, destaca-se a seguinte citação:

os índios foram vítimas da colonização arbitrária feita pelo próprio governo do estado. Para o Ministério Público Federal, o problema começou quando o estado repassou às companhias colonizadoras terras que eram propriedades da União. [...] Não há provas de que existiram índios aqui e viviam aqui. As próprias testemunhas levadas pela Funai confirmaram isso, que se houve foi de passagem. [...] Para o Tidre, a solução seria relocar os índios e não os agricultores. ‘São apenas 30 famílias, enquanto os agricultores são 170 famílias e mais de 500 pessoas’ [...] o governo do estado deve assinar o contrato de compra de uma área de 800 hectares no município de Bandeirante, no extremo-oeste, pra realocar os indígenas (G1 Santa Catarina, 2012).

A narrativa exposta demonstra como o debate público frequentemente ignora o caráter jurídico do direito originário indígena,

reduzindo o conflito a critérios econômicos ou numéricos, em descompasso com o ordenamento constitucional. Conforme já advertia Dalmo de Abreu Dallari, ninguém pode tornar-se dono de uma terra ocupada por índios, pois quem tiver adquirido, a qualquer tempo, terra tradicionalmente indígena, na realidade não adquiriu coisa alguma, uma vez que tais terras pertencem à União e não podem ser objeto de negociação privada (Dallari, 1984, p. 54–55).

Após longa disputa judicial, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) reconheceu, em 2012, a Terra Indígena Guarani de Araçá'í como de ocupação tradicional, reafirmando a força normativa do artigo 231 da Constituição Federal. Ainda assim, a pressão política de setores contrários à demarcação e a morosidade dos órgãos estatais responsáveis, como a FUNAI, o Ministério da Justiça, o Governo do Estado de Santa Catarina e o Governo Federal, têm impedido a efetiva conclusão do procedimento demarcatório.

No que se refere à recusa indígena, mostra-se plenamente compreensível que os povos Guarani não aceitassem a transferência para uma área desprovida de identidade histórica, cultural e espiritual. O território, para os povos originários, não se restringe a um espaço físico, mas constitui elemento essencial de sua organização social, de sua memória coletiva e de sua própria existência enquanto povo. A simples remoção de uma comunidade indígena de seu território tradicional para outra localidade, sem qualquer vínculo histórico-cultural, revela-se medida incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana e com o direito à autodeterminação dos povos indígenas.

Dessa forma, a tentativa de solucionar o conflito por meio da realocação indígena revela-se juridicamente inadequada, por violar o direito originário ao território tradicionalmente ocupado e por perpetuar uma lógica histórica de desterritorialização dos povos indígenas, incompatível com o sistema constitucional vigente.

Atualmente, o conflito fundiário envolvendo a Terra Indígena Guarani de Araça'í, localizada entre os municípios de Cunha Porã e Saudades, no Oeste de Santa Catarina, permanece sem solução definitiva, apesar de seu reconhecimento formal pelo Estado brasileiro, mesmo após mais de uma década da declaração administrativa, o processo de demarcação não foi integralmente concluído, o que evidencia a morosidade estatal e a fragilidade na efetivação dos direitos constitucionais assegurados aos povos indígenas.

Nesse sentido, a tentativa de realocação dos indígenas para outro território, no município de Bandeirante, revelou-se inviável, tanto pela negativa da comunidade Guarani, que reivindica a permanência em seu território tradicional, fundamental para a preservação de sua identidade cultural, social e histórica, quanto pela resistência da população local, marcada por manifestações de cunho discriminatório e excludente. Tal cenário reforça a compreensão de que a simples transferência territorial não atende às garantias constitucionais, que protege não apenas a posse da terra, mas também a reprodução física e cultural dos povos indígenas.

Paralelamente, observa-se a permanência de disputas judiciais e políticas impulsionadas por setores ligados ao agronegócio e por agricultores que ocupam a área declarada indígena, os quais questionam a legitimidade histórica da presença Guarani no território. Esses embates acabam por intensificar a insegurança jurídica e social, tanto para os indígenas quanto para os não indígenas envolvidos, perpetuando um conflito que se arrasta há décadas.

Diante disso, o caso da Terra Indígena Guarani de Araça'í revela um descompasso entre o reconhecimento normativo dos direitos indígenas e sua efetivação prática. As perspectivas futuras dependem, sobretudo, da atuação efetiva do Estado brasileiro no cumprimento de seu dever constitucional de demarcar, proteger e fazer respeitar as

terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas. Enquanto isso não ocorre, permanecem as violações aos direitos fundamentais desses povos, bem como a reprodução de tensões sociais baseadas em preconceito, negação histórica e desigualdade estrutural.

Assim, a situação atual do caso evidencia que a solução do conflito não pode ser pautada apenas por critérios econômicos ou demográficos, mas deve considerar, de forma prioritária, o caráter originário dos direitos territoriais indígenas, a dignidade humana e o respeito à diversidade étnica e cultural, fundamentos essenciais do Estado Democrático de Direito.

2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Federal de 1988 representa um marco histórico na consolidação e garantia dos direitos dos povos indígenas no Brasil, ao promover uma profunda ruptura com os paradigmas jurídicos anteriores e redefinir as relações entre o Estado brasileiro e os povos originários. Diferentemente das Constituições pretéritas e do chamado Estatuto do Índio (Lei nº 6.001) (Brasil, 1973), a Carta Magna de 1988 abandona a concepção tutelar e assimilacionista⁷ que tratava os indígenas como uma categoria social transitória, destinada à integração compulsória à sociedade envolvente.

Essa ruptura constitucional torna-se ainda mais significativa quando analisada à luz do histórico de violência simbólica e material sofrida pelos povos indígenas, historicamente legitimada por discursos

⁷ Assimilacionista: cujo o sentido quer dizer que os indígenas deveriam, obrigatoriamente, assimilar a cultura dos brancos.

desenvolvimentistas e civilizatórios. Nesse sentido, Wenczenovicz destaca que:

A violência operada contra os índios foi legitimada pelo discurso de construção de uma igualdade rumo ao progresso social, dirigido pela burguesia, fundamentada em seus próprios valores de base. Contudo, na sequência, surgia a nova Constituição Federal, consolidada em 1988, com seu novo modelo que rompia com o paradigma assimilacionista. Ela previa o multiculturalismo, que permearia todos os dispositivos constitucionais referentes à proteção da cultura (Wenczenovicz, 2023, p.15).

Desse modo, a Constituição de 1988 inaugura um novo modelo jurídico-político, fundamentado no reconhecimento da diversidade étnica e cultural, na proteção das identidades coletivas e na afirmação dos direitos originários dos povos indígenas, especialmente no que se refere às terras tradicionalmente ocupadas, nos termos do artigo 231 da Carta Constitucional.

Os direitos indígenas encontram-se expressamente previstos em capítulo próprio da Constituição, no Título VIII – *Da Ordem Social*, Capítulo VIII – *Dos Índios*, o que evidencia o reconhecimento constitucional da especificidade desses povos e da necessidade de proteção diferenciada. Entre as principais inovações trazidas pela Constituição de 1988, destacam-se, sobretudo, duas mudanças conceituais fundamentais, sendo elas, o reconhecimento dos povos indígenas como sujeitos de direitos e a definição de seus direitos territoriais como direitos originários, isto é, anteriores à própria formação do Estado brasileiro.

O caráter originário dos direitos indígenas decorre do reconhecimento histórico de que os povos indígenas foram os

primeiros habitantes do território nacional. Dessa forma, seus direitos sobre as terras tradicionalmente ocupadas não dependem de concessão estatal, tampouco de qualquer ato constitutivo, mas existem independentemente de reconhecimento formal, impondo ao Estado o dever de protegê-los e efetivá-los.

2.1 O DIREITO FUNDAMENTAL À TERRA

No que se refere ao direito à terra, a Constituição Federal prevê, que são reconhecidos aos índios os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, incumbindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. O próprio texto constitucional define o conceito de terras tradicionalmente ocupadas, conforme dispõe o seguinte artigo:

art. 231, §1º, CF- São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (Brasil, 1988).

A Constituição, portanto, estabelece critérios objetivos e culturais para a identificação das Terras Indígenas, reconhecendo que a relação desses povos com a terra extrapola a noção civilista de propriedade privada, assumindo caráter coletivo, cultural, espiritual e ambiental. Nesse sentido, a demarcação das Terras Indígenas constitui ato meramente declaratório, destinado a delimitar e assegurar a eficácia de um direito preexistente, e não a criá-lo.

Além disso, o texto constitucional dispõe expressamente que as Terras Indígenas integram os bens da União (art. 20, XI), sendo destinadas à posse permanente dos povos indígenas (art. 231, §2º). Tais terras são qualificadas como inalienáveis, indisponíveis e imprescritíveis, não podendo ser objeto de alienação, usucapião ou qualquer forma de negociação (art. 231, §4º). Em consequência, são nulos e extintos todos os atos jurídicos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse dessas terras, ressalvado apenas relevante interesse público da União, nos termos do §6º do artigo 231.

A Constituição também assegura aos povos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes em suas terras (art. 231, §2º), condicionando o aproveitamento de recursos hídricos e minerais à autorização do Congresso Nacional, mediante consulta às comunidades afetadas e garantia de participação nos resultados da exploração (art. 231, §3º e art. 49, XVI). Ademais, é expressamente vedada a remoção dos povos indígenas de suas terras, salvo em casos excepcionais, de caráter temporário e devidamente justificados (art. 231, §5º).

2.2 A INEFETIVIDADE DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL E A PERSISTÊNCIA DAS VIOLAÇÕES

Apesar do robusto arcabouço jurídico estabelecido pela Constituição Federal de 1988, os povos indígenas continuam sendo vítimas de negligência estatal e de reiteradas violações de seus direitos fundamentais. Tal realidade é evidenciada, por exemplo, pelo descumprimento do prazo previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determinava a conclusão da

demarcação das Terras Indígenas no prazo de cinco anos após a promulgação da Constituição.

A morosidade no processo demarcatório tem contribuído para a intensificação de conflitos fundiários e para a ampliação das ameaças aos territórios indígenas, provenientes de atividades como a exploração mineral, o avanço do agronegócio, a grilagem de terras e outras formas de apropriação ilegal. Esse cenário demonstra que, embora formalmente reconhecidos, os direitos indígenas ainda enfrentam sérios obstáculos para sua efetiva concretização, revelando um distanciamento entre o texto constitucional e a prática estatal.

Dessa forma, a análise dos direitos fundamentais dos povos indígenas evidencia que a plena efetivação do modelo constitucional de 1988 depende não apenas do reconhecimento normativo desses direitos, mas da adoção de políticas públicas e medidas institucionais comprometidas com a justiça histórica.

3 A NECESSIDADE DE DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS

A demarcação das terras indígenas constitui instrumento jurídico essencial para a efetivação dos direitos originários assegurados aos povos indígenas pela Constituição Federal de 1988, especialmente no que dispõe o artigo 231. Trata-se de medida que não cria direitos, mas apenas reconhece e delimita juridicamente territórios tradicionalmente ocupados, garantindo segurança jurídica tanto às comunidades indígenas quanto à sociedade em geral. Nesse sentido, o procedimento demarcatório apresenta natureza administrativa complexa e segue etapas formalmente definidas pelo Estado brasileiro, conforme exemplifica Alan Foschiera:

Assim, hoje as demarcações são feitas da seguinte forma: a) A FUNAI nomeia um antropólogo seu para que este elabore um estudo que identifique a área pleiteada pela comunidade; b) As terras que tiverem a conclusão dos laudos e estudos antropológicos, têm esses documentos publicados no D.O.U até a Portaria que declara a terra tradicionalmente ocupada; c) O Ministério da Justiça classifica a área declarada indígena como uso exclusivo dos índios e autoriza a demarcação; d) Após a demarcação das áreas, estas aguardam a homologação da presidência da república; e) Depois de homologada, a área deve ser registrada na comarca correspondente e na secretária de patrimônio da União (Foschiera, 2016, p. 83).

Tal procedimento evidencia que a demarcação não se confunde com ato discricionário ou concessivo, mas constitui dever constitucional do Estado, voltado à concretização dos direitos fundamentais dos povos indígenas e à preservação de sua identidade étnica, cultural e territorial.

O caráter originário dos direitos territoriais indígenas afasta qualquer concepção segundo a qual a demarcação dependa da vontade política do Estado ou esteja condicionada à existência de títulos de propriedade privados. Ao contrário, o procedimento demarcatório possui natureza meramente declaratória, uma vez que os direitos indígenas antecedem a própria formação do Estado brasileiro, decorrendo do reconhecimento histórico de que os povos indígenas foram os primeiros habitantes do território nacional.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 consolidou juridicamente tais direitos, especialmente por meio do artigo 231, por conseguinte, assinala Thaís Janaina Wenczenovicz:

O direito originário às terras tradicionalmente habitadas pelos indígenas está expresso no art. 231

da Constituição Federal, que trouxe alguns avanços a esses povos, entretanto, pode-se dizer que nenhum governo, até os dias atuais, tratou a demarcação de TIs como uma prioridade, pelo contrário, em grande parte das vezes, os povos indígenas são vistos como ‘entraves’ ao desenvolvimento. Soma-se a esse cenário que grande parte das TIs ainda se encontra sem sua demarcação garantida, gerando conflitos e insegurança a centenas de comunidades e povos indígenas em todo o Brasil (Wenczenovicz, 2023, p. 164).

Nesse contexto, a ausência ou a morosidade na demarcação das terras indígenas configura grave violação aos direitos fundamentais desses povos. A indefinição territorial expõe as comunidades indígenas a deslocamentos forçados, à perda de suas referências culturais e espirituais, bem como a condições precárias de subsistência, comprometendo diretamente sua reprodução física e cultural.

Além disso, a demarcação das terras indígenas desempenha papel central na proteção da dignidade da pessoa humana, princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, bem como na concretização do direito à identidade cultural e à autodeterminação dos povos indígenas. O território tradicional não se limita a um espaço geográfico, constituindo elemento indispensável para a manutenção das práticas sociais, religiosas, produtivas e organizacionais próprias de cada povo.

Sob a perspectiva jurídica, a efetivação da demarcação contribui para a pacificação social, na medida em que estabelece limites claros de ocupação e uso da terra, reduzindo disputas e conflitos prolongados entre comunidades indígenas, agricultores, entes públicos e agentes econômicos. A omissão estatal nesse processo, ao contrário, transfere o ônus do conflito às populações diretamente afetadas, aprofundando tensões e injustiças históricas.

Por fim, a demarcação das terras indígenas deve ser compreendida como dever constitucional da União, nos termos do artigo 231, §4º, da Constituição Federal, e não como concessão política ou medida excepcional. Trata-se de requisito indispensável para a superação de práticas históricas de desterritorialização e exclusão dos povos indígenas, bem como para a construção de uma ordem jurídica verdadeiramente plural, inclusiva e comprometida com a efetivação dos direitos humanos e fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidenciou que o conflito fundiário envolvendo a Terra Indígena Guaraní de Araçá'í não constitui um episódio isolado, mas expressão contemporânea de um processo histórico contínuo de desterritorialização dos povos indígenas no Brasil. Tal processo, iniciado com a colonização e aprofundado por políticas estatais de ocupação territorial, revela-se incompatível com o paradigma constitucional inaugurado pela Constituição Federal de 1988, que reconhece os povos indígenas como sujeitos de direitos e titulares de direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas.

O caso concreto analisado demonstra, de forma contundente, o descompasso entre o reconhecimento normativo desses direitos e sua efetivação prática. Apesar da existência de laudos antropológicos, de portaria declaratória do Ministério da Justiça e de decisões judiciais reconhecendo a ocupação tradicional Guaraní sobre a área de Araçá'í, a morosidade estatal na conclusão do procedimento demarcatório tem perpetuado um cenário de insegurança jurídica, vulnerabilidade social e violação de direitos fundamentais.

A tentativa de solução do conflito por meio da realocação das comunidades indígenas para outro território, no município de Bandeirante/SC, evidencia a persistência de uma lógica assimilacionista e excludente, que desconsidera o caráter originário do direito indígena à terra e reduz o território a uma dimensão meramente física ou administrativa. Tal proposta, ao ignorar as dimensões históricas, culturais, espirituais e identitárias do território tradicional, revela-se juridicamente inadequada e constitucionalmente incompatível, além de reforçar práticas históricas de deslocamento forçado e negação da autodeterminação dos povos indígenas.

Verificou-se, ainda, que a resistência social à presença indígena, manifestada por setores da população local, está profundamente associada a estigmatizações históricas e a um imaginário social que nega aos povos indígenas o reconhecimento enquanto sujeitos de direitos plenos. Essa realidade demonstra que o conflito fundiário não se restringe à disputa pela terra, mas envolve dimensões simbólicas, políticas e estruturais de exclusão e desigualdade.

Nesse contexto, a demarcação das terras indígenas assume papel central como instrumento jurídico indispensável à concretização dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal. Mais do que um procedimento administrativo, a demarcação representa o reconhecimento estatal de uma dívida histórica para com os povos originários, constituindo condição essencial para a preservação de sua dignidade, identidade cultural e reprodução física e social.

Diante disso, conclui-se que a superação do conflito envolvendo a Terra Indígena Guarani de Araçá'í depende, necessariamente, da atuação efetiva do Estado brasileiro no cumprimento de seu dever constitucional de demarcar, proteger e fazer respeitar as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas. Soluções alternativas

que relativizem ou posterguem esse dever tendem apenas a prolongar as violações de direitos e a intensificar os conflitos sociais.

Por fim, o estudo reafirma que a efetivação dos direitos indígenas não constitui obstáculo ao Estado Democrático de Direito, mas condição indispensável para sua concretização. A construção de uma ordem jurídica plural, inclusiva e comprometida com os direitos humanos exige o enfrentamento das heranças coloniais ainda presentes nas práticas institucionais e a adoção de políticas públicas orientadas pela justiça histórica, pelo respeito à diversidade étnica e pela observância rigorosa da Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html.

BRASIL. Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 1973.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que são os direitos das pessoas**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

FOSCHIERA, Alan. **Análise crítica sobre a demarcação de terras no Brasil em face da necessidade dos povos indígenas frente ao direito de propriedade privada, tendo como paradigma a Reserva da Serrinha no Norte do Rio Grande do Sul**. 2016. Monografia (Especialização em Direito Imobiliário, Notarial e Registral) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Unoesc, São Miguel do Oeste, 2016. Disponível em: <https://pergamum.unoesc.edu.br/pergamumweb/vinculos/000020/00002026.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2026.

G1 SANTA CATARINA. Área no Oeste de SC é alvo de disputa entre índios e agricultores. **G1**, 2012. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2012/07/area-no-oeste-de-sc-e-alvo-de-disputa-entre-indios-e-agricultores.html>. Acesso em: 04 fev. 2026.

WENCZENOVICZ, Thaís Janaina. **À escuta da aldeia**: marcadores sociais e a memória nas comunidades indígenas no Brasil meridional. 2. ed. rev. e ampl. Joaçaba: Editora Unoesc, 2023.

PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO JUDICIÁRIO ELETRÔNICO: BARREIRAS TECNOLÓGICAS E OS PROCESSOS DE SUBALTERNIZAÇÃO

Emanuele Sarai Ramos¹

INTRODUÇÃO

A Revolução Tecnológica tem transformado a sociedade e suas interrelações de forma complexa e profunda, afetando as estruturas sociais e as bases da interação humana. O processamento rápido de grande volume de dados, a inteligência artificial, a hiperconectividade e o oferecimento de produtos e serviços baseados em algoritmos são exemplos dos frutos dessa revolução, que alteram a própria percepção do indivíduo no meio social.

Houve uma mudança paradigmática, pois a tecnologia, que em um passado recente era considerada um acessório, atualmente constitui o alicerce das interações humanas. Isso significa que a capacidade de manter contato, construir comunidades e participar da vida pública está intrinsecamente ligada ao meio digital.

Essa mudança também atinge o Poder Judiciário, não apenas por passar a dirimir os conflitos advindos do uso das novas tecnologias, mas também porque é alvo da pressão por celeridade, modernidade e

¹ Mestranda em Direito na Universidade do Oeste de Santa Catarina; Especialista em Direito Público pela Faculdade Verbo Jurídico; Graduada em Direito na Universidade do Oeste de Santa Catarina; Oficiala de Justiça e Avaliadora do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. E-mail: esramos@tjsc.jus.br.

eficiência em suas próprias atividades. A Lei n. 11.419/2006 estreou a incorporação das tecnologias ao Poder Judiciário, dispondo sobre a informatização e “uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais” (Brasil, 2006).

Desde então foi implementado um ecossistema de *softwares* no Poder Judiciário, que não se limitam à digitalização de documentos, mas servem também, por exemplo, para o acompanhamento de processos, realização de buscas patrimoniais, cadastramento centralizado de menores acolhidos institucionalmente e monitoramento da população carcerária (CNJ, 2025a). Essas estruturas digitais integram o Projeto Justiça 4.0 do CNJ, que visa promover a integração entre Tecnologia e Direito.

Recentemente, essa infraestrutura foi potencializada pela incorporação da inteligência artificial, que opera na classificação e triagem automatizada de processos e recursos, no agrupamento de matérias com temas idênticos para julgamentos repetitivos e na sugestão de minutas com base nos precedentes (CNJ, 2025a).

A adoção do meio digital promove a eficiência, a celeridade e a razoável duração do processo, ao passo em que também democratiza o acesso à justiça, já que supera as barreiras geográficas, reduz os custos de deslocamento e possibilita o acesso, peticionamento e participação nos atos judiciais remotamente. É, portanto, um instrumento de promoção dos Direitos Fundamentais e dos princípios que regem a administração pública, previstos na Constituição Federal (Brasil, 1988).

Contudo, essa sistemática deve ser recebida com ressalvas, uma vez que, paradoxalmente, na tentativa de promover a universalização, democratização e acesso, pode tornar-se instrumento institucionalizado de exclusão e discriminação, sobretudo para grupos subalternos e tradicionalmente invisibilizados. Uma parcela significativa da

população brasileira é constituída por idosos, analfabetos, pessoas com deficiência ou indivíduos que não possuem letramento ou infraestrutura tecnológica. Nesse contexto, a digitalização compulsória pode atuar como uma barreira, aprofundando a vulnerabilidade de quem já se encontra à margem dos processos de emancipação e desenvolvimento humano.

O presente capítulo de livro se propõe analisar criticamente como o binômio Direito e Tecnologia relaciona-se atualmente na jurisdição brasileira. Para tanto, a pesquisa estabelece um recorte para debruçar-se sobre a realidade das pessoas com deficiência, compreendendo-as como um grupo historicamente subalternizado e invisibilizado que enfrenta barreiras específicas na era digital. O tema central deste artigo é a análise do acesso à justiça para pessoas com deficiência nesse cenário de digitalização, investigando se as inovações tecnológicas atuam como instrumentos de inclusão ou se erguem novas barreiras que impedem o exercício pleno da cidadania.

A orientação teórica concentra-se na análise das barreiras que impedem o pleno acesso das pessoas com deficiência no ambiente jurídico virtual. A partir dessa ideia, o acesso à justiça não é compreendido apenas pela possibilidade de ser parte e receber uma decisão judicial, mas sim garantir que o indivíduo tenha as condições necessárias de participar do sistema judicial com autonomia e dignidade, sem que haja a reprodução de padrões de subalternização, tornando esse grupo de pessoas invisível ou dependente de outros para acessar seus direitos.

O método de pesquisa empregado é o dedutivo, com uma abordagem quantitativa e qualitativa de natureza exploratória. A metodologia baseia-se em uma revisão bibliográfica e documental, abrangendo o arcabouço normativo brasileiro, como a Lei Brasileira de Inclusão e as resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), aliada à análise de dados estatísticos coletados pelo Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística (IBGE) e dados de monitoramento de painéis estatísticos do Poder Judiciário.

A principal hipótese deste artigo sustenta que a mera digitalização do Poder Judiciário, sem a observância das normas de acessibilidade e o emprego de tecnologias assistivas, resulta em um processo de subalternização das pessoas com deficiência. Sob essa ótica, as barreiras físicas, de ordem arquitetônica e urbanística, são substituídas pelas barreiras digitais, impedindo a autonomia e o pleno acesso à justiça.

Os principais resultados obtidos demonstram que, embora exista um conjunto de normas específicas e o Poder Judiciário tenha desenvolvido ações para integrar as pessoas com deficiência ao sistema da justiça, ainda existem lacunas procedimentais e técnicas que comprometem a equidade.

1 LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E SEUS DESDOBRAMENTOS

A pessoa com deficiência, segundo a definição da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, é quem possui “impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas” (Brasil, 2015). Esse conceito traduz a concepção biopsicossocial da deficiência, que reconhece não somente as estruturas e funções do corpo, mas também a interação dessas com os fatores sociais e contextuais em que a pessoa vive.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), coletados em 2022, o Brasil possui 14,4 milhões de pessoas

com deficiência, correspondendo a 7,3% da população com dois anos ou mais. Dessas, 7,9 milhões possuíam limitação visual e 2,6 milhões possuíam limitação auditiva (IBGE, 2025, p. 33 e 42). Esses números são expressivos e não podem ser negligenciados em nenhuma esfera da sociedade, sobretudo no Poder Judiciário, que constitui o meio de acesso à concretização a direitos e garantias que lhes são negados na sociedade civil e nas outras esferas de poder.

A necessidade de um olhar particular sobre essa população é ainda mais evidente ao analisar o contexto social de vulnerabilidade e exclusão em que esses indivíduos estão tipicamente inseridos. No tocante à escolaridade, 2,9 milhões de pessoas com deficiência entre 15 anos ou mais eram analfabetas (21,3%), representando uma taxa quatro vezes maior que aquela observada em pessoas sem deficiência (5,2%) (IBGE, 2025, p. 51). Quando é considerado somente as pessoas idosas (com 60 anos ou mais), o percentual é 27,9% de analfabetos neste grupo etário, agregando diversos fatores vulnerabilizantes em um único indivíduo: idade avançada, analfabetismo e deficiência (IBGE, 2025, p. 52). No que concerne à população jovem, entre 18 e 24 anos, a taxa de analfabetismo entre as pessoas com deficiência é de 12,4%, o que pode parecer um número baixo a princípio. Contudo, comparativamente, para as pessoas dessa faixa etária sem deficiência, essa taxa é de 1% (IBGE, 2025, p. 52).

A pesquisa revelou ainda que, aqueles alfabetizados, normalmente mantêm um baixo nível de instrução. Dentre as pessoas com deficiência de 25 anos ou mais, 63,1% não completaram o ensino fundamental. Somente 25,2% concluíram a educação básica obrigatória (até o ensino médio) e, destes, 7,4% concluíram o ensino superior (IBGE, 2025, p. 56). Verifica-se, portanto, que a deficiência está normalmente atrelada à baixa escolaridade e instrução, o que soma novas barreiras ao pleno desenvolvimento e integração social.

A ordem constitucional brasileira preconiza, a título de direito fundamental, que “todos são iguais perante a lei” e prevê como objetivos fundamentais da República “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Brasil, 1988). Em decorrência desses mandamentos constitucionais, cabe ao Estado e a sociedade oferecerem as condições necessárias para as pessoas viverem dignamente, o que, no contexto das pessoas com deficiência, implica em eliminar as barreiras que as impedem de participar efetivamente na sociedade e ter seus direitos garantidos.

A Lei Brasileira de Inclusão nomeia e explica quais são as barreiras que podem obstruir o exercício da cidadania da pessoa com deficiência e colocá-la em posição de desigualdade social. Dentre elas, será objeto de estudo neste artigo as barreiras tecnológicas, conceituadas como aquelas “que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias” (Brasil, 2015).

Nesse contexto, a promoção da acessibilidade vai além da eliminação de barreiras físicas, como a instalação de rampas e elevadores. Isso porque, no panorama contemporâneo, caracterizado pela digitalização e interconexão global, a acessibilidade torna-se igualmente crucial no âmbito da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC), exigindo o emprego de ferramentas que assegurem a interação eletrônica plena.

O Marco Civil da Internet, no artigo 7º, prevê que “o acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania” e, no inciso XII, acrescenta que o usuário possui direito à acessibilidade, “consideradas as características físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais e mentais do usuário” (Brasil, 2014). Complementarmente, o artigo 8º da Lei Brasileira de Inclusão prevê que é dever, não apenas da sociedade e da família, mas também do Estado assegurar à pessoa com

deficiência prioritariamente “a efetivação dos direitos referentes [...] à acessibilidade, [...] à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros” (Brasil, 2015).

Sob esse ponto de vista, as barreiras tecnológicas não são apenas falhas técnicas, mas instrumentos de exclusão capazes de negar a cidadania da pessoa com deficiência. Esse pensamento está alinhado às disposições da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da qual o Brasil é signatário e foi promulgada pelo Decreto 6.949/2009, especialmente no artigo 9, que trata da acessibilidade e das medidas para “possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida” (Brasil, 2009).

Para isso, a Convenção determina que os Estados Partes deverão adotar as medidas necessárias para garantir às pessoas com deficiência “o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas [...] à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público” (Brasil, 2009).

Com esse intuito, a Lei n. 15.249, que entrou em vigor em 4 de novembro de 2025, alterou a redação do artigo 17 da Lei de Acessibilidade para prever expressamente o dever do Poder Público de eliminar as barreiras tecnológicas e promover a integração social das pessoas com deficiência:

O poder público promoverá a eliminação de barreiras na comunicação e estabelecerá mecanismos e alternativas técnicas que tornem acessíveis os sistemas de comunicação e sinalização às pessoas com deficiência sensorial e com necessidades complexas de comunicação, para garantir-lhes o direito de acesso à informação, à comunicação, ao trabalho, à educação,

ao transporte, à cultura, ao esporte e ao lazer (Brasil, 2025).

O cumprimento desta norma pelo Estado materializa-se por meio de recursos especializados da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), que combinam elementos visuais, sonoros e táteis destinados a garantir a autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social. Esses recursos são definidos pela Lei Brasileira de Inclusão como “tecnologia assistiva”, que compreende todos os equipamentos, serviços, recursos, métodos ou práticas que auxiliem nas atividades e na participação social da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida (Brasil, 2015).

O Poder Judiciário, como parte integrante e essencial do Poder Público, deve então garantir que seus sistemas digitais (tais como PJe, e-Proc e Balcão Virtual) sejam plenamente acessíveis. Isso porque o direito de acesso à justiça é fundamental e universal, e a exclusão desse grupo massivo em razão de barreiras tecnológicas equivale à negação da própria cidadania e à manutenção de um estado de desigualdade social.

A inclusão das pessoas com deficiência nos sistemas sociais e, especificamente, nas plataformas digitais da justiça, é essencial para o Judiciário cumprir seu papel de garantir a emancipação e o pleno desenvolvimento humano. É necessário repensar a finalidade da inovação no Judiciário em atenção a esses parâmetros, conforme reflete Silva (2022, p. 63):

A implementação do programa Justiça 4.0 do CNJ, passa antes pela resposta à seguinte pergunta: qual projeto de Justiça digital desejamos? Se a resposta for a busca por uma maior aproximação com o cidadão e uma justiça inclusiva em uma sociedade excludente, obrigatoriamente somos levados a analisar as novas

tecnologias não somente sob os aspectos da redução de tempo e custo na realização dos atos judiciais, mas, principalmente, sob o viés da democratização do acesso à justiça. [...] Para que o Poder Judiciário esteja preparado para garantir o acesso à justiça 4.0 de forma inclusiva e democrática é preciso assegurar a autonomia do cidadão e o acesso à informação, com a inclusão digital.

