A INTERVENÇÃO ESTATAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

ÁNALISE DOS IMPACTOS DA PEC Nº 103/2019 (REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL)

STATE INTERVENTION IN SOCIAL SECURITY

ANALYSIS OF THE IMPACTS OF PEC Nº 103/2019 (SOCIAL SECURITY REFORM)

OLIVEIRA, Kaline Coimbra[1]; BATISTA, Mila Vieira[2]; MENDONÇA, Raquel de Paula[3]; SILVA, Karla Karoline Rodrigues[4]

RESUMO

A pesquisa busca mostrar como o controle estatal e judicial das políticas públicas na previdência social é essencial para garantir que os direitos sociais, previstos na Constituição Federal de 1988, sejam realmente efetivados. No decorrer do estudo, serão apresentadas as principais dificuldades que afetam a implementação dessas políticas, como a falta de recursos, a ausência de um planejamento integrado e os impactos econômicos negativos, especialmente em momentos de crise fiscal. Além disso, pretende-se explicar a relação complexa entre o controle judicial e a concretização dessas políticas previdenciárias, destacando a importância de uma atuação conjunta e harmoniosa entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Afinal, é preciso proteger os direitos individuais sem perder de vista o equilíbrio necessário para manter a sustentabilidade econômica do sistema como um todo. O papel do Judiciário, nesse contexto, é fundamental, mas deve ser exercido com sensibilidade, equilibrando as necessidades do indivíduo e os limites da coletividade. Por fim, serão analisadas as recentes propostas de reforma da previdência, com enfase na PEC nº 103/2019, que revelam um cenário de constante adaptação às mudanças econômicas e sociais do país. Ao final, a pesquisa conclui que o grande desafio é encontrar um equilíbrio: manter a sustentabilidade do sistema de proteção social e, ao mesmo tempo, assegurar a dignidade da pessoa humana. Para isso, políticas públicas bem estruturadas e um diálogo contínuo entre as instituições são indispensáveis para que os direitos sociais se tornem, de fato, realidade no Brasil.

Palavras-chave: Previdência Social, Déficit, Políticas Públicas

ABSTRACT

The research seeks to show how state and judicial control of public policies in social security is essential to ensure that social rights, provided for in the 1988 Federal Constitution, are actually implemented. During the study, the main difficulties that affect the implementation of these policies will be presented, such as the lack of resources, the absence of integrated planning and the negative economic impacts, especially in times of fiscal crisis. Furthermore, it is intended to explain the complex relationship between judicial control and the implementation of these social security policies, highlighting the importance of joint and harmonious action between the Executive, Legislative and Judiciary powers. After all, it is necessary to protect individual rights without losing sight of the balance necessary to maintain the economic sustainability of the system as a whole. The role of the Judiciary, in this context, is fundamental, but must be exercised with sensitivity, balancing the needs of the individual and the limits of the community. Finally, recent proposals for pension reform will be analyzed, with emphasis on PEC nº 103/2019, which reveal a scenario of constant adaptation to the country's economic and social changes. In the end, research concludes that the great challenge is to find a balance: maintaining the sustainability of the social protection system

[1] Kaline Coimbra Oliveira. Graduanda do curso de Direito da FACUNICAMPS.
[2] Mila Vieira Batista. Graduanda do curso de Direito da FACUNICAMPS.
[3] Raquel de Paula Mendonça. Mestre em Direito Constitucional Econômico e docente do curso de Direito da FACUNICAMPS.
[4] Mestra e Doutoranda em Direito Agrário – UFG, karla.silva@facunicamps.edu.br/karla.s.rodrigues@hotmail.com.

and, at the same time, guaranteeing the dignity of the human person. To this end, well-structured public policies and continuous dialogue between institutions are essential for social rights to become, in fact, a reality in Brazil.

Keywords: *Social Security, Deficit, Public Policies*

INTRODUÇÃO

A reforma previdenciária é um tema de crescente relevância no cenário jurídico brasileiro, especialmente quando se trata da intervenção estatal na previdência social, haja vista ser por meio dele que há a manutenção da dignidade da pessoa humana. O controle judicial refere-se à capacidade do Poder Judiciário de revisar e, em certos casos, modificar decisões e ações do Executivo e Legislativo, assegurando que estas estejam em conformidade com a Constituição e os direitos fundamentais. Por outro lado, a previdência social é um sistema de proteção social previsto na Constituição Federal de 1988, que visa garantir a subsistência dos cidadãos em situações de risco, como aposentadoria, doença ou invalidez. A relação entre esse tipo de interveção estatal na previdência social emerge da necessidade de assegurar que as políticas públicas implementadas pelo Estado respeitem os direitos sociais garantidos pela Constituição, evitando abusos ou omissões que possam comprometer o bem- estar dos beneficiários.

Quando ocorre a judicialização das questões previdenciárias, significa que o Estado não conseguiu cumprir com suas obrigações legais, abrindo precedentes para que os cidadãos que se sintam lesados, procurem o âmbito judicial para assim usando do arcabouço legal, possam ter suas lides resolvidas, não se confundido desta forma, com o ativismo judicial que se caracteriza com a tentativa do poder judiciário em ter uma postura mais proativa. Dessa forma, acabam por crescer as demandas previdenciárias que são levadas até o judiciário, e consequentemente o aumento no déficit econômico da previdência social.

Este trabalho pretende abordar o tema através de uma revisão bibliográfica abrangente, analisando literatura recente e opiniões de especialistas sobre o controle judicial e sua relação com as políticas públicas na previdência social, com enfase na PEC nº 103/2019 e em seus desdobramentos. A pesquisa se concentrará em conceituar a previdência social sob a ótica da Constituição Federal de 1988, analisará as recentes implementações sofridas pela previdência social e identificará os desafios enfrentados na efetivação dessas políticas e avaliará seus impactos na economia brasileira. Além disso, buscará verificar como o controle judicial tem sido exercido nesse contexto e quais são seus efeitos práticos. Desta forma, este estudo visa contribuir para uma compreensão mais profunda dos mecanismos judiciais disponíveis para garantir uma implementação eficaz das políticas públicas previdenciárias, destacando os

principais problemas e impactos enfrentados atualmente.

1.A PREVIDÊNCIA SOCIAL A LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988:

1.1. Breve histórico e contextualização da Previdência Social no ordenamento jurídico brasileiro

A história da previdência do Brasil começa a mais de 132 anos, quando em 1888, com um decreto que regulamentava a aposentadoria de funcionários dos Correiros, o que era mais rigoroso que o sistema atual, levando em consideração a expectativa de vida da época. Era preciso ter 30 anos de serviço e no mínimo 60 anos de idade para pode adquirir o beneficio da aposentadoria. Nos anos seguintes, foram estabelecidos sistemas de aposentadoria para funcionários de setores ligados ao Estado. Por fim, em 1990, surgiu o Instituto Nacional de Serviço Social, o INSS como é conhecido até hoje (ZIMERMANN DA SILVA, silvan; WILLIAN BELMONTE, 2020, p 3 - 4).

Enquanto as aposentadorias para os servidores públicos foram criadas pelo decreto nº 9.912 – A, de 26 de março de 1888, que regulou o direito à aposentadoria dos empregados dos correios, os empregados privados tiveram que esperar até a decada de 1920, data da Lei Eloy Chaves. Ainda assim, esta só previa a criação de caixas de previdencia para determinadas categorias profissionais estratégicas, como os ferroviários, portuários e marítimos. Mais bem reminerados e organizados, trabalhando em setores dinamicos da econômia, esses trabalhadores erem os únicos com potencial sindical e força política capaz de despertar interesse do governo de então. Esta era voltada unicamente aos trabalhadores unbanos, já que a concessao de direitos previdenciários ou trabalhistas aos trabalhadores do campo atingia o interesse das oligarquias rurais (ABREU, 2016, p. 89)

Atualmente a Previdência social brasileira, responsável por assegurar a renda dos trabalhadores e de seus dependentes quando da perda da capacidade de trabalho, faz parte de conjunto integrado de açoes do Estado e da sociedade pela CF/88, denominado Sistema de Seguridade Social (RANGEL, PASINATO, SILVEIRA, LOPEZ e MENDONÇA, 2009,p. 42).

A previdência social, atualmente, é prevista pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) que antevê a criação e programação de planos e benefícios para permitir que os contribuintes tenham acesso futuramente a proteção econômica, e estabelece com redação dada pela Emenda Constitucional nº 90 de 2015, que:

> Art. 6 - são direitos socias a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição.(BRASIL, 1988, art. 6º).

Este sistema é estruturado para assegurar que todos os trabalhadores tenham acesso a benefícios que lhes proporcionem segurança econômica em momentos de necessidade (Cruz, 2023, p. 15). Ademais, a CF/88 também apresenta o artigo 201, que elenca de forma detalhada as regras que devem ser avaliadas quanto a organização do sistema previdenciário, possuindo um intuito contributivo e de obrigatoriedade, para que assim possa manter de forma regular o sistema econômico brasileiro, tais critérios atenderão, na forma da lei:

> Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a
> I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada
> II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
> III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
> IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda
> V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º
> § 1º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios, ressalvada, nos termos de lei complementar, a possibilidade de previsão de idade e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados
> I - com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar
> II - cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.
> § 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.
> § 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei
> § 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.
> § 5º É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência.
> § 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.
> § 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:
> I - 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, observado tempo mínimo de contribuição;
> II - 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal
> § 9º Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei.
> § 9º-A. O tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a regime próprio de previdência social terão contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria, e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição referentes aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes.
> § 10. Lei complementar poderá disciplinar a cobertura de benefícios não programados, inclusive os decorrentes de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo Regime Geral de Previdência Social e pelo setor privado.

> § 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.
> § 13. A aposentadoria concedida ao segurado de que trata o § 12 terá valor de 1 (um) salário-mínimo.
> § 14. É vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão dos benefícios previdenciários e de contagem recíproca.
> § 15. Lei complementar estabelecerá vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários.
> § 16. Os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias serão aposentados compulsoriamente, observado o cumprimento do tempo mínimo de contribuição, ao atingir a idade máxima de que trata o inciso II do § 1º do art. 40, na forma estabelecida em lei (CONSTITUIÇÃO FEDERRAL, 1988).

A CF/88 representou um marco significativo na evolução dos direitos sociais no Brasil, consolidando conquistas históricas e estabelecendo um novo paradigma de proteção social. Ao elevar esses direitos ao status constitucional, o texto fundamental não apenas reafirmou seu caráter essencial, mas também impôs ao Estado uma postura proativa na sua efetivação. Essa abordagem reflete uma concepção moderna de cidadania e, assim, a implementação dos direitos sociais previstos na Constituição exige atuação estatal assertiva para combater desigualdades sociais (SILVA *et al*., 2021, p. 3).

A CF/88, em seu título VIII: Da Ordem Social, capítulo II: Da Seguridade Social, seção I: Disposições Gerais, Art. 194, definiu o Sistema de Seguridade Social brasileiro como constituído por conjunto integrado de ações que tem por objetivo assegurar os direitos relativos à saúde, à Previdência e à Assistência Social (RANGEL, PASINATO, SILVEIRA, LOPES e MENDONÇA, 2009, p. 45).

A previdência social é fundamentada em princípios como universalidade da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, irredutibilidade do valor dos benefícios, equidade na forma de participação no custeio, diversidade da base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, conforme entendimento extraído do art. 2º da Lei 8.213/91 (Brasil, 1991), que dispõe sobre os benefícios da Previdência Social. Esses princípios visam garantir que o sistema seja justo, equitativo e sustentável e, nesse contexto, a literatura acadêmica destaca a importância da previdência social como um mecanismo de redistribuição de renda e redução das desigualdades sociais. (MACEDO, 2017, p. 17 *apud* LOREDO e CALAÇA, 2020, p. 11).

Desde a promulgação da Constituição de 1988, o sistema previdenciário brasileiro passou por significativas transformações, marcadas por uma série de Emendas Constitucionais e alterações legislativas que remodelaram profundamente as regras e critérios dos benefícios previdenciários. Nesse contexto, destacam-se as Emendas Constitucionais nº 20 de 1998, nº 41 de

2003 e, notadamente, a nº 103 de 2019, esta última representando a mais abrangente reforma desde a promulgação da Carta Magna, além de importantes mudanças introduzidas por leis ordinárias, como as Leis 9.786/1999 e 13.135/2015, que trouxeram modificações substanciais no cálculo dos benefícios - com a criação e posterior flexibilização do fator previdenciário - e nos requisitos para concessão de pensão por morte, culminando em uma reconfiguração expressiva do panorama previdenciário nacional (COSTANZI, 2023).

Como aponta ZIMERMANN DA SILVA e WILLIAN BELMONTE, a previdência atualmente, é custeada de duas maneiras, direta (com a contribuição dos trabalhadores e empregados) e indireta (recebendo parcela dos tributos destinados á seguridade social e com dinheiro da União usado para cobrir o deficit oriundo da insuficiência da arrecadação) (ZIMERMANN DA SILVA, silvan; WILLIAN BELMONTE, 2020, p 3).

Embora os avanços significativos têm sido feitos na direção de um sistema previdenciário mais sustentável, os impactos financeiros das reformas permanecem um desafio central para a economia brasileira. A Constituição de 1988 manteve a previdência social como um direito fundamental, ampliando o escopo dos benefícios, mas também gerando um aumento dramático nos custos públicos.

Com a população brasileira envelhecendo e a economia perdendo força, tornou-se claro que ajustes fiscais seriam necessários para equilibrar a expansão dos direitos com a solvência do sistema. A Emenda Constitucional nº 20 de 1998 incluiu o fator previdenciário entre as ferramentas para desestimular a aposentadoria precoce e reduzir os custos. No entanto, os impactos orçamentários foram limitados pela ausência de mecanismos eficientes de controles de gastos. A EC 41 de 2003 buscou impulsionar a arrecadação do lado da receita, equiparando as alíquotas pagas pelos servidores públicos àquelas do Regime Geral de Previdência Social.

No entanto, o impacto orçamentário positivo da reforma foi em grande parte compensado por uma falta de crescimento econômico e baixa formalidade do mercado de trabalho, limitando a base tributária contributiva. A EC nº 103, de 2019, por sua vez, foi muito abrangente, instituindo uma idade mínima para aposentadoria e alterando as regras de transição. Embora considerada necessária para garantir a solvência do sistema, a reforma também enfrentou críticas por seus possíveis efeitos regressivos, impactando de forma desproporcional trabalhadores de baixa renda e grupos vulneráveis. No contexto financeiro, as reformas previdenciárias indiretamente influenciaram um dos principais componentes do déficit público nacional, levando à legalização da dívida pública e limitando a capacidade do governo investir em outras áreas também prioritárias como de saúde, educação e infraestrutura.

Segundo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), com dados coletados da Receita Federal, o déficit previdenciário em 2023, atingiu R$ 429 bilhões. Apesar das diversas

reformulações realizadas ao longo dos anos com o objetivo de promover a equidade no sistema e garantir sua sustentabilidade, os números evidenciam que tais medidas não foram suficientes para assegurar o acesso das gerações futuras a um sistema previdenciário equilibrado e viável.

1.2. As Políticas Públicas

A expressão "políticas públicas" é um termo polissêmico que assume um vasto campo de abrangência. Além de questões políticas, envolve também questões relacionadas ao interesse público, gestão daquilo que é público, ou seja, todas as políticas e ações realizadas pelo Estado para satisfazer os interesses gerais da coletividade através dos recursos públicos (SILVEIRA, 2013, p. 5).

A compreensão do conceito de políticas públicas reveste-se de fundamental importância para o Direito, na medida em que estas se configuram como instrumentos essenciais para a concretização do projeto constitucional. Nesse contexto, os governos desempenham um papel preponderante na formulação e implementação dessas políticas, em virtude de sua capacidade singular de tomar decisões oficiais respaldadas por sanções, em nome dos cidadãos. A Constituição Federal de 1988, estabelece em seu artigo 1º, parágrafo único, que:"Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL,1988).

Esse poder que emana do povo e é exercido por meio de representantes eleitos ou diretamente, consagra o viés democrático que deve nortear a elaboração e execução das políticas públicas, legitimando o Estado e sua estrutura como via primordial para a consecução dos objetivos constitucionais. Assim, as políticas públicas, compreendidas como um conjunto de decisões cumulativas orientadas para o alcance de objetivos específicos, emergem como comportamentos estratégicos do Estado para a efetivação dos direitos e garantias fundamentais previstos na Carta Magna, reafirmando o compromisso com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária (NUNES, 2023, p. 3-4).

Em se tratando da conceituação jurídica de políticas públicas, apresentam-se como um desafio complexo, dada a heterogeneidade de suas formas de criação, desenvolvimento e execução, bem como a ausência de um conteúdo pré-determinado nos textos constitucional e legal. Essa amplitude conceitual frequentemente leva a confusões:

> Não obstante essa complexidade pode-se compreender as políticas públicas, de forma simplificada, como os atos emanados dos Poderes Executivo e Legislativo, no exercício de suas competências, visando à promoção e efetivação dos direitos fundamentais sociais previstos na Constituição. Contudo, é necessário ressaltar que a escolha dos meios para atingir esses objetivos constitucionais insere-se na

> esfera da discricionariedade política, cuja amplitude pode variar conforme o contexto e as circunstâncias específicas de cada caso (ECCO e RAZERA, 2022, p. 100).

As Políticas Públicas de natureza social repercutem no processo de envelhecimento, revelando os níveis e as distinções de cidadania atingidos pela sociedade, ou seja, a vida protegida implica políticas de segurança do nascimento à velhice, não somente, de responsabilidade do Governo e da sociedade em conjunto. Este componente é o princípio ético-social securitário. A Previdência Social no Brasil é uma Política Pública de distribuição de rendas que cumpre o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. A questão social é razão suficiente para a defesa da Previdência Social. A grande maioria dos benefícios previdenciários possui a capacidade de dinamizar a economia em nível nacional (BATISTA DE CARVALHO, 2016, P. 14).

As autoridades públicas, que detêm o poder de desenhar, gerir e conduzir as políticas públicas no Brasil, devem estar atentas às questões aqui expostas. A previdência social é uma instituição fundamental para uma sociedade, não apenas pela natureza de sua função, mas também porque ela é interde-pendente de outras importantes instituições, como o mercado de trabalho. Quando a sua gestão vai mal, ela drena recursos de outras importantes atividades do Estado, influencia negativamente o mercado de trabalho e impõe limites ao crescimento econômico, tão necessário para a produção de riqueza suficiente para todos (TAFNER, 2012, p. 155).

1.3. O Controle Judicial das Políticas Públicas

No ano de 2019, houve uma grande mudança significativa, à Emenda Consticucional de nº 103/2019, que mesmo assim deixou diversos desafios no que diz respeito as políticas públicas da previdência social no Brasil. Segundo Costanzi (2024, p. 55):

> [...] Desde a promulgação da Constituição de 1988, ocorreram importantes reformas por meio de Emendas Constitucionais em: 1998 (Emenda Constitucional nº 20), 2003 (Emenda Constitucional nº 41) e 2019 (Emenda Constitucional nº 103). Ademais, ocorreram importantes alterações legislativas por meio, por exemplo, das Leis 9.786/1999 e Lei 13.135/2015, que resultaram em importantes mudanças nas regras de cálculo dos benefícios (instituição do fator previdenciário, cuja aplicação foi fortemente flexibilizada em 2015 e não existe mais nas regras permanentes posteriores à reforma de 2019) e nos critérios de concessão da pensão por morte em 2015. A Emenda Constitucional nº 103/2019 foi a mais ampla alteração da legislação previdenciária desde a Constituição de 1988 e impactou de forma significativa o desenho da previdência no Brasil (COSTANZI, 2024).

Para Ecco e Razera (2022), o conceito de controle judicial nada mais é que o Poder Judiciário com toda sua capacidade revisora, podendo até intervir nos atos dos demais poderes do Estado, entre eles nos no de implementar as políticas públicas. Isso ocorre pois o Poder

Judiciário na premissa de que ele é o guardião da Constituição Federal, devendo caucionar que todos as atividades administrativas e legislativas encontrem – se em concordância com a lei.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Ecco e Razera (2022), havendo a falta de criação de tais políticas públicas, o Poder Judiciário atuará garantindo que haja a proteção dos direitos fundamentais, concretizando assim os mesmos. Na medida em que atua dessa forma o Poder Judiciário acaba por desenpenhar uma função ativa exercendo de forma efecaz a coerção do Poder Público, horrando o compromisso com o qual se propôs com o direito à saúde, educação e assistência social.

Para os autores Santos, Welinton de Medeiros, as politicas públicas possui grande relevância, e são atraves delas que há orientação referênte as ações do poder público, estabelecendo procedimentos, normas e critérios que regulamentam as relações entre estado e sociedade:

> [...] Definir políticas públicas significa exercitar o poder político frente a diferentes interesses de setores sociais conflitantes em agendas restritivas de gasto, equilíbrio entre receitas e despesas, inclusão de setores sociais e principalmente a possibilidade de efetivação do exercício da cidadania, na medida em que a elaboração, implantação e legitimação dessas políticas se realizam cada vez mais com a participação dos setores organizados e/ou emergentes da sociedade civil, como por exemplo com a participação dos Conselhos cada vez mais forte no que diz respeito às decisões políticas e administrativas na formulação da agenda, e com o fortalecimento de canais institucionais tradicionais (SANTOS, WELINTON DE MEDEIROS, 2022, p. 10).

Nesse ínterim, embora a formulação e execução de políticas públicas sejam atribuições precípuas dos Poderes Legislativo e Executivo, respectivamente, é fundamental compreender que essa prerrogativa não os exime de observar e respeitar os princípios basilares do ordenamento jurídico, em especial o princípio da primazia do interesse público sobre o particular. Nesse sentido, a competência do Legislativo para elaborar leis de caráter vinculante e a discricionariedade conferida ao Executivo na implementação dessas políticas não se traduzem em uma carta branca para atuarem de forma desvinculada dos preceitos legais e constitucionais. Ao contrário, essa atuação deve sempre se pautar pelo estrito cumprimento da lei, refletindo o compromisso inafastável desses poderes com a realização do bem comum e a efetivação dos direitos fundamentais, em consonância com os objetivos e valores consagrados na Constituição Federal (BROETTO, GUMS e MAGRI, 2022, p. 363).