Torrecillas *et al.* (2024, p. 6-8) ponderam que, normalmente, os cidadãos que apresentam maior vulnerabilidade econômica e social são aqueles que mais necessitam do Poder Judiciário para garantir e exercer seus direitos básicos. O Judiciário representa um instrumento de inserção política e possibilita o exercício da cidadania, por isso a implantação de novas tecnologias precisa estar atenta a esses grupos vulneráveis, sob pena de criar um fator de exclusão, nomeado de “infoexclusão” ou “*apartheid* digital”.

Para os autores, impõe-se a adoção de medidas contundentes para promover a igualdade material, ou seja, tratar os diferentes desigualmente na medida de suas desigualdades, a fim de mitigar os fatores vulnerabilizantes e evitar o paradoxo em que a tecnologia, usada para a celeridade e produtividade, acabe por criar barreiras ao acesso à justiça (Torrecillas *et al.*, 2024, p. 5-6).

Esse tema já foi objeto de debate no Supremo Tribunal Federal, por ocasião da impetração do Mandado de Segurança n. 32.751 pela advogada Deborah Maria Prates Barbosa contra o CNJ, em 2014. A advogada, que é cega, pleiteou a remoção das barreiras digitais no processo eletrônico para que pudesse exercer sua profissão com liberdade e independência. Ela afirmava que o sistema era inacessível às pessoas com deficiência visual, pois não foi elaborado com base nas normas universais de acessibilidade (Brasil, 2014b).

O CNJ negou o pedido administrativo, alegando que a ajuda de terceiros para o envio de petições eletrônicas não representava um dano à advogada, o que deu causa à ação no STF, sob o argumento de violação do direito líquido e certo de acessibilidade aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação do Poder Judiciário (Brasil, 2014b). Liminarmente, a decisão judicial foi favorável a impetrante, que teve assegurado o direito de peticionar fisicamente em todos os órgãos do Poder Judiciário até que o processo judicial eletrônico fosse desenvolvido conforme os padrões internacionais de acessibilidade.

O Ministro Ricardo Lewandowski destacou que “a partir do momento em que o Poder Judiciário apenas admite o peticionamento por meio dos sistemas eletrônicos, deve assegurar o seu integral funcionamento, sobretudo, no tocante à acessibilidade” (Brasil, 2014b, p. 4). Acrescentou ainda que essa situação fere o princípio fundamental da Constituição Federal, a dignidade humana, e viola o valor que permeia todo o texto constitucional: “a proteção e promoção das pessoas portadoras de necessidades especiais” (Brasil, 2014b, p. 4). Em 2021, no entanto, foi prolatada decisão definitiva que negou o pedido por entender que o caso não era passível de mandado de segurança (Brasil, 2021).

Embora o resultado da ação judicial não tenha sido satisfatório, o pedido expôs aos órgãos judiciais os fatores de exclusão que permeiam o processo judicial eletrônico. Saldanha e Medeiros (2020, p. 41 e 43) conceituam a vulnerabilidade processual e cibernética. A primeira consiste nas limitações que impedem o litigante de praticar os atos processuais, sejam elas de ordem econômica, informacional, técnica ou de fatores de saúde. Já a vulnerabilidade cibernética consiste na adequação do conceito anterior à realidade digital. Diz respeito, portanto, às limitações do litigante que não possui os meios de acesso à rede informática ou não domina seu modo de uso, motivo pelo qual

“fica à margem do processo judicial, sendo prejudicado em seu direito constitucional de acesso aos meios hábeis à solução estatal dos litígios” (Saldanha; Medeiros, 2020, p. 43).

2 ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO

Objetivando alterar essa realidade, a Resolução n. 401/2021 do CNJ dispôs sobre as diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário (CNJ, 2021b). No artigo 4º foram elencadas as medidas que devem ser implementadas no sistema judiciário, dentre as quais se destacam: emprego de recursos de tecnologia assistiva para possibilitar acesso universal aos portais da internet, intranet, ambientes virtuais de aprendizagem, sistemas judiciários e administrativos; uso de recursos de acessibilidade nas comunicações televisionadas ou em vídeos on-line; adequação dos sistemas informatizados de tramitação processual para assegurar o andamento prioritário nos processos judiciais e administrativos nos quais a pessoa com deficiência seja parte ou interessada; e, sobretudo, adequação de procedimentos judiciais que garantam a acessibilidade isonômica aos serviços da justiça e a prestação jurisdicional sem barreiras (CNJ, 2021b).

A norma ainda prevê que os órgãos do Poder Judiciário têm o dever de manter profissionais de tecnologia da informação (TI) capacitados nas normas e padrões de acessibilidade e tecnologia assistiva, a fim de assessorar o planejamento, implementação e monitoramento das diretrizes previstas na Resolução (CNJ, 2021b). Essa previsão possui especial relevância, pois a especialização interna em TI diminui o risco dos órgãos judiciários adquirirem ou desenvolverem sistemas incompatíveis com tecnologias assistivas, o que perpetuaria

as barreiras tecnológicas e a violação do direito de acesso à justiça dos grupos subalternos e invisibilizados.

A partir desta normativa, foram implementados recursos que visam promover à acessibilidade aos sites e sistemas do Poder Judiciário. Como exemplo dessa política de acessibilidade, os Pontos de Inclusão Digital (PID), instituídos pela Resolução CNJ nº 508/2023, visam democratizar o acesso à justiça para pessoas vulneráveis, moradores de regiões metropolitanas periféricas e de municípios pequenos que, por estarem distantes de sedes de comarcas, enfrentam dificuldades geográficas de acesso às unidades do Poder Judiciário (CNJ, 2023).

Segundo a definição normativa, o PID consiste em um espaço físico equipado com os recursos tecnológicos (computador, internet, câmera) para a realização de atos processuais (audiências por videoconferência) e atendimentos realizados pelo Balcão Virtual² (CNJ, 2023). A iniciativa visa mitigar a exclusão digital e conceder acesso ao Poder Judiciário para aqueles que estão distantes das unidades judiciais e não possuem internet em casa ou têm dificuldade de uso, como as pessoas hipossuficientes, idosas, analfabetas ou com deficiência. Aliás, a norma prevê expressamente o dever de assegurar acessibilidade para pessoas com deficiência nos Pontos de Inclusão Digital (CNJ, 2023).

Também é disponibilizada a ferramenta VLibras, criada pelo Governo Federal, que traduz conteúdos digitais em português (texto, áudio ou vídeo) para a Linguagem Brasileira de Sinais (Libras). O sistema admite a inclusão de legendas, mudança de velocidade dos sinais apresentados, configuração da dimensão do avatar que realiza os sinais e alteração do modo de linguagem, correspondente à região onde o usuário reside (Brasil, 2019).

² O Balcão Virtual consiste no mecanismo de atendimento remoto ao jurisdicionado, seja por meio de videoconferência ou comunicação assíncrona, durante o horário e nas mesmas condições em que é realizado o atendimento presencial nas unidades do Poder Judiciário, conforme Resolução Nº 372 de 12/02/2021 (CNJ, 2021a).

Essa ferramenta foi internalizada em diversos órgãos do Poder Judiciário. O STJ, por exemplo, utiliza a ferramenta em seu portal online, além de que as sessões de julgamento são interpretadas em Libras, com transmissão pela internet e disponibilização de legendas (STJ, 2025). O tribunal também disponibiliza a Sala Acessível, canal específico do Balcão Virtual para o atendimento de pessoas com deficiência, embora a presença de um intérprete de Libras precise ser solicitada com 24 horas de antecedência (STJ, 2024), o que pode configurar uma barreira procedimental.

Os Tribunais Regionais do Trabalho implementaram o Balcão Visual, que proporciona o atendimento a pessoas com deficiência diretamente por servidores capacitados na linguagem de sinais, de forma on-line ou presencial. O projeto se iniciou com o TRT da 15ª Região, que demonstrou a viabilidade técnica e operacional, em razão do baixo custo, fácil implementação e alto impacto social, e deu início à nacionalização do programa a partir de 9 de dezembro de 2024. Contudo, os dados levantados até outubro de 2025 evidenciaram que nem todos os Tribunais aderiram ao projeto e que houve escassez de servidores com proficiência em Libras (CSJT, 2025).

Além desses instrumentos destinados às pessoas com deficiência auditiva e surdez, também foram implementadas ferramentas destinadas às pessoas com deficiência visual. Segundo Araújo e Soares (2023, p. 1401), a maioria das pessoas com deficiência visual “não usa mouse na navegação, lançando mão do auxílio de um software de leitor de tela associado a navegação textual e aplicativo sintetizadores de voz”.

No fim de 2022, o STJ adquiriu três unidades dos óculos Orcam Myeye 2.0 para auxiliar servidores, advogados e visitantes, já que o dispositivo realiza a leitura e identificação instantânea de textos,

superfícies, rostos e objetos e, na sequência, fornece as informações obtidas ao usuário por áudio (STJ, 2022).

Embora não seja exclusiva da justiça, a tecnologia OCR (*Optical Character Recognition* ou Reconhecimento Óptico de Caracteres) foi adotada para promover a acessibilidade. Ela funciona identificando caracteres em fotos ou arquivos PDF e preparando esse conteúdo para que programas de voz o transformem em áudio para o usuário. A adoção do OCR é prevista como ferramenta de uso preferencial nas Diretrizes de Digitalização do Poder Judiciário, instituídas pela Resolução nº 469/2022 (CNJ, 2022).

Em 2024, o sistema PJe da Justiça do Trabalho incorporou a funcionalidade OCR, sem a necessidade de um programa externo para o reconhecimento de caracteres, mas ainda exigindo um programa leitor de tela (CSJT, 2024). Com a atualização, o sistema também passou a identificar e ler as funcionalidades do sistema, como, por exemplo, os botões do menu de atalhos, bem como implementou a visualização em formato de tabela (TRT-1, 2024).

Enquanto as interfaces costumam utilizar linhas do tempo visuais que dispersam informações de forma não linear, a estrutura de tabela reorganiza esses dados (por exemplo: datas, IDs de documentos e tipos de movimentação) em uma sequência lógica de colunas e linhas. Essa configuração auxilia a interpretação de softwares leitores de tela, fornecendo o contexto da informação e permitindo a navegação por meio de teclas de atalho, o que evita que o usuário tenha que ouvir toda a página para localizar um evento específico no processo.

A convergência entre o arcabouço normativo e as inovações tecnológicas assistivas demonstra um esforço institucional em converter o Poder Judiciário em um espaço de inclusão e desenvolvimento humano. Contudo, a realidade dos sistemas ainda apresenta falhas graves que impedem a plena emancipação da pessoa com deficiência.

O diagnóstico sobre acessibilidade e inclusão da pessoa com deficiência no Poder Judiciário, realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), aponta que existem avanços significativos, mas a maioria dos tribunais se encontra em uma fase intermediária de implementação (CNJ, 2025a, p. 12).

Com base nos dados levantados, as instituições judiciárias atendem apenas parcialmente às necessidades de acessibilidade, tanto em suas estruturas físicas (arquitetônicas e urbanísticas) quanto em seus serviços digitais (sites e sistemas). A pesquisa ressalta que essa situação exige um alinhamento mais efetivo com os princípios dos Direitos Humanos, visando a superação da mera conformidade formal (CNJ, 2025a, p. 15).

O estudo apontou que as principais dificuldades para implementação das iniciativas devem-se à falta de recursos humanos e financeiros e à capacitação de servidores e magistrados (CNJ, 2025a, p. 14). Um dos resultados mais críticos do estudo reside na dimensão orçamentária e de planejamento. Apontou-se que “quase 50% dos tribunais não possuem previsão orçamentária específica para ações de acessibilidade” e, quando elas existem, “não estão vinculadas a cronogramas detalhados, comprometendo a consistência e a efetividade do planejamento” (CNJ, 2025a, p. 19).

As lacunas no planejamento financeiro e operacional constitui uma barreira estrutural que compromete a implementação efetiva das diretrizes de acessibilidade e impede a plena inclusão dos jurisdicionados com deficiência, configurando-se como um obstáculo direto à realização do Desenvolvimento Humano no sistema de Justiça.

Especificamente no que diz respeito às barreiras tecnológicas, verificou-se que 62,28% dos sites avaliados encontram-se consoante às diretrizes de acessibilidade, ao passo em que a conformidade geral dos

sistemas foi de 50,68% (CNJ, 2025a, p. 20). Programas como E-SAJ, PJE e SEEU possuem problemas de usabilidade e navegabilidade para pessoas com deficiência, além de que “a multiplicidade de sistemas nos tribunais brasileiros dificulta a adaptação por parte de usuários(as) com deficiência, resultando em experiências fragmentadas e exaustivas” (CNJ, 2025a, p. 18).

O uso de sites e sistemas é comprometido por problemas de navegação e intuitividade, com a presença de erros em botões e links, falta de hierarquia lógica e baixa conformidade de cabeçalhos, atingindo 46% dos sites e 20% dos sistemas. Somado a isso, a ausência de descrições acessíveis em imagens (presentes em apenas 40% dos sistemas e 28% dos sites) e a falta de tecnologia OCR em documentos digitais impedem o acesso pleno à informação para pessoas com deficiência visual (CNJ, 2025a, p. 17).

A legibilidade é prejudicada, visto que somente 40% dos sistemas cumprem os critérios de contraste adequado, afetando a leitura de usuários com baixa visão. A dificuldade de acessibilidade se estende aos formulários e à navegação por teclado, pois rótulos inadequados, problemas em CAPTCHAs e falhas na navegação inviabilizam o uso por indivíduos com limitações motoras (CNJ, 2025a, p. 17).

Diante desses dados, percebe-se que ainda existem numerosas barreiras tecnológicas que impedem o pleno acesso à justiça e perpetuam a subalternização da pessoa com deficiência. A pluralidade de sistemas, a falta de orçamento e as falhas técnicas são os principais fatores limitantes, pois retiram do indivíduo a capacidade de agir por si mesmo e o colocam em uma posição de invisibilidade e dependência estrutural perante o Estado. Para acessar e participar ativamente dos processos, esse grupo de pessoas depende do auxílio de terceiros ou somente tem acesso parcial aos portais online, programas de gestão processual e atos procedimentais.

Sob esse prisma, a ausência de descrições em imagens e a baixa conformidade de cabeçalhos não são meros detalhes de programação, mas impedimentos diretos ao exercício da autonomia e cidadania. Quando o Judiciário privilegia a multiplicidade de sistemas exaustivos em detrimento da intuitividade e usabilidade acessível, ele ratifica a ideia de que a pessoa com deficiência é um fardo para o fluxo processual, e não um sujeito de direitos cuja diversidade deveria ser o ponto de partida de qualquer desenho tecnológico.

As barreiras tecnológicas do Poder Judiciário somam-se aos fatores de vulnerabilidade e marginalização aos quais a pessoa com deficiência já é normalmente submetida. Para superar esse cenário, a inclusão digital deve ser encarada como aspecto primordial em uma sociedade moderna e tecnológica, conforme defendido por Saldanha e Medeiros (2020, p. 40):

Se o judiciário hoje é acessado por plataformas digitais, se este acesso ao judiciário é parte dos direitos considerados fundamentais para a pessoa e, se dentre os direitos de cidadania há o de navegar em ambiente digital, então promover inclusão digital para fins de acesso à justiça passa a não somente ser um objetivo, mas deve ser visto como uma necessidade para fins de adequação do discurso e da infra-estrutura de sustentação do ordenamento jurídico. Em outros termos, sem inclusão digital não há como discutir ou promover acesso à justiça.

Em suma, a modernização do Poder Judiciário somente será legítima se conseguir garantir que o ambiente digital seja democrático e inclusivo. A sociedade contemporânea não é composta exclusivamente pelo usuário padrão, com acesso, conhecimento profundo e facilidade de uso das novas tecnologias. Pelo contrário, é composta também

por pessoas que não possuem acesso à internet, letramento digital, capacidade motora ou familiaridade com a tecnologia.

Por essa razão, faz-se necessário assegurar que os avanços tecnológicos sejam acompanhados por medidas de inclusão e acessibilidade, sob pena de promover a celeridade e produtividade em detrimento do acesso à justiça. Afinal, a justiça tecnológica não pode, em nenhum grau, resultar na exclusão e subalternização daqueles que mais precisam da tutela jurisdicional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção moderna de acesso à justiça não se resume à possibilidade de ajuizar e ser parte em um processo. A concretização material deste direito somente pode ser alcançada quando for assegurada a participação efetiva e ativa no processo, seja na produção de provas, na apresentação de argumentos, na fiscalização do cumprimento da lei, tudo com o fim de influir na decisão judicial.

A partir do momento em que o Estado avoca exclusivamente para si a jurisdição (que vem do latim *“jurisdictio”* e significa “dizer o direito”), subtraindo das partes a autotutela, deve propiciar os meios necessários e efetivos para os jurisdicionados alcançarem a efetiva resolução de seus conflitos e a garantia de seus direitos.

A Agenda 2030 da ONU, adotada pelo governo brasileiro e que serve de guia ao sistema judiciário, estabelece no objetivo n. 16 a busca por “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (STJ, 2026).

Em razão disso, investigar e compreender os impactos das transformações tecnológicas para as pessoas com deficiência é indispensável ao aprimoramento do sistema de justiça, a fim de estabelecer uma estrutura que, além da busca pela celeridade e eficiência, também assegure a proteção efetiva dos Direitos Humanos, impedindo que a inovação se torne um vetor de novas exclusões.

Ao longo deste artigo constatou-se a existência de um importante conjunto normativo que estabelece o direito da pessoa com deficiência à acessibilidade e ao acesso à rede, ao passo em que expressamente preveem o dever do Estado em propiciar os meios para tanto. O Conselho Nacional de Justiça tem empregado esforços para a ampla implementação da Justiça 4.0, assinalando em suas resoluções e portarias o dever de observar a acessibilidade e inclusão.

Foram encontradas tecnologias assistivas que buscam superar as barreiras digitais no Poder Judiciário, como, por exemplo, os Pontos de Inclusão Digital (PID). Especificamente para superar as barreiras decorrentes da deficiência auditiva ou surdez, verificou-se a disposição do Balcão Visual, Sala Acessível e o programa VLibras. Já para a deficiência visual ou baixa visão, constatou-se a inclusão de OCR (Reconhecimento Óptico de Caracteres), softwares de leitura de tela, reorganização dos sistemas para navegação por atalhos, apresentação de tabelas e inclusão de botões, sintetizadores de voz e óculos de inteligência artificial que lê textos e identifica objetos ou rostos instantaneamente.

Embora existam essas ferramentas, persistem barreiras como a necessidade de agendamento prévio (24h para intérpretes no STJ), a falta de adesão de todos os tribunais ao Balcão Visual e a escassez de servidores proficientes em linguagem de sinais. Além disso, quase metade dos tribunais não possui orçamento específico para ações inclusivas, há múltiplos sistemas que dificultam a adaptação pela

pessoa com deficiência a todos eles e, ainda, vários deles possuem problemas de navegabilidade e usabilidade.

Quando o suporte especializado é condicionado a agendamentos prévios ou depende de orçamentos inexistentes, a tecnologia deixa de ser um instrumento de facilitação para se tornar um novo mecanismo de filtragem e exclusão. Por essa razão, a eficiência técnica das plataformas não pode ser considerada plena se for incapaz de acolher a pluralidade dos usuários, transformando o que deveria ser um portal de direitos em um labirinto de entraves digitais que perpetuam a subalternização.

A inobservância das normas de acessibilidade substitui barreiras físicas por digitais, comprometendo a emancipação e o desenvolvimento humano das pessoas com deficiência no cenário jurídico contemporâneo. Em vista do exposto, conclui-se que a busca pela equidade exige que a modernização tecnológica não busque apenas a celeridade processual, mas também garanta o acesso à justiça de forma ampla e universal.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luísa Elena de Mélo; SOARES, Pedro Gustavo Cavalcanti. Desafios e conquistas: uma análise da jornada de um usuário com deficiência visual total na busca pela acessibilidade no processo judicial eletrônico. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 12, p. 1398-1422, dez. 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/download/12867/6138/24879>. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 15 dez. 2025.

BRASIL. Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 11 jan. 2026.

BRASIL. Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11419.htm. Acesso em: 11 jan. 2026.

BRASIL. Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em: 11 jan. 2026.

BRASIL. Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm. Acesso em: 11 jan. 2026.

BRASIL. Lei n. 15.249, de 3 de novembro de 2025. Altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 (Lei da Acessibilidade), e a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para dispor sobre a instalação de sistemas de comunicação aumentativa e alternativa de baixa tecnologia em espaços públicos e abertos ao público, com vistas à promoção da acessibilidade da pessoa com necessidades complexas de comunicação. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/L15249.htm. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Manual de Instalação da Ferramenta VLibras Desktop Windows**. Brasília, DF: Governo Federal, 2019. Disponível em: <https://vlibras.gov.br/doc/windows/index.html>. Acesso em: 19 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 32.751/DF**. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF: STF, 31 de janeiro de 2014b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/MS32751.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 32.751/DF**. Relator: Min. Nunes Marques. Brasília, DF: STF, 19 de abril de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346207608&ext=.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 372**, de 12 de fevereiro de 2021. Regulamenta a criação de plataforma de videoconferência denominada “Balcão Virtual”. Brasília, DF: CNJ, 2021a. Disponível em: <http://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3742>. Acesso em: 22 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 401**, de 16 de junho de 2021. Dispõe sobre o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares, e regulamenta o funcionamento de unidades de acessibilidade e inclusão. Brasília, DF: CNJ, 2021b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3987>. Acesso em: 22 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 469**, de 31 de agosto de 2022. Estabelece diretrizes e normas sobre a digitalização de documentos judiciais e administrativos e de gestão de documentos digitalizados do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4719>. Acesso em: 22 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 508**, de 22 de junho de 2023. Dispõe sobre a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5166>. Acesso em: 22 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico sobre acessibilidade e inclusão da pessoa com deficiência no Poder Judiciário**. Brasília, DF: CNJ, 2025a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/03/pnudcnj-sumario-pessoa-com-deficiencia-14032025.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2026.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO (CSJT). **Nova versão do PJe incorpora tecnologia que promove acessibilidade com ferramentas de leitura de tela**. Brasília, DF: CSJT, 2024. Disponível em: <https://www.csjt.jus.br/web/csjt/-/nova-vers%C3%A3o-do-pje-incorpora-tecnologia-que-promove-acessibilidade-com-ferramentas-de-leitura-de-tela>. Acesso em: 22 jan. 2026.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO (CSJT).

Programa Balcão Visual: consulta unificada. 2025. Disponível em: <https://jt-unificado.portalsigest.jt.jus.br/consulta-externa?externo=S&tipo=1&codigo=JT%20-%20PrjBalc%C3%A3ovisual&objetoId=72&acumulado=0&token=67f8f8eb-081a-4c90-8441-dce9ea7bde63>. Acesso em: 19 jan. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE).

Censo Demográfico 2022: Pessoas com deficiência e pessoas diagnosticadas com transtorno do espectro autista. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102178.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2026.

SALDANHA, Alexandre Henrique Tavares; MEDEIROS, Pablo Diego Veras.

Processo Judicial Eletrônico e inclusão digital para acesso à justiça na sociedade da informação. Revista Eletrônica do TRT da 9ª Região, Curitiba, v. 9, n. 90, p. 32-47, julho de 2020. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/179752/2020_rev_trt09_eletr_v0009_n0090.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 19 jan. 2026.

SILVA, Danniell Gustavo Bomfim Araújo da.

Justiça 4.0: novas tecnologias, antigas desigualdades. Revista Jurídica da Escola do Poder Judiciário do Acre, Rio Branco, v. 1, n. 2, p. 54-72, maio de 2022. Disponível em: <https://periodicos.tjac.jus.br/index.php/esjudtjac/issue/view/3/3>. Acesso em: 19 jan. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ).

STJ recebe dispositivos de visão artificial e inaugura nova etapa na inclusão de pessoas com deficiência. STJ, 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/29112022-STJ-recebe-dispositivos-de-visao-artificial-e-inaugura-nova-etapa-na-inclusao-de-pessoas-com-deficiencia.aspx>. Acesso em: 22 jan. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ).

Balcão Virtual: Sala Acessível. STJ, 2024. Disponível em: https://balcaoovirtual.stj.jus.br/sala-acessivel/#texto_video_apresentacao. Acesso em: 19 jan. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Transparência e prestação de contas**: Sustentabilidade e Acessibilidade no STJ. STJ, 2025. Disponível em: <https://transparencia.stj.jus.br/sustentabilidade-e-acessibilidade/acessibilidade/>. Acesso em: 19 jan. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Agenda 2030**: Um compromisso universal para a promoção de um mundo mais próspero e sustentável. STJ, 2026. Disponível em: <https://ambiental.stj.jus.br/agenda-2030/#videos>. Acesso em: 19 jan. 2026.

TORRECILLAS, Adélia Cristina Peres *et al.* Reflexões sobre a Justiça 4.0 e a exclusão digital em face dos princípios da isonomia e da inafastabilidade da tutela jurisdicional. **Revista VIDA: Ciências Humanas** (VICH), São Paulo/SP, v. 3, n. 1, p. 1–12, 2024. Disponível em: <https://periodicos.universidadebrasil.edu.br/index.php/vich/article/view/200>. Acesso em: 19 jan. 2026.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO (TRT-1). **PJe incorpora ferramentas e funcionalidades que promovem acessibilidade a todos**. TRT1, 2024. Disponível em: https://www.trt1.jus.br/pje/principal/-/asset_publisher/FfKct2a3AKAs/content/pje-incorpora-ferramentas-e-funcionalidades-que-promovem-acessibilidade-a-todos/8891952. Acesso em: 19 jan. 2026.

TRAJETÓRIA DO ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DAS ONDAS RENOVATÓRIAS DE CAPPELLETTU & GARTH E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTRUTURANTES IMPLEMENTADAS PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

Emerson Luiz Rosa da Silva¹

INTRODUÇÃO

O capítulo analisa a trajetória do acesso à justiça no Brasil, a partir do marco teórico das três ondas renovatórias, quais sejam, a assistência jurídica aos economicamente hipossuficientes, tutela dos interesses difusos e coletivos e reformas estruturais do sistema de justiça. O presente estudo não se propõe a reexaminar exaustivamente a construção histórica dessas ondas, mas a utilizá-las como categoria analítica para compreender o papel desempenhado pelo Conselho Nacional de Justiça na reorganização do sistema judicial brasileiro.

O estudo investiga a atuação normativa, administrativa e estratégica do Conselho Nacional de Justiça, enquanto órgão de controle e planejamento do Poder Judiciário, e em que medida as políticas do Conselho Nacional de Justiça dialogam, complementam ou

¹ Discente no Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade do Oeste de Santa Catarina.
E-mail: ersilva76@hotmail.com.

ultrapassam o paradigma das três ondas renovatórias, tradicionalmente associadas à expansão de direitos e à reforma processual.

A delimitação temporal da pesquisa abrange o período posterior a 2004, marco institucional do Conselho Nacional de Justiça, e não se pretende avaliar a totalidade das políticas do Conselho, mas aquelas que guardam relação direta com a reorganização estrutural do Poder Judiciário e com a redefinição do acesso à justiça, possibilitando análise crítica da atuação do Conselho Nacional de Justiça como potencial vetor de uma nova etapa evolutiva do sistema de justiça brasileira.

1 PARADIGMA DO ACESSO À JUSTIÇA

O conceito de acesso à justiça inicia-se com a histórica obra *Acesso à Justiça* (Cappelletti; Garth, 2002), partindo da ideia de possibilitar a todo cidadão o alcance ao Poder Judiciário para solução de seus conflitos. Modernamente, o acesso à justiça é tido como um direito fundamental de caráter judicial do qual derivam garantias constitucionais do processo (Mendes; Branco, 2017, p. 398).

Tratando sobre o tema, José Renato Nalini afirma que

O acesso à justiça deixou de ser apenas um tema teórico para encontrar reflexo no texto constitucional e para representar um contínuo esforço de todo operador do direito, no sentido de alargar a porta da justiça para todos. Dentre outros aspectos que contribuem para uma reflexão acerca do acesso à justiça, estão os aspectos culturais, entendidos como movimentos de pensamento, e os aspectos práticos, entendidos como reforma normativa, institucional e processual (Nalini, 2000, P. 19).

Portanto, o acesso à justiça constitui um dos pilares centrais do Estado Democrático de Direito e representa, segundo Cappelletti, “o mais básico dos direitos humanos” (Cappelletti; Garth, 2002, p. 12), pois dele depende a efetividade de todos os demais direitos. O direito ao acesso efetivo não é apenas um direito social fundamental, mas condição necessária para que os direitos tenham significado real (Cappelletti; Garth, 2002, p. 5). Trata-se, portanto, de um dos temas mais relevantes da teoria e da prática jurídica contemporânea.

Historicamente os sistemas jurídicos modernos foram estruturados com base no modelo liberal-individualista, no qual o Estado se limitava a assegurar igualdade formal diante da lei. Contudo, a igualdade formal era insuficiente diante das desigualdades materiais que permeiam a sociedade (Cappelletti; Garth, 2002, p. 4).

Dessa forma, como bem elucidam Cappelletti e Garth, durante os séculos XVIII e XIX, ao Estado não era incumbido o dever de proporcionar maneiras que viabilizassem o acesso à justiça, bem como o exercício pleno dos direitos de forma eficaz (Nunes, 2017, P. 14).

A partir do século XX, as transformações sociais, o aumento populacional, o crescimento da complexidade das relações econômicas e a expansão dos direitos fundamentais, tornaram evidente que os sistemas judiciais tradicionais eram incapazes de responder adequadamente às novas demandas. Cappelletti e Garth identificaram que o modelo clássico de justiça — individual, formalista, adversarial e altamente técnico — não conseguia alcançar a população como um todo. Assim, desenvolveram um dos mais influentes marcos teóricos do direito processual contemporâneo: a teoria das três ondas renovatórias de acesso à justiça: a) Primeira onda — Assistência jurídica; b) Segunda onda — Direitos difusos e coletivos; c) Terceira onda — Reformas estruturais, mecanismos consensuais e modernização (Cappelletti; Garth, 2002, p. 12).

Diante de tal contexto, Cappelletti e Garth demonstram que os novos direitos humanos, entre os quais exemplifica os elencados no preâmbulo da Constituição Francesa de 1946, instigam a necessidade do acesso à justiça.

À medida que as sociedades do laissez-faire cresceram em tamanho e complexidade, o conceito de direitos humanos começou a sofrer uma transformação radical. A partir do momento em que as ações e relacionamentos assumiram, cada vez mais, caráter mais coletivo que individual, as sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos, refletida nas ‘declarações de direitos’, típicas dos séculos dezoito e dezenove. O movimento fez-se no sentido de reconhecer os direitos e deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos. Esses novos direitos humanos, exemplificados pelo preâmbulo da Constituição Francesa de 1946, são, antes de tudo, os necessários para tornar efetivos, quer dizer, realmente acessíveis a todos, os direitos antes proclamados. Entre esses direitos garantidos nas modernas constituições estão os direitos ao trabalho, à saúde, à segurança material e à educação. Tornou-se lugar comum observar que a atuação positiva do Estado é necessária para assegurar o gozo de todos esses direitos sociais básicos. (Cappelletti; Garth, 2002, p. 4).

A partir da década de 1960, diversos movimentos, especialmente no mundo Ocidental, passaram a denunciar a incapacidade dos sistemas de justiça em garantir direitos reais à sociedade (Cappelletti; Garth, 2002, p. 12).

Juliana Raquel Nunes, tratando sobre o tema em termos de Brasil, reforça que

No Brasil, país marcado por desigualdade econômica, exclusão social e baixa escolaridade, essas limitações foram ainda mais graves. A maior parte da população

permaneceu historicamente afastada dos tribunais por razões econômicas, geográficas e culturais. A extrema influência do Direito Civil, notabilizada pelas disposições legais previstas no Código Civil de 1916, bem como a passividade do Estado, caracterizada pelo modo individual e formal de se aplicar o Direito, começa sofrer transformações a partir de movimentos que lutam pelo reconhecimento dos direitos sociais (Nunes, 2017, p. 18).

A partir dessa constatação, surge a necessidade de repensar o modelo judiciário, levando em conta fatores como desigualdade econômica, vulnerabilidade social e complexidade das relações jurídicas modernas.

De acordo com Watanabe

Deve-se pensar na ordem jurídica e nas respectivas instituições, pela perspectiva do consumidor, ou seja do destinatário das normas jurídicas, que é o povo, de sorte que o problema do acesso à Justiça traz à tona não apenas um programa de reforma como também um método de pensamento, como com acerto acentua Mauro Cappelletti (Watanabe, 2019, p. 3).

O grande avanço no Brasil vem com a Constituição Federal de 1988, que contemplou o acesso à justiça, garantindo necessária tutela estatal aos conflitos decorrentes da vida em sociedade.

A Constituição de 1988 abriga a intenção de um Estado Democrático de Direito, objetivando assegurar o exercício dos direitos, tendo a Justiça como um dos valores supremos de uma sociedade fraternal e pluralista, sendo assegurado o direito de proteção a qualquer lesão ou ameaça a direito, conforme previsão do artigo 5º, inciso XXXV, da CF (Nunes, 2017, p. 18).

Sobre o tema, Kazuo Watanabe ainda leciona que

O princípio do acesso à Justiça, inscrito no inc. XXXV do art. 5º. Da CF/1988, não assegura apenas acesso formal aos órgãos judiciários, e sim um acesso qualificado que propicie aos indivíduos o acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que cabe a todos que tenham qualquer problema jurídico, não necessariamente um conflito de interesses, uma atenção por parte do Poder Público, em especial do Poder Judiciário (Watanabe, 2019, p. 88).

No mesmo sentido Mendes e Branco definem o acesso à justiça como direito fundamental, do qual derivam outros direitos constitucionais que possibilitem a efetivação daquele, resumindo a expressão estudada como “elenco de proteções constantes da Constituição, que tem por escopo proteger o indivíduo no contexto do processo judicial”, coadunando com o disposto no Art. 5º, incisos XXXIV, XXXV, XXXVII, LXVIII, LXXVI e LXXVIII da Constituição Federal (Mendes; Branco, 2017, p. 398).

2 AS TRÊS ONDAS RENOVATÓRIAS: FUNDAMENTOS E IMPACTOS

Uma subdivisão cronológica dos movimentos de acesso à justiça foi criada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, partindo de três vertentes que receberam o nome de ondas renovatórias de acesso à justiça. “O recente despertar de interesse em torno do acesso à Justiça levou a três posições básicas, pelo menos nos países do mundo Ocidental” (Cappelletti; Garth, 2002, p. 31).

2.1 PRIMEIRA ONDA – ASSISTÊNCIA JURÍDICA AOS NECESSITADOS

A primeira onda buscou enfrentar o mais evidente dos obstáculos, qual seja, o custo do acesso à justiça. A assistência jurídica gratuita foi a primeira tentativa sistemática de proporcionar serviços jurídicos para os pobres. Essa onda se desenvolveu principalmente em dois modelos, quais sejam, a assistência judiciária estatal, como defensorias públicas e nos *bureaus* de assistência jurídica, mais comuns na Europa (Cappelletti; Garth, 2002, p. 31).

Tais reformas foram implantadas por meio do sistema *judicare* em países como Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental, que tinham a finalidade de “proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado” (Capelletti; Garth, 2000, p. 35).

No Brasil, essa onda ganhou força com a criação da Defensoria Pública pela Constituição de 1988, posteriormente fortalecida pela Lei Complementar nº 80/1994 (Brasil, 1994). Neste mesmo enfoque, a Lei n. 1.060 (Brasil, 1950) foi criada para regulamentar os procedimentos para concessão da assistência judiciária gratuita, pelos poderes federal e estadual. A criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, no âmbito da justiça estadual e federal, também contribuiu para a busca do acesso à justiça para todos, conforme Lei n. 9.099 (Brasil, 1995) e Lei 10.259 (Brasil, 2001). Esse movimento renovador contribuiu para que a garantia da assistência judiciária gratuita se tornasse direito fundamental assegurado constitucionalmente, conforme previsão no inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição Federal (Nunes, 2017, p. 25).

Contudo, apesar dos avanços da época, ainda assim permanecem desafios estruturais, como insuficiência de defensores públicos em vários

estados da federação, alta demanda reprimida e baixa capilaridade em regiões periféricas e interiores do Brasil.

2.2 SEGUNDA ONDA – REPRESENTAÇÃO DOS INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS

A segunda onda surgiu da percepção de que muitos direitos não pertencem a indivíduos isolados, mas a grupos sociais, coletividades ou mesmo à sociedade como um todo. Surgem assim os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, diante de um cenário de mudanças que trouxeram novos direitos, os denominados direitos transindividuais (Nunes, 2017, p. 25).

Acerca do assunto, assim se manifestaram Cappelletti e Garth

A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares (Cappelletti; Garth, 2002, p. 49-50).

O objetivo da segunda onda foi propiciar a ampliação do acesso à justiça aos cidadãos, regulamentando a tutela jurisdicional dos direitos coletivos/difusos, considerando a insuficiência das garantias até

então existentes e que tratavam de soluções de conflitos de interesses individuais (Nunes, 2017, p. 26).

A respeito do tema, Cappelletti e Garth defendiam que

[...] é preciso que haja um ‘representante adequado’ para agir em benefício da coletividade, mesmo que os membros dela não sejam “citados” individualmente. Da mesma forma, para ser efetiva, a decisão deve obrigar a todos os membros do grupo, ainda que nem todos tenham tido oportunidade de ser ouvidos (Cappelletti; Garth, 2002, p. 50)

Dessa forma, a concepção tradicional de um direito limitado às demandas individuais sucumbiu a ideia de uma justiça na qual a litigância em defesa dos interesses alheios não se trata mais de rara exceção. Consigne-se que as demandas por tais direitos transindividuais viabilizaram a tutela jurisdicional dos direitos fundamentais que requerem prestações sociais, quais sejam, saúde, educação, trabalho, moradia, meio ambiente equilibrado (Nunes, 2017, p. 29).

A defesa dos direitos coletivos no Brasil culminou na edição de Leis importantes para toda a coletividade, tais como a Lei de Ação Popular (Lei n. 4.717/65) (Brasil, 1965), a Lei de Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85) (Brasil, 1985), o Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90) (Brasil, 1990) e também a Lei do Mandado de Segurança (Lei n. 12.016/09) (Brasil, 2009).

2.3 TERCEIRA ONDA – REFORMAS ESTRUTURAIS E TRANSFORMAÇÃO DO SISTEMA DA JUSTIÇA

É na terceira onda que Cappelletti expressa sua proposta mais inovadora, a necessidade de reformas estruturais, e não apenas pontuais (Cappelletti; Garth, 2002, p. 47).

A terceira onda busca a efetiva prestação jurisdicional, inclui a simplificação processual, a criação de tribunais especializados, a mediação e conciliação; métodos alternativos de resolução de conflitos (ADR) e reformas procedimentais. A Terceira onda renovatória pauta-se no desafio da efetiva entrega da prestação jurisdicional, não se limitando apenas à concessão dos benefícios da justiça gratuita, mas também de meios que permitam a real satisfação daquele que busca o acesso à justiça (Nunes, 2017, p. 31).

A terceira onda do acesso à justiça, conforme formulada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, encontra forte correspondência no ordenamento jurídico brasileiro contemporâneo, especialmente no Código de Processo Civil de 2015 e nas políticas judiciais implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Ambos refletem a superação da concepção tradicional e formalista da justiça, incorporando uma visão mais ampla, voltada à efetividade dos direitos.

Corroborando, apontam Cappelletti e Garth

O novo enfoque de acesso à justiça, no entanto, tem alcance muito mais amplo. Essa “Terceira onda” de reformas inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos pessoais e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos “o enfoque do acesso à justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reformas, mas em trata-las como apenas algumas de uma série possibilidades para melhorar o acesso (Cappelletti; Garth, 2002, p. 67-68).

O CPC/2015 também materializa a terceira onda ao deixar a centralidade do processo contencioso e afirmar uma nova cultura processual. O artigo 3º, §§ 2º e 3º, consagra expressamente a promoção da solução consensual dos conflitos, impondo ao Estado, aos Juízes, Advogados, Defensores Públicos e membros do Ministério Público o dever de estimular a conciliação, a mediação e outros métodos adequados de resolução de controvérsias (Nunes, 2017, p. 35-39).

Tal diretriz traduz o núcleo da terceira onda, ao reconhecer que o acesso à justiça não se limita ao ingresso no Poder Judiciário, mas envolve a escolha do meio mais adequado para a solução do conflito.

Corroborando esse entendimento, Bacelar destaca que

Para que o Sistema judiciário com um todo possa cumprir o seu papel com eficiência e em tempo razoável (nossa posição), deve ser reservado ao Poder Judiciário, fundamentalmente, causas mais significativas que exijam o controle da legalidade nos casos de lesão ou ameaça de lesão a direitos. Todas as demais questões relativas a divergências de interesses, ruídos de comunicação, relações convencionais conflituosas, dentre outras, podem encontrar melhor resolução por meio de métodos que não aqueles adversariais originados no modelo público tradicional desenvolvido perante o Poder Judiciário (Bacelar, 2012, p. 39).

O direito fundamental de ação obriga o Estado a prestar a tutela jurisdicional efetiva a todo e qualquer direito que possa ter sido violado ou ameaçado. Não é um direito que exige que o Estado atue para protegê-lo, mas sim um direito que requer que o Estado exerça a função jurisdicional de maneira adequada ou de forma a permitir a proteção efetiva de todos os direitos levados ao seu conhecimento (Marinoni, 2008, p. 206-207).

Carlos Alberto Álvaro de Oliveira menciona que a atual Constituição se preocupa com o questão social do processo, potencializando os meios postos à disposição do cidadão para sua luta contra a opressão política e econômica e que “o caráter individual e liberal do estatuto processual de 1973, essencialmente inspirado em modelos legislativos e ensinamentos doutrinários da Europa Continental”, já se encontrava, antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, “em aberta contradição com as linhas mestras do sistema constitucional e as tradições do direito brasileiro”, o que foi superado, “por obra da pressão das forças sociais, primeiro por meio de legislação extravagante e depois, mediante reformas introduzidas no Código” (Oliveira, 2010, p. 148, 150-151).

O CPC/2015 reforça a concepção de processo como sinônimo de justiça e pacificação social, ressaltando o compromisso de priorizar as garantias constitucionais do processo, ao privilegiar princípios como a cooperação, a duração razoável do processo e a primazia da decisão de mérito. Esses dispositivos buscam reduzir barreiras estruturais, como a formalidade e a morosidade, historicamente apontadas como fatores de exclusão do acesso efetivo à justiça (Nunes, 2017, p. 35-37).

A preocupação da terceira onda com os litígios de massa e as pequenas causas também se reflete no CPC, especialmente por meio do julgamento de casos repetitivos e dos mecanismos de uniformização da jurisprudência. Essas técnicas visam racionalizar a prestação jurisdicional e assegurar tratamento isonômico aos jurisdicionados, evitando que a complexidade e a demora do julgamento inviabilizem, na prática, a tutela de direitos de relevância social.

As três ondas apontadas surgem, desse modo, como formas de adequar o processo às exigências atuais, visando superar empecilhos burocráticos e incentivar alternativas diferenciadas da imposição estatal, como instrumentos que favoreçam a solução amigável das

controversas, resguardando ao judiciário, em especial, as questões mais complexas (Nunes, 2017, p. 34).

3 O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTRUTURANTES PARA MODERNIZAÇÃO DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO. QUARTA ONDA RENOVATÓRIA?

Como visto anteriormente, a teoria das ondas renovatórias teve enorme impacto no Brasil, principalmente após a Constituição de 1988 (Brasil, 1988), visto que ampliou a Defensoria Pública, fortaleceu direitos coletivos, incentivou a criação de meios alternativos de solução de conflitos, bem como influenciou reformas processuais, dentre elas o novo Código de Processo Civil (Brasil, 2015).

A demanda por modernização do Judiciário ganhou força no final dos anos 1990 e início dos anos 2000. A morosidade processual, a falta de transparência, a ausência de dados estatísticos confiáveis e a baixa eficiência administrativa tornaram evidente a necessidade de uma instância de coordenação nacional. A solução foi a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) pela Emenda Constitucional n. 45 (Brasil, 2004), trazendo consigo uma nova dimensão institucional do acesso à justiça no Brasil, possibilitando que o país contasse com uma instituição responsável por liderar o processo de aperfeiçoamento do Poder Judiciário brasileiro, capacitando-o para as exigências de eficiência, transparência e responsabilidade que os novos tempos impõem (CNJ, 2022).

A criação desse órgão é tida como grande inovação porque os setores dominantes do Judiciário sempre se opuseram à ideia da criação

de um órgão de controle de suas atividades, todavia prevaleceu a busca pela transparência da prestação jurisdicional (Ribeiro, 2008, p. 480).

Como dito, a criação do Conselho Nacional de Justiça foi recebida com resistência, tanto que foi proposta ADI n. 3.367-1/DF pela Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) (Brasil, 2006), objetivando declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 45/2004, que foi julgada improcedente pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Inserido no contexto da chamada “Reforma do Judiciário”, o Conselho Nacional de Justiça passou a exercer funções estratégicas de planejamento, supervisão administrativa, estatística, disciplinar e de governança. Sua atuação transformou profundamente o modo como o Judiciário se estrutura e se relaciona com a sociedade (CNJ, 2025).

Na verdade, o Conselho Nacional de Justiça mostrou-se instrumento válido para se instaurar um movimento de *accountability* do Poder Judiciário, “que envolve publicidade, participação e responsabilização”. Além disso, o que se verifica é que houve avanços quanto à informatização da Justiça, criação e implementação de políticas judiciárias uniformes nos tribunais (Lamachia, 2017, p. 3-10).

A alteração inseriu no texto constitucional o artigo 103-B, com disposição quanto à composição do Conselho Nacional de Justiça, direção pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e competências, estatuídas no § 4º, que estabelece, em linhas gerais, competência para zelar pela autonomia e eficiência do Poder Judiciário, receber e processar reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, rever processos disciplinares e elaborar relatórios estatísticos de processos, de decisões e de produtividade.

Assim, para fins deste estudo, destaca-se o inciso II do § 4º, que estabelece expressamente:

Art. 103-B [...]

§4º. [...]II zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; [...].

Consoante entende Lenza

pode-se afirmar que o CNJ busca contribuir para que a prestação jurisdicional seja efetiva, zelando, nos termos do art. 37, pela observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Lenza, 2020, p. 942).

Portanto, a preocupação do Conselho Nacional de Justiça não é apenas com o controle dos membros ou dos órgãos do Poder Judiciário, mas também a eficiência da prestação jurisdicional, o que se pode verificar por todas as resoluções editadas a respeito do processo eletrônico, assim como pelas medidas adotadas para implantação do sistema nos tribunais, visando a dar acesso ágil aos autos e a facilitar o acesso à justiça.

Nesse mesmo sentido, é o entendimento de Ribeiro sobre o tema:

A análise das atividades desenvolvidas pelo CNJ desde a sua constituição até a atualidade parece denotar a preocupação deste em não apenas processar os processos iniciados especialmente por excesso de prazo nos Tribunais mas, ainda, instituir sistemas que permitam um acompanhamento mais minucioso do que ocorre em cada um dos tribunais (Ribeiro, 2008, p. 481).

O objetivo de cobrar os demais órgãos da justiça é buscar resolver problemas como “excessiva duração do processo, complexidade dos procedimentos judiciais, e falta de transparência da prestação jurisprudencial”, com vistas à “ampliação do acesso à justiça no Brasil” (Ribeiro, 2008, p. 482).

É também com a Emenda Constitucional n. 45/2004 que se introduz no ordenamento jurídico brasileiro uma série de mecanismos fundamentais, inclusive, para o acesso à justiça, tais como a súmula vinculante, o fortalecimento da repercussão geral, a ampliação das competências do STF, assim como o direito fundamental à duração razoável do processo.

Corroborando, a Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006, regulamentou o uso do meio eletrônico para a prática de atos processuais e criou o processo eletrônico no Brasil (Brasil, 2006).

A Resolução nº 125/2010 instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estruturando e incentivando a mediação e a conciliação como instrumentos centrais de acesso à justiça. Tal política está diretamente alinhada à concepção cappellettiana de pluralismo de meios de resolução de conflitos (CNJ, 2010)

Além disso, como já dito, o Conselho Nacional de Justiça atua na modernização e eficiência do Poder Judiciário, por meio da informatização dos processos, do estabelecimento de metas de desempenho, do estímulo à autocomposição e do controle da duração processual. Essas iniciativas buscam tornar o sistema judicial mais acessível, célere e compatível com as necessidades sociais contemporâneas, em consonância com os pressupostos da terceira onda do acesso à justiça.

O Conselho Nacional de Justiça assumiu papel de coordenação e governança do Judiciário brasileiro, inaugurando uma nova fase. O

relatório Justiça em Números tornou-se ferramenta essencial para análise estatística. Entre suas políticas mais relevantes, destacam-se o PJe – Processo Judicial Eletrônico; Semana Nacional da Conciliação; Audiências de Custódia; Programas de Justiça Restaurativa; Políticas de tratamento adequado de conflitos; Metas Nacionais do Judiciário; Transparência e banco nacional de dados do Judiciário (CNJ).

Como visto, o intuito do Conselho Nacional de Justiça é a democratização do acesso à justiça, a busca pela uniformização de metas e procedimentos, a racionalidade processual com a gestão de precedentes e prevenção de demandas repetitivas, além da inclusão digital e o fortalecimento de mecanismos consensuais de conciliação, de mediação e de justiça restaurativa.

Recentemente o Conselho Nacional de Justiça, em parceria com Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), criou o Programa Justiça 4.0, disponibilizando novas tecnologias e inteligência artificial, o que corrobora com o impulsionamento e transformação digital do Judiciário, tudo no intuito de garantir serviços mais rápidos, eficazes e acessíveis ao cidadão e necessários à efetividade do acesso à justiça.

Portanto, a atuação do Conselho Nacional de Justiça representa a concretização institucional do acesso à justiça, ampliando e atualizando as denominadas ondas renovatórias defendidas por Cappelletti e Garth, tratando dos novos desafios do Estado Constitucional, da sociedade digital e da efetividade real dos direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conformidade com teoria das ondas renovatórias formulada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, constata-se que o acesso à

justiça no Brasil percorreu trajetória marcada por ampliações sucessivas de garantias e instrumentos voltados à efetividade dos direitos. A primeira onda consolidou-se com o fortalecimento da assistência jurídica gratuita, a institucionalização da Defensoria Pública e a criação dos Juizados Especiais Federal e Estadual. Já a segunda onda estruturou a tutela dos direitos difusos e coletivos, ampliando a legitimidade e os mecanismos processuais de proteção transindividual, ao passo que a terceira promoveu reformas estruturais, incorporando técnicas de racionalização processual, estímulo à autocomposição e busca por maior eficiência jurisdicional.

Nesse contexto evolutivo, a criação do Conselho Nacional de Justiça representou marco institucional de modernização do Judiciário brasileiro. Ao exercer funções de planejamento estratégico, controle administrativo, produção de dados estatísticos, uniformização de políticas judiciárias e incentivo à inovação tecnológica, o Conselho Nacional de Justiça modificou o debate do acesso à justiça, dando o entendimento de que não basta apenas garantir o ingresso em juízo ou ampliar instrumentos processuais, mas de reorganizar o próprio funcionamento do Poder Judiciário sob os parâmetros da eficiência, transparência, responsabilidade e governança.

As políticas implementadas, tais como a mediação e conciliação, a informatização processual, a fixação de metas nacionais, a consolidação de bancos de dados e a transformação digital, demonstram que o acesso à justiça passa a ser compreendido como acesso a um sistema judicial mais funcional. Nesse sentido, pode-se sustentar que a atuação do Conselho Nacional de Justiça sinaliza para uma possível “quarta onda” renovatória, caracterizada pela centralidade da gestão judicial, da tecnologia e da governança pública como instrumentos de concretização de direitos.

Contudo, os desafios persistem, desigualdades regionais, exclusão digital, sobrecarga estrutural e complexidade crescente dos litígios ainda impõem limites à plena efetividade do acesso à ordem jurídica justa. A consolidação dessa nova etapa exige não apenas inovação normativa e tecnológica, mas também compromisso institucional contínuo com a democratização do sistema de justiça.

Conclui-se, portanto, que o acesso à justiça no Brasil deixou de ser concebido como mera garantia formal de ação para assumir uma forma mais complexa, envolvendo inclusão social, proteção coletiva, racionalidade processual e governança judicial. O Conselho Nacional de Justiça, projeta o Judiciário brasileiro para um modelo mais transparente, eficiente e orientado à efetividade dos direitos fundamentais, reafirmando o acesso à justiça como um dos pilares estruturantes do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e Arbitragem**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucinoal n. 45, de 30 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 9, 31 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 1.060 de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, p. 2161, 13 fev. 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1060compilada.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 4.717 de 29 de junho de 1965. Regula a Ação Popular. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 jul. 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 7.347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 10649, 25 jul. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 8.078 de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 9.099 de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 11.419 de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 12.016 de 7 de Agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei Complementar n. 80 de 12 de Janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos estados, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 8 fev. 2026.

BRASIL. Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367. Requerente: Associação de Magistrados Brasileiros - AMB. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, 17/03/2006. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 17/03/2006. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numeroProcesso=3367>. Acesso em: 16 fev. 2026.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: safE, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Democratizando o Acesso à Justiça** – 2022, p. 7. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/democratizando-acesso-justica-2022-v2-1022022.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 125**, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2010. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 8 fev. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números**. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/>. Acesso em: 8 fev. 2026.

LAMACHIA, Cláudio. Introdução. In: LAMACHIA, Cláudio; MONTEIRO, Valdetário Andrade; MIRANDA, Susele Bezerra de (coord.). **CNJ na perspectiva da advocacia**: coletânea de julgados. Brasília: OAB, Conselho Federal, p. 3-10, 2017.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. Coordenador: Pedro Lenza. 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**: Curso de Processo Civil. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2017.

NALINI, José Renato. **O Juiz e o Acesso à Justiça**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

NUNES, Juliana Raquel. **A importância da Mediação e da Conciliação para o Acesso à Justiça**: uma análise à luz do novo CPC. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. **Do formalismo no processo civil**: proposta de um formalismo-valorativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIBEIRO, Ludmila. A Emenda Constitucional 45 e a questão do acesso à justiça. **Revista Direito GV**, São Paulo, 4 (2), p. 465-492, jul. – dez. 2008.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: Conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

ENTRE A NORMA E A VONTADE: O ATIVISMO JUDICIAL

Guilherme Nardi Neto¹

INTRODUÇÃO

As democracias constitucionais têm assistido, de forma cada vez mais visível, à franca expansão do papel desempenhado pelo Poder Judiciário na resolução de conflitos políticos e sociais, fenômeno que se convencionou denominar judicialização da política (ou judicialização da vida, em alguns casos).

Esse movimento, e na linha do que se pretende demonstrar, não pode ser compreendido como uma mera anomalia institucional, dessas que perpassam o Estado, perene por essência de sua natureza, de quando em vez. O que se quer dizer é que o movimento está relacionado à centralidade normativa das Constituições contemporâneas, à ampliação do catálogo de direitos fundamentais e à previsão de mecanismos de controle de constitucionalidade que atribuem aos tribunais a tarefa de interpretar e concretizar tais direitos.

A partir daí, o que se viu foi a expansão da jurisdição constitucional, que, em linha de consequência (*ônus versus bônus*), passou a conviver com a cada vez mais recorrente acusação de ativismo judicial, expressão que remete à atuação jurisdicional para além dos limites impostos pelo ordenamento jurídico e que suscita debates, no

¹ Mestrando em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; Conselheiro Estadual da OAB/SC. Professor universitário e advogado. E-mail: guilhermenardineto@gmail.com.

mais das vezes acalorados, acerca da legitimidade, mesmo democrática, das decisões judiciais.

No contexto brasileiro, a discussão ganha contornos particulares porque, como é cediço, a Constituição de 1988 consolidou um modelo de democracia constitucional caracterizado pela normatividade da Constituição e pela centralidade do Supremo Tribunal Federal como órgão de guarda do texto constitucional.

Foi nessa esteira de nova ordem constitucional que se atribuiu ao Supremo, aliás, a competência para o processamento de ações penais originárias, circunstância que, à luz do direito e da experiência comparada, é inusual para cortes eminentemente constitucionais, entregando-se ao órgão de maior guarda do texto constitucional uma obrigação menos nobre, por assim dizer, voltada às minúcias da persecução penal. Isto é: o Supremo volta e meia é colocado no centro do debate dos problemas, inclusive de ordem criminal, do país.

Paralelamente, a dinâmica do presidencialismo² de coalizão e os ciclos de crise política que marcaram a história recente do país (pelo menos nas últimas três décadas, em que dois presidentes foram destituídos por decisões tomadas em processos políticos de impedimento) contribuíram para intensificar a provocação do Judiciário como instância de resolução de impasses institucionais e conflitos político-partidários.

Esse cenário todo faz um caldo tipicamente brasileiro que favorece interpretações divergentes acerca do papel dos tribunais, as quais oscilam entre leituras que veem no ativismo ora instrumento de concretização de direitos fundamentais, ora externam posições críticas que o identificam como disfunção hermenêutica e mesmo risco à separação de poderes.

² Fenômeno tipicamente brasileiro e descrito amiúde por Sergio Abranches em sua recomendada obra *Presidencialismo de Coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

O trabalho desenvolvido neste artigo faz uma separação do tema sob alguns vieses distintos. Em primeiro lugar, parte-se da hipótese de que a judicialização da política constitui fenômeno estrutural das democracias constitucionais, para, em seguida, destacar que o ativismo judicial representa, para além disso, um problema hermenêutico, associado via de regra à substituição do direito por escolhas, políticas ou não, individuais ou não, ideológicas ou não, mas ainda assim escolhas, do julgador.

Metodologicamente, e com base nos escritos de autores como Streck, Trindade e Tassinari, o estudo desenvolve revisão bibliográfica de natureza qualitativa, com ênfase nestes autores que, de seu canto, analisam a distinção entre judicialização e ativismo judicial, a crítica hermenêutica à discricionariedade decisória e a relação entre expansão jurisdicional e crise política no Brasil. O objetivo consiste em examinar, de forma articulada, as bases conceituais do debate, a crítica hermenêutica ao ativismo judicial e os fatores institucionais que contribuem para sua emergência no cenário brasileiro.

Para tanto, o desenvolvimento do artigo avança três movimentos, cada qual a seu modo. Inicialmente, examinam-se as distinções conceituais entre judicialização da política e ativismo judicial, para situar o leitor no tipo de ativismo se quer falar. Em seguida, analisa-se a crítica hermenêutica ao ativismo, com destaque para a teoria da decisão e para o problema da discricionariedade judicial. Por fim, o texto aprofunda a temática das relações entre ativismo judicial e crise do sistema político brasileiro, evidenciando os riscos que a expansão decisória pode representar para a integridade do direito e para a legitimidade, inclusive democrática, das decisões judiciais.

1 DE QUE ATIVISMO ESTAMOS FALANDO? AS DISTINÇÕES CONCEITUAIS

A expansão do papel do Poder Judiciário nas democracias constitucionais contemporâneas e no Brasil do pós-88 tem sido descrita por meio de diferentes categorias analíticas, entre as quais se destacam a judicialização da política e o ativismo judicial.

Embora frequentemente empregadas como sinônimos, tais expressões designam fenômenos distintos e, por vezes, opostos. A distinção entre ambos é o ponto de partida que se pensa indispensável para a compreensão do debate contemporâneo acerca dos limites da jurisdição constitucional e da legitimidade democrática das decisões judiciais.

A judicialização da política, um termo usado com elasticidade, refere-se, em termos gerais, à transferência de conflitos tradicionalmente resolvidos na arena política para o âmbito do Poder Judiciário. Trata-se de fenômeno estrutural das democracias constitucionais, notadamente a partir da centralidade normativa que passaram a ostentar, nesses países, as Constituições, aliada à ampliação dos direitos fundamentais e da institucionalização de mecanismos de controle de constitucionalidade que atribuem aos tribunais a função de interpretar e concretizar tais direitos.

Na chave aqui adotada por essa compreensão das coisas, a atuação judicial um tanto mais ampliada não representa, necessariamente, algum tipo de ruptura com o modelo democrático, mas antes é a manifestação das próprias engrenagens do constitucionalismo desta época.

Diversamente do que a leitura acima, o ativismo judicial, na abordagem que se pretende tratar no contexto deste artigo, diz respeito

a uma forma específica de atuação jurisdicional caracterizada pela ultrapassagem dos limites impostos pelo ordenamento jurídico e pela substituição de critérios intersubjetivos de justificação por escolhas (aqui lidas como convicções pessoais ou mesmo políticas, de cunho ideológico ou ainda partidário) do julgador, sustentadas por argumentos que são, justamente por isso, metajurídicos.

A dificuldade conceitual do termo, entretanto, é amplamente reconhecida na literatura, que aponta a multiplicidade de sentidos atribuídos à expressão e a ausência de consenso quanto à sua delimitação teórica, o que faz exsurgir, no plano metodológico, a relevância do tema.

Trindade e Oliveira (2016) ressaltam que o conceito de ativismo judicial possui origem no contexto norte-americano e que sua difusão global ocorreu paralelamente à expansão da jurisdição constitucional no pós-guerra.

Segundo os autores, a expressão surge em 1947, em artigo do historiador Arthur Schlesinger Jr., publicado na Revista *Fortune* sob o título *The Supreme Court: 1947*. Nesse artigo, inusualmente publicado num periódico voltado ao mundo dos negócios e não do direito, o autor separou os juízes da Suprema Corte americana em três categorias: os ativistas, os campeões da autocontenção e os moderados. Logo depois a categorização proposta por Schlesinger foi apropriada pela teoria jurídica para problematizar os limites da atuação judicial e sua relação com a legitimidade democrática.

Essa origem histórica revela que o ativismo não constitui fenômeno recente: é questão que atravessa a evolução do constitucionalismo moderno e suas transformações institucionais.

A literatura norte-americana, calcada em autores como Ernest A. Young (2002), evidencia a pluralidade semântica do termo. Conforme destacam Trindade e Oliveira (2016), diferentes vocabulários jurídicos associam o ativismo à invalidação de atos legislativos, ao afastamento

de precedentes, à criação judicial de normas e à interferência em políticas públicas.

Há um leque, portanto, de possibilidades de caracterização do ativismo.

Essa diversidade conceitual, que no fim das contas revela as lacunas que permeiam o tema e justificam a sua abordagem, reforça a necessidade de uma verificação um tanto mais qualitativa do fenômeno, centrada no conteúdo das decisões e em seus critérios de justificação, e não em métricas pura e simplesmente quantitativas de atuação judicial.