Essa abordagem equilibrada requer, portanto, que as decisões judiciais sejam fundamentadas em critérios de necessidade e urgência, levando em conta o impacto orçamentário e a viabilidade de implementação das medidas determinadas. Assim, o Poder Judiciário deve exercer seu papel de guardião dos direitos constitucionais de forma responsável e consciente, considerando as complexidades e limitações inerentes à administração pública, a

fim de promover uma tutela jurisdicional efetiva e, ao mesmo tempo, sustentável do ponto de vista da gestão pública.

O fato de a previdência atuar como redutor da pobreza não implica que o instrumento seja eficientemente utilizado e nem que esteja atuando sobre os mais pobres. Por exemplo, se houver dois indivíduos pobres, sendo um deles mais pobre do que o outro, se a políti-ca pública dedicar recursos ao menos pobre, certamente diminuirá a pobreza, mas não atingirá o mais pobre, nem tampouco atingirá sua potência máxima. Por isso, reduzir a po-breza não significa necessariamente atender aos mais pobres, mas apenas aos pobres (TAFNER, 2012, p. 152).

A intervenção judicial em matéria de créditos discricionários requer uma abordagem cautelosa, de forma a se evitar a usurpação das competências dos Poderes Legislativo e Executivo na formulação e execução de políticas públicas. Nesse contexto, o controle jurisdicional deve considerar diversos fatores, como a existência de medidas alternativas eficazes, a possibilidade de implementação gradual das políticas, a priorização de ações que beneficiem um maior número de pessoas, e a observância do princípio da isonomia na oferta de prestações. Contudo, em situações extremas, onde a ausência de uma prestação compromete o mínimo existencial constitucionalmente protegido, o Judiciário pode impor obrigações à Administração, mesmo diante de alegações de restrições orçamentárias. Essa atuação, no entanto, deve ser fundamentada de forma criteriosa, considerando as especificidades de cada caso, para evitar decisões baseadas em subjetivismos do julgador e garantir o equilíbrio entre a efetivação de direitos fundamentais e o respeito às competências dos demais poderes (GHIGHONE, 2019, p. 617-618).

Visando assim, segundo Santos, Welinton de Medeiros, existe de certo jeito uma maneira ideal para que o judiciário possa intervir:

> [...]
> O ideal diante de todo o contexto social e democrático brasileiro, é que o Poder Judiciário direcionasse a demanda ao foro adequado, cobrando soluções e medidas emergenciais da autoridade competente para atuar, em homenagem ao Princípio Democrático, pois o juiz é legitimado, de acordo com a Magna Carta, a atuar de forma apenas indireta, de modo a preservar a independência e harmonia entre os poderes. O ideal seria que o Judiciário atue como guardião da Constituição Federal, analisando a constitucionalidade e legalidade dos atos normativos e leis, e nos demais casos deveria remeter a questão ou demanda, ao foro competente, visto que não lhe compete a escolha administrativa, é dizer, executar política pública. Que a intervenção judicial se faz necessária, para dar efetividade às normas constitucionais garantidoras dos direitos sociais, isso não há dúvidas, ocorre que o juiz não pode se transformar na figura do gestor, em ameaça à própria democracia. Logo o exercício por parte do juiz de fiscalização e cobrança, que é o controle jurisdicional propriamente dito, é plenamente possível e legítimo, quando exercido com prudência (SANTOS, WELINTON DE MEDEIROS, 2022, p. 10).

2. A JUDICIALIZAÇÃO DAS QUESTÕES PREVIDENCIÁRIAS

2.1 A distinção entre judicialização e ativismo judicial

No contexto previdenciário, a judicialização manifesta-se quando os cidadãos recorrem aos tribunais para garantir benefícios ou questionar decisões administrativas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por exemplo. Este processo seria então visto como uma consequência natural do arranjo institucional estabelecido pela Constituição Federal de 1988, que ampliou significativamente o rol de direitos fundamentais e fortaleceu o papel do Judiciário como guardião desses direitos. Para Clarissa Tassinari (2016), em seu livro Jurisdição e ativismo judicial: limites da atuação do Judiciário, a judicialização, portanto, não implica necessariamente uma postura proativa dos juízes, mas sim uma mudança no padrão de resolução de conflitos sociais, onde o Judiciário passa a ser um ator central na interpretação e aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais relativas à previdência social.

Haja vista, segundo Maximo (2020, p. 27), o processo judicial previdenciário segue normas especificas, aplicando normas e princípios do processo civil:

> [...] O processo judicial previdenciário é regido pelas normas do código de processo civil, ou, se for o caso de juizado especial federal, da lei 10.259/01, inexistindo procedimento específico para essas demandas. Em verdade, segue-se todos os princípios e normas relativas ao processo judicial cível: requisitos da petição inicial, competência, legitimidade, produção de provas, prazos, recursos etc. O que difere o processo judicial previdenciário das demais causas é o direito material que o envolve, regido principalmente pela constituição da república, leis 8.212/91, 8.213/91, decreto 3.048/99, entre várias outras. [...]

No que diz a respeito do ativismo judicial, ele desperta opniões divergentes nos estudiosos. Não se tem atualmente uma opnião conclusiva sobre o assunto, mas em regra, como explica Santos, Silva e Mendonça (2024, p .7.908-7.909):

> [...] Em suma das explanações disponíveis no meio acadêmico, é entendido como a atuação expansiva do Poder Judiciário nas mais diversas camadas sociais, seja na política ou em assuntos que afetam o cotidiano do povo, em políticas públicas ou matéria de Estado. Pode se manifestar pela falta de respeito aos princípios básicos do direito ou a sua relativização, através de interpretações errôneas ou enviesadas, afastando uma decisão assim proferida do que se considera ideal e justo. Numa decisão ativista, há elementos subjetivos da personalidade do juiz entranhados em sua fundamentação, como traços de inclinação política ou opiniões pessoais ou, mais grave, quando nela é relativizada qualquer norma da Constituição. Também pode ocorrer por desrespeito ao princípio da imparcialidade do juiz.

Assim sendo, a ideia de ativismo relaciona-se à noção de desejo do órgão judiciário. O ativismo está relacionado com a vontade do órgão judicante, vontade essa manifestada durante um exercício exegético em que tal vontade é determinante para a escolha de uma solução adequada e dentro dos parâmetros legais pelo juiz (REIS e MACHADO MILDNER, 2019, p. 92 - 93).

Ao se analisar o controle judicial de políticas públicas previdenciárias, portanto, é essencial considerar não apenas a frequência com que questões previdenciárias são levadas ao

Judiciário (judicialização), mas também a forma como os tribunais abordam essas questões, seja adotando uma postura mais deferente às escolhas políticas e técnicas dos outros poderes, seja assumindo um papel mais proativo na definição e implementação dessas políticas (ativismo judicial).

2.2. Fatores que favorecem a crescente judicialização de benefícios previdenciários

Para Maximo (2020), em sua obra Judicialização dos conflitos previdenciários, trás alguns fatores que ajudam na judicialização de benefícios previdenciários, são eles:

> [...] Incentivos processuais à litigancia, divergencia de entendimento quanto à materia de fato entre o Poder Júdiciário e o INSS, divergencia de interpretação das normas legais ou constitucionais entre o poder Judiciário e o INSS, preferência dos advogados privados pela especialização em detrimento da solução na vida administrativa, dificuldade da união em apresentar uma defesa adequada, problemas relacionados à legislação vigente e erro do INSS na análise administrativa do benefício(MAXIMO,2020, p.46).

A execução das políticas públicas de previdência no Brasil enfrenta uma série de desafios que comprometem sua eficácia e eficiência. Um dos principais problemas é a complexidade do sistema previdenciário, que dificulta tanto a administração quanto o acesso aos benefícios pelos cidadãos. A burocracia envolvida nos processos de concessão e revisão de benefícios muitas vezes resulta em atrasos significativos, prejudicando aqueles que dependem desses recursos para sua subsistência. Além disso, a falta de clareza e uniformização nas normas e regulamentos pode levar a interpretações divergentes, tanto por parte dos administradores quanto dos beneficiários, contribuindo para um ambiente de incerteza jurídica que ocasiona uma crescente judicialização dos conflitos previdenciários. (BARROS E LIMA, 2021, p. 10)

Ratificando esse entendimento, e também em análise ao aludido Acórdão do TCU, Vinicius Maximo (2020, p. 47-48) aponta que a análise das divergências entre a autarquia previdenciária e o Poder Judiciário revela uma complexa dinâmica institucional, caracterizada por uma aparente resistência do Instituto Nacional do Seguro Social em alinhar-se aos entendimentos jurisprudenciais consolidados. Esta dissonância manifesta-se tanto na interpretação das normas quanto na apreciação dos elementos fáticos, resultando em um significativo volume de demandas judiciais que posteriormente, em sua maioria receberá da União, valores maiores do que os quando entrou com a ação (MAXIMO, 2020, p. 47-48)

Esta constatação sugere que uma atuação administrativa mais eficiente e célere poderia, em grande medida, mitigar a necessidade de intervenção judicial, promovendo uma resolução mais ágil e satisfatória das demandas previdenciárias no âmbito administrativo e, consequentemente, reduzindo a sobrecarga do sistema judiciário, especialmente no que tange aos benefícios por incapacidade e assistenciais. Apesar do valor monetário modesto dessas

ações, a complexidade intrínseca da matéria previdenciária e a necessidade de produção de provas periciais minuciosas impulsionaram uma reestruturação do Poder Judiciário. Essa reorganização judiciária reflete o esforço institucional para lidar com o expressivo aumento das demandas previdenciárias, mobilizando um contingente significativo de profissionais tanto da área jurídica quanto médica, na busca por uma prestação jurisdicional mais eficiente e especializada nesse campo do direito (SOUZA *et al*., 2024, p. 6).

O aludido estudo realizado pelo Tribunal de Contas da União revela, segundo Vinicius Maximo (2020, p. 48), as perspectivas de magistrados e procuradores quanto às causas do elevado índice de provimento judicial dos benefícios por incapacidade. De acordo com as informações coletadas, enquanto os procuradores apontam para um possível despreparo e tendenciosidade dos peritos judiciais, que segundo eles confundiriam doença com incapacidade, os magistrados atribuem o fenômeno a fatores como a falta de especialização dos peritos do INSS, políticas governamentais restritivas e a não consideração de aspectos socioeconômicos nas avaliações, tais como o princípio "*in dubio pro misero"*(MAXIMO, 2020, p. 48),

De certa forma, pode-se inferir que o fenômeno da judicialização no âmbito previdenciário não resultou em uma uniformização significativa na aplicação da legislação entre as esferas administrativa e judicial, tampouco promoveu uma redução substancial dos erros administrativos. Este cenário, caracterizado pela persistência de divergências interpretativas e pela manutenção de fatores como a regulamentação dos benefícios e os custos processuais, não oferece perspectivas de diminuição da judicialização no curto prazo. Pelo contrário, a elevada probabilidade de êxito nas demandas judiciais continua a atuar como um forte incentivo ao litígio, perpetuando um ciclo de busca pela via judicial como meio de garantir direitos previdenciários, em detrimento da resolução administrativa (CARVALHO, 2020, p. 391).

O controle judicial de políticas públicas ganha especial relevância no contexto latino-americano, notadamente no Brasil, onde a profunda desigualdade social atua como catalisador desse fenômeno. Nesse cenário, a intervenção do Judiciário surge como resposta à discrepância entre as garantias constitucionais e a realidade social. A Constituição Federal, rica em disposições que visam assegurar direitos fundamentais, frequentemente encontra obstáculos em sua efetivação, transformando muitos de seus preceitos em declarações abstratas. Essa lacuna impulsiona uma atuação mais assertiva do Judiciário na fiscalização das políticas públicas, buscando concretizar os ideais constitucionais e mitigar as disparidades sociais persistentes (SANTOS, 2022, p. 15).

Mais especificamente sobre a judicialização das demandas previdenciárias, podemos entendêlacomo um desdobramento das mazelas vivenciadas pelos segurados, principalmente no início de toda a sua caminhada, vislumbrado um benefício previdenciário, representadas

pela dificuldade de acesso ao processo administrativo previdenciário. O estudo abaixo mencionado traz algumas perspectivas a serem trabalhadas na concessão de benefícios previdenciários, as quais, em sua maioria, se mostram como de natureza estrutural, no sentido de operacionalização de informações (externas ou internas), facilitando tanto o acesso do segurado às informações que lhes são pertinentes como a efetivação dos postulados constitucionais deacesso aos direitos sociais:

> [...] O primeiro desafio, reconhecido pela totalidade dos entrevistados, é a dificuldade de acesso do segurado ao processo administrativo. Essa preocupação foi mencionada pela Defensoria, pelo Ministério Público Federal (MPF), pelo Judiciário e pelos advogados, sendo o problema concebido a partir de duas dimensões. De um lado, alguns relatam falta de clareza e orientação por parte do INSS bem como falta de agilidade na prestação dos benefícios. De outro, entrevistados apontam para o baixo nível de instrução ou de inclusão digital dos segurados, o que os impede de solicitar o benefício sem auxílio de terceiros (Entrevistado 4).Em relação à primeira dimensão —falta de orientação —, aponta-se para o caráter técnico da discussão de muitos benefícios, como a aposentadoria especial, bem como para a necessidade de um melhor conhecimento do desenvolvimento do processo administrativo para que o pretenso segurado tenha condições de comprovar seu direito —preenchimento dos formulários exigidos, realização das provas necessária, etc. Por vezes, há problemas na operacionalidade do sistema, por exemplo para o registro no CadÚnico de beneficiários do BPC, que geram prejuízos ao segurado, inclusive com a interrupção do pagamento do benefício[...](INSPER, 2020, p. 70)Ao longo da explanação do estudo sobre as maiores reclamações dentre os entrevistados, acerca do processo administrativo (primeiro passo necessário para a posterior propositura de uma demanda judicial), podemos verificar que diversos pontos relativos à demora na análise, ou até mesmo análise equivocada são postos em pauta, o que apenas abre mais ainda as feridas que originam uma fase morosa e fatal ao gozo do direito social: o processo judicial (DE SOUZA GARCIA, 2022, p. 326 - 327).

Diante de toda essa abordagem, verifica-se claramente a necessidade de mobilização daAdministração Pública, em obediência aos princípios constitucionais que norteiam a ideia darelevância da pessoa humana na República Federativa do Brasil, previsto na Carta Magna de1988 como fundamento da nação, e do papel do Estado como garantidor de um sistema deseguridade social eficaz, capaz de atender a todos os segurados que se encontram incapacitadoslaboralmente, sejamelestemporáriosoupermanentemente,de forma céleree eficiente.

Dentre as possíveis soluções para a melhoria do tempo hábil de análise e concessão debenefícios previdenciários por incapacidade, podem ser abordadas, em primeira fase, o uso deplataformas digitais integradas para o aprimoramento eficaz, com a captação de dados essenciaisà análise dos requerimentos de benefícios por incapacidade com o objetivo de tornar mais célere,semdispensar etapasimportantesàumaanáliseprecisa (FEITOSA, MENEZES e CARVALHO, 2024, p. 13-14).

2.3. O déficit econômico da Previdência Social, a teoria da reserva do possível e o

mínimo existencial

Há bastante tempo tem-se discutido por teóricos a respeito do déficit econômico da previdência social e seu conceito e causas. Para Leite e Silva (2019, p.11):

> [...] O déficit previdenciário à primeira vista é bem simples, consiste basicamente na diferença entre valores arrecadados, ou seja, o montante dos ativos com a finalidade de pagar valores gastos com benefícios previdenciários. Tais valores que são destinados á previdência social com o pagamento de benefícios forem maiores do que dos valores arrecadados, tem – se o chamado déficit. É basicamente o resultado de suas finanças de forma negativa. [...]

No caso da previdência, o volume de arrecadação é inferior aos gastos, ainda que o montante de recursos do Sistema de Seguridade Social seja suficiente para cobrir esse descasamento financeiro. Mas isso significa que recursos que poderiam e deveriam ser alocados em outras atividades estão sendo deslocados para a previdência social. Para manter o volume de gastos com saúde e outras atividades, o governo tem recorrido à elevação da carga tributária, concentrada especialmente em contribuições, dadas as características especiais dessa espécie tributária (TAFNER, 2012, p. 151).

Para esta não mais seriam suficientes as contribuições tradicionais, incidentes sobre salários e folha de pagamento. Tornou – se necessário diversificar as bases de financiamento e aumentar a participação da sociedade em geral no custeio da seguridade, reduzindo – se a importância total da contribuição dos próprios segurados. A alteração das bases de financiamento tinha por objetivo o aumento da arrecadação e atende a imperativos de justiça tributária, pois devido às transformações do capitalismo operadas recentemente, as empresas mais lucrativas são exatamente aquelas que menos utilizam trabalho intensivo e tem menor gasto com folha de pagamento, em proporção ao faturamento e à movimentação financeira total (ABREU, 2016, p. 151)

Assim como Abreu (2016, p. 239), segue em sua linha de raciocínio:

> [...] Já é de se notar que qualquer sistema previdenciário que pague benefícios vitalícios vai privilegiar aqueles de maior expectativa de vida e os que se aposentam mis cedo. No Brasil, as duas situações favorecem os mais ricos, dotados de melhor acesso a serviços de saúde e com vida laboral formalizada e mais estável. Os pobres, apesar de começarem a trabalhar mais cedo, transitam com mais frequência entre informalidade, o desemprego e o emprego registrado, o que se atrasa o implemento dor requisitos para obtenção da aposentadoria.

Segundo alguns dos doutrinadores, como por exemplo Barroso (STF, 2023), não há como negar a existencia de um déficit na previdencia em nosso país e que grande parte das arrecadações do orçamento do Brasil, vai para o pagamento das pensões e aposentadorias e que esse é uma questão que pode ser resolvida.

Entende-se que o problema da Previdência Social já existe há muito tempo e que é vital que haja o equilíbrio nas contas e gastos públicos, porém analisa-se que os valores que são

arrecadados não são gastos apenas com os objetivos pelos quais eles são obtidos. Segundo Nunes, a economia brasileira possui sérios problemas e entre eles a crise da previdência social, que pode ser causada por alguns fatores, como:

> - Administrativa (sonegação, fraude, concessão de benefícios e má aplicação dos recursos arrecadados);
> - conjunturais (aumento da economia informal, desemprego, comportamento dos salários, etc.) e;
> - estruturais (envelhecimento populacional em razão do aumento da expectativa de vida, queda da taxa de natalidade, etc.) (NUNES, 2002, p. 1).

É interessante analisarmos os impactos econômicos da judicialização previdenciária, que tem aumentado os gostos de forma significativa, e com a crescente quantidade de ações neste âmbito, o Supremo Tribunal Federal no RE 631.240/MG, exigiu – se, que é necessário o prévio requerimento administrativo, antes do ajuizamento de uma ação, segundo o tema 350 com intuito de que tal estimativa diminua. Para Maximo (, 2020, p. 36):

> [...]
> O crescente número de demandas judiciais previdenciárias alarga os gastos com previdência, pois, além da estrutura administrativa da previdência social, onera a máquina Judiciária, colimando com gastos exacerbados e, também, contribuindo para a insegurança dos segurados, com a descredibilidade de ambos os poderes: Executivo e Judiciário, no âmbito do direito previdenciário.

A administração pública, entretanto, frequentemente recorre ao argumento da escassez de recursos, invocando a teoria da reserva do possível, como justificativa para o não cumprimento de suas obrigações constitucionais. Esta postura, que se apresenta como uma decisão baseada em limitações orçamentarias, muitas vezes mascara uma negligência no atendimento aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Ao adotar tal estratégia, o poder publico parece considerar que a escolha entre cumprir ou não seus deveres constitucionais estão inseridos no âmbito de sua discricionariedade administrativa. Contudo, essa abordagem levanta questionamentos sobre os limites da discricionariedade frente as garantias constitucionais e sobre a real impossibilidade de alocação de recursos para áreas prioritárias, evidenciando uma tensão entre a gestão orçamentaria e a efetivação dos direitos sociais (CARVALHO e SOUZA, 2020, p. 353).

No que tange ao mínimo existencia e a reserva do possível, alguns autores pontuão que quando houver escassez de recurso para garantir o mínimo existencial, não poderá aplicar o princípio da reserva do possível:

> Pontua-se por oportuno que, existindo o problema da escassez de recursos para a execução do patamar reservado ao mínimo existencial não há que se falar em reserva do possível, devendo ser utilizado como parâmetro demarcatório o princípio da dignidade da pessoa humana, de modo que tão somente nesses casos a atuação do Poder Judiciário seria legítima, mas ainda assim de modo a exigir um fazer administrativo, mas nunca para usurpar essa função (SANTOS, WELINTON DE MEDEIROS, 2022, p. 19) .

Corroborando com este entendimento, destaca-se que o Supremo Tribunal Federal, em seu marco histórico para a interpretação dos direitos sociais no contexto da implementação de políticas públicas, estabeleceu importantes parâmetros através do voto do Ministro Celso de Mello na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº45. Nesta decisão paradigmática, foram introduzidos os conceitos de "reserva do possível" e do aludido "mínimo existencial" como critério fundamentais para análise e efetivação dos direitos sociais.

Estes princípios hermenêuticos visam equilibrar as obrigações estatais na promoção de cidadania com as limitações econômicas impostas pela necessidade de responsabilidade fiscal. Assim, a corte Suprema buscou harmonizar a realização dos direitos fundamentais como a restrição orçamentaria do Estado, estabelecendo um *framework* interpretativo que reconhece tanto a importância da efetivação dos direitos sociais quanto a necessidade de uma gestão pública financeiramente responsável (NUNES e FILHO, 2023, p. 10).

A previdência social abarcada pela seguridade social expôs grandes desenvolvimentos no decorrer do tempo. Apesar de suas grandes evoluções, a previdência é constantemente martirizada, por ser tratada como um estorvo para a sociedade. As receitas não estão sendo suficientes para cobrir os gastos previdenciários e os recursos que poderiam ser destinados para outros departamentos e setores da sociedade brasileira estão sendo deslocados para suprir as insuficiências e tentar conter o desequilíbrio atuarial e financeiro previdenciário (DE ALMEIDA e RIBEIRO, 2021, p. 499).

Há um caminho longo que deve ser trilhado para a solução definitiva dos problemas da Previdência Social, no sentido de assegurar que sejam garantidos, além do equilíbrio entre receitas e despesas, também o bem estar da população que contribuiu ao longo dos anos para uma aposentadoria digna. No primeiro momento, um grande desafio dos governos é a busca da garantia da fidelidade às propostas e objetivos quando da tramitação dos projetos nas esferas legislativas. Hoje, é muito comum, durante a tramitação para aprovação, que os projetos sejam desfigurados a tal ponto que chegam ao final com resultados totalmente diferentes dos originalmente propostos (DO NASCIMENTO, 2019, p. 36 – 37).

3. IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA, PEC Nº 103/19 E PRINCIPAIS IMPACTOS

3.1. Implementação da Previdencia Social e seus impactos

A reforma da previdência implementada pela Emenda Constitucional nº 103/2019 trouxe mudanças profundas ao sistema previdenciário brasileiro, suscitando debates intensos sobre seus impactos e constitucionalidade. Nesse contexto, o controle judicial da previdência

social ganhou ainda mais relevância, uma vez que o Poder Judiciário passou a ser frequentemente acionado para interpretar e aplicar as novas regras, bem como para avaliar sua conformidade com os princípios constitucionais. A reforma estabeleceu uma idade mínima para aposentadoria de 62 anos para mulheres e 65 anos para homens (Burgarelli, 2024), além de alterar as regras de cálculo dos benefícios e instituir regras de transição.

Segundo Coelho, Moura e outos (2024), essas mudanças, justificadas pelo governo como necessárias para garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário ao reduzir o déficit previdenciário, têm sido objeto de intenso escrutínio judicial, com diversos questionamentos sobre sua constitucionalidade e seus efeitos sobre os direitos dos segurados. O controle judicial nesse cenário tem se concentrado em avaliar se as novas disposições respeitam princípios constitucionais como a segurança jurídica, a proporcionalidade e a vedação ao retrocesso social, buscando equilibrar a necessidade de reforma do sistema com a proteção dos direitos adquiridos e das expectativas legítimas dos segurados.

Nesse diapasão, ressalta-se que a PEC 103/19 introduziu modificações substanciais tanto no Regime Geral de Previdência Social quanto no Regime Próprio dos Servidores Públicos. Inicialmente proposta na Câmara dos Deputados com o objetivo de alterar cálculos e regras de aposentadorias e pensões, a reforma foi criticada por sua implementação considerada abrupta e precipitada, sendo levantados questionamentos sobre possíveis inconstitucionalidades em seu conteúdo (AUGUSTO SILVA, 2021, p. 33).

Desde a promulgação da EC 103/2019, diversas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) foram ajuizadas no Supremo Tribunal Federal, questionando vários aspectos da reforma (Barreto, 2024). Entre os pontos mais controversos estão as alterações nas alíquotas de contribuição, a mudança nas regras de pensão por morte e a desconstitucionalização de alguns dispositivos previdenciários. Essas ações têm gerado um cenário de incerteza jurídica, com potenciais impactos econômicos significativos.

A Emenda Reformadora da Previdência suscitou críticas significativas devido à aparente negligência do legislador derivado em salvaguardar os benefícios já concedidos. Esta postura levantou questionamentos sobre possíveis violações a princípios constitucionais fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, o direito adquirido e a irredutibilidade do valor dos benefícios. Ademais, a substancial redução dos proventos foi vista como um desrespeito ao sistema contributivo, desconsiderando as contribuições previamente realizadas pelos segurados e a regra da contrapartida (Júnior, Queiroz e Vieira, 2024). Tais aspectos fomentam a judicialização do assunto.

Segundo Horvath et al., (2024), por um lado, a manutenção integral da reforma poderia contribuir para a redução do déficit previdenciário, um dos prinDcipais objetivos do governo

ao propor as mudanças. Por outro, a declaração de inconstitucionalidade de partes da reforma poderia resultar em um aumento inesperado das despesas previdenciárias, comprometendo as projeções econômicas e fiscais do governo. Esse cenário de judicialização intenso cria um ambiente de instabilidade que afeta não apenas o planejamento governamental, mas também as decisões de longo prazo dos indivíduos em relação à sua aposentadoria.

Barreto (2024), argumenta que a judicialização da reforma da Previdência surge como uma medida final após extensos debates no Congresso Nacional, visando corrigir possíveis inconstitucionalidades. O Supremo Tribunal Federal, em seu papel de guardião constitucional, é chamado a analisar a conformidade das emendas com as limitações impostas pelo poder constituinte originário. Este processo de controle judicial das reformas constitucionais, estabelecido desde as primeiras análises do STF sobre o tema, torna-se cada vez mais relevante diante da crescente demanda por mudanças constitucionais. Espera-se que, através de medidas cautelares, o Tribunal possa suspender a eficácia de artigos específicos que não se alinhem à ordem constitucional vigente, garantindo assim a proteção da previdência social e a integridade do sistema constitucional brasileiro.

De acordo com Freitas (2019),um dos aspectos mais debatidos no âmbito do controle judicial da reforma previdenciária de 2019 é a questão das regras de transição. O Judiciário tem sido chamado a avaliar se essas regras são suficientes para proteger as expectativas legítimas dos segurados que estavam próximos de se aposentar pelas regras antigas. Essa análise envolve um delicado equilíbrio entre a necessidade de adaptar o sistema previdenciário às novas realidades demográficas e econômicas e o princípio da segurança jurídica. As decisões judiciais nessa área têm o potencial de impactar significativamente as contas públicas, uma vez que alterações nas regras de transição podem resultar em um aumento expressivo no número de beneficiários e, consequentemente, nas despesas previdenciárias. Além disso, a interpretação judicial dessas regras pode influenciar o comportamento dos segurados, incentivando ou desestimulando a permanência no mercado de trabalho, o que tem implicações diretas para a economia como um todo.

No entendimento de Freitas (2019) a desconstitucionalização das normas previdenciárias, por sua vez, é considerada uma das mudanças mais impactantes da reforma da Previdência, pois transfere a regulamentação do sistema previdenciário para o âmbito da legislação complementar. Esta alteração significa que futuras modificações nas regras previdenciárias não mais necessitarão passar pelo rigoroso processo de emendas constitucionais, tornando-as mais suscetíveis a alterações. Tal flexibilização, embora possa facilitar ajustes futuros, também suscita preocupações quanto à estabilidade e proteção dos direitos previdenciários, uma vez que a legislação complementar é mais facilmente modificável

e potencialmente mais vulnerável a interesses que podem divergir do bem-estar social, representando uma mudança significativa na estrutura jurídica da previdência brasileira.

No ponto de vista de Barreto (2024), um aspecto particularmente controverso da reforma previdenciária de 2019 que tem sido objeto de controle judicial é a mudança nas alíquotas de contribuição. A EC 103/2019 introduziu um sistema de alíquotas progressivas, que variam de acordo com o salário do trabalhador. Várias ADIs questionam a constitucionalidade dessa medida, alegando que ela viola princípios como o da isonomia e o da vedação ao confisco.

O Judiciário, ao analisar essas ações, precisa ponderar entre a necessidade de aumentar a arrecadação previdenciária e a proteção dos direitos dos contribuintes. As decisões nessa área têm o potencial de impactar significativamente as receitas previdenciárias e, consequentemente, o equilíbrio fiscal do sistema. Além disso, a forma como o Judiciário interpreta e aplica essas novas regras pode influenciar a percepção dos trabalhadores sobre a justiça do sistema previdenciário, afetando potencialmente a adesão ao regime e os níveis de formalização no mercado de trabalho.

Outro ponto crucial no controle judicial da reforma previdenciária de 2019 para Barreto (2024), é a análise das mudanças nas regras de pensão por morte. A EC 103/2019 introduziu alterações significativas nesse benefício, incluindo a redução do valor da pensão e a mudança nas regras de acumulação com outros benefícios. Essas modificações têm sido alvo de questionamentos judiciais, com argumentos de que violam princípios como o da proteção à família e o da dignidade da pessoa humana.

O Judiciário, ao avaliar essas questões, precisa equilibrar a necessidade de contenção de gastos com a garantia de proteção social adequada aos dependentes dos segurados falecidos. As decisões nessa área podem ter impactos econômicos substanciais, uma vez que as pensões por morte representam uma parcela significativa das despesas previdenciárias. Além disso, a interpretação judicial dessas novas regras pode influenciar as estratégias de planejamento financeiro das famílias, com potenciais efeitos sobre a poupança privada e o mercado de previdência complementar.

De acordo com da Silva et al. (2023), a desconstitucionalização de alguns dispositivos previdenciários, outro aspecto controverso da reforma de 2019, também tem sido objeto de intenso debate judicial. Ao transferir para a legislação infraconstitucional a regulamentação de certos aspectos da previdência, a EC 103/2019 buscou conferir maior flexibilidade ao sistema. No entanto, críticos argumentam que essa medida pode fragilizar a proteção constitucional dos direitos previdenciários. O controle judicial nesse aspecto envolve uma análise delicada sobre os limites da flexibilização das normas previdenciárias e a necessidade de manter garantias fundamentais no texto constitucional. As decisões do Judiciário nessa área podem ter impactos

de longo prazo na estabilidade e previsibilidade do sistema previdenciário, afetando a confiança dos segurados e influenciando as decisões de poupança e investimento para a aposentadoria.

Os autores ainda apontam que o controle judicial da reforma previdenciária de 2019 também tem se debruçado sobre questões relacionadas à igualdade de gênero e à proteção de grupos vulneráveis. A EC 103/2019 alterou as condições de aposentadoria para mulheres e trabalhadores rurais, grupos que historicamente tinham regras diferenciadas em reconhecimento às suas condições específicas de trabalho e vida. O Judiciário tem sido chamado a avaliar se essas mudanças respeitam o princípio da isonomia e se consideram adequadamente as desigualdades de gênero e as particularidades do trabalho rural. As decisões nessa área podem ter impactos significativos não apenas nas contas previdenciárias, mas também na estrutura do mercado de trabalho e nas políticas de proteção social. Além disso, a forma como o Judiciário interpreta essas questões pode influenciar o debate público sobre igualdade de gênero e justiça social, com potenciais repercussões em outras áreas da política pública.

Otoni e Bandeira (2020), declaram que um aspecto crucial do controle judicial da reforma previdenciária de 2019 é a análise do impacto das novas regras sobre o princípio da vedação ao retrocesso social. Este princípio, amplamente reconhecido na doutrina e jurisprudência constitucional, postula que conquistas sociais já alcançadas não podem ser arbitrariamente suprimidas. No contexto da reforma previdenciária, o Judiciário tem sido chamado a avaliar se as alterações introduzidas pela EC 103/2019 representam um retrocesso injustificado nos direitos previdenciários.

Para Otoni e Bandeira (2020), essa análise envolve um delicado equilíbrio entre a necessidade de adaptar o sistema previdenciário às novas realidades demográficas e econômicas e a proteção dos direitos sociais fundamentais. As decisões judiciais nessa área podem ter impactos econômicos significativos, uma vez que a manutenção de certos benefícios ou regras mais favoráveis aos segurados pode resultar em um aumento das despesas previdenciárias além do previsto pelo governo. Por outro lado, a validação judicial de medidas percebidas como excessivamente restritivas pode gerar insatisfação social e potencialmente aumentar a judicialização individual de questões previdenciárias(Conselho Nacional de Justiça) (OTONI, BANDEIRA, 2020)

Por fim, é importante ressaltar que o controle judicial da reforma previdenciária de 2019 não se limita apenas às ações diretas de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, mas também se manifesta nas inúmeras ações individuais e coletivas que tramitam nas instâncias inferiores do Judiciário. Essas ações, que muitas vezes questionam a aplicação concreta das novas regras previdenciárias, têm o potencial de gerar uma jurisprudência diversificada e potencialmente contraditória, criando um cenário de insegurança jurídica. Essa

situação pode resultar em um aumento dos custos administrativos e judiciais relacionados à previdência social, além de dificultar o planejamento financeiro tanto do governo quanto dos segurados (CAMARGO e FERNANDES, 2018, p 23 – 25)..

Além disso, a multiplicidade de interpretações judiciais pode levar a uma aplicação desigual das regras previdenciárias, comprometendo o princípio da isonomia e potencialmente exacerbando as desigualdades sociais. Nesse contexto, o papel do Judiciário na uniformização da jurisprudência e na garantia de uma aplicação coerente e equitativa das novas regras previdenciárias torna-se crucial para mitigar os impactos econômicos negativos da reforma e assegurar a efetividade e legitimidade do novo sistema previdenciário (CARVALHO e SOUZA, 2020, p. 8 A 13).

3.2. Resultância das Judicializações

A judicialização das questões previdenciárias é um fenômeno cada vez mais presente no cenário jurídico brasileiro, com implicações significativas tanto no âmbito econômico quanto social. Este fenômeno, que retira do âmbito administrativo o controle sobre a concessão dos benefícios, tem se intensificado ao longo dos anos, tanto no RGPS quanto no BPC. Notadamente, o BPC tem sido historicamente marcado por um alto índice de judicialização, um problema que sucessivos governos não conseguiram solucionar de forma efetiva. Mais recentemente, observa-se que os benefícios do RGPS estão seguindo uma trajetória similar, aproximando-se dos níveis de judicialização do BPC. Esta tendência evidencia uma lacuna entre as políticas administrativas de concessão de benefícios e as interpretações judiciais (MENDES e COSTANZI, 2024).

O aumento da judicialização dos conflitos previdenciários se transfigura num impacto financeiro expressivo no sistema de seguridade social, extrapolando os custos já existentes na estrutura administrativa. Este fenômeno não apenas sobrecarrega o aparato previdenciário, mas também mobiliza extensivamente o sistema judiciário, acarretando despesas adicionais inerentes ao processo de resolução judicial dessas demandas. Tal cenário evidencia uma complexa interação entre os sistemas previdenciário e judiciário na busca pela efetivação da justiça social, onde os custos associados à judicialização se somam aos gastos previdenciários convencionais, criando um desafio adicional para a gestão eficiente dos recursos públicos e para a sustentabilidade do sistema de previdência social como um todo (MAXIMO, 2020, p.6).

O estudo conduzido por Silva e Lima (2018 apud Barros e Lima, 2021, p. 10) revela o impacto financeiro significativo da demora administrativa no sistema previdenciário brasileiro. As pesquisadoras identificaram que, em 2014, mais de 11% dos benefícios previdenciários concedidos foram pagos como Pagamento Alternativo de Benefício (PAB) e Complemento Positivo (CP), com este último superando 42 bilhões de reais em valores nominais. Esta situação

evidencia possíveis fragilidades no processo de planejamento das contas previdenciárias, sugerindo que os instrumentos utilizados pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda podem não estar sendo eficazes na identificação e solução das causas subjacentes à morosidade administrativa, o que impacta diretamente o Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS).

O cenário brasileiro de judicialização de direitos socioeconômicos apresenta uma dimensão extraordinária, evidenciada pelo expressivo acervo de 77,1 milhões de processos em tramitação à época de 2020, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça. Esta realidade confere ao Poder Judiciário um papel preponderante na mediação entre economia e direito, com implicações financeiras que, por vezes, superam os próprios programas governamentais de caráter previdenciário e assistencial. Um exemplo contundente dessa dinâmica é observado no ano de 2017, conforme levantamento de dados do TCU em 2018, quando os custos associados à judicialização da previdência social atingiram a cifra de R$ 92 bilhões, englobando reativações de benefícios, requisições de pagamento e precatórios, um montante que ultrapassou em três vezes o orçamento destinado ao Programa Bolsa-Família. Esses números revelam a magnitude do impacto da judicialização sobre as finanças públicas e evidenciam a complexidade do desafio de equilibrar a efetivação de direitos sociais com a sustentabilidade fiscal do Estado (ALVES, 2021, p.25).

Nesse contexto, a judicialização dos benefícios sociais no Brasil chega ao ponto de, em alguns casos, superar o número de concessões pela via administrativa. Este fenômeno, que geralmente se inicia após uma negativa na esfera administrativa, pode envolver tanto a Justiça Federal quanto a Estadual, dependendo dos valores em questão, com a possibilidade de recursos alcançarem até o Supremo Tribunal Federal. No âmbito da saúde, as ações judiciais para requerimentos já esgotados administrativamente são iniciadas na Justiça Estadual, mas também podem chegar ao STF em grau de recurso. Dentre os benefícios sociais mais frequentemente levados ao Judiciário, destacam-se o auxílio-doença previdenciário e a aposentadoria rural, evidenciando áreas críticas onde a divergência entre as decisões administrativas e as interpretações judiciais é mais acentuada (BARROS e LIMA, 2021, p. 12-13).

Além do impacto direto sobre as contas públicas, as decisões judiciais em matéria previdenciária também podem ter efeitos indiretos sobre a economia como um todo. A prática recorrente dos juízes brasileiros de conceder benefícios previdenciários diretamente, sem remeter os casos para reanálise administrativa, se traduz num alto índice de concessões judiciais. Esta abordagem não apenas desorganiza a atividade administrativa do sistema previdenciário, mas também provoca um descontrole orçamentário significativo (ARRUDA, 2018, p. 27).

A incerteza instaurada pela possibilidade de intervenção judicial nas políticas

previdenciárias afetaria o planejamento de longo prazo tanto do governo quanto dos indivíduos. Por um lado, o governo pode se ver obrigado a rever constantemente suas projeções e estratégias para o sistema previdenciário, o que pode dificultar a implementação de reformas estruturais necessárias para garantir a sustentabilidade do sistema.

Por outro lado, os indivíduos podem ser incentivados a buscar a via judicial como forma de obter ou revisar benefícios, o que acarretaria num aumento no número de processos e, consequentemente, a uma sobrecarga do sistema judiciário. Desde a promulgação da Constituição de 1988, o Poder Judiciário brasileiro tem enfrentado o desafio de manter sua centralidade na efetivação de direitos socioeconômicos, mesmo diante de um volume processual que beira o colapso. Ao invés de buscar soluções coletivas ou implementar barreiras temáticas de acesso à justiça, a resposta institucional tem sido a expansão da estrutura judiciária, conforme observado por (VIANNA 1999 *apud* ALVES, 2021, p. 25).

Esta abordagem, contudo, não tem sido suficiente para reduzir significativamente os índices de judicialização, que permanecem em patamares elevados. Tal cenário evidencia uma relutância do sistema judiciário em repensar seu papel e métodos de atuação, optando por uma ampliação estrutural que, embora necessária, não aborda as raízes do problema da excessiva judicialização.

Para Carvalho e Souza (2020), acerca da coletivização de demandas, destaca-se a abordagem coletiva na atuação jurisdicional como uma estratégia mais eficiente e equitativa para corrigir políticas públicas deficitárias, especialmente em casos de omissão na proteção de direitos fundamentais. Embora o recurso individual ao Judiciário seja um direito incontestável quando os mecanismos extrajudiciais se esgotam, a resolução coletiva de demandas oferece potencial para resultados mais abrangentes e sistemáticos. Esta perspectiva não apenas otimiza a eficácia das decisões judiciais, mas também promove uma distribuição mais justa dos benefícios, evitando as disparidades que podem surgir de ações individuais isoladas. Do ponto de vista social, as decisões judiciais em matéria previdenciária podem ter impactos tanto positivos quanto negativos.

Por um lado, a intervenção judicial pode ser vista como uma forma de garantir o acesso a direitos previdenciários que, de outra forma, poderiam ser negados injustamente ou dificultados pela administração pública, conforme asseverou o Ministro Celso de Mello nos autos da ADPF nº 45 (Pacheco e Oliveira ,2022). Nesse sentido, a judicialização pode funcionar como um mecanismo de proteção social, assegurando que indivíduos em situação de vulnerabilidade tenham acesso aos benefícios previdenciários a que têm direito. Isso é particularmente relevante em um contexto de desigualdade social e econômica, onde muitas vezes os cidadãos enfrentam dificuldades para navegar pelos complexos procedimentos administrativos necessários para a obtenção de benefícios previdenciários.

Por outro lado, a judicialização das questões previdenciárias também pode gerar desigualdades e distorções no sistema de proteção social. Isso ocorre porque o acesso à justiça não é uniforme entre todos os segmentos da sociedade, sendo muitas vezes mais acessível para aqueles que possuem maior nível de informação e recursos financeiros para arcar com os custos de um processo judicial. Como resultado, pode-se criar uma situação em que indivíduos em situações semelhantes recebam tratamentos diferentes, dependendo de sua capacidade de acessar o sistema judiciário. Essa disparidade pode levar a uma percepção de injustiça e minar a confiança no sistema previdenciário como um todo (ABREU, 2016, p. 78).

Em visão diametralmente oposta, Reinaldo Filho (2023) aponta que o Poder Judiciário, ao atuar proativamente na concretização do direito fundamental à saúde, busca garantir o mínimo existencial para uma vida digna, equilibrando a razoabilidade das pretensões individuais com as limitações financeiras do Estado. Esta intervenção judicial nas políticas públicas omissas ou mal executadas visa atingir os objetivos constitucionais fundamentais, reconhecendo que o orçamento deve ser um instrumento de realização dos direitos sociais, e não um obstáculo. Assim, a insuficiência de recursos não impede a efetivação desses direitos, mas demanda uma redistribuição financeira e decisões políticas que priorizem os gastos públicos essenciais, sempre observando um prazo razoável para o planejamento e implementação das políticas estatais.

A questão previdenciária no Brasil ainda é um dos maiores desafios enfrentados pelo sistema público de seguridade social. De acordo com o especialista Dr. Tomás Rigoletto, a solução mais eficiente para contornar o atual problema da previdência não reside em uma única iniciativa, mas em um conjunto de medidas que, aliadas, podem oferecer um caminho sustentável e eficiente. Em entrevista à revista digital “Pragmatismo Político”, o especialista aponta para propostas integradas que visam corrigir as distorções atuais e fortalecer a seguridade social como um todo.

Entre as principais medidas propostas estão os ajustes fiscais e o combate à sonegação, que hoje resultam em perdas significativas de recursos, especialmente aqueles destinados ao financiamento da seguridade social. Dr. Rigoletto destaca que o enfrentamento da sonegação é crucial, pois ela compromete diretamente o orçamento e impede que os recursos arrecadados sejam utilizados de forma plena para atender às demandas sociais.