Com isso, pretendem os autores assentar a ideia de que a identificação do ativismo exige exame hermenêutico das decisões judiciais, destacando que o problema reside “na interpretação e na fundamentação” e não tão-só no número de intervenções judiciais em matérias de matiz ou feição política (Trindade; Oliveira, 2016). Essa perspectiva é importante porque desloca o debate para o plano da teoria da decisão e evidencia a relevância de critérios intersubjetivos de justificação como condição de legitimidade da atuação jurisdicional.

A recepção do conceito no Brasil, com a sua respectiva incorporação ao nosso cenário jurídico-normativo, acrescenta uma complexidade adicional ao debate. É o ativismo *cum grano salis*.

Segundo Trindade e Oliveira (2016), o chamado “ativismo à brasileira” decorre, em grande medida, de uma assimilação descontextualizada de categorias oriundas do *common law*, sem a correspondente adaptação às especificidades estruturais do sistema jurídico nacional. Enquanto no modelo norte-americano a criação jurisprudencial do direito é compensada pela força dos precedentes e pela cultura do *stare decisis*, no Brasil a vinculação decisória apresenta desenvolvimento mais recente e, por vezes, insuficiente para garantir coerência e integridade ao ordenamento jurídico.

Os autores também notam que a literatura nacional registra posições divergentes quanto à avaliação do ativismo judicial.

Há leituras que o associam à concretização de direitos fundamentais e à ocupação de espaços institucionais deixados vagos pelo legislador, compreendendo-o como atitude interpretativa proativa (protagonista, diria Barroso) voltada à realização dos valores constitucionais. Em sentido diverso, a tradição mais crítica identifica no ativismo manifestação de disfunção hermenêutica, na medida em que decisões fundadas na vontade do julgador comprometem a integridade do direito e enfraquecem a sua legitimidade.

A crítica ao decisionismo judicial, nesse sentido, vincula o ativismo à substituição do direito por elementos subjetivos e metajurídicos, como, mas não só, as convicções pessoais e as preferências políticas. Em certa medida essa perspectiva conduz à compreensão de que o ativismo não pode ser classificado em dimensões positivas ou negativas: o problema que a ele subjaz é relacionado à ausência de critérios intersubjetivos de decisão. Na visão de Trindade e Oliveira (2016), o ativismo resulta de decisões fundadas “na vontade do juiz”, implicando certo grau de solipsismo decisório e dificultando a construção de padrões de coerência e previsibilidade.

O que se quer dizer, em resumo, é que, nessa perspectiva, não haveria o que se poderia chamar de *ativismo do bem*, o que poderia ocorrer quando o Poder Judiciário avança sobre outro poder para garantir a efetivação de um direito fundamental, por exemplo. Se para efetivar determinado direito fundamental a decisão está de algum modo fincada na *vontade* do julgador, ela é ativista e em alguma medida depõe contra a coerência e a integridade do sistema jurídico.

Essa problemática conecta-se diretamente ao debate sobre discricionariedade judicial e à distinção entre *escolher* e *decidir*.

Mas o que é, afinal de contas, escolher e o que é decidir?

A decisão, enquanto prática intersubjetiva, pressupõe justificação ancorada na tradição jurídica e na comunidade política, ao passo que a escolha remete à esfera subjetiva do julgador. A confusão entre esses planos tende a fragilizar a *accountability* decisória (expressão cunhada por Streck) e a gerar incerteza quanto aos critérios de aplicação do direito, especialmente em sistemas que ainda consolidam uma cultura de precedentes (e o Brasil, como se sabe, tão-só engatinha, dá os seus primeiros passos ainda claudicantes, nesse caminho).

Para além da dimensão hermenêutica, a literatura destaca fatores institucionais que contribuem para a intensificação do debate sobre ativismo judicial. Entre eles, sobressai a crescente participação dos tribunais em temas que em si contém alta densidade política e moral, bem como a atuação das cortes constitucionais como instâncias de resolução de impasses entre os poderes. Essa dinâmica, embora inerente ao constitucionalismo contemporâneo, amplia o risco de decisões que ultrapassem a função jurisdicional e assumam contornos de formulação de políticas públicas, na medida em que desloca a jurisdição, de algum modo, para o centro do poder.

Daí que se vê a importância da distinção entre judicialização da política e ativismo judicial. Enquanto a judicialização representa consequência do desenho institucional das democracias constitucionais e da normatividade da Constituição, o ativismo judicial aparece quando decisões se afastam dos limites hermenêuticos e passam a depender da vontade do julgador ou de argumentos não juridicamente justificáveis.

A separação conceitual permite, assim, compreender que nem toda intervenção judicial em matéria política configura ativismo, mas apenas aquelas que comprometem a integridade do direito e a racionalidade da decisão.

A delimitação conceitual aqui proposta prepara o terreno para a análise crítica desenvolvida na seção seguinte deste artigo, na qual se

examina a crítica hermenêutica ao ativismo judicial e o papel da teoria da decisão na construção de critérios de legitimidade para a atuação jurisdicional.

2 A CRÍTICA HERMENÊUTICA AO ATIVISMO JUDICIAL E A TEORIA DA DECISÃO

A distinção entre judicialização da política e ativismo judicial, delineada na seção anterior, revela que o problema do ativismo não se encontra na expansão da jurisdição constitucional em si: sob a ótica explorada neste trabalho, ele está na forma pela qual as decisões judiciais são produzidas e justificadas.

O que interessa aqui é deslocar o debate do plano meramente institucional para o plano hermenêutico, aprofundando a investigação acerca dos critérios que conferem legitimidade democrática à decisão judicial.

A crítica hermenêutica ao ativismo judicial parte, em primeira ordem, do reconhecimento de que a decisão jurisdicional constitui, sim, uma prática interpretativa, que de seu canto está inserida em uma determinada tradição jurídica, em que circunstancialmente sujeita a limites intersubjetivos de justificação. Nesse horizonte, o decisionismo, entendido para essa finalidade como a substituição do direito pela vontade do julgador, representa um tipo de ruptura com a integridade do ordenamento, porque desconsidera essa tradição.

Streck (2016) identifica o decisionismo como manifestação de discricionariedade judicial incompatível com o paradigma democrático. Para o autor, a expansão do espaço decisório dos tribunais, quando desacompanhada de critérios hermenêuticos rigorosos, favorece a produção de decisões baseadas em convicções pessoais, argumentos

morais ou preferências políticas, convertendo a jurisdição em espaço de exercício de poder não submetido à *accountability* constitucional.

O problema apontado por Streck emerge quando a decisão judicial abandona os parâmetros compartilhados pela tradição jurídica e passa a depender da subjetividade do julgador, que não obedece a parâmetros de antemão cognoscíveis.

Essa preocupação conduz à formulação de um critério normativo de legitimidade decisória que Streck (2016) denomina direito fundamental à resposta constitucionalmente adequada. Tal direito, inserido no âmbito das garantias processuais e democráticas, exige, segundo o autor, que a decisão judicial seja construída a partir da tradição jurídica, da coerência do sistema e da melhor interpretação possível da Constituição, com propósito claro de retirar do horizonte da jurisdição a adoção de soluções arbitrárias ou voluntaristas.

Nesse sentido, o autor afirma:

Numa democracia estável, o direito ocupa um papel central na organização da engenharia institucional, ao definir as condições mínimas para o funcionamento do sistema político. Ao mesmo tempo, o reconhecimento de novos direitos pelo Constitucionalismo Contemporâneo ocasiona uma atuação mais destacada do Poder Judiciário; essa situação, muitas vezes, é confundida pela comunidade jurídica como uma justificativa para decisões sem qualquer critério de racionalidade, baseadas na mais pura discricionariedade judicial (Streck, 2016).

A ideia de *accountability* hermenêutica reforça a dimensão democrática da decisão judicial, ao exigir que o julgador, na forma como aliás lhe impõe o art. 93, IX, da Constituição Federal, explicita as razões jurídicas que sustentam sua conclusão e demonstre sua

compatibilidade com o texto constitucional e, enfim, com o desenho judicial de seu tempo, ou seja, com todos os elementos que compõe aquela determinada tradição jurídica (Brasil, 1988).

A decisão, sob essa perspectiva e observadas essas balizas, claramente deixa(ria) de ser expressão da vontade individual e passa(ria) a constituir resposta institucionalmente justificada à comunidade política.

Nessa ordem de ideias, a crítica ao ativismo judicial está umbilicalmente ligada ao debate sobre discricionariedade e à distinção, nem sempre fácil de visualizar, mas ainda assim sempre e muito necessária, entre escolher e decidir. Para Streck (2016), a escolha remete ao plano subjetivo das preferências individuais, enquanto a decisão jurídica pressupõe justificação intersubjetiva e vinculação à tradição interpretativa. A confusão entre esses planos resulta no que Streck chama de solipsismo decisório.

Streck, Tassinari e Lepper (2015) aprofundam um tanto mais nessa crítica ao analisar decisões judiciais que mobilizam argumentos metajurídicos como fundamento determinante da solução adotada para determinado caso. Os autores demonstram que a introdução de elementos estranhos ao direito, como juízos morais ou avaliações políticas não mediadas pela Constituição, fragiliza a racionalidade decisória e dificulta a replicabilidade da decisão em casos semelhantes

Seguindo essa lógica, afirmam:

O aplauso de hoje do ativismo jurídico pode ter sua antítese amanhã, quando os que hoje festejam se sentem prejudicados. Não se pode admitir, pelo menos em um regime democrático, baseado no respeito às regras do jogo, que o Judiciário lance mão de “argumentos metajurídicos” em suas decisões. Eles precisam decorrer de uma atribuição de sentidos oriunda de textos normativos. Assim como não

existe salvo-conduto para atribuição arbitrária de sentidos, com tal razão, não se pode admitir que um julgador deixe de lado o texto constitucional em benefício de qualquer outro fundamento. Senão, está ferindo as regras do jogo democrático, do qual ele, por determinação constitucional, é exatamente o guardião (Streck; Tassinari; Lepper, 2015).

Aprioristicamente, o que os autores querem dizer no excerto acima é que, no final das contas, a decisão judicial, por estar assentada numa determinada tradição jurídica e obedecer a um comando normativo, coloca em xeque, quando foge desse estado de coisas para fiar-se na vontade de quem julga, a integridade de todo o sistema. É dizer: não pode haver previsibilidade (elemento que deve ser ínsito à jurisdição, dado o postulado da segurança jurídica) numa decisão que é calcada em argumento de ocasião, ou em vontade íntima de quem está imbuído do poder decisório.

A crítica hermenêutica ao ativismo judicial, portanto, não se limita à denúncia de decisões isoladas: ela propõe reconstrução do paradigma decisório a partir de exigências de integridade, de coerência, para que com isso se possa falar, em alguma extensão, naquilo que Streck vai chamar de responsabilidade interpretativa. A decisão judicial, sob essa lógica, deve ser compreendida como resposta institucional que a um só tempo dialoga com a tradição jurídica e com a comunidade política, e não como expressão de preferências individuais do julgador.

Aqui precisamente é que a teoria da decisão jurídica desempenha papel central ao oferecer parâmetros para a avaliação da legitimidade das decisões judiciais, na medida em que, defendem os autores, é necessário recompor o modelo decisório para adequá-lo às exigências da democracia.

A premência dessa (re)construção fica mais aparente quando no horizonte do país exsurgem os contextos de crise política e institucional, nos quais a pressão sobre o Poder Judiciário se intensifica e aumenta o risco de decisões que extrapolem os limites hermenêuticos postos à jurisdição.

A relação entre crise política e ativismo judicial será examinada no conseqüente, em que o estudo testará a hermenêutica da crise e a dinâmica de expansão da atuação judicial no constitucionalismo contemporâneo.

3 ARGUMENTOS METAJURÍDICOS E ATIVISMO JUDICIAL: ANÁLISE DO CASO DO MS 32326, DO STF

A discussão teórica acerca do ativismo judicial alcança maior densidade quando confrontada com decisões concretas. É nesse momento que se evidenciam as tensões entre interpretação constitucional e vontade do julgador e o ativismo, sob a tintura em que se desdobra este artigo, fica mais visível.

Nesse sentido, a análise do Mandado de Segurança 32326, do STF (Brasil, 2013), realizada por Streck, Tassinari e Lepper (2015), constitui exemplo paradigmático da mobilização de argumentos metajurídicos que exteriorizam mais vontade do que expressão da norma, propriamente.

No MS 32326, levado ao Supremo a partir do chamado *Caso Donadon*³³, discutia-se se a Câmara dos Deputados poderia manter o

³³ ³ Deputado federal pelo MDB de Rondônia, Natan Donadon foi condenado a uma pena de 13 anos e 4 meses de prisão, em regime fechado. Por essa condenação, Natan Donadon foi preso em 26 de junho de 2013, o que motivou a abertura de processo de cassação de seu mandato parlamentar. Em votação secreta, o Plenário da Câmara dos Deputados não alcançou o número mínimo de 257 votos necessários para cassação, mantendo o mandato do deputado mesmo com ele preso em regime fechado.

mandato de parlamentar condenado criminalmente com trânsito em julgado, mesmo diante da pena privativa de liberdade em regime inicial fechado.

O pano de fundo era uma oscilação jurisprudencial recente: após o julgamento da AP 470 (caso do Mensalão), prevalecera a ideia de que a perda do mandato seria consequência automática da condenação; em seguida, com a AP 565 (caso Cassol, 2013), o STF reconheceu que a perda do mandato dependeria de deliberação da Casa Legislativa, nos termos do art. 55, VI, §2º, da Constituição (Brasil, 1988).

Quando a Câmara decidiu não cassar o mandato de Donadon, o deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP) impetrou mandado de segurança junto ao STF postulando a concessão de liminar para suspender os efeitos dessa deliberação e, na prática, impedir a manutenção do mandato.

O relator, Min. Luís Roberto Barroso, concedeu liminar *inaudita altera pars* e suspendeu os efeitos da decisão da Câmara, construindo, ali, uma distinção que rompia com as decisões anteriores: na ótica do relator, como regra geral, cabe(ria) às Casas do Congresso decidir sobre a perda do mandato; contudo, essa regra não se aplicaria quando a condenação em regime fechado excedesse o tempo remanescente do mandato, hipótese em que a perda ocorreria automaticamente, por inviabilidade jurídica e fática do exercício do cargo, sendo a deliberação parlamentar, neste caso, vinculada e meramente declaratória.

Assim, sob a crítica dos autores, o que estava em jogo não era apenas a leitura do art. 55, VI, § 2º, da CF, mas a própria possibilidade de o STF restringir o espaço de decisão constitucionalmente atribuído ao Legislativo, criando uma exceção interpretativa que, segundo a crítica de Streck, Tassinari e Lepper, desloca a decisão do eixo normativo (texto constitucional) para um juízo pragmático sobre “inviabilidade” do mandato e seus efeitos político-morais.

Para Streck, Tassinari e Lepper (2015), a decisão revela contradição hermenêutica, pois o Tribunal afastou entendimento anteriormente consolidado e produziu nova hipótese normativa sem fundamento direto no texto constitucional. O Tribunal, portanto, a partir de uma decisão unipessoal do ministro relator, criou uma norma que inclusive rompia com a tradição jurisprudencial construída até aquela quadra.

A crítica central dos autores reside no fato de que a fundamentação do julgado teria recorrido justamente a elementos extrajurídicos, como a opinião pública e considerações morais, o que, ao sentir dos autores, seria uma demonstração clara do exercício de vontade do julgador que é de resto incompatível com o paradigma do Estado Democrático de Direito.

A utilização de argumentos metajurídicos é apresentada pelos autores, que para tanto se valem do caso acima, como elemento caracterizador e revelador do ativismo judicial. Em sua perspectiva, a decisão judicial deve ser justificada por argumentos jurídicos derivados do texto constitucional e da tradição interpretativa, não podendo ser concertada (ou conduzida, melhor dizendo) por fatores externos ao direito. Nesse sentido, afirmam:

O que há nos “argumentos metajurídicos” é, na verdade, uma tentativa de “moralização do Direito”. Aposta-se no protagonismo judicial, considerado como inevitável. Mas o fato de o intérprete atribuir o sentido não quer dizer que ele possa, sempre dar o sentido que lhe bem convier (como se houvesse uma separação integral entre texto e norma e como se estes tivessem existências autônomas) e deixar de lado o texto constitucional (Streck; Tassinari; Lepper, 2015, p. 58).

A passagem evidencia a preocupação com a preservação da integridade do direito e com a necessidade de contenção hermenêutica da atividade jurisdicional. Ao substituir o texto constitucional por argumentos pragmáticos ou moralizantes ou outros *quetais*, o tribunal comprometeria a previsibilidade das decisões e enfraqueceria a garantia democrática representada pela Constituição.

A crítica dos autores não se limita à dimensão interpretativa, na exata proporção em que alcança também o plano institucional. A criação de hipótese normativa não prevista no texto constitucional é compreendida como forma de produção judicial do direito, aproximando-se do fenômeno do *judge-made law* e deslocando a decisão do campo interpretativo para o campo legislativo. Essa postura, segundo os autores, representa risco à separação de poderes e à estabilidade do regime democrático, além de ferir o postulado da igualdade, afinal de contas a lei não pode ser criada *sob medida*, para pessoas específicas.

Outro aspecto relevante destacado na análise supra refere-se à relação entre ativismo judicial e moralização do direito. Streck, Tassinari e Lepper (2015) sustentam que a invocação de valores morais como fundamento decisório implica tentativa de correção do direito positivo (aqui o silogismo pode explicar o raciocínio: não concordo com a lei posta e corrijo-a a partir da decisão) e favorece a expansão do protagonismo judicial.

Essa dinâmica reforça a tendência decisionista, na qual a decisão passa a refletir preferências subjetivas do julgador, em detrimento da normatividade.

A crítica hermenêutica ganha maior relevo quando os autores destacam a importância do respeito às regras previamente estabelecidas para o que chamam de condição de possibilidade da democracia. A Constituição, nesse sentido, representa limite normativo que condiciona a atuação judicial e garante previsibilidade às decisões.

A sua relativização por argumentos metajurídicos comprometeria a confiança institucional e abriria espaço para decisões casuísticas.

Outro ponto enfatizado na análise do caso diz respeito à imprevisibilidade decorrente do decisionismo. Ao criar nova hipótese normativa sem fundamento textual na norma, o tribunal produz instabilidade interpretativa e dificulta a formação de expectativas legítimas por parte dos destinatários do direito. É que, como dito acima, a condição da segurança jurídica está justamente na previsibilidade, tanto da norma quanto da decisão que a interpreta, e essa circunstância desaparece quando a atividade interpretativa se desloca dos marcos normativos para o campo da vontade ou da subjetividade de quem julga.

Além disso, Streck, Tassinari e Lepper (2015) ressaltam que o ativismo judicial frequentemente se apresenta como resposta a pressões sociais e políticas, especialmente em temas de elevada repercussão pública. No caso analisado, que envolvia a perda de mandato de um político condenado à prisão e cumprindo pena em regime fechado, a reação negativa da opinião pública à decisão parlamentar pela manutenção do mandato mesmo na fluência da segregação teria influenciado a construção da fundamentação judicial, evidenciando a permeabilidade da jurisdição a fatores que são externos ao direito.

A análise do MS 32326 permite, assim, identificar elementos estruturais do ativismo judicial: afastamento do texto constitucional, criação de hipótese normativa não prevista na lei, mobilização de argumentos morais e pragmáticos e substituição da interpretação por ato de vontade.

Esses elementos, conjugados, confirmam a tese de que o ativismo judicial se manifesta quando a decisão deixa de ser justificação intersubjetiva e passa a refletir preferências subjetivas do julgador.

A leitura crítica do caso também evidencia a importância da distinção entre judicialização da política e ativismo judicial. Enquanto a judicialização representa fenômeno estrutural decorrente da centralidade da Constituição e do reconhecimento de direitos, o ativismo decorre da postura interpretativa adotada pelo tribunal na resolução do caso concreto. No MS 32326, segundo os autores, não se trata apenas de judicialização, mas de exercício ativista da jurisdição.

A análise empírica reforça, portanto, as premissas teóricas desenvolvidas nas linhas anteriores deste estudo. A decisão examinada exemplifica como a mobilização de argumentos metajurídicos e a prevalência da vontade judicial podem comprometer a integridade do direito e tensionar a legitimidade da jurisdição constitucional.

Dessa forma, o estudo do MS 32326 permite compreender o ativismo judicial como problema hermenêutico e institucional, cuja superação depende da reafirmação de critérios interpretativos capazes de assegurar coerência e integridade às decisões judiciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão do protagonismo judicial nas democracias constitucionais contemporâneas tornou inevitável o debate acerca dos limites da jurisdição e da legitimidade das decisões judiciais. Na medida em que o Poder Judiciário avança sobre espaços vazios ou sobre flancos deixados pelos outros Poderes, a consequência quase lógica é perquirir, exatamente, até onde o julgador pode ir, ou seja, saber se há, ou não, algum limite para esse caminhar.

No contexto brasileiro, o debate ganha contornos próprios, em razão da centralidade assumida pelo Supremo Tribunal Federal e da crescente interpenetração entre direito e política. O presente

artigo buscou enfrentar esse problema a partir de uma perspectiva hermenêutica, investigando o ativismo judicial como questão interpretativa que envolve os fundamentos da decisão judicial.

A análise desenvolvida permitiu demonstrar que a judicialização da política constitui fenômeno estrutural das democracias contemporâneas.

O ativismo judicial, por sua vez, não se confunde com esse processo, ou, melhor dizendo, não está circunscrito apenas a ele.

Trata-se, na ótica em que abordada neste estudo, de postura interpretativa caracterizada pela substituição da justificação jurídica por atos ou elementos de vontade de quem julga, o que leva a decisão a afastar-se do texto constitucional e da tradição jurídica em que inserida a partir da utilização de argumentos estranhos ao direito, os assim chamados argumentos metajurídicos.

A literatura examinada no decorrer desse estudo, que se valeu principalmente da obra de Streck, evidenciou que a recepção do conceito de ativismo judicial no Brasil ocorreu de forma descontextualizada e frequentemente acrítica. A consequência foi a naturalização do protagonismo judicial (o brasileiro ficou acostumado à função de árbitro e de criador do direito que o Poder Judiciário assumiu), inclusive sob a difusão de uma visão segundo a qual o ativismo seria instrumento legítimo de concretização dos direitos fundamentais.

Em contraposição a essa perspectiva, os autores analisados indicam que o ativismo, que não pode ser medido em aspectos positivos ou negativos, representa sempre risco à integridade do direito e à legitimidade democrática da jurisdição, especialmente quando associado ao fenômeno do decisionismo.

A articulação entre a teoria e a base empírica, realizada por meio da análise que Streck, Tassinari e Lepper (2015) articularam a respeito do Mandado de Segurança 32326, do STF, revelou com alguma nitidez o

modo como a mobilização de argumentos metajurídicos pode conduzir à produção judicial do direito e à reconfiguração das relações entre os poderes.

O caso examinado demonstrou que a substituição da interpretação constitucional por critérios pragmáticos ou morais (ou, melhor dizendo, *moralizantes*) compromete a previsibilidade decisória e fragiliza a confiança institucional, confirmando a hipótese de que o ativismo judicial constitui problema hermenêutico e não simples consequência da judicialização.

Longe de esgotar o tema, portanto, a principal contribuição do artigo consiste em reafirmar que a legitimidade da jurisdição depende, primeiro, da preservação da normatividade da Constituição, e, segundo, mas não de somenos importância, da adoção de critérios interpretativos capazes de assegurar coerência e integridade ao seu texto. Somente assim será possível compatibilizar o protagonismo judicial (que é um fenômeno cada vez mais presente no Brasil e nas sociedades contemporâneas como um todo) com a preservação do equilíbrio institucional.

Referências

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de segurança 32326/DF**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, 2 set. 2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4456613>. Acesso em: 25 fev. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html.

STF muda entendimento sobre perda de mandato em caso Cassol. Migalhas. Da Redação, sexta-feira, 9 de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/184081/stf-muda-entendimento-sobre-perda-de-mandato-em-caso-cassol>.

STRECK, Lenio Luiz. **Entre o ativismo e a judicialização da política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada**. Espaço Jurídico Journal of Law, Joaçaba, v. 17, n. 3, p. 721-732, 2016.

STRECK, Lenio Luiz; TASSINARI, Clarissa; LEPPER, Adriano Obach. **O problema do ativismo judicial: uma análise do caso MS 32326**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 5, n. esp., p. 51-61, 2015.

TRINDADE, André Karam; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **O ativismo judicial na débâcle do sistema político: sobre uma hermenêutica da crise**. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, Santa Maria, v. 11, n. 2, p. 751-772, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/22912>. Acesso em: 25 fev. 2026.

YOUNG, Ernest A. Judicial Activism and Conservative Politics. *In: University of Colorado Law Review*, v. 73, n. 4, p. 1139-1216, 2002.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, LIMITAÇÃO DE GASTOS E DIREITOS HUMANOS: MECANISMOS FISCAIS E IMPACTOS ASSIMÉTRICOS SOBRE POPULAÇÕES SUBALTERNIZADAS

Gustavo Perosso¹

INTRODUÇÃO

A limitação orçamentária tornou-se eixo recorrente da governança fiscal contemporânea, frequentemente apresentada como exigência técnica de equilíbrio macroeconômico e sustentabilidade das contas públicas. Contudo, quando deslocada para o campo dos direitos humanos e da interculturalidade, essa narrativa se revela insuficiente, pois a contenção fiscal não incide sobre sujeitos abstratos e homogêneos, mas sobre grupos socialmente situados e territorializados, marcados por desigualdades históricas e por dependência assimétrica de serviços públicos.

Norberto Bobbio (2004, p. 35) observa que, diferentemente dos direitos de liberdade, os direitos sociais dependem diretamente de intervenção pública e de estruturas organizadas para sua efetivação, implicando a emergência de sujeitos concretos como destinatários de proteção material. Essa característica torna o orçamento componente interno da efetividade de direitos sociais, tendo em vista que, sem

¹ Mestrando em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; Especialista em Planejamento Tributário pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; Especialista em Direito Público com ênfase em Gestão Pública pela Damásio Educacional; Advogado. E-mail: perossogustavo.adv@gmail.com.

provisão material, a promessa normativa perde densidade e se converte em formalidade.

Joaquín Herrera Flores (2009, p. 61-62) sustenta que os direitos humanos não se reduzem a enunciados formais, exigindo compromissos materiais que reconheçam posições privilegiadas e subordinadas, além de implicarem responsabilidade e redistribuição, sob pena de o discurso universal operar como forma de invisibilização. Quando a política fiscal presume neutralidade e homogeneidade, ignorando diferenças estruturais de vulnerabilidade e de acesso a serviços públicos, ela pode produzir efeitos materialmente discriminatórios, reforçando subalternidades.

Com base nessas premissas, não se pretende discutir a austeridade como conceito macroeconômico genérico, mas investigar como a limitação orçamentária opera por mecanismos concretos e de que forma eles afetam de maneira desproporcional populações subalternizadas.

Com isso, questiona-se por quais mecanismos a limitação orçamentária, apresentada como exigência técnica de equilíbrio fiscal, produz impacto assimétrico sobre populações subalternizadas, restringindo a efetividade de direitos sociais e “encolhendo” capacidades essenciais à vida digna em contextos interculturais?

A hipótese do artigo é que a limitação orçamentária tende a operar regressivamente ao incidir preferencialmente sobre políticas socialmente protetivas e territorializadas, justamente aquelas que constituem a infraestrutura cotidiana de direitos para quem não dispõe de amortecedores privados. Essa dinâmica converte-se em privação de proteção material e aprofundamento de desigualdades, porque a retração estatal não é absorvida igualmente por todas as classes e grupos sociais, ou seja, ela se concentra onde a dependência do Estado social é maior.

Metodologicamente, adota-se abordagem qualitativa, com método dedutivo e investigação bibliográfico-documental. A bibliografia fornece a chave normativa para compreender a materialidade dos direitos sociais e a crítica intercultural ao formalismo universalista. A análise documental se concentra em evidências do relatório do Instituto de Estudos Socioeconômicos intitulado “Orçamento e direitos: balanço da execução de políticas públicas 2024”, que permite observar padrões de execução e de disputa por recursos em políticas públicas com incidência direta sobre populações vulnerabilizadas. O documento registra, entre outros elementos, compressão de discricionárias e dinâmica de execução com baixa conversão em pagamento em políticas voltadas a mulheres, execução reduzida em política territorial para periferias e evidência de pagamento zero em rubrica específica de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, oferecendo material empírico para sustentar a tese de impacto assimétrico.

A contribuição do artigo consiste em reinscrever a limitação orçamentária no campo dos direitos humanos e da interculturalidade, tratando as finanças públicas como arena normativa de distribuição de proteção social e de produção de desigualdades. Ao fazê-lo, busca-se demonstrar que a legitimidade de políticas de contenção fiscal não pode ser presumida pelo discurso de escassez, mas exige justificativa reforçada e avaliação distributiva explícita sobre quem perde, onde perde e quais capacidades são afetadas.

1 ORÇAMENTO PÚBLICO, LIMITAÇÃO FISCAL E DESIGUALDADE MATERIAL DE PROTEÇÃO

A limitação orçamentária costuma ser tratada como consequência técnica da escassez, mas, para fins de investigação em direitos humanos,

ela deve ser tratada como decisão institucional sobre distribuição de proteção social. O orçamento público é o lugar em que se convertem em prática as promessas de direitos sociais ou se institucionaliza sua não realização, seja por insuficiência de financiamento, por subexecução ou por prioridades concorrentes. A pergunta investigativa adequada não é apenas “há recursos?”, mas “como as instituições fiscais distribuem proteção social e quem absorve os custos da restrição?”.

Norberto Bobbio (2004, p. 35) demonstra que os direitos sociais não se comportam como direitos de liberdade. Enquanto estes se afirmam historicamente contra o superpoder estatal, os direitos sociais exigem intervenção pública ativa e organização de serviços. Assim, verifica-se que o orçamento não é um componente externo dos direitos sociais, mas está intrínseco em sua natureza, sendo indispensável para sua efetividade. Bobbio também observa que, nos direitos sociais, a igualdade genérica e retórica cede lugar à necessidade de considerar diferenças relevantes entre grupos, o que torna a política pública inevitavelmente diferenciada.

Essa constatação tem efeito direto no debate intercultural, pois políticas fiscais e orçamentárias “neutras” podem ser formalmente universais, mas materialmente injustas e tendem a ignorar desigualdades estruturais e necessidades diferenciadas.

Se direitos sociais são dependentes de financiamento e organização estatal, a limitação orçamentária produz um fenômeno recorrente: a seleção estrutural do que é cortável. Em geral, cortes recaem com maior facilidade sobre despesas discricionárias e sobre políticas territorializadas, que constituem justamente os dispositivos de efetividade cotidiana de direitos. Isso cria padrão institucional de “austeridade de ponta”, o texto constitucional permanece intacto, mas o acesso material a políticas públicas se contrai, atingindo sobretudo populações cuja cidadania material depende de provisão pública.

Em termos de direitos humanos, a retração do Estado Social não é distribuída de forma simétrica, porque a sociedade não é simétrica.

Na carta aberta do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (2012, p. 1-2), ao discutir crises econômicas e programas de austeridade, a entidade afirma que Estados devem evitar decisões que levem à negação ou violação de direitos econômicos, sociais e culturais e adverte que tais medidas podem ter impactos negativos significativos, especialmente sobre indivíduos e grupos desfavorecidos e marginalizados. Ainda, o mesmo documento reafirma estabelece critérios para ajustes fiscais, incluindo temporariedade, necessidade e proporcionalidade, não discriminação e preservação do conteúdo mínimo.