Outro ponto defendido pelo especialista é a necessidade de rever a metodologia utilizada no cálculo do déficit e superávit previdenciário. Em seu entendimento, esses cálculos deveriam seguir estritamente a determinação constitucional, considerando o modelo de financiamento que integra as receitas da seguridade social. No entanto, ele ressalta que, atualmente, essas receitas não são devidamente computadas no orçamento, o que gera uma visão distorcida sobre a real situação da previdência no país.

Portanto, as discussões em torno da previdência social brasileira devem levar em consideração não apenas a questão fiscal, mas também um modelo de financiamento que respeite os princípios constitucionais. Embora existam propostas e análises relevantes, como as mencionadas neste artigo, ainda há muito a ser debatido para que o país alcance um modelo ideal em que a questão previdenciária e a proteção social sejam plenamente amparadas e sustentáveis no longo prazo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças previdenciárias no Brasil revela um cenário complexo e desafiador. O fenômeno da judicialização das questões previdenciárias tem se intensificado nos últimos anos, impulsionado por fatores como a complexidade do sistema previdenciário, divergências interpretativas entre o INSS e o Poder Judiciário, e as recentes reformas que alteraram significativamente o panorama previdenciário nacional. Este cenário tem gerado impactos substanciais tanto no âmbito econômico quanto social, com implicações diretas nas contas públicas e na efetivação dos direitos previdenciários dos cidadãos.

A intervenção estatal nas políticas previdenciárias, embora muitas vezes necessária para garantir direitos fundamentais, também suscita questionamentos sobre os limites da atuação do Judiciário e seu impacto na separação dos poderes. O equilíbrio entre a proteção dos direitos individuais e a manutenção da sustentabilidade do sistema previdenciário como um todo permanece um desafio central. A reforma previdenciária de 2019, em particular, tem sido objeto de intenso escrutínio judicial, evidenciando a tensão entre a necessidade de ajustes fiscais e a garantia dos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

Diante desse cenário, é evidente a necessidade de uma abordagem mais integrada e eficiente na formulação e implementação das políticas previdenciárias. Isso inclui o aprimoramento dos processos administrativos, a busca por uma maior uniformização das interpretações normativas entre o INSS e o Judiciário, e o desenvolvimento de mecanismos alternativos de resolução de conflitos previdenciários. A PEC nº 103/2019 também se mostrou muito efetivano que se propôs, estabelecendo regras de transição. Ademais, é crucial que o controle judicial das políticas públicas previdenciárias seja exercido de forma criteriosa, considerando não apenas os direitos individuais em questão, mas também os impactos sistêmicos das decisões judiciais. Somente através de um esforço conjunto entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário será possível construir um sistema previdenciário mais justo, eficiente e sustentável, capaz de atender às necessidades da população brasileira no longo prazo.

REFERÊNCIAS

ABREU, Dimitri Brandi de. **A previdência social como instrumento de intervenção do Estado Brasileiro na economia**. Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-26082016-141751/pt- br.php. Acesso em: 09 set. 2024.

ARRUDA, Alexandre da Silva. A resolução dos conflitos previdenciários no Brasil e os desafios do acesso à justiça: uma análise comparativa dos sistemas de justiça administrativa dos países da common law. **Revista Juris Poiesis**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 26, 2018.

BARRETO, Ana Cristina Alves de Paula. **A reforma da previdência social:** Uma análise da Emenda Constitucional n° 103/2019 sob a perspectiva de sua constitucionalidade**.** Seven Publicações, 2024. Disponível em: https://sevenpublicacoes.com.br/index.php/anais7/article/view/4161. Acesso em: 21 set. 2024.

BARROS, Cassiane Silvério; LIMA, Diana Vaz de. Caminhos e causas da judicialização dos benefícios sociais no Brasil. Redeca, [S. l.], v. 8, n. 2, 2021.

BATISTA DE CARVALHO, Nádia: "A previdência social brasileira como política pública de renda no Brasil", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio-septiembre 2016). En línea: http://www.eumed.net/rev/cccss/2016/03/previdencia.html. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. **LEI 8.213 de 24/07/1991** – Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF:Presidencia da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 mar 2025.

BROETTO, Alexsandro Rúdio; GUMS, Valkiria Beling; MAGRI, Marizeli Aparecida. Controle judicial de políticas públicas como forma de assegurar os direitos sociais aos cidadãos. **Revista Interdisciplinar da FARESE**, [S. l.], v. 4, 2022.

BURGARELLI, Marta Silva Nascimento. **A emenda constitucional n. 103/2019 e o fenômeno da desconstitucionalização: o retrocesso em matéria de direito humano**

fundamental à seguridade social. Repositório Institucional UniLavras, 2024. Disponível em: https://dspace.unilavras.edu.br/items/20448428-4399-4c02-94fa-36508f7bb518/full. Acesso em 7 set. 2024.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de; SOUZA, Gustavo de Assis. A desarmonia da judicialização das políticas públicas: reflexões críticas para a efetivação do direito à saúde no Brasil. Direitos Fundamentais & Justiça, Belo Horizonte, ano 14, n. 42, 2020.

CAVALCANTI, Joelma Danielly Meireles; SILVA, Anderson Pereira da; ANDRADE, Charles Holanda; SANTOS, Jane Karla de Oliveira; SAMPAIO, Daniel Carvalho. Judicialização dos benefícios previdenciários rurais do instituto nacional de seguro social: da negativa administrativa à concessão judicial. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 3, n. 12, 2023.

TASSINARI, Clarissa. Jurisdição e ativismo judicial: limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CNN BRASIL. **Brasil precisa corrigir déficit previdenciário para ter crescimento sustentável, diz Raul Velloso à CNN.** Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/brasil-precisa-corrigir-deficit-previdenciario-para-ter-crescimento-sustentavel-diz-economista-a-cnn/**.** Acesso em: 24 set. 2024.

COELHO, Hermilton Costa; SANTOS, Jane Karla de Oliveira; SANTOS, João José de Sousa; MOURA, Enedina Gisela Albano; SAMPAIO, Daniel Carvalho; REGO, Elson José do; IBIAPINA, Giselle Karolina Gomes Freitas; FREITAS, Daniela Carla Gomes. Os impactos da reforma previdenciária de 2019 na concessão de benefícios para trabalhadores e trabalhadoras do Brasil. **Revista Caderno Pedagógico** – Studies Publicações e Editora Ltda., Curitiba, v. 21, n. 7, p. 01-22, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Ações previdenciárias: pesquisa registra causas da revisão judicial de decisões administrativas.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/acoes-previdenciarias-pesquisa-registra-causas-da-revisao-judicial-de-decisoes-administrativas/. Acesso em: 16 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Ações previdenciárias aumentam com decisões divergentes do INSS e da Justiça.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/acoes-previdenciarias-aumentam-com-decisoes-divergentes-do-inss-e-da-justica/. Acesso em: 15 mar 2025.

COSTANZI, Rogério Nagamine. **Desafios das Políticas Públicas de Previdência Social** . Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental - ANESP, 2023. Disponível em: https ://anesp .org .br /todas -as -noticias /desafios -das - polticas -pblicas -de -previdncia -social. Acesso em: 24 set. 2024.

CRUZ, Ana Flávia Salvino. **A efetivação do controle judicial sobre os direitos sociais prestacionais**. 2023. Disponível em: https://sis.univs.edu.br/biblioteca/tcc-repositorio?page=4. Acesso em: 15 set. 2024.

DA SILVA, Israel Augusto C. **Da inconstitucionalidade da Nova Reforma Previdenciária**. Repositório Acadêmico da Graduação (RAG), 2021. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/1545. Acesso em: 17 set. 2024.

DE ALMEIDA, Joice Pereira; RIBEIRO, Welice Cícera. Uma análise da Previdência Social no Brasil: arrecadações versus gastos. **Revista do Fórum Gerencial**, v. 1, n. 3, p. 490-502, 2021. Disponível em: https://revistas.unipam.edu.br/index.php/forumgerencial/article/view/2336. Acesso em 15 mar 2025.

DE SOUZA GARCIA, Matheus; ALEM DE MELLO FERREIRA, Rafael. A (inevitável) judicialização dos benefícios previdenciários, referentes interpretativos e o paradigma da différence: debates e novas perspectivas. **Revista Vianna Sapiens**, *[S. l.]*, v. 13, n. 2, p. 18, 2022. DOI: 10.31994/rvs.v13i2.913. Disponível em: https://viannasapiens.com.br/revista/article/view/913. Acesso em: 12 mar. 2025.

ECCO, Juliana Martins; RAZERA, Bruna Amanda Ascher. Controle judicial de políticas públicas em matéria de direitos fundamentais e o estado de coisas inconstitucional. Revista Jurídica Cesumar, [S. l.], v. 22, n. 1, p. 97-114, 2022.

FEITOSA, André Levi Nascimento; MENEZES, Maria Eduarda Pachêco; CARVALHO, George Barbosa Jales de. ANÁLISE E CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE: CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DA DEMORA ADMINISTRATIVA. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 10, n. 5, p. 6158–6174, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i5.14291. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14291. Acesso em: 12 mar. 2025.

FILHO, Reinaldo de Araújo Paiva. O controle judicial de políticas públicas para a concretização do direito fundamental à saúde e a atuação do supremo tribunal federal. **Campo do Saber**, [S. l.], v. 9, n. 2, 2023.

FONSECA, Stephany Oliveira Giardini. A importância do controle judicial das políticas públicas para a concretização dos direitos sociais fundamentais. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 10, 2023.

FREITAS, Fernanda Rafaela Maia de. **Reforma previdenciária** – uma análise da proposta de emenda à constituição nº 06/2019 e seu impacto sobre a vida do trabalhador. Repositório Digital da Ufersa, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufersa.edu.br/items/39ce4fb6- 9400-45a7-8b85-857944e3d8ca. Acesso em 16 set. 2024.

GHIGHONE, Monia Lopes de Souza. **O controle judicial dos deveres prestacionais do estado e o orçamento público**: limites e desafios. Repositório da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2019. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/handle/10451/46643. Acesso em: 25 set. 2024.

JÚNIOR, Miguel Horvath; QUEIROZ, Vera Maria Corrêa; VIEIRA, Ester Moreno de Miranda. Acumulação de benefícios e a provável inconstitucionalidade da aplicação dos redutores. **Revista Brasileira de Direito Social** - RBDS, Belo horizonte, v. 7, n. 2, p. 20-39, 2024.

LEITE, L. C., & SILVA, R. G. F. (2019). Análise conjuntural do possível "déficit" da Previdência Social e a questão controversa da necessidade de reforma. REVISTA BRASILEIRA DE DIREITO SOCIAL, 2(1), 20–34. Recuperado de https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/download/91/63/302. Acesso em: 24/10/2024.

LOREDO . Antunes Nunes e CALAÇA. Helder Lincoln. **Déficit na previdência social complementar**. Repositório Institucional AEE, 2020.
Disponível em: https://rincon061.org/handle/aee/20948. Acesso em: 12 set. 2024.

MAXIMO, Vinicius Garrido. **JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS**: Um estudo sobre os impactos sociais e econômicos, com base nas análises do Tribunal de Contas da União no TC 022.354/2017-4. 2020. Repositório Institucional CEUB. Disponível em: https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/14948. Acesso em: 7 set. 2024.

MEIRELES, Henrique de Campos. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514975&filename=PEC%20287/2016. Acesso em: 24 set. 2024.

MENDES, Marcos; COSTANZI, Rogério Nagamine. **O aumento de gastos obrigatórios em 2024**: o que está acontecendo com os gastos da Previdência e do BPC? Insper, 2024. Disponível em: https://repositorio.insper.edu.br/entities/publication/c5649bcc-f0d2-4b65- b1c4-48bb412dd5ae/full. Acesso em: 8 set. 2024.

MOURA, E. A. da C.; PEDROSA, M. Direito fundamental à saúde, reserva do possível e fornecimento de medicamentos:: análise do julgado proferido no RE nº 566.471 do Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, *[S. l.]*, v. 13, n. 41, p. 241–261, 2020. DOI: 10.30899/dfj.v13i41.679. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/679. Acesso em: 15 mar. 2025.

NASSAR. Ricardo Gravelli. Princípio da Vedação ao Retrocesso Aplicação do contexto Brasileiro de Reformas e Déficit da Previdência Social. Revista Tributária de Finanças Públicas, v. 151, 2022.

NUNES, Leonardo Inacio; FILHO, Vladimir Brega. Limites ao controle jurisdicional de políticas públicas: embasamento científico como critério de interpretação no enfrentamento da pandemia da COVID-19. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (INIFAFIBE), [S. l.], v. 11, n. 1, 2023.

OLIVEIRA, Juliana Gonçalves de; FERREIRA, Rafael Fonseca; QUINTANA, João Pedro Gonçalves. Judicialização da política e ativismo judicial: uma necessária distinção dentro do constitucionalismo contemporâneo. **Revista da Jornada da Pós-Graduação e Pesquisa – CONGREGA**, [S. l.], 2017.

PACHECO, Carlos José; DE OLIVEIRA, Guilherme Francisco Jenichen. A atuação judicial em Políticas Públicas: uma abordagem a partir dos aportes teóricos do substancialismo e do procedimentalismo. **Revista Direito & Consciência**, v. 1, n. 1, p. 12-25, 2022. A atuação judicial

em Políticas Públicas: uma abordagem a partir dos aportes teóricos do substancialismo e do procedimentalismo | Revista Direito & Consciência Acesso em: 15 mar 2025.

PERNÍAS, Tomás Rigoletto; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. *Propostas para resolver o problema da previdência no Brasil*. Pragmatismo Político, 2018. Disponível em: https://www.pragmatismopolitico.com.br/2018/11/propostas-problema-da-previdencia-brasil.html. Acesso em: 16 dez. 2024.

PRAGMATISMO POLÍTICO. "Propostas para resolver o problema da previdência no Brasil." Disponível em: https://www.pragmatismopolitico.com.br/2018/11/propostas-problema-da-previdencia-brasil.html. Acesso em: 16 dez. 2024.

RANGEL, Leonardo Alves et al. Conquistas, desafios e perspectivas da previdência social no Brasil vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. 2009. Acesso em: 10 mar. 2025.

REIS, M.; MACHADO MILDNER, E. Reflexões sobre os fenômenos da judicialização e do ativismo judicial no direito previdenciário: um estudo sobre o caso que culminou no recurso extraordinário nº 631.240. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, v. 13, n. 2, p. 79-104, 25 jan. 2019. Acesso em 12/03/2025.

SANTOS, Welinton de Medeiros. **Controle judicial de políticas públicas**. Repositório Acadêmico da Graduação (RAG), 2022. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/4272. Acesso em: 5 set. 2024.

SANTOS, João Paulo Bacelar dos; SILVA, Gabriel de Jesus; MENDONÇA, Francisco Cardoso. O ATIVISMO JUDICIAL E AS SUAS CONSEQUÊNCIAS. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, *[S. l.]*, v. 10, n. 11, p. 7906–7920, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i11.17098. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17098. Acesso em: 14 mar. 2025.

SARLET, Ingo Wolfang; ZOCKUN, Carolin Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, 2016.

SILVA, Thyago Ferreira; ALVES, Siloah Jesseni Gomes; ALVES, Antonio Sousa; FIGUEIREDO, Lilian Rolim. A (in)efetividade dos direitos sociais e o controle jurisdicional das políticas públicas. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 10, n. 3, 2021.

SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos. A previdência social brasileira como instrumento de política pública Lara Lúcia da Silva Thiago de Melo Teixeira da Costa Edson Arlindo Silva. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Suely-De-F-Silveira-2/publication/285055873. Acesso em: 10 mar. 2025.

SOMENZARI, Marcel Sigrist; MINALE, Matheus Bossi; SANTOS, Lincoln Kennedy dos; GARCIA, Luciano Mitidieri Bento. **Previdência Social no Brasil: contexto histórico, crises e reformas**. Instituto Federal São Paulo - IFSP, São Paulo, 2019.

TAFNER, Paulo. Desafios e reformas da previdência social brasileira. **Revista USP**, São Paulo, Brasil, n. 93, p. 137–156, 2012. DOI: 10.11606/issn.2316-9036.v0i93p137-156. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/45008.. Acesso em: 12 mar. 2025.

TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial**: limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 114.

TAVARES JUNIOR, E. R. Previdência Social no Brasil: Evolução Histórica, Cenário Atual e o Debate sobre a Necessidade de Reformas. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Universidade de Brasília, Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas – FACE, Departamento de Economia. Brasília, 2018.

VACLAVIK, Marcia Cristiane; OLTRAMARI, Andrea Poleto; OLIVEIRA, Sidinei Rocha de. **Empresariando a informalidade: um debate teórico à luz da gig economy.** Cadernos EBAPE. BR, v. 20, p. 247-258, 2022.

ZIMERMANN DA SILVA, silvan; WILLIAN BELMONTE, F. . Previdência Social Brasileira . Anuário Pesquisa e Extensão Unoesc São Miguel do Oeste, [S. l.], v. 5, p. e24746, 2020. Disponível em: https://periodicos.unoesc.edu.br/apeusmo/article/view/24746. Acesso em: 10 mar. 2025.

ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA EM GOIÁS E SEU IMPACTO NA QUALIDADE EDUCACIONAL E NA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS.

ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES FOR BASIC EDUCATION IN GOIÁS AND THEIR IMPACT ON EDUCATIONAL QUALITY AND THE REDUCTION OF REGIONAL INEQUALITIES.

SANTOS, Andrey[1]; BATISTA, Miriam[2], MENDONÇA, Raquel de Paula[3]; SILVA, Karla Karoline Rodrigues[4]

RESUMO

Este estudo visa investigar como as políticas públicas de educação básica têm sido implementadas no estado de Goiás com foco em seu impacto na qualidade da educação e na redução das desigualdades educacionais. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, analisando documentos legais, políticas educacionais, e dados relacionados à infraestrutura e resultados educacionais. Foram considerados os desafios regionais, como disparidades socioeconômicas, e a capacidade das políticas públicas em promover a igualdade de oportunidades educacionais. A conclusão aponta que, apesar dos avanços, ainda existem barreiras significativas para uma educação de qualidade em Goiás, incluindo a desigualdade no acesso e na infraestrutura. As políticas educacionais inovadoras têm mostrado resultados positivos em algumas regiões, mas a implementação consistente e eficiente é fundamental para a melhoria geral do sistema educacional.

Palavras-chave: Políticas públicas, Educação básica, Goiás, Desigualdade educacional, Qualidade da educação.

ABSTRACT

This study aims to investigate how public policies in basic education have been implemented in the state of Goiás, focusing on their impact on education quality and the reduction of educational inequalities. The research adopts a qualitative approach, analyzing legal documents, educational policies, and data related to infrastructure and educational outcomes. Regional challenges, such as socioeconomic disparities, are considered, as well as the capacity of public policies to promote equal educational opportunities. The conclusion highlights that, despite progress, significant barriers remain to achieving quality education in Goiás, including inequality in access and infrastructure. Innovative educational policies have shown positive results in some regions, but consistent and efficient implementation is essential for overall improvement in the education system.

Keywords: Public policies, Basic education, Goiás, Educational inequality, Education quality.

INTRODUÇÃO

[1] Bacharel em Direito – Facunicamps;
[2] Bacharel em Direito – Facunicamps;
[3] Raquel de Paula Mendonça. Mestre em Direito Constitucional Econômico e docente do curso de Direito da FACUNICAMPS.
[4] Mestra e Doutoranda em Direito Agrário – UFG, karla.silva@facunicamps.edu.br/karla.s.rodrigues@hotmail.com.

Este artigo abordará os desafios complexos que as políticas públicas voltadas à educação básica enfrentam em relação à realidade no estado de Goiás, as ferramentas legais que garantem esse direito essencial e a relevância estratégica das políticas públicas para garantir uma educação de qualidade e acessível aos cidadãos goianos. No entanto, a eficácia das políticas públicas encontra barreiras consideráveis, tais como disparidades regionais no acesso a uma educação de alta qualidade, infraestrutura integrada nas instituições de ensino e a exigência de uma administração eficaz dos recursos educacionais. No cenário brasileiro, a educação básica é vista como um aprendizado fundamental para o progresso humano, social e econômico.

Além disso, serão discutidos os fundamentos legais que respaldam o direito à educação, incluindo sentenças judiciais e legislação específica que visam garantir a implementação das políticas educacionais. Também se discute a função do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJ-GO) e outros tribunais na proteção e interpretação deste direito essencial. Ao examinar esses elementos, a meta é auxiliar na compreensão mais abrangente de como as políticas públicas educacionais podem ser formuladas e aplicadas de maneira estratégica para fomentar a igualdade de oportunidades educacionais e o crescimento sustentável no Brasil.

Em resumo, este estudo tem como objetivo analisar a implementação das políticas públicas direcionadas à educação básica e seus efeitos na realidade educacional do estado de Goiás. Especialmente, o objetivo é examinar a adequação e a efetividade das táticas inovadoras, considerando as particularidades regionais, tais como as disparidades socioeconômicas e o acesso à infraestrutura educacional. O estudo também visa determinar se as políticas públicas inovadoras em Goiás têm auxiliado na melhoria do rendimento escolar dos estudantes e na diminuição das disparidades educacionais.

1. EDUCAÇÃO PARA TODOS

1.1 Conceito

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a educação é um direito essencial. O Artigo 205 enfatiza que “a educação é um direito universal e uma obrigação do Estado e da família”, enfatizando a importância de uma cooperação recíproca para a ampliação do acesso à educação. A literatura sobre políticas educacionais públicas destaca a importância da inclusão e da equidade para a concretização do direito à educação. O documento da UNESCO (2015) declara que “a educação é um elemento crucial para quebrar o ciclo da pobreza e fomentar a

igualdade". Segundo Silva e Ribeiro, "a adoção de políticas educacionais inclusivas é essencial para garantir oportunidades de aprendizagem justas para todos os indivíduos, independentemente de sua condição social" (SLVA E RIBEIRO, 2020, p.12).

Embora tenha conseguido progressos nas últimas décadas, o Brasil ainda se depara com obstáculos consideráveis para alcançar uma educação verdadeiramente inclusiva. Assim, é crucial que as políticas públicas sejam formuladas com o objetivo de reduzir essas disparidades. Um estudo realizado em junho de 2019 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) mostrou que as disparidades regionais e socioeconômicas continuam presentes, impactando o acesso e a qualidade da educação.

A ideia de "Educação para Todos", proposta na Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien em 1990, sustenta que todos têm o direito a uma educação básica de alta qualidade. A Declaração de Jomtien enfatiza que "a educação deve satisfazer as demandas de todos os indivíduos em todas as suas facetas" (UNESCO, 1990).

Em síntese, a educação universal deve ser um pilar fundamental das políticas públicas, assegurando que todos tenham acesso a um ensino de qualidade, independentemente de sua condição socioeconômica. Para isso, é imprescindível um compromisso contínuo tanto do governo quanto da sociedade civil na promoção de ações que garantam inclusão e equidade no sistema educacional brasileiro.

1.2 Garantia de Acesso Universal e Inclusão a Educação Básica

A Constituição Federal de 1988 distribuiu o direito fundamental ao acesso universal à educação básica como um dos alicerces para o progresso humano e social no Brasil. A educação básica, que engloba a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, é crucial para garantir aos indivíduos os requisitos básicos para uma participação completa na sociedade. Conforme o Plano Nacional de Educação (PNE), a universalização do ensino é um objetivo crucial para o país, com o objetivo de garantir o acesso a uma educação de alto padrão para todos os alunos, sem considerar sua condição social, econômica ou localização geográfica (Brasil.2014. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**).**

No entanto, a situação educacional no Brasil ainda encontra grandes obstáculos para garantir esse acesso, principalmente para grupos à margem da sociedade. Mesmo com a expansão significativa do acesso à educação básica nas últimas décadas, as disparidades regionais e sociais persistem, impactando principalmente os habitantes do campo, as comunidades indígenas, os afrodescendentes e estudantes com deficiência. Em Goiás, por

exemplo, a desigualdade no acesso a uma educação de alto padrão é clara, com regiões rurais e periferias urbanas lidando com graves questões de infraestrutura educacional e deficiência de recursos protegidos (VEIGA, 2018, p.20).

Além disso, a inclusão educacional é um assunto fundamental quando se trata de garantir uma educação de qualidade para todos. A inclusão de estudantes com deficiência nas escolas regulares representa um dos maiores avanços da educação no Brasil nas últimas décadas. No entanto, essa inclusão encontra ainda obstáculos consideráveis, tais como a carência de capacitação docente, a falta de recursos pedagógicos adaptados e a oposição de uma parcela da comunidade escolar. Portanto, a ideia de inclusão ultrapassa o simples acesso físico à escola, abrangendo a construção de espaços de aprendizagem que consideram e atendem às várias necessidades dos alunos (MAZZOTTA,2014, p.21).

De acordo com a Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, a implementação de políticas públicas inclusivas é essencial para assegurar uma educação de qualidade para todos. Um exemplo dessa iniciativa é o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), que busca reduzir a exclusão escolar de jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social, proporcionando-lhes acesso à educação básica, especialmente para aqueles que se encontram à margem do sistema educacional.

O desafio de garantir a inclusão e a universalidade do acesso à educação básica está intrínseco e engloba diversos elementos, desde a melhoria das instalações escolares até a capacitação dos docentes e a adaptação dos programas de estudo para lidar com as diversidades. Contudo, é através da persistência e intensificação dessas políticas públicas que o Brasil pode progredir na busca por uma educação genuinamente inclusiva e acessível para todos (GATTI,2016,P.3).

1.3 Importância da Educação Básica para o Desenvolvimento Humano e Social

A educação básica tem uma função crucial no progresso humano e social, sendo um direito garantido pela Constituição Federal de 1988. É crucial a execução efetiva de políticas educacionais públicas em estados como Goiás, para garantir que todos possam ter acesso a um ensino de alta qualidade (SMARJASSI, Celia; ARZANI, Henrique,2021, p. 10)

Uma educação básica de alta qualidade é essencial para a criação de cidadãos competentes e críticos, auxiliando na redução das disparidades sociais. Conforme UNESCO

(2014), uma educação de alto padrão contribui não só para o crescimento da renda, mas também para avanços notáveis na saúde e na coesão social. Esses componentes são fundamentais para o progresso de toda comunidade (SMARJASSI, Celia; ARZANI, Henrique,2021, p.10)

Em Goiás, as políticas públicas são reveladas como um recurso crucial para garantir o acesso à educação básica. Por exemplo, o Plano Estadual de Educação tem como objetivo o aprimoramento constante do sistema de ensino, concentrando-se na formação de docentes e na infraestrutura das instituições de ensino (SMARJASSI, Celia; ARZANI, Henrique,2021, P.12).

A educação básica não apenas impulsiona o desenvolvimento econômico, mas também forma cidadãos conscientes e engajados. Esse aspecto é particularmente relevante em Goiás, onde a desigualdade social representa um desafio persistente. Ao proporcionar acesso ao conhecimento, a educação capacita os indivíduos a participarem ativamente da vida social e política. Como destaca Freire (1996, p. 26), "o mundo não se transforma pela educação; a educação transforma indivíduos, e as pessoas transformam o mundo".

Dessa forma, garantir o direito à educação básica em Goiás demanda uma atuação conjunta entre governo, sociedade civil e instituições de ensino. Para que as políticas públicas sejam eficazes, é essencial promover a cooperação, valorizando o diálogo e a participação da comunidade escolar. Somente assim será possível construir um sistema educacional mais justo, inclusivo e acessível a todos.

2.0 DESAFIOS E OBSTÁCULOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM GOIÁS

A implementação das políticas públicas de educação em Goiás enfrenta uma série de desafios estruturais, financeiros e gerenciais. Apesar dos avanços proporcionados pelo FUNDEB, muitos municípios goianos ainda lutam para atingir os índices adequados de investimento por aluno, necessários para garantir uma educação de qualidade.

Segundo dados do Censo Escolar de 2021 (Inep), cerca de 40% dos municípios goianos não alcançaram o valor mínimo de R$4.300 por aluno anualmente, o que é considerado essencial para um desempenho satisfatório no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. (INEP, 2022).

Essas dificuldades são acentuadas pela escassez de infraestrutura nas escolas, especialmente nas áreas rurais, onde a falta de condições básicas, como saneamento, transporte

e acesso à internet, prejudica a qualidade do ensino e a permanência dos alunos. A gestão ineficaz e a falta de capacitação dos gestores escolares também contribuem para a ineficiência das políticas educacionais, resultando em um ciclo vicioso de dificuldades que impede o avanço da educação no estado (TANNO, 2021, p.14).

2.1 Barreiras Institucionais, Financeiras e Estruturais

As restrições institucionais e financeiras desempenham um papel fundamental na eficácia das políticas educacionais em Goiás. Embora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) estabeleça diretrizes claras, muitos municípios carecem de uma gestão eficiente que priorize a educação em suas políticas públicas. Como consequência, os recursos disponíveis são frequentemente mal distribuídos, sendo direcionados para áreas de menor impacto social, em vez de serem utilizados para aprimorar a infraestrutura educacional e valorizar os profissionais da educação (SEDUC, setembro/2021).

No estado, diversas escolas ainda enfrentam a escassez de recursos essenciais, como materiais didáticos, laboratórios e tecnologias. Dados do Censo Escolar de 2021 indicam que cerca de 30% das escolas públicas não possuem laboratórios de ciências e mais de 50% não contam com acesso adequado à internet, o que reduz significativamente as oportunidades de aprendizagem (INEP, março/2022).

Além disso, a formação de professores em Goiás também apresenta desafios significativos. Muitos docentes não têm acesso a programas de formação continuada ou atualização profissional, o que impacta diretamente a qualidade do ensino. Investir na capacitação docente é essencial para que os educadores se sintam preparados e motivados a inovar suas práticas pedagógicas, promovendo melhorias na aprendizagem dos alunos (SEDUC, 2021).

2.2 Desigualdades Regionais e Socioeconômicas em Goiás como Obstáculo para a Educação Básica

As desigualdades regionais e socioeconômicas representam um dos principais desafios para a universalização da educação básica em Goiás. Enquanto as áreas urbanas geralmente contam com mais recursos e infraestrutura adequada, as zonas rurais enfrentam obstáculos significativos que comprometem o acesso a uma educação de qualidade (Machado, 2011, p.62).

De acordo com o Censo Escolar de 2021, as escolas localizadas em áreas rurais recebem, em média, menos investimentos e possuem infraestrutura precária, o que contribui para elevados índices de evasão escolar (INEP, 2022). Além disso, a ausência de programas específicos para a

inclusão de alunos em situação de vulnerabilidade social agrava ainda mais essa disparidade. Muitas crianças e jovens em Goiás pertencem a famílias de baixa renda e enfrentam dificuldades como a falta de transporte, materiais escolares e, em alguns casos, a necessidade de trabalhar para complementar a renda familiar, fatores que elevam as taxas de abandono escolar. Como consequência, os índices de rendimento acadêmico são impactados negativamente, sendo a taxa de distorção idade-série consideravelmente maior nas regiões rurais do estado (TANNO, 2021, p.20).

Outro problema relevante é que a gestão pública frequentemente desconsidera as especificidades regionais ao elaborar e implementar políticas educacionais. As necessidades das diferentes localidades variam, e a adoção de uma abordagem generalizada pode não ser eficaz. Assim, é essencial realizar uma análise detalhada das realidades locais, permitindo que as políticas educacionais sejam ajustadas e direcionadas de forma adequada, garantindo uma educação mais equitativa e acessível para todos os alunos em Goiás (SEDUC, 2021).

2.3 Realidade educacional no Município Aparecida de Goiânia, Região Metropolitana

A realidade educacional de Aparecida de Goiânia, situada na Região Metropolitana de Goiânia, reflete os principais desafios e avanços enfrentados pelo sistema educacional local. O município, que tem experimentado um crescimento populacional acelerado, enfrenta dificuldades na oferta e na qualidade da educação, problemas comuns em muitas áreas urbanas brasileiras.

Além disso, Aparecida enfrenta desafios sociais significativos que impactam diretamente a educação. A cidade possui uma população com uma diversidade de condições socioeconômicas, o que acentua desigualdades em diversas áreas, como a renda, o acesso à saúde e, especialmente, à educação. Em algumas regiões da cidade, os índices de vulnerabilidade social são elevados, afetando o acesso e a permanência dos alunos nas escolas. A cidade busca melhorar essas condições, mas ainda enfrenta a dura realidade de que muitas crianças aguardam vagas na educação infantil (SOUSA, DE ROMENIA, 2018, p. 56).

Em 2023, Aparecida de Goiânia enfrentou um grande desafio na educação infantil. Aproximadamente 7.200 crianças ainda estavam na fila de espera para vagas nos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs). Embora a cidade esteja se esforçando para atender à crescente demanda, ainda há dificuldades para suprir todas as necessidades. O número de vagas disponíveis não é suficiente para atender toda a população infantil em idade escolar (JORNAL OPÇÃO, 2023).

Para resolver esse problema, a prefeitura tem firmado parcerias com entidades filantrópicas e outras organizações para ampliar a rede de atendimento. Além disso, projetos de expansão e construção de novas unidades escolares estão em andamento, embora o processo enfrente desafios relacionados à infraestrutura e ao financiamento (MAIS GOIÁS, 2023).

3.0 Omissão Municipal e a Responsabilidade no acesso à Educação

A omissão municipal em relação ao acesso à educação é uma questão crítica que afeta o desenvolvimento social e econômico de Goiânia. A Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) garantem o direito à educação, tornando dever do Estado assegurar que todas as crianças e jovens tenham acesso a um ensino de qualidade. Contudo, a realidade vivida por muitas comunidades na capital goiana aponta para lacunas significativas nesse direito fundamental, com o levantamento feito pelo Gabinete de Articulação para a Efetividade da Política da Educação no Estado de Goiás (Gaepe-GO), que aponta que cerca 43.829 bebês de 0 a 3 anos e 7.708 crianças entre 4 á 5 anos estão fora da escola (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO-TCE-GO, 2024).

A Secretaria Municipal de Educação (SME) de Goiânia tem atualmente 146 Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEIs), 39 Centros de Educação Infantil (CEIs) e 129 Escolas Municipais (EM), onde a distribuição de vagas não supre a necessidade da população deixando a mercê mães e pais que não há outros meios para inserir seus filhos na educação.

Em entrevista ao Jornal Opção a mãe de Maria Eduarda Macedo Lopes Xavier, Geanne Macedo afirmou:

> [...] Fui ao Crais Jarbas Jaime, fui ao Conselho Tutelar, acordei as 5 horas da manhã, fiquei na fila e me deram só uma carta. Levei no Monteiro, levei no Grajaú, levei no Engenheiro Robinho. Falaram pra mim de novo na secretaria de educação, sendo que já fui várias vezes e eles não dão resposta pra gente.`` (Jornal Opção, 2024)

A mãe tenta desde novembro de 2023 matricular a filha de 6 anos na escola municipal, no setor Grajaú, em Goiânia. São inúmeros relatos semelhantes de famílias que dependem da educação do Estado, onde crianças e jovens não conseguem frequentar o ensino escolar por uma má distribuição de vagas e por projetos de obras paradas. Em fevereiro de 2023, a rede municipal de ensino de Goiânia tinha 12 obras de CMEIs e escolas paralisadas (SAGRES, 2023).

Essas obras poderiam gerar 2,4 mil vagas para crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental. As obras estão paralisadas por diversos motivos, como: Distrato,

Novas licitações, Processos burocráticos, algumas construções começaram há cerca de uma década. Para regularizar uma obra paralisada, é necessário: aplicar punições aos responsáveis pela paralisação, destratar as empresas, atualizar os projetos, atualizar as planilhas de custos, levar a obra novamente a licitação. Enquanto não ocorre o retorno das obras, a prefeitura de Goiânia enfrenta um déficit de vagas na educação infantil, principalmente na faixa até os 3 anos. (TCM-GO, janeiro/2024).

3.1 A Omissão Municipal nas Políticas de Educação e seus Impactos no Acesso à Educação Básica em Goiás

A negligência dos administradores municipais em relação às políticas educacionais públicas é um elemento crucial para a continuidade das disparidades educacionais, particularmente nas regiões rurais e periféricas de Goiás. Como entidade federativa encarregada da administração direta da educação básica, o município desempenha um papel crucial na execução de políticas que asseguram o acesso universal e a excelência da educação. Contudo, muitas vezes, a falta de recursos, a gestão ineficiente e a ausência de planejamento estratégico causam um efeito adverso no acesso dos estudantes às instituições de ensino e na qualidade do ensino fornecido.

A descentralização da administração educacional, estabelecida pela Constituição Federal e pelo Plano Nacional de Educação (PNE), atribui aos municípios o dever de garantir o acesso à educação básica. Contudo, essa descentralização não tem sido acompanhada de uma distribuição justa de recursos e de uma capacitação ocupada dos administradores, levando a um cenário de negligência e omissão em diversas regiões (FRIGOTTO,2017,P.11)

A falta de compromisso municipal com a educação também se manifesta na falta de políticas efetivas de inclusão e ajuste do currículo escolar às demandas dos estudantes. Por exemplo, o cuidado com estudantes com deficiência, um dos maiores obstáculos que as escolas de Goiás enfrentam, muitas vezes é comprometido pela ausência de formação adequada dos docentes e pela deficiência de recursos materiais, com isso, a falta de treinamento contínuo e a falta de um planejamento integrado entre o município e o estado são elementos fundamentais para essa deficiência (GATTI,2016,P.5).

Assim, a falta de responsabilidade dos municípios na educação básica não só prejudica o acesso à escola, como também complica a obtenção da equidade educacional, um dos principais objetivos das políticas públicas educacionais no Brasil (CURY, 2002, P.10).

3.2 O Papel dos Municípios no Financiamento e Administração da Educação: Problemas e Soluções para a Educação Básica em Goiás

A responsabilidade municipal na administração e financiamento da educação básica em Goiás está intrinsecamente ligada à habilidade local de implementação das políticas públicas aplicáveis nos âmbitos estadual e federal. Contudo, vários municípios lutam para garantir a qualidade do ensino devido à falta de recursos financeiros e à ausência de uma administração eficaz. A falta de financiamento adequado para as escolas municipais, juntamente com a má gestão dos recursos públicos, leva às escolas com infraestruturas ecológicas, falta de recursos pedagógicos protegidos e ausência de programas de capacitação contínua para os professores (CASTRO, 2024, p.3).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) desempenha um papel essencial no financiamento da educação básica em estados e municípios. No entanto, a má distribuição dos recursos pelos municípios frequentemente compromete a manutenção das escolas e a melhoria das condições de ensino. Além disso, a alta dependência das transferências voluntárias entre as entidades federativas gera incertezas no financiamento da educação municipal, dificultando o planejamento a longo prazo (CASTRO, 2024, p.8).

Outro desafio significativo está na gestão da educação local. Conforme apontam Lima e Souza (2018), a falta de um planejamento estratégico que considere as particularidades regionais e a realidade dos estudantes em Goiás é uma questão recorrente. Muitas vezes, os municípios enfrentam dificuldades para alinhar as políticas educacionais estaduais às demandas reais de suas comunidades, especialmente nas áreas rurais, onde a precariedade no transporte escolar e a falta de acesso a tecnologias educacionais representam obstáculos fundamentais.

Para enfrentar esses desafios, é essencial que os gestores municipais atuem de forma mais eficiente, adotando políticas adaptadas às realidades locais, com foco na capacitação docente, na melhoria da infraestrutura escolar e na correta aplicação dos recursos financeiros. A implementação de um sistema de supervisão e avaliação das políticas educacionais municipais seria uma medida fundamental para assegurar o cumprimento das metas estabelecidas e combater efetivamente as desigualdades regionais (FRIGOTTO, 2017, p.18).

A integração entre as políticas públicas de educação e a participação da comunidade local também se destaca como um fator decisivo para a melhoria da educação básica. A colaboração entre escolas, famílias e organizações comunitárias pode criar um ambiente mais favorável para a implementação de ações que atendam às especificidades de cada localidade. O fortalecimento desta parceria resulta em um maior envolvimento da comunidade, que se torna mais comprometida

com a qualidade educacional. Além disso, a escuta ativa das necessidades da população local permite que políticas educacionais mais eficazes sejam formuladas, ajustando-se de maneira mais precisa às realidades regionais e promovendo um desenvolvimento mais sustentável e equitativo (Oliveira, 2021, p. 25).

A atuação municipal na educação básica, embora central para o desenvolvimento de políticas públicas adequadas, enfrenta desafios contínuos relacionados à escassez de recursos e à gestão ineficaz. A falta de uma estrutura de financiamento mais robusta, juntamente com a má alocação dos recursos, tem impacto direto na qualidade do ensino oferecido, principalmente em áreas menos favorecidas. Além disso, o sistema de transferências voluntárias entre estados e municípios contribui para a fragilidade financeira das escolas municipais, impossibilitando um planejamento mais sustentável e o aprimoramento das condições educacionais a longo prazo (CASTRO, 2024, p. 8).

Dessa forma, a administração eficiente dos recursos não deve se limitar à distribuição dos fundos, mas sim englobar uma gestão que priorize as necessidades locais, buscando alternativas criativas e adequadas ao contexto socioeconômico de cada região. Para o professor Frigotto (2017), um dos maiores obstáculos enfrentados pela gestão educacional é a falta de uma avaliação constante da execução das políticas, o que acaba gerando falhas nos processos de implementação e acompanhamento das metas estabelecidas. Além disso, a falta de formação contínua para os gestores municipais também contribui para que decisões equivocadas sejam tomadas, afetando diretamente o funcionamento das escolas e o desempenho dos alunos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da implementação das políticas públicas de educação básica no estado de Goiás revela avanços importantes, mas também expõe desafios significativos que ainda precisam ser superados. Apesar do aumento nos índices educacionais, como o Ideb, e do desenvolvimento de programas que buscam promover a inclusão social, persistem barreiras estruturais, regionais e institucionais que dificultam a universalização de uma educação de qualidade e equitativa.

Outro ponto relevante é a omissão de algumas administrações municipais, que, muitas vezes, falham em executar políticas públicas eficazes para garantir o pleno acesso à educação básica. A descentralização da gestão educacional, embora traga autonomia, requer também suporte financeiro, técnico e operacional para evitar que desigualdades sejam perpetuadas.

Ademais, a inclusão de alunos com deficiência e a promoção de práticas pedagógicas inovadoras continuam sendo metas fundamentais para alcançar uma educação verdadeiramente inclusiva. É crucial que haja um esforço conjunto entre gestores públicos, sociedade civil e instituições educacionais para adaptar as ações às demandas regionais, ampliando o impacto positivo das políticas públicas.

Para que as desigualdades educacionais sejam efetivamente combatidas, é imprescindível que os gestores municipais adotem uma abordagem integrada, colaborando com os diferentes níveis de governo para garantir que os recursos sejam aplicados de maneira eficaz e que as condições de ensino nas zonas rurais sejam aprimoradas.

A construção de um sistema educacional mais igualitário exige, portanto, ações que não apenas melhorem a infraestrutura escolar, mas que também promovam a valorização do trabalho docente e o desenvolvimento de práticas pedagógicas adequadas às necessidades locais. Assim, é possível vislumbrar uma educação de qualidade, acessível e justa para todos.

Portanto, para que Goiás consiga consolidar a educação básica como um instrumento de transformação social e redução de desigualdades, é indispensável um compromisso contínuo com a efetivação de políticas públicas que valorizem a infraestrutura escolar, invistam na formação de professores e assegurem o acesso universal e inclusivo à educação. Somente com essas ações será possível garantir que a educação básica cumpra seu papel de fomentar o desenvolvimento humano, social e econômico, transformando a realidade do estado e promovendo a equidade em todas as suas dimensões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M. Educação inclusiva em Goiás: avanços e desafios. Revista Brasileira de Políticas Educacionais, v. 9, n. 2, p. 45-58, 2022.

APARECIDA, GO. Escola da Inteligência reduz em 90% evasão escolar de Aparecida. Disponível em: https://aparecida.go.gov.br/escola-da-inteligencia-reduz-em-90-evasao-escolar-de-aparecida/. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Ministério da Educação, 1996.

BRASIL. Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Ministério da Educação, 2014. Disponível em: http://www.mec.gov.br/. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Ministério da Educação, 2014.

FRIGOTTO, G. Educação, desigualdades e políticas públicas no Brasil: Uma análise crítica das políticas educacionais. São Paulo: Editora Cortez, 2017.