Observa-se, portanto, que a limitação orçamentária é um evento normativo e distributivo, não bastando a simples alegação de crise, é preciso demonstrar necessidade, proporcionalidade, alternativas, e, sobretudo, evitar impacto desproporcional sobre marginalizados.

2 MECANISMOS INSTITUCIONAIS DE LIMITAÇÃO E SUA INCIDÊNCIA SELETIVA SOBRE DIREITOS SOCIAIS

A limitação orçamentária, na prática, raramente se materializa como um corte uniforme, operando por mecanismos institucionais que tornam certas políticas mais vulneráveis à compressão e outras mais protegidas, especialmente quando a margem de ajuste se concentra em despesas discricionárias e em políticas territorializadas. Consequentemente, quando o Estado Social retrai, o risco não some, apenas muda de lugar, frequentemente indo parar na vida dos subalternos.

No caso brasileiro, a Lei Complementar nº. 200, de 30 de agosto de 2023 (Brasil, 2023), que instituiu o Regime Fiscal Sustentável, também conhecido pela alcunha de “Novo Arcabouço Fiscal”, criou um mecanismo de controle de endividamento, focado no cumprimento de metas fiscais e condicionando o aumento de gastos com quando alcançado superavit primário. Diante de frustração de receita, ou seja, descumprindo-se a previsão de meta fiscal e superavit primário, são acionados gatilhos contingenciamento proporcional das despesas.

Esse mecanismo produz distribuição desigual de risco administrativo e fiscal. Políticas com execução capilar, que dependem de fluxo regular, tornam-se mais vulneráveis à austeridade de execução, resultando um padrão de restrição concentrada nas áreas cuja efetividade depende de execução continuada e de gasto social territorializado. A evidência mais clara aparece quando a autorização orçamentária não vira política efetiva.

Na educação, por exemplo, o Balanço elaborado pelo INESC (2025, p. 31), registra aumento real tímido da execução financeira entre 2023 e 2024, mas explicita que o componente discricionário caiu, pressionado pelo arcabouço fiscal, indo de R\$ 50,74 bilhões (2023) para R\$ 43,71 bilhões (2024).

O significado é estrutural: o ajuste tende a incidir sobre a parte do orçamento que sustenta a operação cotidiana, a expansão e a adaptação territorial dos serviços, isto é, sobre o que dá materialidade a direitos sociais na vida real.

A seletividade também se manifesta na disputa interna por discricionárias. O INESC (2025, p. 22) aponta que emendas parlamentares ampliaram sua participação no total das despesas discricionárias executadas, atingindo 27% em 2024 (contra 22% em 2023), com aumento de destinação a emendas ao mesmo tempo em que a execução financeira discricionária total caiu.

Norberto Bobbio (2004, p. 37), ao tratar das condições de realização dos direitos, alerta que a efetivação de direitos frequentemente depende de condições objetivas e de certo desenvolvimento social, e que o problema real é o da realização e não apenas da proclamação. Essa observação, quando trazida para finanças públicas, aponta que a limitação orçamentária pode ser utilizada como explicação totalizante para o não cumprimento, convertendo uma contingência fiscal em racionalidade permanente de retração, o que contraria a própria dinâmica histórica de expansão de proteção social que marca o Estado social.

A limitação orçamentária não se materializa apenas como menor gasto, mas como dinâmica institucional de compressão seletiva, pois o ajuste tende a recair sobre despesas mais flexíveis e mais próximas da prestação direta de serviços, isto é, sobre o que é politicamente cortável e administrativamente contingenciável. O relatório do INESC (2025, p. 20) descreve como o Novo Arcabouço Fiscal opera uma lógica de monitoramento bimestral que, diante de frustração de receita, impõe contingenciamento proporcional e induz a liberação tardia das dotações, com empenhos concentrados no final do exercício, prejudicando planejamento e execução efetiva.

Esse mecanismo é distributivamente relevante porque a margem de manobra do ajuste não se distribui de forma homogênea. Na função educação, por exemplo, o INESC (2025, p. 31) registra aumento real tímido da execução financeira entre 2023 e 2024 (de R\$ 155,96 bi para R\$ 160,66 bi), mas identifica que a compressão incidiu sobre o componente discricionário, que caiu de R\$ 50,74 bi (2023) para R\$ 43,71 bi (2024), explicitamente pressionado pelo arcabouço fiscal. Verifica-se que o corte não atinge um cidadão abstrato, mas os dispositivos de funcionamento e capilaridade territorial das políticas públicas, que são precisamente o que sustenta acesso real para populações subalternizadas.

A assimetria se agrava quando se observa a disputa pelos recursos discricionários. O relatório aponta que as emendas parlamentares corroem os discricionários e que, em 2024, a execução financeira dessas despesas foi menor (R\$ 154,22 bi), ao mesmo tempo em que a destinação a emendas foi maior (R\$ 40,89 bi), equivalendo a 27% do total, contra 22% no ano anterior. A consequência prática é o enfraquecimento de agendas com baixa rigidez institucional e baixa proteção política, entre as quais se incluem áreas com recorte de grupos vulnerabilizados, cuja interrupção ou subexecução afeta mais intensamente quem depende do Estado como infraestrutura de existência (INESC, 2025, p. 22).

3 INTERCULTURALIDADE, MATERIALIDADE DOS DIREITOS E O MITO DA NEUTRALIDADE FISCAL

Em sociedades profundamente desiguais e culturalmente plurais, a neutralidade formal costuma produzir injustiça material, porque os pontos de partida são radicalmente diferentes.

Joaquín Herrera Flores (2009, p. 61-62) sustenta uma concepção material da dignidade, articulada por deveres que evitam tanto a colonização quanto o universalismo abstrato, insistindo em compromissos como reconhecimento, respeito, reciprocidade, responsabilidade e redistribuição. Essa lista funciona como critério crítico para avaliar políticas públicas. Quando a limitação orçamentária reduz políticas essenciais em territórios e grupos historicamente subordinados, o Estado falha, ao mesmo tempo, em reconhecimento, pois não considera a situação concreta, em respeito, ao não enfrentar assimetrias de poder, e especialmente em redistribuição, tendo em vista que não protege o acesso aos bens necessários à vida digna. Ao tratar a dignidade como prática material, o autor recusa um modelo de direitos

humanos reduzido a enunciados formais e insiste em compromissos normativos como reconhecimento e redistribuição, com atenção às posições privilegiadas e subordinadas no espaço social.

Quando a limitação orçamentária recai sobre políticas dirigidas a grupos historicamente marginalizados, ela não é neutra, mas parte da reprodução de subalternidade material. Bobbio, ao lembrar que direitos sociais exigem organização de serviços e que a igualdade puramente abstrata não dá conta das diferenças relevantes, reforça que a concretização de direitos sociais é necessariamente situada e depende da intervenção pública ativa.

A evidência empírica do Balanço do INESC reforça a tese de que, quando o orçamento passa a nomear e estruturar políticas voltadas a grupos específicos (quilombolas, povos de terreiro, ciganos, indígenas, mulheres, por exemplo), ele assume explicitamente a dimensão de reconhecimento institucional. A interrupção, subexecução ou fragilização dessas políticas, sob pressão fiscal, não pode ser narrada como universal, porque seu objeto é, por definição, reparatório e situado.

4 DESENVOLVIMENTO HUMANO E CAPACIDADES: COMO A LIMITAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ENCOLHE VIDAS

A limitação orçamentária precisa ser avaliada pelo seu efeito sobre as condições materiais do desenvolvimento humano, sobretudo para quem depende da provisão pública como infraestrutura de sobrevivência e inclusão. A austeridade, na prática, costuma se manifestar como austeridade de execução, desencadeando alta

autorização, alto empenho, mas baixa liquidação e pagamento, atrasando ou bloqueando a entrega dos serviços.

A limitação orçamentária, analisada sob a ótica de direitos humanos, não se esgota na redução de um agregado fiscal, ela deve ser reconstruída como evento institucional que afeta as condições materiais de exercício de liberdades substantivas.

O ponto crítico, para a investigação proposta, é que a redução de capacidades é estruturalmente assimétrica. Populações subalternizadas não enfrentam a limitação orçamentária como mero inconveniente administrativo, mas como erosão de condições de existência: diminuição do acesso real à saúde básica, à educação pública, à assistência e a dispositivos mínimos de proteção social. Enquanto grupos com maior renda substituem provisão pública por provisão privada, subalternos absorvem a restrição como risco social direto. Assim, a limitação fiscal, quando recai sobre políticas que funcionam como infraestrutura de capacidades, produz regressividade material, a política pública deixa de operar como vetor de equalização e passa a operar como mecanismo de aprofundamento da desigualdade de oportunidades reais (Sen, 2011, p. 34-35).

O CESCER (ONU, 2012, p. 2) define que ajustes devem preservar o núcleo mínimo e assegurar que grupos desvantajados não sejam afetados de modo desproporcional, ou seja, o orçamento deve proteger capacidades mínimas, sob pena de converter política fiscal em mecanismo de erosão de bem-estar básico.

O relatório do INESC (2025, p. 126) verifica que no Programa 5816 (Promoção e proteção integral dos direitos da criança e do adolescente com absoluta prioridade), houve R\$ 69,7 milhões autorizados em 2024, mas a execução foi de apenas 39,4% (R\$ 27,5 milhões), apesar do alto nível de empenho (91,8%), o que evidencia risco de não conversão do gasto autorizado em proteção efetiva.

Em nível ainda mais crítico, o plano “Enfrentamento às violências contra as crianças e adolescentes” registrou R\$ 1,40 milhão autorizado e R\$ 1,28 milhão empenhado, mas R\$ 0,00 liquidado e R\$ 0,00 pago no exercício. O mesmo padrão aparece com intensidade nas políticas para mulheres. O Balanço registra que, para os três programas do Ministério das Mulheres, o valor autorizado em 2024 foi de R\$ 256,36 milhões, enquanto o valor pago foi de apenas R\$ 36,64 milhões, equivalente a 14,29% do autorizado. O relatório afirma explicitamente que os serviços não se concretizaram, ainda, nos territórios onde vivem as mulheres, o que é bastante preocupante diante da urgência do enfrentamento da violência e do passivo acumulado (INESC, 2025, p. 113-114).

O dado adicional de que 64% dos recursos aprovados para os três novos programas vieram de emendas parlamentares reforça a tese de fragmentação e de compressão do espaço de planejamento integrado (INESC, 2025, p. 114).

Nesse ponto, denota-se que a limitação orçamentária não afeta todos igualmente. Quando políticas de prevenção e enfrentamento da violência não saem do plano autorizativo para a execução real, não se trata de mero atraso administrativo, e sim de retração do Estado precisamente onde ele é condição de possibilidade para segurança e desenvolvimento humano em territórios de subalternidade.

Em sociedades desiguais, a limitação de gastos tende a se expressar como privação assimétrica de capacidades, porque o custo social da subexecução é transferido aos grupos que não têm amortecedores privados, ampliando vulnerabilidades e perpetuando trajetórias de desvantagem.

5 POPULAÇÕES SUBALTERNIZADAS, RECONHECIMENTO INSTITUCIONAL E A POLÍTICA FISCAL COMO ARENA DE DISPUTA

A análise do Boletim do INESC (2025, p. 97) permite sustentar que a política fiscal não afeta apenas setores, mas afeta sujeitos políticos nomeados. A agenda quilombola e de comunidades tradicionais de matriz africana/terreiros e ciganos é apresentada como política voltada a públicos que sofrem severas violações, ligadas a racismo e herança colonialista. O programa correspondente teve execução considerada muito boa, de 76,39% (R\$ 29,25 milhões) do autorizado (R\$ 38,29 milhões).

Infere-se, assim, que quando a política orçamentária nomeia e estrutura proteção a grupos subalternizados, a limitação fiscal não pode ser narrada como neutralidade universal, ela deve ser analisada como decisão distributiva que pode anular, restringir ou viabilizar reconhecimento e redistribuição.

A agenda de igualdade racial evidencia ainda mais a dimensão política da limitação orçamentária. O Balanço do INESC registra que a política de promoção da igualdade racial e enfrentamento ao racismo foi completamente desmontada na gestão anterior, incluindo exclusão do público do PPA 2019–2023 e alocação mínima de recursos. Para 2023, afirma-se que a dotação inicial foi zero porque o governo anterior não previu recursos no PLOA e o Congresso não aportou recursos na LOA. Em 2024, com o novo PPA, o recurso autorizado chegou a R\$ 125,34 milhões, quase o dobro de 2023 (INESC, 2025, p. 100).

A leitura desses dados sob a perspectiva de desenvolvimento humano e interculturalidade evidencia que quando a política fiscal contrai ou insufla de forma limitada políticas territoriais e protetivas,

ela intervém na capacidade de povos e comunidades de manterem condições mínimas de reprodução social, proteção institucional e autonomia, com efeitos distribuídos de modo profundamente desigual entre grupos.

5.1 PERIFERIAS E FAVELAS: O “PERIFERIA VIVA” COMO CASO-LIMITE DE EXECUÇÃO BAIXA

A limitação de gastos adquire forma especialmente visível quando observamos políticas voltadas a territórios periféricos, porque são justamente esses territórios que concentram déficits históricos de infraestrutura e dependência maior de serviços públicos. O Balanço do INESC descreve o Programa Periferia Viva como uma das promessas do governo, voltado a reduzir desigualdades econômicas, integralizar políticas públicas em territórios periféricos e fortalecer protagonismo local, com investimentos integrados em saneamento, mobilidade, equipamentos sociais e habitação (INESC, 2025, p. 48).

Entretanto, apesar do desenho ambicioso, o relatório registra que, por ter sido lançado no final do ano, a execução em 2024 foi baixa: cerca de 7% do montante total autorizado (R\$ 349 milhões), e a ação de regularização fundiária executou menos de 1% do valor autorizado. Mesmo quando há empenho elevado, o dado relevante para direitos humanos e desenvolvimento humano é a transformação do autorizado em entrega concreta no território (INESC, 2025, p. 48).

O relatório sintetiza que a falta de recursos impede que o programa alcance favelas e periferias pelo país, evidenciando como restrições fiscais e pressão sobre despesas discricionárias podem interromper, precisamente, políticas que funcionariam como

infraestrutura de capacidades em territórios subalternizados (INESC, 2025, p. 48).

5.2 QUILOMBOLAS, POVOS DE TERREIRO E CIGANOS: EXECUÇÃO ALTA, MAS COM LEITURA DISTRIBUTIVA DOS PÚBLICOS NOMEADOS

A agenda quilombola e de comunidades tradicionais de matriz africana/terreiros permite articular interculturalidade com finanças públicas de forma direta: são políticas cujo próprio objeto pressupõe reconhecimento de desigualdades históricas, racismo estrutural e formas específicas de violação de direitos. O relatório registra que a criação da secretaria específica foi marco de retomada de atenção estatal a públicos que têm em comum o sofrimento de severas violações de direitos humanos, fruto do racismo e da herança colonialista.

Do ponto de vista estritamente orçamentário, o Programa 5802 teve execução considerada muito boa, com 76,39% (R\$ 29,25 milhões) do valor total autorizado (R\$ 38,29 milhões) (INESC, 2025, p. 100-101).

Na Tabela 15, por exemplo, há planos específicos para quilombolas e para o território étnico de Alcântara/MA, com pagamentos que totalizam R\$ 7,33 milhões e R\$ 11,77 milhões, respectivamente, dentro do programa (INESC, 2025, p. 104).

5.3 IGUALDADE RACIAL: DESMONTE, DOTAÇÃO ZERO NO PASSADO E RECOMPOSIÇÃO COMO DISPUTA DE PRIORIDADE

O capítulo de igualdade racial ajuda a demonstrar como a limitação de gastos se articula com escolhas políticas e com o status institucional de determinados grupos. O INESC (2025, p. 100) registra que a política de promoção da igualdade racial e enfrentamento ao racismo foi completamente desmontada na gestão anterior, incluindo exclusão do público do PPA 2019–2023 e alocação mínima de recursos.

Para 2023, o relatório afirma que a dotação inicial foi zero, pois o governo anterior não previu recursos no PLOA 2023 e o Congresso não aportou recursos na LOA, o que caracteriza um cenário de negação material de política pública por ausência de orçamento. O texto aponta que o cenário foi revertido, com alocação e execução parcial em 2023, e que, em 2024, com o novo PPA, o recurso autorizado chegou a R\$ 125,34 milhões, quase o dobro de 2023, materializando a intenção de prioridade à agenda (INESC, 2025, p. 100).

Esse conjunto de dados mostra que a limitação orçamentária não é apenas teto, mas também prioridade política, e que populações subalternizadas sofrem tanto com a restrição fiscal estrutural quanto com o ciclo de “desmonte” quando sua agenda perde status e some do orçamento.

6 CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA, ESTADO FISCAL E A CRÍTICA À LIMITAÇÃO COMO FATALIDADE

Ricardo Lobo Torres (2011, p. 38-39) trata a Constituição Financeira como um sistema com subsistemas (tributário, financeiro e orçamentário) e evidencia sua relação com outras dimensões constitucionais, em chave de pluralismo e abertura.

Essa moldura é importante porque impede a desculpa da fatalidade fiscal. Se finanças públicas são todas as medidas possíveis,

inclusive medidas tributárias para sustentar transferências sociais e mitigar desigualdades, torna explícito o que muitas vezes se oculta no discurso doméstico: não existe “ajuste” neutro, mas sim disputa sobre quem paga e quem perde (ONU, CESC, 2012).

O mesmo raciocínio aparece, em chave de dogmática financeira, quando Torres (2009, p. 59-60) menciona a distinção entre direitos sociais como princípios e o direito subjetivo ao mínimo existencial como direito definitivo, apontando que a discussão sobre exigibilidade e controle está ligada ao mínimo existencial, ou seja, a limitação orçamentária não pode atravessar o piso material da dignidade, sob pena de subverter o núcleo do Estado social.

Políticas de ajuste precisam reconhecer assimetrias de poder e vulnerabilidade, do contrário, o ajuste recai sobre quem tem menos capacidade de reagir culturalmente e materialmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação demonstrou que a limitação orçamentária não pode ser tratada como evento tecnicamente neutro de escassez, pois funciona como mecanismo institucional de distribuição de proteção social e de redistribuição de riscos. Em sociedades estruturalmente desiguais, a contração fiscal tende a incidir com maior intensidade sobre políticas territorializadas e despesas que sustentam o cotidiano dos direitos sociais, produzindo uma regressividade material que recai de modo desproporcional sobre populações subalternizadas.

A teoria de Sen permite requalificar o debate fiscal em chave de direitos humanos ao deslocar o foco para realizações e injustiças concretas: a questão central não é apenas a coerência do desenho fiscal em abstrato, mas se as escolhas orçamentárias reduzem ou ampliam

privações efetivas. Quando a limitação orçamentária se concentra em políticas que funcionam como infraestrutura pública de proteção social, seu efeito prático é reduzir liberdades substantivas e capacidades reais, especialmente entre populações subalternizadas que não dispõem de amortecedores privados.

Verifica-se, assim, que a limitação orçamentária, ao operar seletivamente sobre serviços públicos e redes de proteção, converte desigualdade social em desigualdade de capacidades e, por consequência, em desigualdade de direitos na prática. Para grupos com amortecedores privados, a perda pode ser administrável, todavia para grupos subalternizados, a perda é estrutural, cumulativa e muitas vezes irreversível, pois incide sobre bens que condicionam toda a trajetória de vida. O orçamento, nesse sentido, não apenas distribui recursos, mas também chances, segurança e futuro.

A abordagem comparativa de Sen reforça ainda mais o caráter normativo da avaliação: não se trata de perguntar se o Estado atingiu um modelo abstrato de gestão perfeita, mas se as escolhas fiscais reduziram injustiças concretas ou consolidaram privações evitáveis. A austeridade só pode ser defendida como racionalidade pública legítima quando demonstrar que não amplia injustiças reais, sobretudo entre aqueles que já se encontram em posição estruturalmente desfavorável.

Em convergência com essa exigência, o parâmetro do CESC (ONU, 2012) sublinha que medidas de austeridade devem ser justificadas sob critérios rigorosos de necessidade, proporcionalidade, temporariedade e não discriminação, com atenção explícita ao risco de impactos desproporcionais sobre indivíduos e grupos desfavorecidos e marginalizados, bem como à preservação do conteúdo mínimo dos direitos. O que está em jogo, portanto, não é a possibilidade abstrata de limitar gastos, mas o dever de demonstrar que a limitação não atravessa

o piso material de dignidade e capacidades básicas, nem converte grupos subalternizados em variável de ajuste fiscal.

Os dados do Balanço de 2024 do INESC permitem demonstrar empiricamente o argumento. No campo da educação, a compressão do componente discricionário em 2024, apesar de aumento global tímido, exemplifica como o ajuste pressiona a parte do orçamento que dá capilaridade territorial à política pública. A pressão é agravada pela crescente ocupação do espaço discricionário por emendas parlamentares, que ampliaram participação no total dos discricionários executados, afetando a capacidade de planejamento integrado e continuado.

No campo das capacidades de proteção e integridade, o caso de crianças e adolescentes indicam que a limitação fiscal e a dinâmica de execução podem produzir negação material de proteção. Nas políticas para mulheres, o padrão de baixa conversão em pagamento e a afirmação explícita de que os serviços não se concretizaram nos territórios demonstram que a restrição orçamentária não é abstrata, ela se converte em ausência concreta de rede de proteção onde a violência e a vulnerabilidade são mais agudas.

Nas periferias, a execução reduzida do Periferia Viva, evidencia que limitação fiscal e desenho de execução podem manter bloqueadas, por mais um ciclo, infraestruturas básicas que são condição de desenvolvimento humano territorializado.

Sob perspectiva intercultural, denota-se que políticas fiscais formalmente neutras podem operar como apagamento material porque ignoram diferenças estruturais de vulnerabilidade. Herrera Flores oferece a chave normativa para essa crítica ao insistir na centralidade de reconhecimento e redistribuição e na necessidade de considerar posições privilegiadas e subordinadas.

Bobbio, ao mostrar que direitos sociais dependem de organização estatal e que a igualdade puramente abstrata não basta, reforça que a

política pública precisa considerar sujeitos concretos e condições reais de acesso. O orçamento, nesse sentido, é arena de reconhecimento e distribuição de proteção social, e sua limitação, quando recai sobre políticas que sustentam capacidades básicas, produz subalternidade material.

Sob perspectiva intercultural, conclui-se que uma política fiscal que presume neutralidade e homogeneidade ignora diferenças estruturais de vulnerabilidade e reproduz invisibilizações históricas. Se as capacidades são condicionadas por território, pertencimento cultural e posição social, então a limitação orçamentária sem análise de impacto diferenciada equivale a uma forma institucional de apagamento material, pois retira os meios concretos de acesso à cidadania social justamente onde ela já é mais frágil. A interculturalidade, nesse ponto, impede que o Estado trate desigualmente os desiguais sob o disfarce de universalismo fiscal e exige que a justiça orçamentária reconheça, no desenho e na execução do gasto, as assimetrias de poder e de vulnerabilidade.

Por fim, o artigo sustenta que a legitimidade de políticas de limitação orçamentária sob a ótica de direitos humanos requer justificativa reforçada, transparência distributiva e avaliação explícita de impactos diferenciados. Do contrário, a contenção fiscal deixa de ser instrumento de governança responsável e passa a operar como mecanismo de erosão de capacidades e de reprodução de desigualdades estruturais. Em síntese, é possível afirmar que a limitação fiscal não trata apenas de números, é sobre quem tem acesso a vida digna no território e quem é empurrado para a margem da cidadania material.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Complementar n. 200, de 30 de agosto de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 30 ago. 2023. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm. Acesso em: 24 fev. 2026.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro. Elsevier, 2004.

ONU. Committee on economic, social and cultural rights (CESCR). **Letter dated 16 May 2012 addressed by the Chairperson of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights to States parties to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**. Geneva: OHCHR, 2012. Disponível em: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/LetterCESCR-toSP16.05.12.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2026.

FLORES, Joaquín Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Tradução: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). **Orçamento e direitos: balanço da execução de políticas públicas – 2024**. Brasília. INESC, 2025. Disponível em: <https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2026/02/bgu-2024-web.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2026.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução: Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo. Companhia das Letras, 2011.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 18. ed. Rio de Janeiro. Renovar, 2011.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**. v. I: Constituição financeira, sistema tributário e Estado fiscal. Rio de Janeiro. Renovar, 2009.

COLONIALIDADE E PESCA ARTESANAL: CRIMINALIZAÇÃO DO SABER TRADICIONAL E CAPTURA DE MERCADO EM BONSUCESSO (MT)

Leticia Barros Silva¹

INTRODUÇÃO

A comunidade ribeirinha de Bonsucesso, situada em Várzea Grande/MT, constitui-se como um território de afeto e resistência, onde a identidade é forjada no amálgama entre o rio e a memória. Como apontam Santos e Conte (2025), o local extrapola a dimensão geográfica para consolidar-se como uma construção coletiva de pertencimento, transmitida geracionalmente, cuja expressão máxima reside no ato simbólico de enterrar o umbigo na terra gesto que vincula o indivíduo ao território de forma irreversível.

Nesse contexto, a memória em Bonsucesso não se limita à vida física e à materialidade no território, ultrapassando esse limiar para uma construção coletiva, passada de geração em geração (Santos; Conte, 2025, p. 198). Historicamente, a ocupação da região remonta ao século XIX, inicialmente denominada “Custa-me-ver” devido à densa mata e ao isolamento, vindo a ser rebatizada por seu fundador, Justino Antônio da Silva Claro, como Bom Sucesso (Andrade; Silva, 2015).

O desenvolvimento local estruturou-se sob a tríade da pesca, dos engenhos de rapadura e do saber-fazer artesanal, como a tecelagem de

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade do Oeste de Santa Catarina; Especialista Advocacia Extrajudicial pela Faculdade Legale. *E-mail*: leticia.barros@email.com.

redes, uma técnica herdada da etnia Guaná (Souza; Bittencourt; Arruda, 2018). Tal interação profunda com a biodiversidade local (Ferreira, 2010) transformou Bonsucesso em um polo de turismo culinário, onde a “Festa do Pescador” reflete a profissionalização de práticas tradicionais em busca de visibilidade econômica (Oliveira; Osório, 2017).

Contudo, este equilíbrio tem sido tensionado por transformações socioambientais e normativas. A construção da Barragem de Manso promoveu uma “brutal inversão antrópica entre os períodos de seca e cheia” (Valentini *et al.*, 2011, p. 18), alterando os ciclos reprodutivos dos peixes. Somando-se a isso, a recente legislação do “Transporte Zero” em Mato Grosso impõe restrições severas à pesca artesanal que, como se demonstrará, operam como mecanismos de concentração de mercado em favor da piscicultura industrial.

Sob a orientação teórica da interculturalidade (Wenczenovicz, 2020), da colonialidade do poder (Quijano, 2005) e da teoria crítica dos direitos humanos (Herrera Flores, 2009), este artigo investiga como tais leis, muitas vezes justificadas por um discurso preservacionista, mascaram interesses de grupos econômicos monopolistas, marginalizando o pescador artesanal e empurrando-o para ciclos de exploração que reproduzem, sob linguagem jurídica contemporânea, estruturas históricas de dominação.

Apesar da relevância do debate sobre preservação ambiental e ordenamento pesqueiro, ainda há lacuna quanto aos efeitos indiretos dessas políticas sobre comunidades tradicionais que sustentam economias locais e patrimônios imateriais, especialmente quando o turismo culinário passa a depender de cadeias externas de abastecimento.

Assim, pergunta-se: em que medida a restrição ao transporte e comercialização do pescado de rio opera como medida ambiental proporcional e necessária, ou como instrumento de reorganização econômica que favorece a piscicultura industrial em detrimento da pesca artesanal?

A presente reflexão adota como procedimento o estudo de caso com revisão bibliográfica sistemática. Parte-se da hipótese de que a criminalização do pescado artesanal gera um mercado de assimetria de poder, onde o grande produtor absorve a produção local a preços ínfimos para revendê-la sob o amparo de notas fiscais industriais.

O objetivo é demonstrar que a manutenção das comunidades ribeirinhas e de suas práticas tradicionais é a estratégia mais eficaz de conservação ecossistêmica (Ferreira, 2010), e que a justiça social no território depende do reconhecimento da identidade cultural frente às pressões do capital.

1 INTERCULTURALIDADE, COLONIALIDADE DO PODER E TEORIA CRÍTICA DOS DIREITOS: FUNDAMENTOS PARA A ANÁLISE DE BONSUCESSO

O presente capítulo ancora-se em três eixos teóricos complementares: a interculturalidade como epistemologia crítica, a colonialidade do poder como diagnóstico estrutural das assimetrias que atravessam as comunidades tradicionais latino-americanas, e a teoria crítica dos direitos humanos de Joaquim Herrera Flores como instrumental para desvelar as contradições entre o discurso jurídico e a realidade das populações ribeirinhas.

Esses três eixos não se justapõem: articulam-se em uma cadeia argumentativa progressiva que vai do diagnóstico histórico-estrutural à proposta normativa de emancipação. A interculturalidade, na perspectiva de Thaís Janaina Wenczenovicz (2020), não se resume ao reconhecimento formal da diversidade cultural, mas constitui uma exigência ética e política de reorganização das relações de poder entre grupos culturalmente distintos.

Trata-se de um processo dinâmico que pressupõe o diálogo horizontal entre saberes, rejeitando a hierarquização que historicamente subordinou os conhecimentos tradicionais à racionalidade ocidental moderna. Nesse quadro, a comunidade de Bonsucesso não pode ser compreendida como um objeto passivo de políticas públicas externas, mas como sujeito coletivo dotado de uma epistemologia própria, construída na relação secular com o Rio Cuiabá.

A interculturalidade exige que o Estado reconheça essa racionalidade específica antes de legislar sobre ela. Quando a legislação pesqueira ignora esse pressuposto, ela não apenas viola direitos, mas apaga modos de existência inteiros o que Wenczenovicz (2020) denomina de “invisibilização intercultural”, fenômeno que opera tanto no plano simbólico quanto no plano material.

A incorporação do pensamento de Aníbal Quijano ao presente referencial não é acessória é estruturante. Para Quijano (2005), a colonialidade do poder designa um padrão de dominação que não se encerrou com o fim do colonialismo formal, mas que persiste nas estruturas econômicas, jurídicas e epistêmicas das sociedades latino-americanas contemporâneas.

Esse padrão opera por meio de uma classificação social da população segundo a ideia de raça e de uma hierarquização dos saberes que subordina os conhecimentos tradicionais à racionalidade eurocêntrica, tratando-os como atrasados, irracionais ou ilegais. Aplicado ao caso de Bonsucesso, o conceito de colonialidade do poder permite nomear com precisão o mecanismo que opera quando a legislação pesqueira estadual criminaliza o saber do pescador artesanal enquanto protege a racionalidade burocrática e capitalista da piscicultura industrial.

Não se trata de uma decisão técnica neutra sobre gestão de recursos naturais: trata-se da reprodução contemporânea de uma hierarquia colonial que decide quais formas de relação com o território e com os recursos naturais são legítimas e quais devem ser controladas

ou eliminadas. Quijano (2005) demonstra que o capitalismo mundial foi, desde sua origem, colonial e eurocentrado, e que a independência política das ex-colônias não foi acompanhada de uma ruptura com as estruturas de dominação que a colonização estabeleceu.

Em Bonsucesso, essa permanência se expressa na assimetria entre quem tem acesso burocrático ao mercado e quem é empurrado para a clandestinidade uma divisão que reproduz, sob linguagem jurídica moderna, a mesma lógica de exclusão que historicamente subalternizou os povos das margens dos rios.

Joaquim Herrera Flores (2009) propõe uma reinvenção dos direitos humanos a partir de uma perspectiva material e contextualizada, oposta ao universalismo abstrato que frequentemente serve para legitimar a ordem vigente. Para o autor, os direitos não são dádivas do Estado ou conquistas naturais da humanidade, mas produtos de lutas sociais pelo acesso aos bens necessários a uma vida digna. A pergunta central não é “quais direitos existem?”, mas “quem tem acesso real aos bens que esses direitos prometem proteger?”.

Aplicado ao caso em análise, esse referencial permite revelar a contradição estrutural entre o discurso jurídico ambiental que promete proteger os recursos pesqueiros e seus efeitos concretos: a exclusão do pescador artesanal do acesso ao bem que historicamente constitui sua subsistência. O direito ao meio ambiente equilibrado, quando instrumentalizado para beneficiar a piscicultura industrial, converte-se em seu oposto: um mecanismo de concentração de acesso ao bem natural, operado por quem detém capital e poder burocrático.

É nesse ponto que o diálogo entre Quijano (2005), Wenczenovicz (2020) e Herrera Flores (2009) se torna mais produtivo. Se Quijano diagnostica a estrutura colonial que produz a exclusão, Wenczenovicz propõe a interculturalidade como horizonte de superação uma reorganização das relações de poder que reconheça a legitimidade dos saberes tradicionais.

E Herrera Flores traduz esse horizonte para o plano do direito, exigindo que os instrumentos jurídicos sirvam à emancipação dos sujeitos historicamente excluídos, e não à consolidação das assimetrias herdadas do passado colonial.

A teoria da organização da unidade econômica camponesa de Alexander Chayanov (*apud* Oliveira, 2009) oferece uma chave interpretativa fundamental para compreender por que a lógica produtiva de Bonsucesso é irredutível à racionalidade do mercado capitalista. Para Chayanov, a unidade familiar de produção não opera segundo o princípio da maximização do lucro, mas segundo o equilíbrio entre esforço de trabalho e satisfação das necessidades da família.

O excedente não é acumulado: é redistribuído socialmente ou convertido em tempo livre e qualidade de vida. Essa lógica explica tanto a resistência dos ribeirinhos à integração subordinada às cadeias industriais quanto sua vulnerabilidade estrutural diante de instrumentos burocráticos como a exigência de nota fiscal.

O pescador artesanal não está “atrasado” em relação ao mercado; ele opera segundo uma racionalidade distinta, que o mercado e o Estado tratam como ilegalidade ou ineficiência quando, na verdade, é uma forma de racionalidade social e ecológica que merece reconhecimento jurídico e proteção normativa.

2 PERCURSO METODOLÓGICO

A presente pesquisa adota abordagem qualitativa, modalidade estudo de caso, com revisão bibliográfica sistemática como procedimento central de coleta e análise de dados. A escolha metodológica justifica-se pela natureza do objeto investigado: uma comunidade tradicional cujas dinâmicas identitárias, econômicas e jurídicas não são capturáveis por

instrumentos quantitativos, exigindo uma aproximação interpretativa sensível às especificidades culturais e territoriais.

O estudo de caso é a estratégia mais adequada quando se busca compreender fenômenos contemporâneos em seu contexto real, especialmente quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas. Em Bonsucesso, a tensão entre legislação pesqueira e pesca artesanal não pode ser compreendida fora do território que a produz: o Rio Cuiabá, a Usina de Manso, a Festa do Pescador e o circuito do turismo culinário são elementos do contexto que simultaneamente constituem o fenômeno investigado.

A delimitação do caso obedece a critérios de representatividade qualitativa: Bonsucesso não é estudado como caso único e isolado, mas como expressão exemplar de um padrão mais amplo de tensão entre saberes tradicionais, legislação ambiental e interesses econômicos que se reproduz em diversas comunidades ribeirinhas brasileiras.

Sua escolha justifica-se ainda pela disponibilidade de produção acadêmica consolidada sobre o território, o que permite a triangulação de fontes necessária ao rigor científico. A revisão bibliográfica foi conduzida de forma sistemática nas bases de dados SciELO, Google Scholar e no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, utilizando os descritores: “pesca artesanal Mato Grosso”, “comunidades ribeirinhas Cuiabá”, “turismo culinário Bonsucesso”, “interculturalidade povos tradicionais” e “legislação pesqueira Brasil”, em português.

O recorte temporal privilegiou publicações dos últimos quinze anos, sem excluir obras seminais anteriores indispensáveis ao referencial teórico. Os critérios de inclusão adotados foram: pertinência temática direta ao objeto de pesquisa; origem em periódicos revisados por pares, teses, dissertações ou livros acadêmicos; e contribuição efetiva para a construção do argumento central.

Foram excluídos materiais sem identificação de autoria, publicações de caráter exclusivamente jornalístico e trabalhos que tratassem da pesca artesanal em contextos geográficos ou normativos inteiramente distintos do caso em análise. Complementarmente à revisão bibliográfica, procedeu-se à análise documental da legislação estadual pertinente, com ênfase na regulamentação do «Transporte Zero» em Mato Grosso, e da legislação federal de pesca, notadamente a Lei n.º 11.959/2009.

A análise documental permitiu avaliar criticamente o contexto de produção normativa, os interesses envolvidos na formulação das restrições e os conceitos-chave que estruturam o discurso preservacionista. A matriz SWOT, aplicada ao contexto do turismo culinário em Bonsucesso por Sartori *et al.* (2021), foi incorporada como ferramenta auxiliar de diagnóstico, permitindo mapear as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças que estruturam a posição da comunidade diante das pressões normativas e econômicas.

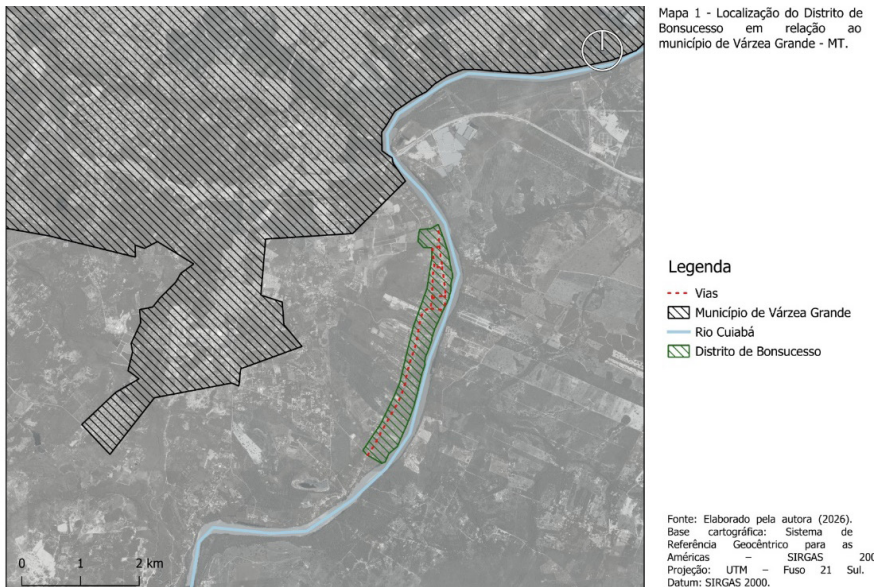
Essa ferramenta não substitui a análise qualitativa, mas oferece uma visualização sistemática das assimetrias identificadas, contribuindo para a consistência do argumento desenvolvido ao longo do trabalho. Do ponto de vista epistemológico, a pesquisa filia-se à tradição crítica das ciências sociais, recusando a pretensa neutralidade do observador externo e reconhecendo que a escolha do objeto, dos referenciais e dos métodos é sempre um ato político.

Investigar Bonsucesso sob a ótica da interculturalidade e da colonialidade do poder significa, já no plano metodológico, tomar partido da complexidade cultural da comunidade contra as simplificações operadas tanto pelo mercado quanto pelo Estado. Esse posicionamento, longe de comprometer o rigor científico, é sua condição de possibilidade em pesquisas que tratam de populações historicamente subalternizadas.

3 TERRITÓRIO, MEMÓRIA E IDENTIDADE: O SABER-FAZER COMO RESISTÊNCIA EM BONSUCESSO

Nesta seção, analisa-se a comunidade de Bonsucesso não apenas como uma coordenada geográfica, mas como um espaço de interculturalidade e resistência. O modo de vida tradicional ribeirinho, fundamentado na memória herdada, confronta a hegemonia econômica de modelos externos que tentam invisibilizar a autonomia dos sujeitos locais.

Mapa 1 - Localização do Distrito de Bonsucesso em relação ao município de Várzea Grande/MT



Fonte: a autora (2026). Base cartográfica: Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas – SIRGAS 2000. Projeção: UTM – Fuso 21 Sul. Datum: SIRGAS 2000.

A compreensão das tensões contemporâneas que atravessam Bonsucesso exige um recuo histórico que revele como o território foi

constituído não apenas geograficamente, mas como projeto coletivo de vida. A ocupação das margens do Rio Cuiabá, no trecho que hoje corresponde ao distrito de Bonsucesso, inscreve-se em um processo histórico mais amplo de formação das populações ribeirinhas do Centro-Oeste brasileiro, marcado pela confluência de heranças indígenas, africanas e ibéricas que a historiografia oficial frequentemente subalterniza.

A denominação original “Custa-me-ver”, registrada por Andrade e Silva (2015), não é apenas um dado pitoresco da toponímia local. Ela revela a condição de isolamento que, paradoxalmente, funcionou como fator de coesão interna e preservação cultural.

Esse processo não é isolado: comunidade vizinha, Souza Lima originalmente chamada “Sovaco” passou por renomeação semelhante como estratégia de prestígio social, evidenciando um padrão regional pelo qual a toponímia opera como instrumento ativo de construção identitária (Pinheiro; Valentini; Faria, 2015).

A renomeação para “Bom Sucesso” carrega uma dimensão política que vai além da anedota: é um ato de autoafirmação de uma comunidade que se recusa a ser definida pela precariedade de sua condição periférica. Esse processo de resistência identitária, contudo, foi permanentemente tensionado pelo intenso fluxo migratório das décadas de 1970 e 1980, que alterou a composição humana da Baixada Cuiabana.

Como demonstra Silva (2019), o choque entre o habitante nativo identificado regionalmente como “chapa-e-cruz” e o migrante o “pau-rodado” produziu disputas pela construção de uma memória regional oficial que frequentemente subalterniza os saberes e modos de vida das populações originárias.

A estrutura produtiva que se consolidou ao longo do século XIX e início do século XX em Bonsucesso articulava três atividades

complementares: a pesca artesanal, os engenhos de rapadura e a tecelagem de redes. Longe de serem atividades isoladas, elas formavam um sistema integrado de produção e reprodução social, onde o excedente de uma atividade sustentava a outra nos períodos de escassez.

Os engenhos de rapadura, por exemplo, operavam de forma sazonal, complementando a renda das famílias nos períodos de defeso um mecanismo informal de proteção social que antecede em décadas as políticas públicas de seguro-defeso instituídas pelo Estado brasileiro (Oliveira, 2009).

O Rio Cuiabá, eixo estruturante de toda essa formação histórica, não pode ser compreendido apenas como recurso natural. Na cosmologia ribeirinha, o rio é um sujeito relacional: define calendários, orienta deslocamentos, regula festas e distribui abundância segundo uma lógica própria que os pescadores aprenderam a ler ao longo de gerações.

Essa leitura que identifica os períodos de piracema, os pontos de maior concentração de cardumes e as técnicas adequadas a cada espécie constitui um sistema de conhecimento ecológico tradicional que a ciência contemporânea tem progressivamente reconhecido como valioso para a própria gestão sustentável dos recursos hídricos (Ferreira, 2010).

A herança da etnia Guaná na tecelagem de redes merece atenção particular. Como documentam Souza, Bittencourt e Arruda (2018), essa técnica não foi simplesmente absorvida pela população ribeirinha como curiosidade folclórica; ela constitui um elo vivo de continuidade com as populações originárias que habitavam as margens do Cuiabá antes da colonização.

A permanência dessa técnica até os dias atuais, transmitida oralmente de mães para filhas, é uma forma de manutenção de saberes

que, sob a perspectiva de Quijano (2005), resiste à hierarquização colonial que tende a desqualificar os conhecimentos não ocidentais.

Esse processo de desqualificação sistemática dos saberes tradicionais corresponde ao que Boaventura de Sousa Santos (2010) denomina epistemicídio o assassinato do conhecimento produzido pelas culturas subalternizadas como condição para a imposição da racionalidade dominante. Em Bonsucesso, o epistemicídio não se dá apenas no plano simbólico: ele se concretiza materialmente quando a legislação pesqueira inviabiliza a prática que transmite o saber, extinguindo com o pescador o conhecimento que somente ele detém.

Segundo Souza, Bittencourt e Arruda (2018), o baixo poder aquisitivo da maioria das redeiras gerou uma relação assimétrica entre esse grupo social e as lojas especializadas, uma vez que as artesãs não dispõem de recursos excedentes para a aquisição da matéria-prima.

Essa assimetria material é indissociável da assimetria simbólica que desvaloriza o produto artesanal frente ao industrial expressão local da colonialidade do poder que Quijano (2005) identifica como estruturante das economias latino-americanas. A diversidade do saber-fazer ribeirinho se estende ainda aos quintais agrofloretais, que Bortoluzzi, Moreira e Vieira (2019) identificam como espaços estratégicos de segurança alimentar, nos quais espécies como manga, caju e limão garantem a subsistência familiar nos períodos de restrição à pesca.

Esses espaços não são meros jardins domésticos: são laboratórios vivos de gestão da biodiversidade local, cuja manutenção depende diretamente da permanência das famílias ribeirinhas em seus territórios. A técnica de tecer, transmitida oralmente de mães para filhas, constitui o que Santos e Conte (2025) definem como memória herdada uma forma de resistência cultural que garante a transmissão de saberes para as gerações vindouras.

Essa atividade não é apenas um produto comercial, mas uma cartografia de resistência que reafirma a presença indígena e tradicional na Baixada Cuiabana, e que a chegada do turismo culinário simultaneamente valoriza e ameaça. A transição da “Festa de São Pedro” para a “Festa do Pescador” exemplifica como a comunidade busca se adaptar às novas demandas do turismo regional sem, contudo, abrir mão de sua essência (Oliveira; Osório, 2017).

A festa funciona como uma vitrine de sociabilidade que profissionaliza a tradição, mantendo o peixe como elemento central de aglutinação cultural e atração turística. Entretanto, essa visibilidade como polo gastronômico gera conflitos socioambientais profundos, na medida em que atrai o interesse predatório de setores da piscicultura industrial que enxergam na restrição à pesca artesanal uma oportunidade de domínio de mercado.

O diagnóstico realizado por meio da aplicação da matriz SWOT por Sartori *et al.* (2021) aponta que a dependência excessiva do estoque pesqueiro natural e da infraestrutura local torna a comunidade extremamente vulnerável a mudanças legislativas abruptas.

O estudo revela ainda que as peixarias locais, pressionadas pela escassez de peixe nativo decorrente tanto da degradação ambiental quanto das restrições legais, já se veem obrigadas a servir peixes criados em tanques substituição que compromete a autenticidade do produto que atrai o turismo e, com ela, a própria identidade culinária de Bonsucesso.

Frente a esses desafios, tecnologias sociais como cisternas, barraginhas e projetos de retenção hídrica têm sido identificadas como estratégias de resiliência para comunidades ribeirinhas diante da escassez hídrica agravada pelas alterações do regime do rio (Arrolho *et al.*, 2024). Essas iniciativas evidenciam que a resistência de Bonsucesso

não é passiva: é uma construção ativa que articula memória, território e inovação social em resposta às pressões estruturais.

4 A ARQUITETURA JURÍDICA DA EXCLUSÃO: LEI FEDERAL DE PESCA, “TRANSPORTE ZERO” E A CRIMINALIZAÇÃO DO RIBEIRINHO

A análise jurídica das restrições impostas à pesca artesanal em Mato Grosso não pode ser realizada em isolamento normativo. Ela exige uma leitura em dois planos articulados: o do marco federal estabelecido pela Lei n.º 11.959/2009, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, e o do ordenamento estadual que, a pretexto de complementar aquele marco, produz efeitos que o contradizem em sua finalidade protetiva (Brasil, 2009).

A tensão entre esses planos não é acidental: ela expressa uma disputa política sobre quem tem o direito de acessar os recursos pesqueiros e em quais condições. A Lei n.º 11.959/2009, conhecida como Lei da Pesca, estabelece os fundamentos da política pesqueira nacional e reconhece expressamente a pesca artesanal como atividade de relevância social, cultural e econômica.

Em seu artigo 8.º, a lei classifica a pesca quanto à finalidade comercial, científica, amadora e de subsistência e define o pescador artesanal como aquele que exerce a atividade de forma autônoma, individualmente ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios.

Mais relevante para a presente análise é o artigo 3.º da lei, que determina que a política pesqueira deve observar, entre outros

princípios, a valorização do pescador artesanal e das comunidades pesqueiras tradicionais e o desenvolvimento sustentável das atividades pesqueiras. A lei cria, portanto, um mandamento normativo explícito de proteção à pesca artesanal que deveria vincular tanto a União quanto os estados na elaboração de suas legislações complementares.

Contudo, o texto federal contém uma ambiguidade estrutural que abre espaço para sua instrumentalização contrária à finalidade declarada. A autorização para que o poder público estabeleça períodos e áreas de defeso e outras restrições ao exercício da pesca, sem a definição de critérios objetivos e proporcionais, combinada com a assimetria de poder entre pescadores artesanais e grandes produtores industriais nos espaços de formulação dessas políticas, cria as condições para que o instrumento de proteção ambiental seja capturado por interesses econômicos específicos.

No plano estadual, a regulamentação do “Transporte Zero” em Mato Grosso opera como um mecanismo de restrição que, na prática, recai de forma assimétrica sobre o pescador artesanal. A lógica da norma é aparentemente simples: proibir o transporte de pescado em determinados períodos ou condições visa proteger os estoques em fase reprodutiva. O problema reside não na finalidade declarada, mas nos critérios de aplicação e nas isenções que estruturam a norma.

Enquanto o pescador artesanal, que opera com embarcações de pequeno porte e volumes reduzidos, está sujeito à fiscalização direta e à exigência de documentação que sua condição informal frequentemente o impede de apresentar, os grandes produtores de piscicultura dispõem da infraestrutura burocrática necessária para circular livremente.

A nota fiscal, instrumento central de controle do sistema, funciona como uma barreira de entrada que separa os agentes econômicos formalizados dos informais, separação que, no contexto da

pesca em Mato Grosso, coincide com a divisão entre grandes produtores industriais e pescadores artesanais.

Sob a perspectiva de Quijano (2005), a exigência de nota fiscal como condição de acesso ao mercado não é um requisito técnico neutro: é um instrumento de colonialidade econômica que reserva a formalidade e, com ela, a legalidade para quem já dispõe do capital necessário para integrá-la.

O pescador artesanal de Bonsucesso, herdeiro de séculos de conhecimento ecológico e detentor de um modo de produção que a teoria chayanoviana reconhece como racionalmente distinto, é tratado pela norma estadual como um agente econômico deficiente quando na verdade é um agente econômico diferente, cuja diferença a colonialidade do poder insiste em converter em inferioridade.

Herrera Flores (2009) oferece o instrumental conceitual necessário para nomear esse fenômeno como uma “recontextualização perversa” dos direitos, na qual o direito ao meio ambiente equilibrado um direito coletivo é mobilizado para restringir o direito à subsistência, um direito individual e social, de forma a beneficiar um terceiro que não é parte da relação jurídica declarada.

O Estado aparece como árbitro neutro de um conflito entre homem e natureza, quando na verdade media um conflito entre dois modelos econômicos: o da pesca artesanal familiar e o da aquicultura industrial. A contradição mais reveladora da arquitetura jurídica em análise reside na distribuição dos ônus de preservação ambiental.

A Usina Hidrelétrica de Manso, cujos impactos sobre os ciclos reprodutivos dos peixes reofílicos foram documentados por Valentini *et al.* (2011), representa uma intervenção antrópica de escala incomparavelmente superior à da pesca artesanal. Conforme demonstrado pelos autores:

[...] observou-se que a curva [de vazão] é totalmente oposta àquela que seria a determinante para a migração e reprodução dos peixes reofílicos, uma brutal inversão antrópica entre os períodos de seca e cheia (Valentini et al., 2011, p. 18).

Essa inversão desestrutura os mecanismos naturais de piracema que a legislação de defeso pretende proteger, mas nenhuma restrição equivalente foi imposta ao operador da usina.

Essa assimetria reflete uma hierarquia de interesses que o ordenamento jurídico brasileiro historicamente consagra: empreendimentos de grande porte, cujo impacto no PIB estadual é significativo, recebem licenças ambientais com condicionantes frequentemente negociadas; pescadores artesanais, cujo impacto econômico é difuso e não mensurável pelos indicadores convencionais, são tratados como vetores de degradação ambiental a serem controlados.

Como assevera Wenczenovicz (2020), o desenvolvimento humano só é possível quando se respeita a interculturalidade e os direitos das populações tradicionais em seus territórios, protegendo-os de políticas que visam apenas o crescimento econômico descolado da realidade social.

Do ponto de vista da proporcionalidade princípio fundamental do direito administrativo e ambiental, a legislação restritiva à pesca artesanal falha em demonstrar que a medida é necessária, adequada e proporcional em sentido estrito, na medida em que ignora a causa estrutural mais relevante da degradação dos estoques pesqueiros. O efeito mais perverso da legislação restritiva não é a proibição em si, mas o sistema paralelo que ela inevitavelmente gera.

Impedido de comercializar legalmente sua produção, o pescador artesanal é compelido a vender o pescado por preços muito abaixo do mercado a intermediários que dispõem de notas fiscais de

piscicultura. Estes absorvem o produto artesanal de sabor e qualidade frequentemente superiores ao de cativoiro, como reconhece o próprio mercado gastronômico e o revendem sob documentação legal, apropriando-se da margem de valor que deveria remunerar o trabalho do pescador.

Esse mecanismo configura o que se pode denominar, com Herrera Flores (2009), de expropriação mediada pelo direito: a lei não proíbe formalmente que o grande produtor comercialize peixe, mas cria as condições para que ele acesse, a custo mínimo, uma matéria-prima que não produziu.

O saber tradicional do pescador, acumulado ao longo de gerações, ecologicamente sofisticado e culturalmente insubstituível é convertido em insumo barato para uma cadeia produtiva que simultaneamente o invisibiliza e dele se beneficia. A consequência de longo prazo desse processo é dupla: econômica, pela concentração crescente do mercado de pescado em poucos grandes produtores; e cultural, pelo desestímulo às novas gerações de pescadores artesanais, que não encontram viabilidade econômica em uma atividade criminalizada e mal remunerada.

O resultado é o esvaziamento gradual do patrimônio imaterial que Bonsucesso representa não por abandono voluntário, mas por inviabilização sistemática, que Quijano (2005) reconheceria como expressão contemporânea da colonialidade do poder sobre as populações das margens.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida ao longo deste artigo permitiu revelar que a situação da comunidade ribeirinha de Bonsucesso não é um caso isolado de conflito entre preservação ambiental e atividade econômica

tradicional. É, antes, a expressão localizada de um padrão estrutural de exclusão que se reproduz sempre que o Estado opta por regulamentar recursos naturais sem considerar a complexidade cultural e histórica das populações que com eles mantêm relações seculares.

Sob a ótica de Quijano (2005), esse padrão é reconhecível como uma das formas contemporâneas da colonialidade do poder a persistência, sob linguagem jurídica moderna, das hierarquias que o colonialismo produziu e que a independência política não foi capaz de desfazer.

O primeiro resultado consolidado por esta pesquisa é a demonstração de que a identidade ribeirinha de Bonsucesso não é uma herança passiva do passado, mas uma construção ativa e cotidiana que articula memória, território e saber-fazer em um projeto coletivo de resistência.

A tecelagem de redes herdada da etnia Guaná, os engenhos de rapadura que operam segundo a lógica chayanoviana da subsistência familiar, os quintais agroflorestais como espaços de segurança alimentar (Bortoluzzi; Moreira; Vieira, 2019) e a leitura ecológica do Rio Cuiabá transmitida oralmente de geração em geração tudo isso constitui um patrimônio imaterial que não pode ser mensurado pelos indicadores convencionais de desenvolvimento, mas que representa uma forma sofisticada de organização social e de gestão sustentável do ecossistema fluvial.

A destruição desse patrimônio configura, nos termos de Santos (2010), um epistemicídio de consequências irreversíveis pois, diferentemente da perda material, a perda de um saber vivo transmitido oralmente não admite reconstituição posterior. O segundo resultado é a demonstração, pela via da análise jurídica comparada entre a Lei n.º 11.959/2009 e a regulamentação estadual do “Transporte Zero”, de

que existe uma contradição estrutural entre o mandamento federal de proteção à pesca artesanal e os efeitos concretos da legislação estadual.

Essa contradição não é produto de incompetência legislativa, mas de uma assimetria de poder nos espaços de formulação das políticas pesqueiras, onde os interesses da piscicultura industrial têm representação política muito superior à dos pescadores artesanais. O resultado é uma arquitetura jurídica que distribui os ônus da preservação ambiental de forma radicalmente desproporcional, penalizando quem menos degrada e protegendo quem mais impacta o ecossistema.

O terceiro resultado, talvez o mais perturbador, é a identificação do mecanismo de “lavagem” do pescado como expressão máxima dessa assimetria. Quando o pescador artesanal é compelido pela ilegalidade forçada a vender sua produção a preços ínfimos para intermediários que a revendem sob documentação industrial, o ciclo de exploração se fecha: o saber tradicional é expropriado, o valor econômico é capturado pelo capital, e o discurso ambiental continua a ser mobilizado para justificar a exclusão.

Herrera Flores (2009) nos ensina que os direitos humanos só fazem sentido quando garantem acesso real aos bens que prometem proteger. No caso de Bonsucesso, o direito ao meio ambiente equilibrado tem garantido, na prática, o acesso da piscicultura industrial ao mercado não o acesso do ribeirinho ao rio.

À luz do referencial da interculturalidade de Wenczenovicz (2020), conclui-se que a superação desse ciclo exige muito mais do que ajustes pontuais na legislação pesqueira. Exige uma mudança de paradigma na relação entre o Estado e as comunidades tradicionais: da tutela à parceria, da fiscalização à escuta, da norma imposta de fora para a norma construída com os sujeitos que conhecem o território de dentro.

A interculturalidade, nesse contexto, não é um valor abstrato, é um método de formulação de políticas públicas que parte do reconhecimento de que o pescador artesanal possui um conhecimento sobre o ecossistema fluvial que nenhum técnico do órgão ambiental estadual pode substituir.

Do ponto de vista propositivo, esta pesquisa identifica três caminhos complementares que merecem atenção das políticas públicas. O primeiro é a criação de um regime jurídico diferenciado para a comercialização do pescado artesanal, que reconheça as especificidades da produção familiar e elimine as barreiras burocráticas que hoje empurram o pescador para a clandestinidade.

O segundo é a incorporação do conhecimento ecológico tradicional dos pescadores artesanais nos processos de licenciamento e monitoramento ambiental, especialmente no que diz respeito aos impactos da Usina Hidrelétrica de Manso.

O terceiro, de natureza mais estrutural, é a garantia de participação efetiva das comunidades ribeirinhas nos espaços de formulação das políticas pesqueiras estaduais, em cumprimento ao direito de consulta prévia, livre e informada estabelecido pela Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil pelo Decreto n.º 5.051/2004.

Por fim, retoma-se a hipótese central que orientou esta pesquisa: a de que a criminalização do pescado artesanal gera um mercado de assimetria de poder onde o grande produtor absorve a produção local para revendê-la sob o amparo de notas fiscais industriais. Os resultados obtidos confirmam essa hipótese e permitem ir além: a assimetria não é apenas econômica, mas epistêmica, cultural e jurídica é, em sua raiz, colonial.

Combatê-la exige uma resposta igualmente multidimensional, que reconheça Bonsucesso não como problema a ser gerido, mas como

solução a ser aprendida. A resiliência histórica dessa comunidade, sua capacidade de preservar saberes e identidades diante de pressões estruturais sucessivas, é o argumento mais poderoso em favor de políticas públicas que fortaleçam, em vez de sufocar, os modos de vida tradicionais como estratégia de desenvolvimento humano e conservação socioambiental.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, B. C.; SILVA, A. P. P. Um estudo toponímico de Bonsucesso e Pai André no Rio Cuiabá-MT. **Revista de Letras**, v. 19, n. 3, p. 774-789, 2015.

ARROLHO, S. *et al.* **Tecnologias sociais e resiliência hídrica em comunidades ribeirinhas de Mato Grosso**. Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional, v. 12, n. 1, 2024.

BORTOLUZZI, R. L.; MOREIRA, E. R.; VIEIRA, T. A. **Quintais agroflorestais e segurança alimentar em comunidades ribeirinhas do Rio Cuiabá**. Interações (Campo Grande), v. 20, n. 2, p. 341-355, 2019.

BRASIL. Lei n. 11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei n.º 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jun. 2009.

BRASIL. Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 abr. 2004.

FERREIRA, M. S. **Lugar, recursos e saberes dos ribeirinhos do médio rio Cuiabá.** 2010. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2010.

FLORES, J. H. **A reinvenção dos direitos humanos.** Tradução de Rafael de Borthole e Mariana de Castro. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

OLIVEIRA, L. B. **Os caminhos e descaminhos do trabalho nos engenhos de rapadura de Bonsucesso, Várzea Grande/MT.** 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2009.

OLIVEIRA, L. B.; OSÓRIO, P. S. Da Festa de São Pedro à Festa do Pescador: lazer, trabalho e identidades na comunidade de Bonsucesso, Várzea Grande, MT. **Revista de História de Mato Grosso**, v. 3, n. 3, p. 119-140, 2017.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção n.º 169 sobre Povos Indígenas e Tribais.** Genebra: OIT, 1989.

PINHEIRO, R. A.; VALENTINI, L.; FARIA, M. T. Comunidade Souza Lima: identidade, territorialidade e memória na Baixada Cuiabana. **Revista de Ciências Humanas**, v. 16, n. 2, p. 55-74, 2015.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina.** In: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, p. 227-278, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). **Epistemologias do Sul.** São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, E. S.; CONTE, M. G. De geração para geração: memórias e territorialidades na comunidade de Bonsucesso. **Espaço e Geografia**, v. 28, p. 182-211, 2025.

SARTORI, J. B. *et al.* Aplicação da análise SWOT: um estudo de caso em empreendimentos do setor gastronômico na Rota do Peixe no distrito de Bonsucesso em Várzea Grande – Mato Grosso, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 863-882, jan. 2021. **Brazilian Journal of Development**

SILVA, M. A. **Memória, migração e identidade cultural na Baixada Cuiabana**: o chapa-e-cruz e o pau-rodado. 2019. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2019.

SOUZA, K. R. S.; BITTENCOURT, L. B.; ARRUDA, M. S. **Cartografia dos lugares de resistências dos modos de fazer da rede de dormir**: um patrimônio em Mato Grosso. *Interações (Campo Grande)*, v. 19, n. 1, p. 43-57, 2018.