GABINETE DE ARTICULAÇÃO PARA EFETIVIDADE DA POLÍTICA DA EDUCAÇÃO EM GOIÁS. Disponível em: https://search.app/gD3PGRKyNNUwWE4A8. Acesso em: 10 nov. 2024.

GATTI, B. A. Políticas públicas de educação e as desigualdades regionais no Brasil. Cadernos de Pesquisa, v. 46, n. 163, p. 697-714, 2016. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000212183. Acesso em: 21 nov. 2024.

INEP (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA). Censo Escolar 2021. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2024.

INEP (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA). Censo Escolar da Educação Básica 2020. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-escolar/disponiveis-os-resultados-finais-do-censo-escolar-2020. Acesso em: 19 nov. 2024.

JORNAL OPÇÃO. Déficit de vagas na educação municipal de Goiânia persiste. Disponível em:

https://portal.tce.go.gov.br/-/gaepe-go-revela-que-52-dos-municipios-goianos-possuem-criancas-em-fila-de-espera-por-creche. Acesso em: 03 nov. 2024.

JORNAL OPÇÃO. Economia de Aparecida de Goiânia cresce enquanto pobreza aumenta. Disponível em: https://www.jornalopcao.com.br/economia/economia-de-aparecida-de-goiania-cresce-enquanto-pobreza-aumenta-526066/#google_vignette. Acesso em: 03 nov. 2024.

JORNAL OPÇÃO. Em Aparecida de Goiânia, 8 mil crianças aguardam vaga para se matricular em meio a abandono de CMEI. **Jornal Opção**, 2023. Disponível em: https://www.jornalopcao.com.br/educacao/em-aparecida-de-goiania-8-mil-criancas-aguardam-vaga-para-se-matricular-em-meio-a-abandono-de-cmei-451139/. Acesso em: 16 mar. 2025.

LIMA, M.; SOUZA, R. M. Política de Educação Integral em Goiás: Desafios e Potencialidades. Revista Brasileira de Educação, v. 23, n. 71, p. 112-128, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/i/2018.v23/. Acesso em: 21 nov. 2024.

MAZZOTTA, M. J. A educação inclusiva no Brasil: avanços e desafios. Educação e Pesquisa, v. 40, n. 2, p. 377-392, 2014. Disponível em: https://doi.org/10.21875/tjc.v5i1.27989. Acesso em: 20 nov. 2024.

MENEZES, A. R. Políticas educacionais no Brasil: Impactos e desafios na implementação em Goiás. Universidade Federal de Goiás, 2020. Disponível em: https://repositorio.bc.ufg.br/. Acesso em: 20 nov. 2024.

OLIVEIRA, F. M. Desigualdades educacionais em Goiás: um estudo sobre as condições de infraestrutura e acesso à educação básica. Revista Brasileira de Educação, v. 22, n. 69, p. 395-415, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/a/p7Pvs4NGGJjLRbrNjwqdqrt/. Acesso em: 20 nov. 2024.

SEDUC-GO. Secretaria de Educação do Estado de Goiás. Relatório Anual 2021. Disponível em: https://goias.gov.br/educacao/. Acesso em: 18 out. 2024.

SEDUC-GO. Programa Goiás na Frente Educação: Transformando o Ensino no Estado. Secretaria de Estado da Educação de Goiás, 2023. Disponível em: https://search.app/tGcEQjwzLJcvnxTDA. Acesso em: 10 nov. 2024.

SMARJASSI, C.; ARZANI, J. H.; et al. As políticas públicas e o direito à educação no Brasil: uma perspectiva histórica. Revista Educação Pública, v. 21, n. 15, 27 abr. 2021. Disponível em: https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/21/15/as-politicas-publicas-e-o-direito-a-educacao-

no-brasil-uma-perspectiva-historica.

SOUZA, F. Desafios da Educação em Goiás: Uma Análise Regionalizada. Goiás Acadêmica, 2023. Disponível em: https://search.app/zdAwuXcaACpWX5Wr7. Acesso em: 10 nov. 2024.

SOUSA, José. O jovem, as drogas e a escola: da condição de adictos à evasão escolar no município de Aparecida de Goiânia. 2018. Disponível em: http://www.bdtd.ueg.br/handle/tede/1042. Acesso em: 16 mar. 2025.

TANNO, J. Nota Técnica 19/2021. Consultoria de Orçamento da Câmara Federal. Disponível em: https://www.camara.leg.br/. Acesso em: 18 out. 2024.

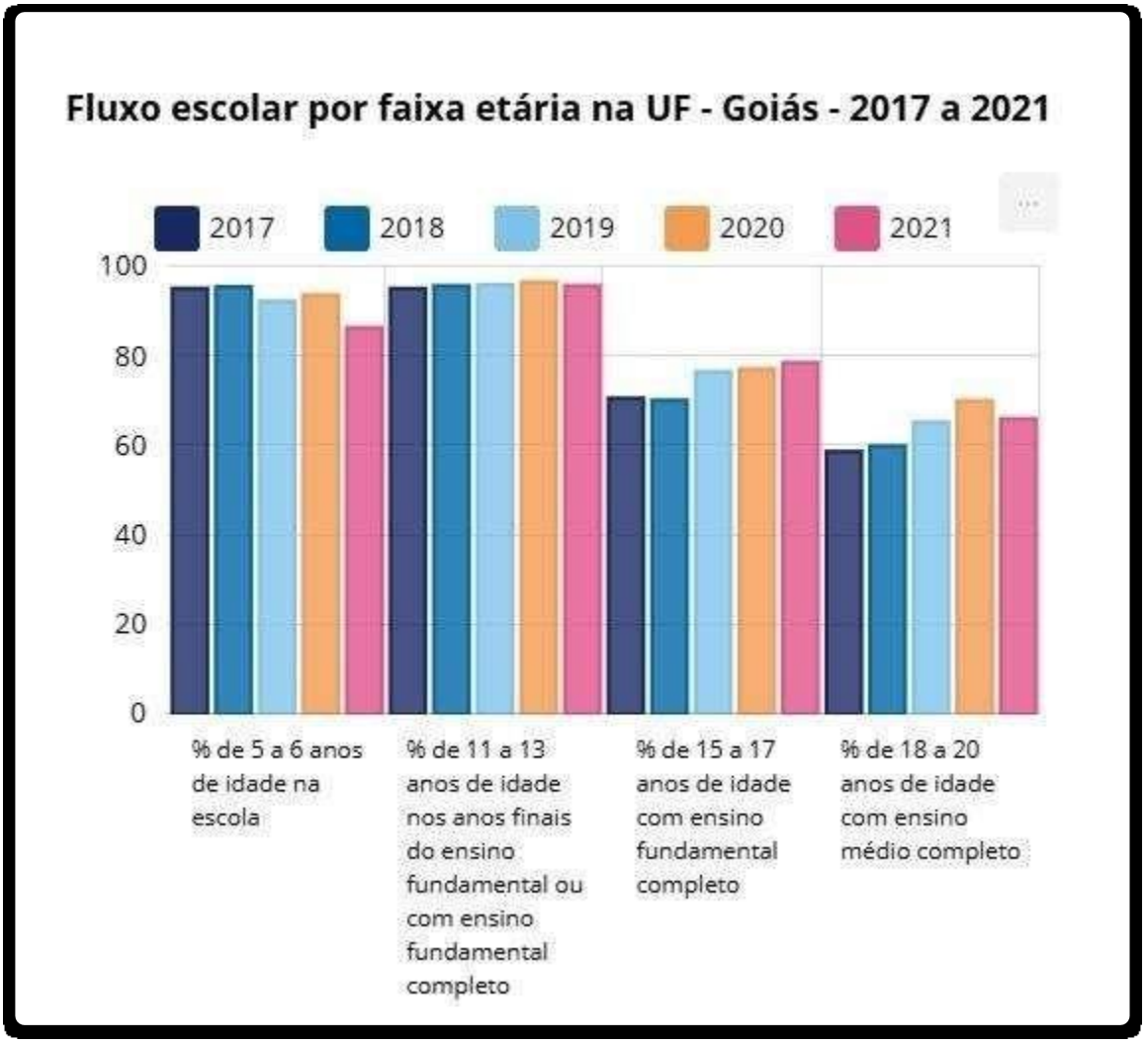
UNESCO. Conferência de Jomtien 1990. Disponível em: https://search.app/X9WnHihKooTQN9Wt6. Acesso em: 10 nov. 2024.

FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. Unimontes, 2022. Lima et al. Disponível em: https://search.app/77166Z2XxsU9i38u6. Acesso em: 10 nov. 2024.

CÂMARA DE APARECIDA DE GOIÁS. Lei Municipal nº 2.553/2005. Disponível em: https://camaradeaparecida.go.gov.br/legislacoes/lei-municipal-2553-2005/. Acesso em: 03 nov. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposição nº 1371200. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1371200. Acesso em: 03 nov. 2024.

ANEXO 1: Encontra-se abaixo fluxograma, informando o fluxo escolar por faixa etária no estado de



Goiás, estudo realizado entre os anos de 2017 a 2021, destacando as informações por idade e ano.

Elaboração: PNUD, Ipea e FJP. Fonte: PNAD Contínua (2017 a 2021)

ANEXO 2: A imagem anexada é um retrato do CMEI Parque Atheneu localizado em Goiânia-GO, retratando o desprezo em que algumas unidades de educação básica vêm sofrendo, unidade retratada carece de recursos financeiros para uma reforma e prestar atendimentos no sistema educacional goiano.

CMEI Parque Atheneu está com obras paradas. Foto: Samuel Straioto

A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AOS CRIMES DE ESTELIONATO: UMA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DOS CASOS JULGADOS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS ENTRE O PERÍODO DE 2020 A 2022

THE PRINCIPLE OF INSIGNIFICANCE APPLICABILITY IN EMBEZZLEMENT CRIMES: A JURISPRUDENTIAL ANALYSIS OF CASES JUDGED BY THE JUSTICE COURT OF GOIÁS STATE BETWEEN 2020 AND 2022

LIMA, Alef Hudson Silva[1]; SILVA, Marcos Rodrigo da; LIMA[2], Tony Luiz Mateus; SILVA[3], Karla Karoline Rodrigues[4]

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a aplicação do princípio da insignificância nos crimes de estelionato, com foco em uma análise jurisprudencial, no Tribunal de justiça do Estado de Goiás. Para isso, serão discutidos casos concretos sobre o tema, bem como as diferentes abordagens teóricas que orientam a aplicação desse princípio. A partir dessa análise, espera-se contribuir para um melhor entendimento da relevância e dos limites do princípio da insignificância no contexto dos crimes patrimoniais, em busca de uma justiça penal mais justa e equitativa.

Palavras-chave: Princípio da insignificância, estelionato, atipicidade material, jurisprudência, Tribunal de Justiça do Estado do Goiás.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the application of the principle of insignificance in crimes of larceny, focusing on a jurisprudential analysis, in the court of justice of the State of Goiás. For this, concrete cases on the subject will be discussed, as well as the different theoretical approaches that guide the application of this principle. From this analysis, it is expected to contribute to a better understanding of the relevance and limits of the principle of insignificance in the context of property crimes, in search of a fairer and more equitable criminal justice.

Keywords: *Principle of insignificance, embezzlement, material atypicality, jurisprudence.*

[1] Aluno do 10º período do curso de direito. Alef Hudson Silva Lima. E-mail: alef.hudson.ah@gmail.com
[2] Aluno do 10º período do curso de direito.Marcos Rodrigo da Silva. E-mail: rodrigo.marcos81@gmail.com
[3]Aluno do 10º período do curso de direito. Tony Luiz Mateus Silva. E-mail: tony.mateus.direito@gmail.com
[4] Orientadora: Profª. Karla Karoline Rodrigues Silva, Mestra e Doutoranda em Direito Agrário – UFG, karla.silva@facunicamps.edu.br/karla.s.rodrigues@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Com o avanço do Direito Penal brasileiro, a aplicação de institutos jurídicos que buscam a proteção dos bens jurídicos tutelados tem ganhado cada vez mais destaque, entre eles, o princípio da insignificância se apresenta como uma alternativa de aplicação proporcional do direito penal, especialmente no que se refere ao crime de estelionato.

A aplicação desse princípio busca evitar a criminalização excessiva de condutas que, embora típicas, não apresentam relevância jurídica e, portanto, não justificam a intervenção estatal. Contudo, sua utilização não é pacífica, havendo divergências quanto à sua caracterização e aplicação.

Diante disso, este trabalho tem como objetivo analisar a aplicação do princípio da insignificância no crime de estelionato, com ênfase na análise jurisprudencial de casos julgados pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Para tanto, serão abordados conceitos e fundamentos doutrinários e jurisprudenciais relacionados ao princípio da insignificância e ao crime de estelionato, a fim de identificar a incidência da aplicação desse princípio nos julgamentos do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Utilizaremos como base, o método hipotético-dedutivo e procedimentos quantitativos e qualitativos, serão analisados os julgamentos de ações penais que tratam do crime de estelionato no período de 2020 a 2022. Será dada ênfase à análise dos argumentos jurídicos utilizados em cada caso, a fim de identificar as divergências na aplicação do princípio da insignificância.

Por fim, este trabalho busca contribuir para o debate sobre a aplicação do princípio da insignificância no Direito Penal brasileiro, especialmente no que se refere ao crime de estelionato, visando a promoção de uma justiça penal mais efetiva e proporcional.

2. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA: ORIGEM, NATUREZA JURÍDICA E REQUISITOS

2.1 Origem

Segundo Zacharyas (2012), o princípio da insignificância é um instituto jurídico em constante evolução, sendo que sua origem exata é difícil de ser determinada com precisão. No entanto, é possível dizer que o princípio da insignificância começou a ser

utilizado como uma técnica jurídica para justificar a exclusão da tipicidade penal de condutas que não causam prejuízo significativo a bens jurídicos protegidos pelo Direito Penal a partir do século XX.

Nesse contexto, a obra do renomado jurista alemão Claus Roxin é uma referência incontornável. Em sua obra, Roxin apresenta uma análise crítica do princípio da insignificância e sua relação com outros institutos penais, oferecendo subsídios teóricos fundamentais para o debate sobre o tema.

Em sua obra sobre direito penal, Capez (2020, p. 85) aborda que:

> Originário do Direito Romano, e de cunho civilista, tal princípio funda-se no conhecido brocardo *de minimis non curat praetor*. Em 1964 acabou sendo introduzido no sistema penal por Claus Roxin, tendo em vista sua utilidade na realização dos objetivos sociais traçados pela moderna política criminal.

O princípio da insignificância estabelece que determinadas condutas que são consideradas de pouca relevância tanto para o mundo jurídico como para a sociedade, não devem ser objetos de discussão no âmbito penal. Esse princípio tem sido palco de discussões na história do Direito e tem evoluído ao longo do tempo (Capez, 2020). Possui origem no direito romano, onde era conhecido como "*de minimis non curat praetor*", que significa "o juiz não se preocupa com coisas pequenas". Assim, a ideia era que os tribunais não deveriam se preocupar com questões consideradas irrisórias.

Guilherme de Souza Nucci (2015, p. 193/196) conceitua o termo insignificante, da seguinte forma:

> Insignificante pode representar algo de valor diminuto ou desprezível, bem como algo de nenhum valor. Qualquer dos dois sentidos extraídos do vocábulo é apto a fornecer o quadro ideal dos delitos considerados insignificantes, portanto, os quase crimes. De nada resolve materializar uma pena privativa de liberdade de um ano de reclusão, associada à multa, a um autor de furto simples, quando se trata de pessoa primária, sem antecedentes e nenhum relevo negativo em sua conduta social, tratando-se de coisa sem expressivo valor. A desproporção salta aos olhos e a finalidade ressocializadora da pena desfaz-se por completo, em particular, pelo fato de, no Brasil, qualquer possibilidade de lançamento de alguém.

A expressão "*de minimis non curat praetor*" é frequentemente utilizada como sinônimo do princípio da insignificância, que também busca excluir a tipicidade penal de condutas consideradas inócuas. É importante notar que o princípio da insignificância é uma construção mais recente, desenvolvida a partir da necessidade de adequar o Direito Penal às demandas da sociedade contemporânea.

Portanto, foi somente no século XX, com os estudos de Claus Roxin, que o princípio da insignificância passou a ser utilizado como uma técnica jurídica para justificar a exclusão da tipicidade material de condutas que não causam prejuízo significativo a bens jurídicos protegidos. Isso se deve ao fato de que, com o aumento das demandas sociais e o desenvolvimento da sociedade contemporânea, tornou-se necessário estabelecer critérios para separar as condutas insignificantes daquelas que merecem punição estatal (Masson, 2019).

Nesse teor, aduz André Estefam (2022, p. 231):

> O princípio da insignificância ou da bagatela foi desenvolvido por Claus Roxin. Para o autor, a finalidade do Direito Penal consiste na proteção subsidiária de bens jurídicos. Logo, comportamentos que produzam lesões insignificantes aos objetos jurídicos tutelados pela norma penal devem ser considerados penalmente irrelevantes. A aplicação do princípio produz fatos materialmente atípicos.

A aplicação do princípio da insignificância é objeto de muita controvérsia e discussão na doutrina e jurisprudência, pois há divergências sobre quais são as condutas consideradas insignificantes e quais os critérios a serem utilizados para determinar a sua insignificância.

2.2 Natureza Jurídica

A partir da sua evolução histórica, o princípio saiu do campo abstrato e entrou de forma concreta dentro das ciências jurídicas, no qual, a sua natureza jurídica é considerada de forma unânime pela doutrina e jurisprudência como causa de exclusão da tipicidade material. Nesse sentido, é necessário compreender a natureza jurídica do princípio da insignificância para entender as suas implicações no Direito Penal. Em linhas gerais, a sua natureza é de um critério de exclusão da tipicidade material, que não se confunde com as demais causas de exclusões do conceito analítico de crime.

Assim, a sua aplicação se dá na etapa de tipicidade material, ou seja, na análise da adequação típica da conduta ao tipo penal. Dessa forma, a conduta do agente deve ser considerada atípica quando não apresentar lesividade significativa ao bem jurídico tutelado pela norma penal, não havendo, portanto, a necessidade de aplicação da sanção penal (Masson, 2019). Logo, é incontroverso que o princípio da insignificância é um importante instituto, cujo objetivo é conter o poder punitivo do Estado, contribuindo para a manutenção do equilíbrio entre a proteção dos bens jurídicos fundamentais e os demais direitos dos indivíduos.

2.3. Requisitos

Pode-se afirmar que o princípio da insignificância é uma construção jurisprudencial e doutrinária que se consolidou ao longo do tempo. Nesse toar, na falta de regulamentação legislativa, ficou a cargo da doutrina e jurisprudência criar requisitos objetivos e subjetivos, estipulando critérios que regulamentem e facilitem o trabalho do aplicador do direito. Assim, segundo o entendimento do STF, os requisitos objetivos exigidos pelo princípio da insignificância são: (a) mínima ofensividade da conduta; (b) ausência de periculosidade social da ação; (c) reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; e (d) inexpressividade da lesão jurídica (Estefam, 2022).

Nesse sentido é a jurisprudência do STF:

> RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. PENAL. ESTELIONATO. PRETENSÃO DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. IMPOSSIBILIDADE. PROCESSOS EM CURSO POR OUTROS DELITOS PRATICADOS PELO RECORRENTE. PROPENSÃO À PRÁTICA DELITIVA. 1. Para a incidência do princípio da insignificância, devem ser relevados o valor do objeto do crime e os aspectos objetivos do fato, tais como, a mínima ofensividade da conduta do agente, a ausência de periculosidade social da ação, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão jurídica causada. 2. Nas circunstâncias do caso, não se pode aplicar ao Recorrente o princípio em razão de outras práticas de crimes por ele, de roubo inclusive. 3. Recurso ao qual se nega provimento. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 115.226-MG. Relatora Ministra Carmem Lúcia. Segunda Turma. Julgamento em: 14/05/2013. Publicado no DJe-229 11-23).

Sobre os requisitos citados, aduz a doutrina que são muito próximos entre si, no qual, na verdade, as expressões são de certa forma redundantes, isso por que, se a conduta é de mínima ofensividade não terá periculosidade social e se não tem periculosidade social será mínima o grau de reprovabilidade do comportamento, e assim por diante. Logo tais expressões são mencionadas pelas cortes superiores, porém não são conceituadas de forma clara e objetiva, cabendo ao aplicador do direito interpretar e aplicar esses requisitos consoante as particularidades do caso concreto (Masson 2019).

Nesse teor, Cleber Masson (2019, p. 108) sinaliza que:

> [...] Mais do que um princípio, a insignificância penal é um fator de política criminal. Portanto, é necessário conferir ampla flexibilidade ao operador do Direito para aplicá-lo, ou então para negá-lo, sempre levando em conta as peculiaridades do caso concreto. É imprescindível analisar o contexto em que

> a conduta foi praticada para, ao final, concluir se é oportuna (ou não) a incidência do tipo penal. Este é o motivo pelo qual a jurisprudência muitas vezes apresenta resultados diversos para casos aparentemente semelhantes [...].

Para Paulo Queiroz (2015 p. 89):

> [...]Mas tais requisitos são claramente tautológicos. Sim, porque, se mínima é a ofensa, então a ação não é socialmente perigosa; se a ofensa é mínima e a ação não perigosa, em consequência, mínima ou nenhuma é a reprovação; e, pois, inexpressiva a lesão jurídica. Enfim, os supostos requisitos apenas repetem a mesma ideia por meio de palavras diferentes, argumentando em círculo [...].

Em outro plano, existem também os requisitos subjetivos que são aqueles que estão ligados intrinsicamente com a vítima e o autor do crime, a fim de verificar se o autor do fato é merecedor ou não do benefício da aplicação do princípio (Masson, 2019).

Aduz André Estefam que (2022, p. 232):

> [...] O Superior Tribunal de Justiça, em complementação aos critérios objetivos do STF, também dispôs de uma série de requisitos subjetivos: a) extensão do dano, compreendendo a importância do objeto material para a vítima, sua situação econômica e o valor sentimental referente ao bem; b) circunstâncias e resultado do crime para determinar se houve lesão significativa ao bem jurídico; c) condições pessoais do ofendido; e d) condições pessoais do agente, que consiste em verificar a existência contumácia delitiva, que, na linguagem do Tribunal, não se confunde com a reincidência e nem mesmo com a reiteração delitiva [...]

Com relação às condições pessoais do agente, a aplicação do princípio da insignificância a reincidentes, é um tema que possui divergências no âmbito da doutrina e jurisprudência. Em geral, a reincidência é considerada uma agravante da pena, o que significa que, a pessoa que comete um crime após ter sido condenada por outro crime, pode ter sua pena aumentada. Há doutrinadores que defendem que a reincidência por si só, não impede a aplicação do princípio da insignificância, já que cada caso deve ser analisado individualmente e a pena não deve ser desproporcional em relação à conduta praticada. Para esses autores, a reincidência pode ser considerada apenas como uma circunstância agravante da pena, não impedindo a aplicação do princípio (Masson, 2019).

Nesse teor, Damásio de Jesus (2020, p. 56) aduz:

> [...] Em nosso entender, não se justifica vincular a aplicação desse princípio a fatores subjetivos, como a reincidência ou reiteração criminosa, como têm feito nos últimos anos nossos tribunais superiores. (...) A insignificância está relacionada à tipicidade material do fato e, portanto, nada tem a ver com aspectos ligados à pessoa do agente. [...]

Logo a reincidência está situada na dosimetria da pena, não tendo relevância a distinção entre primário e reincidente (Estefam, 2022). De outro lado, há autores que afirmam que a reincidência impede a aplicação do princípio da insignificância, uma vez que o criminoso já teve uma oportunidade anterior de se ressocializar e não o fez, o que indica uma maior periculosidade e um maior risco de reiteração de condutas criminosas. Esses autores defendem que a reincidência deve ser considerada um fator agravante da pena e não pode ser ignorada (Masson, 2019).

Com relação ao requisito que se refere as condições pessoais do ofendido, este leva em consideração as condições pessoais da vítima do crime, como sua idade, saúde, condição econômica, dentre outras. Se a vítima for uma pessoa vulnerável, como uma criança ou um idoso, por exemplo, o dano causado pelo crime pode ser considerado mais significativo do que se a vítima fosse uma pessoa saudável e financeiramente estável, o que pode refutar a aplicação desse instituto (Estefam, 2022).

3. O CRIME DE ESTELIONATO

3.1. Contexto histórico e Conceito.

O homem sempre se utilizou da fraude visando auferir proveitos impróprios em prejuízo a outrem. Definir o surgimento das condutas que configuram o estelionato, quais sejam, obter vantagem ilícita mediante meios fraudulentos é tarefa impossível. Rousseau ou Hobbes, ambos com posicionamentos diferentes acerca da natureza humana. Rousseau defende que o homem nasce bom, porém o convívio em sociedade o torna mutável, Hobbes por sua vez está do lado dos que entendem ser o homem mal por natureza. Pensamentos distintos, porém, ambos chegam à conclusão de que a utilização da fraude reflete a natureza humana.

Pode-se afirmar que o crime de estelionato é uma figura mais recente, com origem no Direito Romano (Bitencourt, 2012). O estelionato era conhecido como "stelionatus" e era considerado um crime contra a propriedade. O termo "stelionatus" derivava do latim "stelio", que significa "trapaceiro". Esse crime era caracterizado pela utilização de artifícios para enganar outra pessoa e obter vantagem ilícita em prejuízo alheio **(**ESTEFAM, 2022). Trata-se de um crime contra o patrimônio, que diferente do roubo ou

furto o autor utiliza-se do ardil para obter a vantagem econômica indevida em prejuízo alheio.

Com isso, o artigo 171 do Código Penal conceitua o delito da seguinte forma:

> [...] Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:
> Logo, nota-se que a fraude é o núcleo do crime de estelionato, onde através dela, o agente obtém a vantagem ilícita em prejuízo da vítima.

Nucci (2019, p. 626) conceitua o crime de estelionato como:

> [...] O estelionato é um crime artístico, pois implica representação, convencimento, falas decoradas, cenários montados, figurantes e todos os aparatos necessários para enganar alguém com uma história; (...), ao final, não recebe aplausos, mas ganha uma vantagem ilícita em detrimento da vítima, que se deixou iludir [...].

3.2 Objeto Jurídico.

A norma penal, com a tipificação do crime de estelionato, visa proteger inviolabilidade do patrimônio, bem como a boa-fé, com o objetivo de garantir a confiança, principalmente em relações financeiras, pois o patrimônio trata-se de um bem fundamental para o indivíduo (Estefam, 2022).

Capez (2019), em sua linha de raciocínio, chega à conclusão que o estelionatário é um criminoso que sempre viola a boa-fé, mesmo que o bem que ele visa, tirar proveitos, seja considerado de valor irrisório, considerando que sua conduta é ilícita por natureza. Damásio de Jesus (2020), salienta que, além da vantagem ilícita, é necessário que o autor cause um prejuízo econômico para a vítima, não ocorrendo essa subsunção, seria uma mera tentativa. Logo, infere-se dessa discussão que o entendimento que prevalece é de que o termo, possui um caráter patrimonial, devendo corresponder a uma vantagem ilícita econômica, haja vista a sua localização dentro do título II da parte especial do Código penal (Estefam, 2022).

3.3 Sujeitos

Qualquer pessoa poderá assumir o polo ativo ou passivo na prática do crime de estelionato, assim sendo o sujeito ativo poderá ser tanto quem pratica a fraude quanto quem se beneficia desta, no qual, utiliza-se de diversas artimanhas e artifícios fraudulentos. Dentro desta lógica, o sujeito passivo poderá ser qualquer pessoa que sofra um dano ou prejuízo patrimonial (Jesus, 2020).

3.4 Núcleos do Tipo

O crime de estelionato é um crime contra o patrimônio, sem violência ou grave ameaça, por isso a pena é relativamente pequena, tratando-se de crime comum em relação ao sujeito ativo, no qual, qualquer pessoa pode cometer o crime. Em análise a letra de lei, vejamos o que diz o artigo 171 CP, e como está descrito o estelionato:

> [...] Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:
>
> Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de quinhentos mil réis a dez contos de réis [...].

Logo, chega-se à conclusão do delito ser material, pois exige não só a vantagem ilícita do criminoso, mas também o prejuízo alheio. Nessa banda, o estelionatário usa de meios fraudulentos, mediante o emprego de astúcia, para obter vantagem ilícita em prejuízo alheio. Assim, em vez de usar a violência ou grave ameaça, o agente emprega uma estratégia para induzir em erro a vítima, levando-a a ter uma errônea percepção dos fatos. Nesse teor, Guilherme de Souza Nucci (2019, p. 628)**,** exemplifica os mecanismos utilizados para a prática do delito:

> [...] erro: é a falsa percepção da realidade. O agente coloca – ou mantém – a vítima numa situação enganosa, fazendo parecer realidade o que efetivamente não é. (…); b) artifício: é astúcia, esperteza, manobra que implica engenhosidade. Ex.: o sujeito, dizendo-se representante de uma instituição de caridade conhecida, fazendo referência ao nome de pessoas conhecidas que, de fato, dirigem a mencionada instituição, consegue coletar contribuição da vítima, embolsando-a; c) ardil: é também artifício, esperteza, embora na forma de armadilha, cilada ou estratagema. No exemplo dado anteriormente, o agente prepara um local com a aparência de ser uma agência de venda de veículos, recebe o cliente (vítima), oferece--lhe o carro, recebe o dinheiro e, depois, desaparece. [...]

Portanto, conforme supra estudado, o delito de estelionato se resume ao agente infrator auferir vantagem ilícita e causar perda econômica, ainda que de forma indireta a outrem.

3.5 Momento Consumativo.

A redação do artigo 171 do Código penal, por si só, nos faz chegar a uma conclusão lógica de que se trata de um crime material, haja vista a imposição do verbo obter, constituindo o núcleo do tipo do delito.

Nesse teor Nucci, (2019, p. 487) aduz que: “Os crimes de resultado (também denominados materiais ou causais) são aqueles que somente se concretizam se atingirem um resultado naturalístico, isto é, uma efetiva modificação do mundo exterior”. Assim, para a efetiva consumação do estelionato, deve-se ser observado o binômio imposto pelo Código, qual seja: obtenção da vantagem ilícita e prejuízo alheio, sendo que na falta de um desses elementos, trata-se apenas de mera tentativa (Jesus, 2020).

3.6 Tentativa

No crime de estelionato, sendo esse um crime patrimonial, admite-se a tentativa, na qual, o sujeito que pratica pode ser punido, mesmo que este utilizando de todos os meios para enganar a vítima, não obtenha êxito, decorrente de circunstâncias que fogem do seu controle ou domínio, e mesmo enganando e ludibriando a vítima, não se efetiva o golpe.

Neste caso, é considerado tentativa a ação do indivíduo, em que este executa ações de modo a enganar a vítima, mas que não consegue reter vantagem sobre bens e valores, de forma que mesmo que tenha já enganado, induzido a vítima, não é consumado, pois o bem não chega até suas mãos. Em casos como esse é considerado apenas tentativa, na qual o sujeito mesmo enganando alguém não consegue causar nenhum prejuízo a outrem (Jesus, 2020).

Diante disso, por se tratar de um crime de vantagem patrimonial, para que seja configurado tentativa de estelionato, o sujeito ativo, não consegue obter para si, vantagem ilícita ou apropriação de bem para si, mesmo enganando o sujeito passivo (vítima), induzindo-o ao erro.

3.7 Forma Privilegiada.

O Código penal, em seu artigo 171 § 1º, conceitua a forma privilegiada do crime de estelionato, da seguinte forma; “Se o criminoso é primário, e é de pequeno valor o prejuízo, o juiz pode aplicar a pena conforme o disposto no art. 155, § 2º”. Observa-se a imposição de um binômio, qual seja, a primariedade do agente e o pequeno valor do prejuízo. Nucci, (2019, p. 638), defende a ideia de que não se deve falar também em antecedentes, uma vez que “exige-se primariedade para o réu (não ser reincidente – art.

63, CP), embora não se fale em antecedentes. Portanto, somos da opinião de que o juiz, para aplicar este benefício, não deve exigir bons antecedentes".

Ressalte-se, nesse contexto, que o estelionato privilegiado não se confunde com o princípio da insignificância, haja vista que este é uma causa de exclusão da própria tipicidade do crime e aquele é uma causa de diminuição da pena. Assim, a figura do estelionato privilegiado, não afasta a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância. Nesse teor é importante frisar o entendimento da doutrina, assim André Estefam (2022, p. 864), nos diz que:

> A figura do privilégio não exclui a aplicação do princípio da insignificância ao estelionato. Para tanto, será necessário que o prejuízo seja ínfimo, ou seja, de tal forma diminuto que não se possa dar relevância alguma à lesão produzida ao bem jurídico Recomenda-se, todavia, extrema cautela para não confundir "pequeno valor", o qual caracteriza o privilégio, com "insignificância', que resulta na atipicidade material da conduta. Lembre-se que o Supremo Tribunal Federal tem adotado quatro vetores (critérios objetivos) para a aplicação do princípio da insignificância. São eles: (a) a mínima ofensividade da conduta; (b) seu baixo grau de reprovabilidade; (c) a inexpressividade da lesão ao bem jurídico; (d) a ausência de periculosidade social da ação.

Por tanto, pode-se concluir que o juiz irá analisar o caso concreto para chegar a uma conclusão sobre qual instituto deverá ser aplicado, se a causa de diminuição da pena, caracterizado pelo privilegio, ou se a causa de exclusão da própria tipicidade, se tratando assim do princípio da insignificância. Deve-se observar que não existe uma fórmula predeterminada, ficando assim a critério do juiz, de acordo com o seu livre convencimento.

3.8 Modalidades de Estelionato.

Existem diversas formas de cometer o crime de estelionato, pois trata-se de um crime de ação livre, logo essas variações ocorrem de acordo com a forma como o crime é praticado. Nucci (2019) explica que os crimes de forma livre são os delitos que podem ser praticados de qualquer meio pelo agente, não havendo, no tipo penal, qualquer vínculo com o método. Exemplo: apropriação indébita, infanticídio, lesão corporal, entre outros.

O autor classifica o crime de estelionato da seguinte forma (Nucci, 2019, p. 630):

> [...] Trata-se de crime comum (aquele que não demanda sujeito ativo qualificado ou especial); material (delito que exige resultado naturalístico, consistente na diminuição do patrimônio da vítima); de forma livre (podendo ser cometido por qualquer meio eleito pelo agente); comissivo ("obter",

> "induzir" e "manter" implicam ações); instantâneo (cujo resultado se dá de maneira instantânea, não se prolongando no tempo). Sobre a possibilidade de reconhecimento da permanência, ver a nota 13; de dano (consuma-se apenas com efetiva lesão a um bem jurídico tutelado); unissubjetivo (que pode ser praticado por um só agente); plurissubsistente (em regra, vários atos integram a conduta); admite tentativa.

Assim, nota-se que a figura do artigo 176 caput do código penal, se refere ao estelionato fundamental. Logo, como já aduzido, trata-se de um crime de forma livre que pode ser cometido de diversas formas. Pensando nisso o legislador criou algumas subespécies do estelionato base, cada uma com suas especialidades, porém sempre serão utilizados os elementos dos crimes já aduzidos anteriormente, quais sejam a fraude cumulada com a vantagem ilícita e o prejuízo alheio (Greco, 2022).

Nesse teor o artigo 171 § 2º traz algumas condutas que são equiparadas ao crime de estelionato:

> [...]
> § 2º - Nas mesmas penas incorre quem:
> Disposição de coisa alheia como própria
> I - vende, permuta, dá em pagamento, em locação ou em garantia coisa alheia como própria;
> Alienação ou oneração fraudulenta de coisa própria
> II - vende, permuta, dá em pagamento ou em garantia coisa própria inalienável, gravada de ônus ou litigiosa, ou imóvel que prometeu vender a terceiro, mediante pagamento em prestações, silenciando sobre qualquer dessas circunstâncias;
> Defraudação de penhor
> III - defrauda, mediante alienação não consentida pelo credor ou por outro modo, a garantia pignoratícia, quando tem a posse do objeto empenhado;
> Fraude na entrega de coisa
> IV - defrauda substância, qualidade ou quantidade de coisa que deve entregar a alguém;
> Fraude para recebimento de indenização ou valor de seguro
> V - destrói, total ou parcialmente, ou oculta coisa própria, ou lesa o próprio corpo ou a saúde, ou agrava as conseqüências da lesão ou doença, com o intuito de haver indenização ou valor de seguro;
> Fraude no pagamento por meio de cheque
> VI - emite cheque, sem suficiente provisão de fundos em poder do sacado, ou lhe frustra o pagamento.

Desse modo, a doutrina atribui a essas condutas como subespécies do crime de estelionato, devendo levar em consideração o princípio da especialidade, sendo a figura fundamental prevista no caput, genérica e subsidiária em relação as demais, qualquer conduta que não se refira as modalidades previstas no § 2º do artigo 171 do Código Penal, será incursa como o estelionato previsto no caput (Gonçalves, 2021).

4 ANÁLISE DE CASOS JURISPRUDÊNCIAIS NO TJ-GO, SOBRE O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA APLICADO AO ESTELIONATO

Para uma análise mais aprofundada, no que se refere a aplicação do princípio da insignificância aos casos de estelionato dentro do tribunal de justiça do Estado de Goiás, é imprescindível, destacar o seu entendimento jurisprudencial. Salientamos que empregamos uma abordagem metodológica baseada no método hipotético-dedutivo, combinando procedimentos quantitativos e qualitativos de pesquisa, realizamos uma investigação sistemática e estruturada dos casos jurisprudenciais, estabelecendo um vínculo sempre que possível entre as decisões, pareceres e fundamentos jurídicos do tribunal com as teorias doutrinárias citados anteriormente.

Logo, foi realizada uma análise em um total de 11 decisões recentes, proferidas dentro do tribunal de justiça do estado de Goiás, com o lapso temporal compreendido entre os períodos de 2020 a 2022.

4.1 Análise Processual (Fundamentos Jurídicos do Tribunal)

Em conclusão da análise realizada, é importante ressaltar os principais argumentos jurídicos dos acórdãos proferidos, avaliando assim de forma mais detalhada as suas decisões. Assim, de início merece destaque o julgado na apelação nº 0090678-34.2019.8.09.0175 de relatoria do Desembargador Roberto Horácio Rezende, cuja a ementa se perfaz:

> EMENTA: APELAÇÃO CRIMINAL. ESTELIONATO. CRIME CONTINUADO. TENTATIVA. ABSOLVIÇÃO POR INSUFICIÊNCIAS DE PROVAS. INCOMPORTÁVEL PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. SENTENÇA MANTIDA. 1. Provadas sobremaneira a materialidade e a autoria do delito de estelionato, bem como os elementos objetivos e subjetivos do tipo, consistentes em induzir alguém em erro, com o fim especial de obter vantagem indevida em prejuízo alheio, impõe-se a manutenção do édito condenatório. 2. Tem-se o crime de estelionato tentado se apesar do emprego da fraude idônea a ludibriar a vítima, o agente não consegue obter a vantagem ilícita em prejuízo alheio em decorrência de fatos alheios à sua vontade. 3. Inaplicável o princípio da insignificância penal no crime de estelionato pela reprovabilidade da conduta penal, especialmente quando o prejuízo causado não é de pequena monta. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. (Apelação Criminal Nº 0090678-34.2019.8.09.0175, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Roberto Horácio Rezende, Julgado em 12/12/2022).

A referida apelação tem como escopo a sentença definitiva, proferida por juiz singular, que condenou o apelante pela prática da infração penal tipificada no art. 171,

caput, e no art. 171, caput, c/c o art. 14, II, na forma do art. 71, do Código Penal. Em suas razões de apelação o réu além de outras teses de mérito, pugnou pela sua absolvição, com fulcro no artigo 386, III em virtude da atipicidade material da conduta requerendo assim a incidência do princípio da insignificância.

Conforme se infere dos autos, o apelante foi denunciado por incorrer no crime de estelionato, no qual, utilizando o mesmo modus operandi, obteve para si e tentou obter para si, respectivamente, vantagens ilícitas em prejuízo da referida empresa, induzindo os atendentes de caixa em erro, mediante fraude, para obter vinhos no valor total de R$ 380,00 (trezentos e oitenta reais) pagando apenas R$ 21,99 (vinte e dois reais). Já no dia de sua prisão em flagrante, obteria uma vantagem ilícita relevante ao obter vinhos no total de R$ 580,00 (quinhentos e oitenta reais) por meros R$ 58,00 (cinquenta e oito reais) ocorrendo nesse segundo caso, apenas a tentativa.

No caso, o apelante utilizava-se do mesmo meio, substituindo o rótulo dos vinhos, por produtos de limpeza, no intuito de obter vantagem pela diferença dos preços. O apelante em sua tese de defesa, no que tange a aplicação do princípio da insignificância, utilizou-se dos requisitos abordados pela jurisprudência do STF, quais sejam: (i) mínima ofensividade; (ii) ausência de periculosidade; (iii) reduzido grau de reprovabilidade; e (iv) inexpressividade da lesão jurídica. Argumentou que sua conduta não se revestiu de reprovabilidade e não houve fator social negativo, haja vista o pequeno valor do prejuízo em consideração ao patrimônio da vítima. Mostrando que a vítima possui patrimônio elevado, chegando a 187.535 milhões de reais.

O relator, em seu voto, refutou as teses defensivas, sob o argumento de que não houve reduzido grau de reprovabilidade e inexpressividade da lesão jurídica em razão do expressivo valor obtido. Para o desembargador não se deve levar em consideração apenas as condições da vítima. Nesse teor aponta o ilustre relator:

> [...] No caso em questão, verifico que a vantagem econômica obtida pelo Apelante é de relevante valor, pois adquiriu vinhos no valor total de R$ 380,00 (trezentos e oitenta reais) pagando apenas R$ 21,99 (vinte e dois reais). Já no dia de sua prisão em flagrante, obteria uma vantagem ilícita relevante ao obter vinhos no total de R$ 580,00 (quinhentos e oitenta reais) por meros R$ 58,00 (cinquenta e oito reais). Isso posto, levando em conta os altos valores e o contexto da conduta, tem-se uma conduta com relevante expressão jurídica, bem como uma alta reprovabilidade, pois a conduta criminosa foi perpetrada por um médico e envolvia a obtenção de produtos supérfluos (vinhos). Isto é, alguém que, primae facie, possuía plenas condições de adquirir os produtos em questão, todavia, optou livremente e sem nenhuma razão válida por incorrer uma conduta ilícita. Por fim, autorizar a incidência do princípio da bagatela exclusivamente porque a empresa vítima obteve lucros milionários no último ano, acarretaria a descriminalização automática de todos os crimes do tipo em face de grandes empresas, o que evidentemente não é albergado pela bagatela

> **No caso em tela, o valor do bens não deve ser cotejado somente com o patrimônio da empresa vítima**, mas sim com a renda média da população brasileira, o que torna evidente que os prejuízos impostos pela conduta do Apelante não se subsomem ao princípio da insignificância (grifamos) [...]

Logo, infere-se que seu entendimento está em consonância com a doutrina, haja vista que os requisitos atribuídos pela jurisprudência não devem ser analisados isoladamente e sim de forma cumulativa. Nesse teor o doutrinador Fernando Capez (2020, p. 86), relata que:

> [...] Tal princípio deverá ser verificado em cada caso concreto, de acordo com as suas especificidades. O furto, abstratamente, não é uma bagatela, mas a subtração de um chiclete pode ser. Em outras palavras, nem toda conduta subsumível ao art. 155 do Código Penal é alcançada por este princípio, algumas sim, outras não. É um princípio aplicável no plano concreto, portanto. Da mesma forma, vale notar que o furto de um automóvel jamais será insignificante, mesmo que, diante do patrimônio da vítima, o valor seja pequeno quando cotejado com os seus demais bens. Em suma, nota-se que as principais teses defensivas, quais sejam pequeno valor do prejuízo e a proporcionalidade desse valor em relação ao patrimônio da vítima, foram afastadas pelo tribunal, haja vista que os requisitos submetidos pela jurisprudência não devem ser analisados de forma individual. No mais, nota-se que na referida decisão não faz referência a qualquer critério objetivo para designar o que seria considerado "vantagem econômica de relevante valor". Também é relevante notar que o julgador se refere a produtos supérfluos (vinhos) o que para o mesmo denota a alta reprovabilidade da conduta e expressão jurídica, haja vista a capacidade econômica do agente ao cometer a conduta.