VALENTINI, L. *et al.* Impactos socioambientais gerados aos pescadores da comunidade ribeirinha de Bonsucesso-MT em decorrência do fechamento da Usina Hidrelétrica de Manso. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, Piracicaba, v. 6, n. 3, p. 1-19, 2011.

WENCZENOVICZ, T. J. **Interculturalidade e Direitos Humanos**. Passo Fundo: Saluz, 2020.

DA AUTODETERMINAÇÃO DE GÊNERO E SEXUALIDADE DA POPULAÇÃO LGBTQIAPN+ NO CÁRCERE CATARINENSE

Lucas Pichetti Trento¹

INTRODUÇÃO

O presente capítulo de livro analisa o direito à autodeterminação da identidade de gênero e da orientação sexual da população LGBTQIAPN+ no contexto do sistema prisional brasileiro, com especial atenção às tensões produzidas pela lógica binária que historicamente estrutura a execução penal.

O problema central da reflexão consiste em verificar em que medida o ordenamento jurídico e as práticas administrativas da execução penal asseguram, de forma efetiva, o exercício da autodeterminação de gênero e sexualidade das pessoas LGBTQIAPN+ privadas de liberdade, ou se tal garantia permanece restrita ao plano formal, esvaziada por limitações estruturais e decisões institucionais dissuasórias.

Nesse sentido, o capítulo problematiza a distância entre o discurso normativo de proteção da dignidade da pessoa humana e a realidade concreta do cárcere, especialmente quando a autodeclaração identitária resulta em ônus indiretos, como transferências compulsórias, isolamento territorial e restrição de vínculos sociais, que acabam por inibir o exercício do direito reconhecido.

¹ Mestrando em Direitos Fundamentais pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universitário na Universidade do Oeste de Santa Catarina; Professor Universitário na Universidade do Oeste de Santa Catarina; Advogado; E-mail: lucas.trento@unoesc.edu.br.

O referencial teórico adotado insere-se em uma perspectiva crítica e interdisciplinar, dialogando com os estudos de gênero e sexualidade, com a dogmática constitucional e penal, compreendendo a autodeterminação como expressão do livre desenvolvimento da personalidade e como elemento indissociável da dignidade humana, inclusive no contexto da execução da pena.

O estudo adota método dedutivo, valendo-se de pesquisa bibliográfica e documental, aliada à análise normativa de diplomas legais, atos infralegais, decisões judiciais e documentos internacionais de direitos humanos. A investigação inclui, ainda, recorte empírico-descritivo voltado à realidade do sistema prisional catarinense, com ênfase na Portaria nº 2189/GABS/SEJURI/2025 e em seus efeitos práticos no extremo oeste do Estado.

As hipóteses que orientam o trabalho são três. Primeira, que o reconhecimento normativo da autodeterminação de gênero e sexualidade não é suficiente, por si só, para assegurar seu exercício em condições de igualdade no cárcere. Segunda, que a insuficiência estrutural e a ambiguidade de critérios administrativos produzem efeitos dissuasórios que incentivam a ocultação identitária como estratégia de sobrevivência. Terceira, que, nesse contexto, a autodeterminação tende a se converter em promessa normativa fragilizada, mais próxima de um ideal formal do que de uma garantia material efetivamente concretizada.

O objetivo do artigo é, assim, examinar criticamente a concretização do direito à autodeterminação da população LGBTQIAPN+ na execução penal, evidenciando as tensões entre norma e realidade e os limites estruturais que condicionam o exercício desse direito no sistema prisional contemporâneo.

1 DO DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO DE IDENTIDADE DE GÊNERO E DE ORIENTAÇÃO SEXUAL

O sistema prisional brasileiro foi historicamente estruturado sob uma binariedade rígida, que divide os indivíduos entre os universos masculino e feminino, de regra, a partir de aspectos biológicos.

É neste cenário que surge a necessidade de se discutir o direito à autodeterminação da população LGBTQIAPN+, uma vez que a estrutura carcerária foi desenhada para sujeitos que se enquadram em padrões normativos, deixando pouco espaço para a pluralidade de identidades.

Essa realidade reflete a “colonialidade do poder”, conforme Aníbal Quijano (2005), que utiliza a classificação social para naturalizar hierarquias e relações de domínio. Essa racionalidade impõe dualismos que legitimam a repressão sobre corpos e subjetividades divergentes. No cárcere, tal lógica atua como ferramenta de ataque às minorias, subjugando aqueles que não se ajustam às normas impostas por esse sistema de controle.

Dito isso, faz-se necessário tratar dos conceitos de sexo, gênero e sexualidade para compreender como essas distinções operam no sistema.

Tem-se que sexo constitui uma construção baseada em evidências orgânicas, referindo-se exclusivamente às interpretações dadas aos traços anatômicos e fisiológicos que classificam o ser humano nas categorias de macho ou fêmea (Jesus, 2012).

O gênero, por sua vez, diz respeito às construções histórico-culturais que atribuem significados ao feminino e ao masculino, não se apresentando como consequência direta da estrutura biológica. Trata-

se de uma categoria produzida socialmente, cujos sentidos variam conforme o contexto histórico e geográfico (Dinis, 2013).

Em síntese, sexo limita-se à classificação biológica dos indivíduos a partir de critérios reprodutivos, distinguindo machos e fêmeas. As condutas, identidades e expectativas associadas ao masculino e ao feminino, entretanto, não decorrem necessariamente dessa base orgânica, pois são produzidas socialmente por meio do gênero, assumindo significados distintos conforme o contexto cultural (Jesus, 2012).

Dentro dessa compreensão de gênero como construção social, emerge a noção de identidade de gênero, relacionada à forma como os indivíduos se reconhecem, ou não, como pertencentes a determinado gênero, bem como à possibilidade de expressarem características socialmente associadas ao feminino ou ao masculino (Gonçalves; Gonçalves, 2021).

Ou seja, refere-se à forma como o indivíduo se percebe e se autodetermina em relação aos gêneros, podendo reconhecer-se como homem, mulher, ambos ou nenhum deles, independentemente do sexo biológico. Trata-se de um processo de autoidentificação que envolve a compreensão subjetiva da masculinidade e da feminilidade, sem vinculação necessária com a anatomia (Bezerra; Maia, 2017).

Com isso, é possível compreender as transgeneridades, que dizem respeito a experiências em que a identidade do sujeito não converge com o sexo biológico. Convenciona-se, portanto, chamar de cisgêneras as pessoas que se identificam com tal designação, e de transgêneras aquelas que apresentam uma autoidentificação divergente (Jesus, 2012).

Já a sexualidade compreende os modos culturalmente construídos pelos quais os indivíduos experienciam o desejo e o prazer, tanto na relação com o próprio corpo quanto na interação com o corpo

de outras pessoas, ou seja, trata-se das formas socialmente produzidas de vivenciar afetos (Dinis, 2013).

É a partir da sexualidade que se estabelece a orientação sexual, diga-se, a direção da atração afetiva e sexual de um indivíduo, indicando por quais gêneros se estabelece o interesse erótico (Jesus, 2012).

Nesse contexto, a heterossexualidade caracteriza-se pela atração afetiva e sexual por pessoas de gênero diverso; a homossexualidade, pela atração dirigida a pessoas do mesmo gênero; e a bissexualidade, pela atração afetiva e sexual por pessoas de ambos os gêneros, (Bezerra; Maia, 2017).

Ainda que alguns dos termos aqui empregados não sejam os mais adequados, em razão de sua incapacidade de abarcar a pluralidade das experiências vividas (Dinis, 2013), tais conceitos auxiliam na sistematização do debate, precipuamente acerca da autodeterminação no campo da identidade de gênero e da sexualidade.

Para Pereira (2019, p. 90) a autodeterminação “pode ser definida como um direito a expressar e desenvolver de maneira livre, saudável, e em condição de igualdade, a identidade sexual em todas as suas dimensões”.

A respeito, vale mencionar os Princípios de Yogyakarta, elaborados em 2007, a partir de um encontro internacional de entidades de direitos humanos realizado na Indonésia. Embora não possuam natureza de tratado internacional, tais princípios constituem relevante documento interpretativo aplicáveis às questões de orientação afetivo-sexual e identidade de gênero (Bulzico, 2023), *in verbis*:

DIREITO AO RECONHECIMENTO PERANTE A LEI

Toda pessoa tem o direito de ser reconhecida, em qualquer lugar, como pessoa perante a lei. As pessoas de orientações sexuais e identidades de gênero diversas devem gozar de capacidade jurídica em todos os

aspectos da vida. A orientação sexual e identidade de gênero autodefinidas por cada pessoa constituem parte essencial de sua personalidade e um dos aspectos mais básicos de sua autodeterminação, dignidade e liberdade. [...] Nenhuma pessoa deve ser submetida a pressões para esconder, reprimir ou negar sua orientação sexual ou identidade de gênero (Princípios de Yogyakarta, 2007).

Percebe-se, assim, que a autodeterminação assegura a todo ser humano o direito de conduzir sua própria vida, escolhendo aquilo que entende como melhor para si e para seu projeto pessoal, com a possibilidade de expressar livremente suas características, inclusive no que se refere à sexualidade (Pereira, 2019).

A partir dessa compreensão da autodeterminação enquanto direito que assegura a livre condução da própria vida e a expressão das características individuais, torna-se imprescindível examinar como tal garantia é tratada no âmbito do sistema prisional.

Nesse sentido, a análise das normativas que regulam a execução penal mostra-se fundamental para avaliar se, e em que medida, o direito à autodeterminação da população LGBTQIAPN+ é efetivamente respeitado no contexto do cárcere.

2 DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E DAS NORMATIVAS DIRECIONADAS À POPULAÇÃO LGBTQIAPN+

A compreensão da autodeterminação no campo da identidade de gênero e da orientação sexual exige, na sequência, o exame do contexto institucional em que tais garantias são tensionadas. Assim, torna-se necessário analisar o sistema prisional brasileiro e a lógica da

execução penal, bem como as normativas que disciplinam o tratamento das pessoas LGBTQIAPN+ privadas de liberdade.

2.1 DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

No âmbito do Direito Penal, a resposta estatal à prática de uma infração manifesta-se, primordialmente, por meio da pena, que consiste na aplicação, pelos órgãos jurisdicionais, de medidas legalmente previstas que implicam a privação ou a limitação de bens jurídicos do agente (Prado, 2019). A sanção penal é a ferramenta que o Estado usa para materializar o seu *ius puniendi*, servindo como a resposta jurídica lógica à prática de uma infração penal (Greco, 2025).

A respeito, faz-se necessário compreender as principais teorias que buscam justificar a imposição da pena.

As teorias absolutas entendem a pena como retribuição, isto é, uma compensação pelo mal causado pelo crime, concebendo-a como um fim em si mesma, e não como meio para atingir outros objetivos (Fabretti; Smanio, 2019).

Já as teorias relativas veem a pena como instrumento com finalidade prática, destinada a prevenir novos crimes e reduzir a reincidência, ultrapassando o caráter meramente retributivo (Brandão, 2010), dividindo-se em prevenção geral e prevenção especial, ambas comportando efeitos positivos e negativos.

A prevenção especial considera que a pena deve atuar sobre o próprio criminoso, de modo a impedir sua reincidência. Já a prevenção geral entende que a punição exerce efeito sobre a sociedade, desestimulando a prática de novos delitos pelo exemplo que representa (Brandão, 2010).

A prevenção especial se realiza por dois processos que atuam simultaneamente para evitar que o condenado volte a delinquir, quais sejam, a prevenção negativa, voltada à neutralização do infrator durante a execução da pena, na medida em que o impede momentaneamente da prática de crimes fora dos limites da prisão; e a prevenção positiva, direcionada à ressocialização do condenado (Fabretti; Smanio, 2019).

A prevenção geral também pode ser analisada em duas dimensões. A geral negativa, ou prevenção por intimidação, consiste em aplicar a pena de modo que seu efeito alcance a sociedade, desestimulando outras pessoas de cometerem delitos ao observarem a punição do infrator (Greco, 2025). Enquanto a geral positiva busca “infundir na consciência coletiva o respeito a determinados valores, promovendo a fidelidade ao direito e o cumprimento das normas, para finalmente, alcançar a integração social” (Fabretti; Smanio, 2019, p. 520).

Na contemporaneidade, as teorias predominantes buscam harmonizar a exigência de retribuição da pena com suas funções preventivas (Prado, 2019). Entendimento este consagrado pelo legislador ao estabelecer que a pena será aplicada “conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime” (Brasil, 1940).

Com base nessa diretriz, o Código Penal prevê a aplicação de três espécies de pena, quais sejam, a privativa de liberdade, a restritiva de direitos e a multa, estruturando o sistema sancionatório penal a partir de respostas estatais graduais e condizentes com a gravidade da infração (Brandão, 2010).

A pena privativa de liberdade caracteriza-se pela imposição, ao condenado, de restrição à sua liberdade de locomoção por período determinado, mediante seu recolhimento a estabelecimento penal. “É vista ainda hoje como o verdadeiro eixo do sistema de repressão penal: a pena criminal *par excellence*” (Prado, 2019, p. 1249).

Já a multa configura sanção de natureza pecuniária, aplicada ao condenado como penalidade patrimonial proporcional à capacidade econômica do infrator, enquanto as penas restritivas de direitos consistem em limitações a determinados direitos, funcionando como alternativas à pena privativa de liberdade (Greco, 2025).

No que se refere à pena privativa de liberdade, foco principal deste trabalho, o Código Penal prevê duas espécies, reclusão e detenção, embora haja entendimento doutrinário no sentido de que a distinção entre elas perdeu relevância prática. A reclusão é prevista para infrações penais reputadas mais graves, enquanto a detenção se destina às de menor gravidade, cabendo ao legislador, no preceito secundário, definir a espécie conforme a valoração do crime (Brandão, 2010).

A mais relevante diferença ainda existente entre reclusão e detenção refere-se ao regime inicial de cumprimento da pena, na medida em que a reclusão admite início nos regimes fechado, semiaberto ou aberto, ao passo que a detenção se limita aos regimes semiaberto ou aberto, ressalvada a possibilidade de transferência para o regime fechado (Brasil, 1940).

No tocante à disciplina dos regimes de execução penal, mostra-se elucidativa a abordagem proposta por Juarez Cirino dos Santos (2014, p. 484):

Os regimes de execução das penas privativas de liberdade são estruturados pelos critérios de progressividade (regra) ou de regressividade (exceção), instituídos com o objetivo explícito de “humanizar a pena” privativa de liberdade, segundo duas variáveis: o mérito do condenado e o tempo de execução da pena (art. 33, §§ 2º, 3º e 4º, CP). O regime inicial de execução da pena privativa de liberdade é determinado na sentença criminal condenatória (art. 59, III, CP): o regime fechado depende exclusivamente da quantidade da pena aplicada; o regime semiaberto e o regime

aberto dependem da quantidade da pena aplicada e da primariedade do condenado.

No regime fechado, a execução da pena ocorre sob elevado grau de vigilância, sendo o condenado recolhido a estabelecimento de segurança máxima ou média, denominado penitenciária. Admite-se o exercício de trabalho durante o período diurno, tanto no interior do estabelecimento prisional quanto, excepcionalmente, em atividades externas de interesse público, impondo-se, contudo, o recolhimento noturno, em tese, de forma individualizada (Fabretti; Smanio, 2019).

O regime semiaberto é cumprido em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar, permitindo o recolhimento noturno em celas coletivas, sem exigência de isolamento individual. O trabalho é realizado de forma comum, sendo admissível, inclusive, fora da unidade prisional (Brandão, 2010).

Por fim, o regime aberto apoia-se na autodisciplina e no senso de responsabilidade do condenado. O recolhimento ocorre apenas no período noturno e nos dias de folga, em casa de albergado ou em estabelecimento adequado. Fora desses momentos, o apenado exerce trabalho, frequenta cursos ou desempenha outra atividade autorizada, sem vigilância (Bitencourt, 2025).

Ressalta-se que os regimes de execução das penas privativas de liberdade foram estruturados de modo a graduar a progressiva recuperação da liberdade suprimida, a partir de duas variáveis centrais, quais sejam, o tempo de cumprimento da pena, como critério quantitativo, e o esforço demonstrado pelo condenado, como critério qualitativo (Santos, 2014).

Ou seja, a previsão da progressão atua como fator de motivação durante a execução da pena, ao possibilitar que o condenado tenha a perspectiva de alcançar condições menos severas, o que sustenta

a expectativa de reintegração gradual ao meio social, sem afastar a possibilidade de regressão diante do inadimplemento das exigências impostas (Greco, 2025).

Feitas estas considerações acerca do sistema penal e da lógica que orienta a execução da pena, passa-se a delimitar a análise às normativas que disciplinam o cumprimento da pena pela população LGBTQIAPN+.

2.2 DAS NORMATIVAS DIRECIONADAS À POPULAÇÃO LGBTQIAPN+

De plano, há de se ponderar que a execução da pena está submetida aos parâmetros constitucionais que informam todo o exercício do poder punitivo estatal.

A Constituição da República (Brasil, 1988) ao estabelecer que “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral” evidencia que a execução penal deve ocorrer sob a égide da dignidade da pessoa humana, ou seja, que “nenhuma pena privativa de liberdade pode ter uma finalidade que atente contra a incolumidade da pessoa como ser social” (Bitencourt, 2025, n.p.).

Ainda, tem-se que a Carta Magna dispõe que “a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado”, revelando a adoção de parâmetros normativos voltados à concretização do princípio da individualização da pena. A respeito desse postulado, merecem destaque os ensinamentos de Rodrigo Roig (2021, p. 59):

Na verdade, individualização deve significar, em primeiro lugar, que as autoridades responsáveis pela

execução penal possuem a obrigação de enxergar o preso como verdadeiro indivíduo, na acepção humana do termo, considerando suas reais necessidades como sujeito de direitos. Daí decorre a exigência de que as autoridades administrativa e judicial dispensem um olhar humanamente tolerante, capaz de considerar a concreta experiência social e a assistência e oportunidades dispensadas à pessoa presa.

Ocorre que o termo sexo, tal como empregado pelo texto constitucional, assenta-se em critérios de natureza biológica e reflete uma lógica normativa binária, a qual acabou por influenciar a conformação do Código Penal e da Lei de Execução Penal. Em razão disso, pessoas que não se ajustam adequadamente a tal classificação tendem a permanecer à margem da disciplina legal, encontrando-se, não raro, desassistidas por uma legislação que não contempla de modo suficiente suas especificidades no âmbito da execução penal (Pereira; Moraes Terceiro, 2024).

Nessa perspectiva, observa-se que o ordenamento jurídico brasileiro ainda não dispõe de normas específicas e sistematizadas capazes de atender adequadamente às necessidades de pessoas cujas vivências desafiam a binariedade institucional. Na prática, predominam iniciativas pontuais, sobretudo atos infralegais, como resoluções e portarias (Canheo, 2017).

A Resolução Conjunta nº 1/2014 foi pioneira ao reconhecer direitos específicos para pessoas LGBTQIAPN+ privadas de liberdade, sendo a primeira norma a estabelecer, de forma sistemática, garantias adicionais às já previstas para todo o conjunto da população encarcerada. Entre tais direitos, destacam-se, por exemplo, o uso do nome social e a criação de espaços diferenciados para homens gays e travestis em unidades prisionais masculinas (Siqueira, 2024).

Entretanto, a referida normativa foi questionada na ADPF 527/DF, ajuizada pela Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ALGBT), que buscou assegurar a transferência de transexuais mulheres para presídios femininos e garantir que travestis identificadas socialmente com o gênero feminino pudessem optar pelo cumprimento da pena em unidade prisional feminina ou masculina (Brasil, 2023).

Em 2019, ao apreciar a matéria, o Ministro Luís Roberto Barroso deferiu monocraticamente medida cautelar, posteriormente ajustada, em 2021, no sentido de assegurar “às transexuais e travestis com identidade de gênero feminina o direito de opção por cumprir pena: (i) em estabelecimento prisional feminino; ou (ii) em estabelecimento prisional masculino, porém em área reservada, que garanta a sua segurança” (Brasil, 2023).

Entretanto, em 2023, o Plenário do STF consignou que a superveniência da Resolução nº 348/2020 do CNJ, que passou a estabelecer diretrizes e procedimentos para a atuação dos magistrados no tratamento de pessoas LGBTQIAPN+ privadas de liberdade, alterou o cenário normativo da controvérsia, razão pela qual, por maioria, reconheceu a prejudicialidade da ADPF 527 (Brasil, 2023).

Em seu artigo 7º, a referida Resolução determina que o juiz, ao definir o local de privação de liberdade, deve fundamentar sua decisão e ouvir a pessoa presa quanto às suas preferências, assegurando que a escolha seja considerada de forma individualizada (Brasil, 2020).

No caso das pessoas transexuais, a normativa permite a manifestação sobre a custódia em unidade feminina, masculina ou específica, se houver, e sobre a forma de convívio dentro dessa unidade, seja no regime geral ou em alas ou celas destinadas especificamente a sua proteção (Brasil, 2020).

Para pessoas gays, lésbicas, bissexuais, intersexo e travestis, a Resolução não prevê liberdade de escolha quanto à unidade prisional, restringindo-se à possibilidade de alocação em celas especiais, quando disponíveis (Brasil, 2020).

Além dessas disposições, a Resolução consagra outros direitos importantes, como a preservação do nome social, a proteção contra discriminação e violência, e a exigência de capacitação de servidores do Judiciário e do sistema prisional para o atendimento adequado da população LGBTQIAPN+ (Brasil, 2020).

3 DA AUTODETERMINAÇÃO DE GÊNERO E SEXUALIDADE DA POPULAÇÃO LGBTQIAPN+ NO CÁRCERE CATARINENSE

No âmbito do Estado de Santa Catarina, destaca-se a edição da Portaria nº 2189/GABS/SEJURI/2025, a qual dispõe sobre os procedimentos operacionais de segurança e administrativos a serem observados nos estabelecimentos penais e nas unidades policiais penais estaduais. Trata-se de ato administrativo normativo recente, voltado à padronização de rotinas institucionais e à sistematização de diretrizes administrativas no contexto da execução penal catarinense, incluindo previsões específicas relacionadas à população LGBTQIAPN+ privada de liberdade (Santa Catarina, 2025).

A referida portaria contempla o tema em duas seções distintas, inseridas em capítulos diversos do diploma normativo. Tal opção metodológica revela a intenção da Administração em disciplinar o tratamento da população LGBTQIAPN+ sob diferentes perspectivas da gestão prisional, ainda que não tenha sido estruturado um capítulo exclusivo dedicado à matéria (Santa Catarina, 2025).

Cumprir registrar que a Portaria nº 2189/GABS/SEJURI/2025 foi editada posteriormente à Resolução Conjunta CNPCP/CNLGBTQIA+ nº 2, de 26 de março de 2024, emanada do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e do Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Queer, Intersexo, Assexuais e outras. Não por acaso, o ato normativo estadual, em diversos dispositivos, vale-se expressamente da resolução conjunta como fundamento normativo e referência interpretativa, incorporando suas diretrizes ao plano infralegal local.

Desde logo, contudo, observa-se uma incongruência que, embora aparentemente secundária, revela certo déficit de cuidado institucional. A Portaria catarinense adota a sigla “LGBTI+”, ao passo que a resolução nacional utiliza a nomenclatura “LGBTQIA+”. A divergência terminológica não se limita a um detalhe semântico. Em um campo marcado pela luta por reconhecimento e visibilidade, a escolha da nomenclatura possui densidade simbólica, sinalizando o grau de aderência do ente federativo às diretrizes nacionais e ao reconhecimento da pluralidade de identidades que compõem esse grupo social (Santa Catarina, 2025).

Outro aspecto que merece análise crítica diz respeito ao tratamento conferido às pessoas transexuais e travestis. A Portaria nº 2189/GABS/SEJURI/2025 não assegura, de forma clara e inequívoca, o direito de escolha quanto ao cumprimento da pena em unidade masculina ou feminina, transmitindo a impressão de que tal definição permanece condicionada à avaliação discricionária da Administração prisional. A ausência de precisão normativa, nesse ponto, tende a gerar insegurança jurídica e margem interpretativa incompatível com a centralidade da dignidade da pessoa humana na execução penal (Santa Catarina, 2025).

Embora a Resolução Conjunta CNPCP/CNLGBTQIA+ nº 2/2024 avance ao reconhecer a autodeclaração como elemento fundamental, chama a atenção a recorrência de trechos em que se afirma que serão explicitados os “reflexos dessa escolha na convivência e no exercício de direitos”. A advertência, formulada de modo reiterado, assume contornos ambíguos. Afinal, se a própria normativa nacional estabelece que a alocação não poderá resultar na perda de quaisquer direitos, a insistência em alertar sobre possíveis consequências negativas acaba por fragilizar a garantia que se pretende assegurar, produzindo um efeito dissuasório indireto (Brasil, 2024).

É nesse contexto que se insere o eixo central da presente análise: a autodeterminação. A execução penal, especialmente no Estado de Santa Catarina, desenvolve-se em um cenário marcado por limitações estruturais, déficit histórico de vagas e ausência de espaços adequados para o acolhimento de grupos vulneráveis. Tais condições materiais ajudam a compreender, ainda que não a justificar, a cautela excessiva observada nos dispositivos que tratam da autodeclaração e da alocação da população LGBTQIA+.

A título ilustrativo, o Presídio Regional de São Miguel do Oeste/SC, assim como as unidades localizadas nos municípios de Maravilha/SC e São José do Cedro/SC, não dispõe de celas específicas destinadas ao acolhimento da população LGBTQIA+. Na prática, isso implica que um homem cisgênero gay que manifeste o desejo de permanecer em cela separada, por razões de segurança ou dignidade, será, na melhor das hipóteses, transferido para a unidade prisional de Chapecó/SC.

Situação análoga verifica-se no caso de pessoas travestis que optem pelo cumprimento da pena em estabelecimento feminino. Diante da inexistência de estrutura adequada em São Miguel do Oeste/SC, a alternativa institucional novamente se restringe, na melhor das hipóteses, à transferência para Chapecó/SC, distante aproximadamente

130 quilômetros da comarca de origem. Tal deslocamento territorial não possui natureza meramente administrativa, interferindo de forma direta no acesso à família, à defesa técnica e à manutenção de vínculos sociais.

Nesse cenário concreto, a autodeterminação deixa de se apresentar como um direito exercido em condições de igualdade. É plenamente plausível que, ao ingressar no sistema prisional local, um homem cisgênero gay opte por não se autodeclarar, omitindo sua orientação sexual como estratégia de autoproteção. O silêncio, aqui, não decorre da inexistência da identidade, mas da racional avaliação dos riscos envolvidos, sobretudo quando a alternativa institucional implica o afastamento geográfico de seus vínculos.

A situação revela-se ainda mais sensível no caso das pessoas travestis, que podem igualmente optar pela omissão de sua identidade de gênero ao perceberem que a autodeclaração resultará, de forma praticamente automática, na transferência para outra cidade. A escolha que se apresenta não é entre opções igualmente dignas, mas entre a invisibilidade forçada e o isolamento territorial.

Causa especial perplexidade a previsão, na portaria catarinense, de um incidente fundado em “suspeita de falsidade na autodeclaração”. A redação normativa sugere a possibilidade de uso oportunista da identidade LGBTQIAPN+, o que suscita questionamentos inevitáveis. Aproveitamento de qual benefício, exatamente, em um sistema que, como demonstrado, responde à autodeclaração com transferência compulsória, distanciamento familiar e potencial agravamento das vulnerabilidades (Santa Catarina, 2025).

Não se identifica, com a mesma intensidade, preocupação institucional voltada à identificação daqueles que, por receio ou estratégia de sobrevivência, optam por ocultar sua orientação sexual ou identidade de gênero. Tampouco se percebem mecanismos efetivos

destinados a promover o acolhimento e a reduzir a subnotificação silenciosa dessas identidades. A suspeita incide sobre quem se declara, mas não sobre quem se vê compelido a permanecer em silêncio.

Some-se a isso a fluidez dos critérios indicados para a avaliação da autodeclaração, baseados em expressões como “vivência”, “experiências” e “reconhecimento social”. A indeterminação conceitual desses parâmetros abre espaço para juízos subjetivos e potencialmente arbitrários, incompatíveis com a lógica da autodeterminação, que pressupõe o reconhecimento da palavra do sujeito como elemento central da construção de sua identidade (Santa Catarina, 2025).

Em síntese, embora a Portaria nº 2189/GABS/SEJURI/2025 represente avanço formal ao incorporar diretrizes voltadas à população LGBTQIAPN+, sua aplicação concreta, especialmente no contexto do extremo oeste catarinense, evidencia tensões relevantes entre o discurso normativo e a realidade estrutural do sistema prisional. A autodeterminação, nesses termos, permanece mais próxima de uma promessa normativa do que de uma garantia efetivamente concretizada no cotidiano da execução penal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso desenvolvido ao longo do artigo permitiu examinar o direito à autodeterminação da identidade de gênero e da orientação sexual da população LGBTQIAPN+ no contexto da execução penal, tomando como eixo de análise a tensão entre o reconhecimento normativo desse direito e sua concretização material no sistema prisional. Partindo da compreensão de gênero e sexualidade como categorias socialmente construídas e da autodeterminação como expressão do livre desenvolvimento da personalidade, demonstrou-se

que a lógica binária que estrutura o cárcere brasileiro permanece como obstáculo central à efetivação dessa garantia.

A análise das normativas nacionais revelou avanços formais relevantes no reconhecimento de direitos específicos à população LGBTQIAPN+ privada de liberdade, especialmente no que se refere à autodeclaração, ao uso do nome social e à proteção contra discriminação e violência. Todavia, verificou-se que tais avanços convivem com lacunas estruturais, ambiguidades normativas e margens excessivas de discricionariedade administrativa, que acabam por fragilizar a promessa de autodeterminação em condições de igualdade.

No recorte empírico referente ao sistema prisional catarinense, verificou-se que a ausência de estrutura adequada para o acolhimento da população LGBTQIAPN+ e a concentração de unidades aptas a receber essas pessoas em determinados polos regionais impactam diretamente a forma de exercício da autodeterminação. A vinculação prática da autodeclaração à transferência para outras comarcas, muitas vezes distantes do local de origem, repercute no acesso à família, à defesa técnica e à manutenção de vínculos sociais, revelando que a escolha identitária não se apresenta, nesse contexto, em condições materialmente equivalentes.

Observou-se, ainda, que a introdução de procedimentos administrativos voltados à verificação da veracidade da autodeclaração, aliada à utilização de critérios conceitualmente abertos, como vivência, reconhecimento social e experiências pessoais, tensiona o núcleo do direito à autodeterminação. Ao submeter a identidade declarada a juízos avaliativos externos, desloca-se parcialmente o eixo decisório do próprio sujeito para a Administração, criando um espaço de incerteza normativa e de discricionariedade incompatível com a centralidade que a autodeterminação ocupa no marco da dignidade da pessoa humana.

Conclui-se, assim, que o direito à autodeterminação da população LGBTQIAPN+ no cárcere, embora formalmente reconhecido, permanece condicionado por limites estruturais e institucionais que comprometem sua efetividade prática. Longe de se apresentar como garantia plenamente realizável, a autodeterminação tende a operar, em determinados contextos, como promessa normativa esvaziada, cujo exercício pode implicar custos desproporcionais ao sujeito que dela se vale. O objetivo proposto foi, portanto, alcançado ao demonstrar que a concretização desse direito exige não apenas avanços normativos, mas transformações estruturais e administrativas capazes de alinhar o discurso jurídico de proteção à realidade material da execução penal.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, Lara Pinheiro; MAIA, Aline Passos. Transexuais e o direito à identidade de gênero: a interlocução entre os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da liberdade. **Revista Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 1688-1717, jul. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/26854/21137>. Acesso em: 25 jan. 2026.

BITENCOURT, Cezar R. **Tratado de Direito Pena-Parte Geral**-Volume 1 - 31ª Edição 2025. 31. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2024. E-book. ISBN 9788553627592. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553627592/>. Acesso em: 31 jan. 2026.

BRANDÃO, Claudio. **Curso de Direito Penal** - Parte Geral - 2ª Edição 2010. Rio de Janeiro: Forense, 2010. E-book. ISBN 978-85-309-3792-8. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-3792-8/>. Acesso em: 29 jan. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 29 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 29 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental Número 527**, Rel. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJ 17/11/2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF527decisao19mar.pdf>. Acesso em: 31 de janeiro de 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 348, de 13 de outubro de 2020. Estabelece diretrizes e procedimentos a serem observados pelo Poder Judiciário, no âmbito criminal, com relação ao tratamento da população lésbica, gay, bissexual, transexual, travesti ou intersexo [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3519>. Acesso em: 31 jan. 2026.

BRASIL. Resolução Conjunta CNPCP/CNLGBTQIA+ nº 2, de 26 de março de 2024. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 43-46, 10 abr. 2024. Estabelece parâmetros para o acolhimento de pessoas LGBTQIA+ em privação de liberdade no Brasil. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/bitstream/192/13452/1/resoluCAo-conjunta-cnpcp-cnlgbtqia-n-2-de-26-marco-de-2024-resoluCAo-conjunta-cnpcp-cnlgbtqia-n-2-de-26-marco-de-2024-dou-imprensa-nacional.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2026.

BULZICO, Bettina Augusta Amorim. **O registro civil de pessoas naturais e a concretização dos direitos registrais a um nome e a autodeterminação da identidade de gênero de pessoas transgênero**. 2023. 217 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2023. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/handle/1884/87089>. Acesso em: 25 jan. 2026.

CANHEO, Roberta Olivato. Anatomia do cárcere: alas lgbs e autodeterminação de gênero. In: Seminário Internacional Fazendo Gênero, 13., 2017, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis, 2017

DINIS, Nilson Fernandes. Revisitando o binômio sexo-gênero. **Revista Ártemis**, [S. l.], v. 15, n. 1, p. 123-134, jan-jul. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/artemis/article/view/16643>. Acesso em: 25 jan. 2026.

FABRETTI, Humberto Barrionuevo; SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Direito penal**: parte geral. São Paulo: Atlas, 2019.

GONÇALVES, Marllon Caceres; GONÇALVES, Josiane Peres. Gênero, identidade de gênero e orientação sexual: Conceitos e determinações de um contexto social. **Revista Ciências Humanas**, v. 14, n. 1, [n.p.], abr. 2021. Disponível em: <https://www.rchunitau.com.br/index.php/rch/article/view/600/382>. Acesso em: 25 jan. 2026.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**. Vol.1 - 27ª Edição 2025. 27. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. ISBN 9786559776801. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776801/>. Acesso em: 29 jan. 2026.

PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA. **Princípios de Yogyakarta. Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. 2007. Disponível em: https://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios_de_yogyakarta.pdf. Acesso em: 25 jan. 2026.

JESUS, Jaqueline Gomes de. **Orientações sobre a identidade de gênero: conceitos e termos**. 2. ed. Brasília: [s.n.], 2012. Disponível em: <https://www.diversidadesexual.com.br/wp-content/uploads/2013/04/G%C3%8ANERO-CONCEITOS-E-TERMOS.pdf>. Acesso em: 26 de janeiro de 2026.

PEREIRA, Nieissa dos Santos; MORAES TERCEIRO, Bacildes Azevedo. Transfobia e heteronormativismo em uma política carcerária “à brasileira”. **Revista Ratio Juris**, João Pessoa, v. 19, n. 38, p. 491-520, jun. 2024. Disponível em: <https://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/ratiojuris/article/view/1567/2013>. Acesso em: 25 jan. 2026.

PEREIRA, Rayssa Mosanio Duarte. **O direito fundamental à autodeterminação sexual**. 2019. 136 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2019. Disponível em: <https://uol.unifor.br/auth-sophia/exibicao/22765>. Acesso em: 25 jan. 2026.

PRADO, Luiz Regis. **Tratado de direito penal: parte geral** (arts. 1º a 120). 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, v.1, 2019.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_QUIjano.pdf. Acesso em: 23 dez. 2025.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução Penal: Teoria Crítica**. 5 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

SANTA CATARINA. Portaria da Secretária de Estado de Justiça e Reintegração Social nº 2189, de 26 de agosto de 2025. Dispõe sobre os procedimentos operacionais de segurança e administrativos a serem adotados nos estabelecimentos penais e unidades policiais penais do Estado de Santa Catarina no âmbito do Departamento de Polícia Penal (DPP) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**. Florianópolis, 26 ago. 2025. Disponível em: <https://www.sap.sc.gov.br/download/portaria-2189-2025-procedimentos-operacionais-dpp/>. Acesso em: 27 jan. 2026.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal**: parte geral. 6 ed. ampl. e atual. Curitiba: ICP, 2014.

SIQUEIRA, Bruno Roberto de Souza. **Racismo de estado e a política de morte LGBT+ no sistema carcerário**: uma análise a partir dos casos de autoextermínio ente 2021-2022 na Penitenciária Professor Jason Soares Albergaria em Minas Gerais 2019. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2024. Disponível em: <https://www.repositorio.ufop.br/server/api/core/bitstreams/e9a243cd-bd4e-45b5-9eec-c88df7b07fd2/content>. Acesso em: 25 jan. 2026.

A DIGITALIZAÇÃO COMO VETOR DE DECOLONIALIDADE: O DIREITO FUNDAMENTAL À CULTURA NA SUPERAÇÃO DA COLONIALIDADE DO PODER

Matheos Vinicius Ceconi Znieski¹

INTRODUÇÃO

O presente capítulo de livro tem como tema central a análise do Direito Fundamental à Cultura como instrumento de ruptura da colonialidade, potencializado pelos processos contemporâneos de digitalização. Diante de um cenário em que as estruturas de poder ainda replicam lógicas de subalternização do Sul Global, investiga-se como a garantia constitucional de acesso e produção cultural pode atuar na emancipação do sujeito. A orientação teórica deste texto fundamenta-se na perspectiva decolonial, com especial ênfase na categoria de “Colonialidade do Poder” formulada por Aníbal Quijano, que permite compreender as persistentes hierarquias de saber e ser que moldam a modernidade.

Quanto à metodologia, a pesquisa é de natureza qualitativa e teórica, empregando o método dedutivo. Como procedimentos de pesquisa, utiliza-se a revisão bibliográfica e a análise documental da Constituição Federal de 1988 e da produção teórica decolonial, cruzando-a com as perspectivas sociológicas da rede e do digital.

¹ Mestrando em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; Especialista em Direito Digital pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; Advogado. E-mail: mznieski@gmail.com.

A principal hipótese deste trabalho reside na ideia de que a digitalização, ao descentralizar a circulação de saberes e expressões, oferece uma oportunidade histórica para a efetivação do Direito Fundamental à Cultura (Brasil, 1988, art. 215), permitindo a descolonização do imaginário e a afirmação de identidades que foram historicamente silenciadas pelo padrão eurocêntrico.

Pretende-se demonstrar que a rede digital, apesar de seus riscos intrínsecos de vigilância, funciona como um vetor de soberania cultural, reconfigurando a dignidade da pessoa humana a partir de uma ótica decolonial e fortalecendo o pluralismo jurídico e social no Brasil.

Por fim, este estudo propõe que a digitalização deve ser compreendida não apenas como acesso tecnológico, mas como o pressuposto para a materialização da justiça cognitiva. Ao articular os conceitos de Quijano, Sarlet e Boaventura de Sousa Santos, pretende-se demonstrar que a superação da colonialidade do poder exige que o Direito Fundamental à Cultura funcione como o vetor de uma ‘sociologia das ausências’, permitindo que o sujeito reivindique sua contemporaneidade e soberania no espaço digital.

1 A COLONIALIDADE DO PODER E A CODIFICAÇÃO DA SUBJETIVIDADE EM ANÍBAL QUIJANO

A análise das estruturas de dominação contemporâneas exige a compreensão do que Aníbal Quijano denomina como o novo padrão de poder mundial, iniciado com a constituição da América e do capitalismo colonial/moderno eurocentrado. Este padrão não se encerrou com o fim das administrações coloniais, mas consolidou-se como uma estrutura de dominação que permeia a racionalidade específica da modernidade, isto é, com o eurocentrismo (Quijano, 2005, p. 117).

O eixo fundamental desse poder é a classificação social da população mundial através da ideia de raça, uma construção mental que naturalizou relações de superioridade e inferioridade entre dominantes e dominados.

Nesse sentido, Quijano propõe que a *id-entidade* moderna foi forjada sob a égide desse conflito colonial. Ao grafar o termo dessa maneira, o autor sugere que a identidade geocultural está intrinsecamente ligada à formação do sujeito intersubjetivo (o *id* ou a psique). A América constituiu-se como o primeiro espaço/tempo dessa nova identidade da modernidade, onde a codificação das diferenças biológicas entre conquistadores e conquistados serviu como instrumento de classificação básica da população.

Consequentemente, a ideia de raça conferiu legitimidade às relações de dominação, despojando os povos colonizados de suas singulares identidades históricas para os reduzir a categorias negativas, como “índios” ou “negros”. Para o autor, “a colonialidade é um dos elementos constitutivos e específicos do padrão mundial de poder capitalista” (Quijano, 2005, p. 118).

Quijano argumenta que a Europa concentrou sob sua hegemonia o controle de todas as formas de subjetividade, cultura e, em especial, do conhecimento, além do próprio domínio territorial. Esse processo de hegemonização envolveu a repressão sistemática das formas de produção de sentido dos colonizados. Nas palavras do autor:

A repressão foi no campo da cultura e do conhecimento, sem dúvida, a mais violenta, profunda e duradoura. Ela começou pela expropriação aos povos colonizados de seus descobrimentos culturais mais aptos para o desenvolvimento do capitalismo e em benefício deste; prosseguiu com a repressão sobre as formas de produção de conhecimento dos colonizados, sobre seus padrões de produção de sentido, sobre seu universo simbólico (Quijano, 2005, p. 121).

Os colonizadores expropriaram os saberes culturais dos dominados e reprimiram seus padrões de produção de sentido e universos simbólicos. Em decorrência disso, ocorreu uma “colonização das perspectivas cognitivas”, forçando os colonizados a aprender parcialmente a cultura dos dominadores para fins de reprodução da dominação (Quijano, 2005, p. 121). Esta operação mental reconfigurou e realocou os povos colonizados no “passado” de uma trajetória histórica cuja culminação seria a Europa, negando-lhes a coetaneidade².

Essa repressão resultou na codificação do conhecimento europeu como o único padrão de racionalidade universal, relegando as culturas não europeias à categoria de “passado” ou “primitivismo”.

O autor argumenta que a perspectiva eurocêntrica opera como um espelho que distorce o que reflete, isso porque o latino-americano olha para esse espelho e aceita uma imagem que não lhe pertence. “Dessa maneira seguimos sendo o que não somos”, afirma Quijano (2005, p. 130), evidenciando a tragédia de não conseguirmos identificar nossos verdadeiros problemas por estarmos presos a uma imagem quimérica de nós mesmos.

Por outro lado, essa dominação não é apenas cultural, mas está amarrada ao capitalismo mundial, que articulou todas as formas de controle do trabalho em torno do capital e do mercado mundial. A distribuição racista do trabalho determinou que as formas não remuneradas fossem adscritas às raças inferiores, enquanto o trabalho assalariado tornava-se privilégio da branquitude.

Portanto, o Direito Fundamental à Cultura, no cenário da digitalização, deve ser compreendido como o instrumento jurídico capaz de romper essa *id-entidade* imposta, promovendo a descolonização do

² De acordo com as lições de Paulo Ricardo Müller e Melvina Afra Mendes de Araújo (2020), diz-se da *coetaneidade* “uma propriedade da relação que se estabelece com o “outro”, e pode ser reconhecida ou negada na medida em que fiquem mais ou menos explícitos, seja no processo de inserção em campo, seja na escrita etnográfica, os interesses e objetivos compartilhados que levam etnógrafos e interlocutores de pesquisa a assumirem esses papéis”.

imaginário e permitindo que o sujeito recupere sua autonomia sobre a produção de sentido e sua localização no tempo e no espaço.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL À CULTURA: ENTRE A NORMATIVIDADE E A EMANCIPAÇÃO

No ordenamento jurídico brasileiro, a resposta a esse silenciamento histórico encontra, ou tenta encontrar, amparo constitucional. Se a colonialidade operou historicamente através da repressão do saber e da fragmentação da subjetividade, conforme a tese de Quijano, a Constituição Federal de 1988 surge no cenário jurídico brasileiro como um contraponto normativo de ruptura. O Direito Fundamental à Cultura, previsto no Art. 215 da Carta Magna, estabelece que o Estado garantirá o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, o que não deve ser lido apenas como uma garantia de acesso a bens de consumo estético, mas como um mecanismo de proteção da própria existência social do sujeito latino-americano frente ao “espelho eurocêntrico”.

Este direito ultrapassa a dimensão de uma liberdade clássica para se consolidar doutrinariamente como um direito de terceira geração, categoria que possui uma natureza eminentemente transindividual e coletiva, voltada para a proteção da solidariedade e da preservação do patrimônio imaterial da humanidade (Sarlet, 2008, p. 52). Por outro lado, no cenário de uma nação marcada pela colonialidade do poder, essa natureza jurídica assume um papel político central, porquanto o que no Norte Global pode ser visto como fomento cultural, no contexto brasileiro implica uma necessária e urgente reparação histórica (Quijano, 2005, p. 127).

Consequentemente, a função desse direito é reverter o processo de silenciamento que Quijano descreve como a repressão sobre as formas de produção de conhecimento dos colonizados (2005, p. 121). Dessa forma, ao proteger a pluralidade de vozes e origens, o Estado não está apenas cumprindo um rito administrativo, mas operando um processo de desaprendizado da lógica de subalternidade para que o sujeito possa, enfim, “deixar de ser o que não é” (Quijano, 2005, p. 139).

Ingo Sarlet reforça que os direitos fundamentais não são apenas limites ao poder estatal, mas mandatos de otimização que visam garantir a dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões (2008, p. 34). A dignidade, sob esta ótica, pressupõe que “cada pessoa deve ser reconhecida em sua identidade e diversidade, o que inclui o direito de pertencer a uma cultura e nela se expressar livremente” (Sarlet, 2008, p. 45).

A proteção constitucional das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras (§1º do Art. 215) representa uma tentativa de ruptura com a hegemonia cultural denunciada por Quijano. Ao garantir que essas culturas ocupem o espaço público e jurídico, a Constituição brasileira rompe com a lógica colonial que as situava no passado da civilização. Trata-se do reconhecimento de que o “ser” brasileiro é plural e que a dignidade da pessoa humana é inalcançável sem a preservação dos patrimônios imateriais que constituem a subjetividade de grupos historicamente subalternizados.

Contudo, a efetivação desse direito encontra barreiras na persistente colonialidade do saber, que tende a hierarquizar quais manifestações culturais são dignas de proteção estatal.

Por outro lado, a análise de Catherine Walsh sobre as “pedagogias decoloniais” oferece uma lente para interpretar o Artigo 215 não como uma concessão do Estado, mas como uma plataforma de “práticas insurgentes de resistir, (re)existir e (re)viver” (Adams; Walsh, 2015,

p. 586). Walsh argumenta que a decolonialidade implica um “fazer” que enfrenta a matriz colonial, o que, no plano jurídico, se traduz na obrigação do Estado de fomentar não apenas o acesso, mas a própria produção de sentido pelas comunidades marginalizadas.

O Direito à Cultura atua, assim, como uma ferramenta de resistência decolonial, exigindo que o Estado promova ativamente a diversidade contra a tendência de homogeneização da colonialidade do poder. Ao garantir o pleno exercício dos direitos culturais, o Estado brasileiro opera o que Walsh denomina como “um processo de desaprendizado e reaprendizado”, permitindo que a *id-entidade* latino-americana seja reconstruída fora da lógica de subalternidade imposta pela modernidade colonial.

A eficácia desses direitos sociais depende de um projeto de Estado que compreenda a cultura como um “processo dinâmico de construção da cidadania” (Sarlet, 2008, p. 52). Se a colonialidade operou através da repressão simbólica, a efetivação do Art. 215 opera através da reparação simbólica, garantindo que o sujeito do Sul possa se ver refletido nas fontes da cultura nacional, não como um objeto exótico, mas como um produtor de sentido jurídico e social.

De outra sorte, torna-se necessário aprofundar a análise, sob o prisma da teoria decolonial, no sentido de que a garantia constitucional prevista no Art. 215 da Carta Magna deve ser interpretada como um imperativo de justiça cognitiva. Se a colonialidade do poder baseou-se no silenciamento e na invisibilização de saberes que foram situados do outro lado da linha abissal, a eficácia dos direitos culturais no Brasil exige uma postura ativa do Estado para reverter o que se denomina como o “desperdício da experiência social” (Santos, 2009, p. 448). Nesse sentido, o Direito Fundamental à Cultura assume uma função de reparação simbólica, voltada a resgatar a *id-entidade* que foi fragmentada

pelo olhar eurocêntrico que, conforme Quijano, despojou o sujeito de sua própria perspectiva histórica.

Dessa forma, a dignidade da pessoa humana não pode ser plenamente realizada se o sujeito for privado de sua memória e de seus marcos de referência cultural. Em decorrência disso, a subalternização de conhecimentos e manifestações culturais não representa apenas uma perda estética, mas uma violência jurídica que perpetua a identidade negativa imposta pela colonização. A justiça cognitiva, portanto, surge como o pressuposto para que a pluralidade de vozes e origens deixe de ser um mero enunciado programático para tornar-se uma realidade prática de re-existência, entendida como a ação de construir algo novo frente à matriz colonial.

Além disso, deve-se considerar que a exclusão do acesso à produção de conhecimento no Sul Global constitui um novo patamar de colonialidade. Por outro lado, o Direito à Cultura atua na desarticulação da “sociologia das ausências”, que consiste no esforço de transformar objetos impossíveis em possíveis e o que é ausente em presente (Santos, 2009, p. 459). Consequentemente, ao promover o pleno exercício dos direitos culturais, o Estado não está apenas fomentando manifestações artísticas, mas protegendo o próprio direito ao saber e o direito de ser reconhecido como produtor de racionalidade contemporânea, rompendo com a lógica que situava o saber local no passado irreversível.

Portanto, a afirmação de um projeto decolonial no Direito exige uma hermenêutica que reconheça a interdependência entre a justiça social e a justiça cognitiva. Dessa maneira, a transição para o estudo da digitalização mostra-se imprescindível e imediata, visto que a sociedade em rede se apresenta como a infraestrutura técnica, na qual a ecologia de saberes de Castells pode finalmente encontrar o espaço para romper a linha abissal e consolidar a soberania cultural.

3 A DIGITALIZAÇÃO COMO RUPTURA DA MATRIZ COLONIAL E A SOCIEDADE EM REDE

Compreender que a digitalização não se restringe a uma mera evolução técnica ou a um facilitador de comunicações é fundamental, sobretudo quando se configura como um novo território de disputa ontológica e política. Se a colonialidade do poder, conforme descrito por Quijano, operou historicamente através da centralização do controle sobre a intersubjetividade e o saber, a emergência da sociedade em rede introduz uma variável disruptiva nesse método de dominação.

A emergência das tecnologias de informação altera radicalmente as condições de produção e circulação de cultura. Manuel Castells define a sociedade em rede como uma estrutura social cujas funções e processos são operados por redes, o que descentraliza o poder e a informação (Castells, 1999, p. 497).

Para o autor, “a nova economia é caracterizada pela sua conectividade, e o poder reside na capacidade de processar informação em escala global” (1999, p. 502). No contexto da colonialidade, isso significa que o controle centralizado sobre o saber, outrora detido por metrópoles e elites locais, sofre uma erosão tecnológica. Ao contrário da estrutura piramidal e centralizadora típica da modernidade colonial, as redes são rizomáticas, permitindo que a *id-entidade* do Sul encontre fluxos de circulação que prescindem dos tradicionais centros de validação eurocêntricos.

Essa nova infraestrutura digital permite o que Walter Mignolo denomina como “desobediência epistêmica”. Para esse autor, a desobediência é o ato de desprender-se da matriz colonial de poder, recusando a ideia de que a modernidade e o progresso só podem ser pensados a partir de categorias europeias (Mignolo, 2008, p. 288). Em seus ensinamentos:

O desprendimento é necessário porque não há outra maneira de escapar à rede do pensamento moderno/colonial. Para desprender-se é necessária uma desobediência epistêmica, pois o pensamento moderno se apresenta como a única maneira possível de pensar a realidade (Mignolo, 2008, p. 290).

Mignolo argumenta que o desprendimento é uma condição *sine qua non* para escapar da rede do pensamento moderno/colonial, exigindo uma recusa ativa em aceitar as categorias eurocêntricas como universais ou exclusivas. No contexto da cultura, a desobediência epistêmica manifesta-se no uso das plataformas digitais para a afirmação de saberes, cosmologias e linguagens que foram historicamente reprimidos, invisibilizados ou relegados ao passado por não se encaixarem no padrão de desenvolvimento ocidental.

Além disso, a infraestrutura da internet possibilita a materialização da “Ecologia de Saberes”, conceito que dialoga com a necessidade de reconhecer a contemporaneidade e a validade de múltiplas formas de conhecimento. Por outro lado, o Direito Fundamental à Cultura, quando potencializado pela rede, atua na quebra do monopólio da produção de sentido. Se a colonialidade despojou os povos dominados de sua herança intelectual objetivada para torná-los dependentes da cultura dos dominadores, a digitalização oferece as ferramentas para que o “ser” marginalizado recupere sua agência narrativa.

Boaventura de Sousa Santos argumenta que a compreensão do mundo excede em muito a compreensão ocidental do todo, o que exige a pronúncia de conhecimentos que foram produzidos por grupos sociais que resistiram à exclusão da “linha abissal” colonial. Nesse sentido, o autor define a ecologia como “um conjunto de epistemologias que partem da possibilidade da diversidade e da globalização contra-

hegemonias e pretendem contribuir para credibilizá-las e fortalecê-las” (Santos *apud* Santos, 2009, p. 410).

A importância de relacionar a digitalização à linha abissal reside no fato de que a modernidade ocidental opera através de uma exclusão radical. Como ensina Santos:

A modernidade ocidental, em vez de significar o abandono do estado de natureza e a passagem à sociedade civil, significa a coexistência da sociedade civil com o estado de natureza, separados por uma linha abissal com base na qual o olhar hegemônico, localizado na sociedade civil, deixa de ver e declara efectivamente como não-existente o estado de natureza. O presente que vai sendo criado do outro lado da linha é tornada invisível ao ser reconceptualizado como o passado irreversível deste lado da linha (Santos, 2009, p. 28).

Nesse contexto, a digitalização atua precisamente na subversão dessa invisibilidade deliberada. Como a colonialidade situou o Sul Global no “estado de natureza” ou no “passado irreversível” para justificar sua dominação, a rede permite que o presente criado do outro lado da linha apareça como realidade coetânea e incontestável. Então, a tecnologia digital funciona como o vetor que permite o atravessamento dessa fronteira epistêmica, pois o que era declarado como inexistente pelo olhar hegemônico passa a ocupar os fluxos globais de dados, forçando o reconhecimento de sua existência e validade.

Da mesma sorte, essa proposta de Boaventura dialoga diretamente com a sociedade em rede de Manuel Castells, pois a infraestrutura tecnológica contemporânea permite que esses conhecimentos heterogêneos, dantes confinados à invisibilidade geográfica e ao silenciamento histórico, circulem de forma rizomática e global, rompendo com a centralização característica do padrão de poder colonial. Se a colonialidade do poder, como exposto por Quijano,

operou através de um padrão que reprimiu os universos simbólicos dos colonizados para impor o eurocentrismo como única racionalidade, a ecologia de saberes, mediada pelo digital, atua como um movimento de contra-hegemonia.

Dessa forma, a rede torna-se o suporte para o que o pensamento decolonial denomina de “tradução intercultural”, permitindo saberes que a modernidade rotulou como mágicos ou primitivos interagirem com a ciência moderna sem serem por ela devorados ou desqualificados. A tecnologia digital atua como o vetor que oferece visibilidade a esses saberes, permitindo que a “linha abissal” que dividia as culturas superiores (Norte) das culturas inexistentes ou primitivas (Sul) seja cruzada pelo fluxo de dados, enquanto a digitalização oferece o suporte técnico para esse desprendimento. Ao permitir que manifestações culturais locais sejam registradas, compartilhadas e conectadas em escala global, a rede digital subverte a hierarquia centro-periferia.

4 DESAFIOS DA DECOLONIALIDADE DIGITAL: ENTRE A LIBERTAÇÃO E O CONTROLE

A digitalização, porém, não se apresenta como um processo puramente libertador ou linearmente emancipatório, carregando consigo o que Byung-Chul Han define como as novas patologias da transparência e da hipercomunicação. Han adverte que, sob a aparência de liberdade e conexão, o meio digital pode gerar uma nova forma de vigilância — a psicopolítica —, que aplaina as diferenças culturais e neutraliza a alteridade em favor de uma homogeneidade consumível (Han, 2018, p. 18). Na visão do autor, “o digital transforma o cidadão em consumidor e a cultura em mercadoria de acesso rápido, o que pode esvaziar o sentido crítico da existência” (Han, 2018, p. 24).

Nesse sentido, o que parece ser um espaço de pluralidade pode, na verdade, converter-se em um “enxame” digital que carece de alma e de mediação cultural profunda, resultando em um isolamento narcísico que obstaculiza a verdadeira construção da identidade coletiva (Han, 2018, p. 15).

Sob a análise de Quijano, essa preocupação ganha um contorno decolonial agudo, uma vez que o capitalismo mundial é, em sua essência, colonial/moderno e eurocentrado (2005, p. 110-120). Portanto, se a infraestrutura técnica e os algoritmos que regem a circulação de informação forem controlados exclusivamente por megacorporações do Norte Global, o risco de uma “recolonização digital” torna-se iminente. Dessa forma, os algoritmos deixam de ser ferramentas neutras para atuarem como novos instrumentos de classificação social básica, decidindo quais culturas possuem direito à visibilidade com base na lógica do lucro e na extração de dados, o que reitera a hierarquia racial e geográfica do poder mundial (Quijano, 2005, p. 117, 132).

Além disso, Han destaca que a transparência digital é, na verdade, uma forma de violência que destrói a distância necessária para o respeito à diferença cultural. Em decorrência disso, a cultura, quando submetida à ditadura da visibilidade e da métrica, perde sua dimensão de “re-existência” e se torna apenas mais um conteúdo na “cadeia de transferência de valor” do capitalismo global, conforme o padrão de controle (Quijano, 2005, p. 119). A superação dessa colonialidade exige, portanto, que a digitalização não seja apenas uma inclusão técnica, mas venha acompanhada pela soberania tecnológica e pela capacidade de autodeterminação dos povos sobre seus próprios fluxos de informação.

O Direito Fundamental à Cultura deve ser interpretado, neste século, como o direito de habitar o espaço digital sem ser submetido à homogeneização cultural ou ao extrativismo epistêmico. Como leciona Quijano (2005, p. 138), a modernidade produziu um horizonte de

libertação, mas este só se realizará plenamente se houver uma efetiva “redistribuição do poder sobre o conhecimento e a intersubjetividade”.

Consequentemente, a digitalização, se garantida como um espaço plural, protegido de abusos mercadológicos e desvinculado da lógica de dominação racial, torna-se a maior ferramenta de descolonização do imaginário que poderia se ter. Por outro lado, o enfrentamento dessa psicopolítica digital é a condição *sine qua non* para que a *id-entidade* do Sul não seja novamente expropriada, mas sim reafirmada em sua pluralidade (Quijano, 2005, p. 121-142). Nos ensinamentos de Han:

A cultura é uma forma de conclusão. Por isso, promove uma identidade. Contudo, essa identidade é includente, não excludente. Assim, ela é receptiva ao que é estrangeiro. [...] Assim, se sobrepõem e se atravessam em uma justaposição sem distanciamento. Surge um hipermercado da cultura. Ela se apresenta em forma de mercadoria. Como um rizoma, se prolifera sem limites ou centro (Quijano, 2005, p. 56-57).

Assim sendo, a luta pela decolonialidade digital passa pelo fortalecimento do pluralismo cultural contra o hipermercado da cultura, na medida em que a globalização expande os espaços culturais, implodindo-os (Han, 2021, p. 57). Dessa maneira, a discussão sobre os desafios tecnológicos reencontra a necessidade de uma “socialização do poder”, onde o controle sobre a autoridade, o saber e a comunicação retorne à vida cotidiana das pessoas, permitindo que a “re-existência” cultural seja plena também no ambiente imaterial (Quijano, 2005, p. 138-142).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo demonstrou que a superação da colonialidade do poder exige uma efetivação do Direito Fundamental à Cultura que

considere as ferramentas digitais contemporâneas como vetores de emancipação. Através da fundamentação de Aníbal Quijano, verificou-se que a estrutura de poder colonial silenciou identidades e saberes do Sul Global em prol de uma racionalidade eurocêntrica que classificou o latino como inferior e pretérito.

Conclui-se que os objetivos foram alcançados ao identificar que a digitalização funciona como um vetor de decolonialidade ao possibilitar a desobediência epistêmica e a reconstrução do imaginário social através da quebra do monopólio da produção de sentido. A rede digital, ao permitir a circulação de saberes subalternos e a afirmação de identidades múltiplas, oferece a infraestrutura técnica para a realização plena dos Arts. 215 e 216 da Constituição Federal.

Todavia, esse processo não é isento de desafios, exigindo o enfrentamento da transparência violenta e do hipermercado da cultura que podem reificar a colonialidade através da mercadorização do “outro”. Assim, o Direito Fundamental à Cultura, quando potencializado pelo digital e amparado na soberania tecnológica, permite que o sujeito do Sul deixe de ser objeto da história para tornar-se protagonista de sua própria dignidade e autonomia.

REFERÊNCIAS

ADAMS, T.; WALSH, Catherine (Ed.). **Pedagogías decoloniales: prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir**. Tomo I. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala, 2013. *Práxis Educativa*, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 585–590, 2015. DOI: 10.5212/PraxEduc.v.10i2.0015. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/7096> Acesso em: 24 fev. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 23 fev. 2026.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HAN, Byung-Chul. **No enxame: perspectivas do digital**. Petrópolis: Vozes, 2018.

HAN, Byung-Chul. **O desaparecimento dos rituais**. Petrópolis: Vozes, 2021.

MIGNOLO, Walter. **Desobediência Epistêmica**: a opção decolonial e o significado de identidade em política. Tradução de Ângela Lopes Norte. Cadernos de Letras da UFF, n. 34, 2008.

MÜLLER P. R.; ARAÚJO M. A. M. de. **Apresentação do Dossiê – Coetaneidade, Pós-Colonialidade, Diáspora(s) e Africanidade(s)**: Caminhos dos Estudos Africanos no Brasil. Mediações [Internet]. 25(1):10–22, Jan. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5433/2176-6665.2020v25n1p10>. Acesso em: 26 fev. 2026.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, p. 117-142, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.