Em diante, merece destaque a análise da Apelação Criminal nº 0200143-71.2017.8.09.0102 de relatoria do desembargador Eudélcio Machado Fagundes com a seguinte ementa:

> EMENTA: APELAÇÃO CRIMINAL. ESTELIONATO. ABSOLVIÇÃO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INFRAÇÃO BAGATELAR IMPRÓPRIA E APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IRRELEVÂNCIA PENAL DO FATO. RECONHECIMENTO DA FORMA PRIVILEGIADA. IMPOSSIBILIDADE. REITERAÇÃO CRIMINOSA. 1) Comprovadas a materialidade e a autoria delitivas do estelionato, não há que se falar em absolvição, uma vez que consumado o crime pelo considerável prejuízo sofrido pela vítima, pois o apelante obteve clara vantagem indevida, sendo inviável a aplicação do princípio da insignificância, o reconhecimento da infração bagatelar imprópria, a aplicação do princípio da irrelevância penal do fato e o reconhecimento da figura do privilégio, quando o valor do bem subtraído não é ínfimo, sendo o apelante useiro e vezeiro na prática de estelionatos na comunidade. PENA. MANUTENÇÃO. 2) Sem reparos a pena imposta, no mínimo legal, devidamente substituída por uma restritiva de direitos. DE OFÍCIO: ABRANDAMENTO DO REGIME PRISIONAL. 3) Sendo o apelante primário, adequa-se o regime prisional do semiaberto para o aberto. DO PREQUESTIONAMENTO. 4) No caso em questão, todos os princípios constitucionais foram respeitados, constituindo o prequestionamento exigência formal de que a questão objeto dos Recursos

> Especial e Extraordinário tenha sido apreciada pelo Tribunal de origem. APELO CONHECIDO E DESPROVIDO. DE OFÍCIO, ABRANDADO O REGIME PRISIONAL DO SEMIABERTO PARA O ABERTO. (Apelação Criminal Nº 0200143-71.2017.8.09.0102, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Eudélcio Machado Fagundes, Julgado em 22/08/2022).

Na ocasião, o apelante foi condenado pela prática do crime de estelionato, artigo 171 caput do Código Penal, a pena de 01 ano de reclusão no regime inicial semiaberto e ao pagamento de 10 (dez) dias multas no valor de 1/30 do salário mínimo vigente na época dos fatos. O apelante obteve a quantia de 800 reais de forma ilícita em prejuízo alheio, induzindo vítima em erro, após ludibriar a mesma no caixa eletrônico, realizando a troca dos cartões e fazendo saques indevidos em nome dela.

Em suas razões o apelante argumentou sobre a ausência de tipicidade material haja vista a incidência do princípio da insignificância, apontando que houve a inexpressividade da lesão jurídica provocada e o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento além da mínima ofensividade. Sua tese de defesa se lastreou sob o argumento de que a vítima não sofreu nenhum prejuízo pois os valores lhe foram devolvidos pelo próprio banco.

O relator argumentou sobre os requisitos abordados pelo STF, aduzindo na ocasião que:

> A aplicação dessa causa pressupõe a existência cumulativa de alguns requisitos, apontados no HC nº 84.412/SP (*leading case*), julgado pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, da relatoria do insigne Ministro Celso de Mello, consistentes em: a) mínima ofensividade da conduta do agente; b) nenhuma periculosidade social da ação; c) reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e d) inexpressividade da lesão jurídica provocada, sendo que a ausência de quaisquer dessas condições condiciona à inaplicabilidade do aludido princípio. princípio. Certo que está assentada nos Pretórios brasileiros, o entendimento que o Princípio da Insignificância não deve ser aplicado quando, como na hipótese dos autos, foi subtraído da vítima o valor de R$ 800,00 (oitocentos reais), ocasião em que o salário mínimo era de R$ 880,00 (oitocentos e oitenta reais), portanto substancial a quantia.

Nota-se mais uma vez que não houve um critério objetivo adotado pelo tribunal no que se refere ao valor angariado pelo apelante, não denotando qual valor poderia ser considerado insignificante ao ponto de não ocorrer uma evidente lesão jurídica, o relator apenas faz referências ao valor correspondente ao salário mínimo na época dos fatos, o que na sua concepção seria inviável a aplicação do instituto, haja vista que a vantagem ilícita era proporcional ao valor do salário mínimo.

O apelante também argumenta que é primário e de bons antecedentes, o que afastaria a periculosidade social da ação. A tese também foi refutada pelo tribunal haja

vista a certidão dos antecedentes criminais que constaram nos autos do processo, ocorrendo inclusive a prática do mesmo crime em outras oportunidades. Nesse teor aduz o relator que:

> [...] Não fosse apenas isso, tem-se que o apelante ostenta várias anotações em sua Certidão de Antecedentes (fls. 117/121), por recidivas no mesmo crime (04 crimes no intervalo de janeiro a junho/2017), circunstância indicativa de reprovabilidade e que faz dessas condutas seu meio de subsistência, obstando o reconhecimento do desvalor da conduta em razão da insignificância de sua ação criminosa, pouco importando que a quantia subtraída da vítima. [...]

Assim, infere-se, que apesar da divergência da doutrina e jurisprudência acerca da aplicação do princípio da insignificância aos casos em que o agente é reincidente, o posicionamento do tribunal é de que esse instituto não deve ser aplicado no caso de reincidência específica.

Em outra análise, pode-se destacar mais uma vez a referência ao instituto da reincidência feita pelo tribunal. Assim a apelação criminal Nº 0138510-70.2018.8.09.0087 de relatoria desembargador Leandro Crispim possui a seguinte ementa:

> APELAÇÃO CRIMINAL. ESTELIONATO. PRELIMINAR. NULIDADE. EXCESSO DE PRAZO CONCLUSÃO INQUÉRITO E OFERECIMENTO DENÚNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. Concluído o inquérito policial pela autoridade policial, oferecida a denúncia, processualizado o feito e prolatada sentença, resta superado eventual excesso de prazo suscitado a este título. Mormente quando não demostrado prejuízo, tratando-se, portanto, de mera irregularidade. 2- MÉRITO. ABSOLVIÇÃO. INVIABILIDADE. (...) . 3- PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. APLICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REITERAÇÃO CRIMINOSA. Inviável a aplicação do princípio da insignificância se o apelante é dado à prática de crimes patrimoniais. 4- DESCLASSIFICAÇÃO PARA O ESTELIONATO PRIVILEGIADO. RÉU PORTADOR DE MAUS ANTECEDENTES. INSUCESSO (...). (Apelação Criminal Nº 0138510-70.2018.8.09.0087, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Leandro, Crispim, Julgado em 28/03/2022).

No caso o réu foi condenado como incurso nas sanções do artigo 171, *caput*, do Código Penal, à pena de 01 ano e 02 meses de reclusão, em regime aberto, além de 12 dias-multa sendo fixado cada dia no valor mínimo legal, após obter pra si de vantagem ilícita em prejuízo alheio a quantia de 175,00 (cento e setenta e cinco reais) reais com a encomenda de um buquê com 24 rosas, o qual foi entregue ao acusado sem que ele tenha realizado o pagamento.

Em suas razões de apelação, pugnou o condenado pela aplicação do princípio da insignificância, reconhecendo a atipicidade material da conduta em virtude do ínfimo valor obtido, bem como a devolução posterior do objeto.

O relator afastou a tese defensiva, citando os requisitos objetivos trazidos pelo STF, alegando que não foram preenchidos todos os vetores de forma cumulativa, haja vista a constatação de outros crimes transitados em julgado, inquéritos e ações penais em andamento na certidão de antecedentes criminais. O relator aduz que:

> [...] No caso em exame, não há o preenchimento de todos esses vetores simultaneamente pelo apelante. A certidão de antecedentes criminais do acusado (mov. 1, arq. 105, fs. 162/168) retrata que este não foi um fato isolado na vida de Rodrigo. Do referido documento, denoto que contra o insurrecto há vários inquéritos e ações penais em curso pela prática de delitos de estelionato. Ademais, em consulta ao SEEU (Sistema Eletrônico de Execução Unificado), constata-se que o acusado já possui, inclusive, duas condenações transitadas em julgado pelo crime de estelionato (n. 0149214-45.2018.8.09.0087, data do fato: 27/04/2015, data do trânsito: 04/12/2021; e n. 0116908-23.2018.8.09.0087, data do fato: 06/07/2018, data do trânsito: 11/05/2021) Ora, de acordo com a jurisprudência do Pretório Excelso, seguida pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, afasta-se a aplicação do princípio da insignificância quando evidenciado que o agente é dado à prática reiterada de crimes, contra o patrimônio. Assim, a reiteração criminosa desconfigura a conduta de bagatela.

Nota-se que o entendimento do tribunal demonstra que a reincidência e antecedentes criminais, inclusive inquéritos em andamento, são causas impeditivas para o reconhecimento do princípio da insignificância, o que diverge com alguns julgados da jurisprudência do STJ bem como alguns entendimentos doutrinários. Nesse teor o STJ relata que:

> PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FURTO. BENS AVALIADOS EM R$ 90,25. CERVEJAS E REFRIGERANTES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. 1. Adequada a incidência do postulado da insignificância, porquanto se trata de bens - cervejas e refrigerantes - avaliados em R$ 90,25 (noventa reais e vinte e cinco centavos), sendo, portanto, mínima a ofensividade da conduta. 2. **O fato de o agravado ser reincidente, por si só, não afasta o princípio da insignificância**. 3. Agravo regimental improvido. (STJ – AgRg no AREsp: 490599 RS 2014/0066028-8, Relator: Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, Data de Julgamento: 23/09/2014, T6 – SEXTA TURMA, Data de Publicação: Dje 10/10/2014). (BRASIL, 2014) grifo nosso.

Esse também é o entendimento do professor Damásio de Jesus (2020, p. 56):

> Em nosso entender, não se justifica vincular a aplicação desse princípio a fatores subjetivos, como a reincidência ou reiteração criminosa, como têm feito nos últimos anos nossos tribunais superiores. A insignificância está

> relacionada à tipicidade material do fato e, portanto, nada tem a ver com aspectos ligados à pessoa do agente. (JESUS, 2020, p. 56).

O STF, por sua vez, possui julgados divergindo de tal entendimento, não admitindo a aplicação do princípio da insignificância em casos de reincidentes:

> PENAL. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. CRIME DE FURTO SIMPLES. REINCIDÊNCIA. 1. A aplicação do princípio da insignificância envolve um juízo amplo "conglobante", que vai além da simples aferição do resultado material da conduta, abrangendo também a reincidência ou contumácia do agente, elementos que, embora não determinantes devem ser considerados. 2. Por maioria, foram também acolhidas as seguintes teses: (i) a reincidência não impede, por si só, que o juiz da causa reconheça a insignificância penal da conduta, à luz dos elementos do caso concreto; e (ii) na hipótese de o juiz da causa considerar penal ou socialmente indesejável a aplicação do princípio da insignificância por furto, em situações em que tal enquadramento seja cogitável, eventual sanção privativa de liberdade deverá ser fixada, como regra geral, em regime aberto, com base no da proporcionalidade. 3. No caso concreto, a maioria entendeu por não aplicar o princípio da insignificância, reconhecendo, porém, a necessidade de abranger o regime inicial de cumprimento da pena (...) **O paciente fora condenado à pena de um ano de reclusão e dez dias-multa pelo crime de furto simples de chinelo avaliado em R$ 16,00. Embora o bem tenha sido restituído à vítima, o tribunal local não substituíra a pena privativa de liberdade por restritiva de direitos em razão da reincidência**. Nesse caso, o Colegiado, por decisão majoritária, denegou a ordem. (HC 123108, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016) (grifamos).

Guilherme de Souza Nucci (2019, p. 525), na mesma via de pensamento, ressalta:

> Como regra, reiterando aspecto já mencionado, não se concede o benefício da atipicidade, por insignificância, quando se constata a reincidência ou os maus antecedentes do agente. A explicação para isso concentra-se no fato de não existir disciplina legal a respeito, razão pela qual é preciso que a doutrina e a jurisprudência construam os requisitos para a sua aplicação. Objetivamente, o valor intrínseco do bem é relevante. No entanto, subjetivamente, é fundamental verificar que se não se trata de agente que reitera a prática criminosa, inclusive valendo-se da individual consideração da bagatela. Seria uma imunidade penal inconcebível. Assim, ressalta-se que o entendimento do tribunal de justiça do Estado do Goiás é pela não aplicação do princípio da insignificância quando tratar-se de indivíduo reincidente, inclusive quando for o agente reincidente específico na prática de delitos de estelionato. No mais, o tribunal vai além, argumentando que até mesmo inquéritos policiais podem impedir a aplicação desse instituto.

Outro critério adotado pelo tribunal em alguns de seus julgados é o percentual de 10% correspondente ao valor do salário mínimo vigente na época dos fatos. Esse é o teor da apelação n° 0148537-15.2018.8.09.0087 que tem como ementa:

> APELAÇÃO CRIMINAL. CRIME DE ESTELIONATO. PRELIMINARES. EXCESSO DE PRAZO PARA CONCLUSÃO DO INQUÉRITO POLICIAL E PARA O OFERECIMENTO DA DENÚNCIA. NÃO OFERECIMENTO DA PROPOSTA DE SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO. ABSOLVIÇÃO. PROVA SUFICIENTE. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. CRIME IMPOSSÍVEL. POTENCIAL CONSCIÊNCIA DA ILICITUDE. DESCLASSIFICAÇÃO PARA A MODALIDADE TENTADA. PRIVILÉGIO. ATENUANTE. CONTINUIDADE DELITIVA. SUBSTITUIÇÃO DA PENA CORPÓREA POR RESTRITIVA DE DIREITOS. *SURSIS*. PREJUDICIALIDADE DOS DEMAIS PEDIDOS. 1- Inexiste nulidade decorrente de excesso de prazo para o encerramento do inquérito e para o oferecimento da denúncia, posto que as transposições dos limites temporais definidos pelos artigos 10 e 46 do Código de Processo Penal, caracterizam meras irregularidades, afastadas com o recebimento da peça acusatória. 2- Não há que se falar em nulidade processual ao argumento do não oferecimento da proposta de suspensão condicional do processado, quando não estiverem preenchidos os requisitos constantes no artigo 89, da Lei 9.099/95. 3- Comprovadas nos autos a materialidade e autoria do crime de estelionato, é inviável o acolhimento do pleito absolutório por ausência de provas. 4- Inaplicável o princípio da bagatela, uma vez que o valor do prejuízo causado não pode ser tido como ínfimo. 5 – Não prospera a tese de crime impossível, se não demonstrada a absoluta ineficácia do meio ou a impropriedade absoluta do objeto. 6- Demonstrado que o agente tinha condições de perceber que o seu comportamento não encontra respaldo no direito, é descabida a alegação de ausência de potencial consciência da ilicitude (...). (Apelação Criminal nº 0148537-15.2018.8.09.0087, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Des. J. Paganucci JR, Julgado em 28/03/2022).

Em seu voto o relator aduziu que o valor obtido em prejuízo alheio foi superior a 10% do valor correspondente ao salário mínimo, critério que é utilizado pelo próprio STJ, assim em seu voto o desembargador argumenta que:

> "Sobre a aplicação do princípio da insignificância, o entendimento jurisprudencial consolidado é de que ela somente é possível quando estiverem presentes todos os vetores para sua caracterização: mínima ofensividade da conduta; ausência de periculosidade social da ação; reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e inexpressividade da lesão jurídica provocada. Na espécie, o prejuízo suportado pela vítima, no montante de R$ 1.150,00 (mil, cento e cinquenta reais) é bem superior a 10 % (dez por cento) do salário mínimo vigente ao tempo do fato, parâmetro estabelecido pelo STJ para viabilizar o princípio da bagatela".

Por fim, em contraponto os argumentos utilizados pelo tribunal, está o julgado da apelação criminal nº 0379442-17.2016.8.09.0175 de relatoria da desembargadora Carmecy Rosa Maria Alves de Oliveira. Confira-se:

> EMENTA: ESTELIONATO. ABSOLVIÇÃO. ATIPICIDADE. AUSÊNCIA DE DOLO. Comprovada a autoria e a materialidade, bem como demonstrado o dolo do apelante em causar prejuízo financeiro às vítimas, ao anunciar e vender aparelhos celulares, recebendo pelos mesmos, sem a correspondente entrega do produto, inviável o acolhimento do pleito absolutório. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. Inaplicável o princípio da insignificância penal no crime de estelionato pela reprovabilidade da conduta penal, especialmente quando o prejuízo causado não é de pequena monta. DESCLASSIFICAÇÃO

> PRIVILEGIADO. Ausente o requisito objetivo do prejuízo de pequena monta, o privilégio não pode ser reconhecido. RECONHECIMENTO DA ATENUANTE DA CONFISSÃO. Inadmissível o reconhecimento da confissão quando o réu nega que tivesse a intenção de causar prejuízo às vítimas. EXCLUSÃO PENA DE MULTA. EXCLUSÃO. IMPOSSIBILIDADE. Incomportável a isenção da pena de multa, prevista no preceito secundário do tipo penal incriminador, sob pena de violação do princípio da legalidade. REPARAÇÃO MÍNIMA DE DANOS. Havendo pedido expresso deduzido na denúncia, deve ser mantida a condenação por reparação mínima de danos, norma cogente prescrita no artigo 387, IV, doCPP. ISENÇÃO CUSTAS. PREJUDICADO. Pedido deferido em sentença. APELO CONHECIDO E DESPROVIDO. (Apelação Criminal nº 0379442-17.2016.8.09.0175, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relatora: Des. Carmecy Rosa Maria Alves De Oliveira, Julgado em 01/12/2020).

No presente caso, o apelante visa reformar a sentença que o condenou como incurso nas sanções do artigo 171, "caput", c/c artigo 71 (três vezes), do Código Penal Brasileiro, impondo-lhe a pena de 01 (um) ano, 02 (dois) meses e 12 (doze) dias de reclusão, no regime aberto, substituída por duas privativas de liberdade. Onde na ocasião o apelante auferiu a quantia de R$1.274,00 em prejuízo alheio, após anunciar aparelhos celulares em plataforma online de compra e vendas, não entregando os objetos.

Em suas razões a defesa pugnou pela aplicação do princípio da insignificância haja vista os valores ínfimos da obtenção e a devolução dos valores aduzidos.

Assim, refutando as teses de defesas, a relatora em seu voto argumentou que é inaplicável, no crime de estelionato o princípio da insignificância, pois a conduta de obter vantagem ilícita mediante ardil com o prejuízo alheio, atinge mais de um bem jurídico o que não coaduna com os requisitos estabelecidos pela jurisprudência do STF.

A relatora, em parte do seu voto, aduz que:

> [...] Imerece prosperar, também, o pleito quanto a aplicação do princípio da insignificância, já que cediço que referido postulado, como derivação necessária do princípio da intervenção mínima do direito penal, busca afastar as condutas que, embora típicas, não produzam efetiva lesão ao bem jurídico protegido pela norma penal incriminadora, consistindo em causa supralegal de exclusão da tipicidade material. Segundo entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal, para empregar o princípio da bagatela exige-se a satisfação, de forma concomitante, dos seguintes requisitos: conduta minimamente ofensiva, a ausência de periculosidade social da ação, reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e lesão jurídica inexpressiva. Assim, é inaplicável, no crime de estelionato o princípio da insignificância penal, ao propósito de afastar a tipicidade material do comportamento, pela inexpressividade da conduta iniciada, já que, configurada a conduta de tentar obter vantagem ilícita, mediante ardil, em prejuízo da vítima, a ofensa ocorre, a um só tempo, contra dois bens jurídicos, pela natureza complexa, não podendo incidir sobre as elementares que protegem a pessoa que pretendia enganar ou o patrimônio, não constituindo um indiferente [...].

Nota-se que em contrapartida dos outros julgados, onde não afastaram a aplicação do princípio da insignificância nos crimes de estelionato, a presente apelação refutou o reconhecimento da causa de exclusão da tipicidade material, pela sua própria inadequação com o delito de estelionato, o que diverge também de entendimentos jurisprudenciais do STF e STJ, além de entendimentos doutrinários.

Nesse teor, Guilherme de Souza Nucci (2019, p. 631), discorrendo sobre a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância no crime de estelionato informa que:

> [...] É admissível no contexto do estelionato, tanto quanto nos demais delitos patrimoniais sem violência ou grave ameaça. Se o bem jurídico da vítima for minimamente afetado, não se há que falar em crime configurado. Certamente, respeitam-se todas as demais condições para o acolhimento da tese do delito insignificante, como primariedade, bons antecedentes, objeto tutelado de interesse individual, valor do dano causado etc.

Logo, ressalta-se que esse entendimento é minoritário no tribunal, sendo o único dos julgados analisados, que não reconheceu a possibilidade da aplicação do princípio da insignificância aos crimes de estelionato.

CONCLUSÃO

O tema proposto apresenta relevância jurídica, visto que o princípio da insignificância tem sido objeto de intensas discussões no âmbito do Direito Penal, especialmente em relação a crimes patrimoniais. No caso específico do crime de estelionato, que possui diversas formas e configurações, a utilização desse princípio pode ser controversa e gerar debates acerca de sua adequação ao caso concreto. Além disso, a pesquisa tem relevância para a sociedade, uma vez que a aplicação do princípio da insignificância no crime de estelionato pode ter impactos na proteção do patrimônio.

O primeiro capítulo foi destinado a uma revisão bibliográfica sobre o princípio da insignificância, sua origem e evolução no Direito Penal brasileiro, sua natureza jurídica bem como os requisitos impostos pela jurisprudência. No segundo capítulo, foi abordado de forma detalhada o crime de estelionato, constante no artigo 171 do Código Penal, com os aspectos abordados pela doutrina bem como os diferentes conceitos e formas de estelionato previstos na legislação brasileira. No terceiro capítulo, foram analisados os casos jurisprudenciais com ênfase no tribunal de justiça do estado de Goiás, que ilustram

a aplicação ou não do princípio da insignificância às ações penais sobre o crime de estelionato.

Mostramos que a aplicação do princípio da insignificância nos casos dos crimes de estelionato no referido tribunal possui relevantes controvérsias. Assim, os julgados estudados resultaram em sua totalidade pela não aplicação do referido instituto ao caso concreto. Denota-se que o entendimento do tribunal não afasta de forma abstrata a aplicação do princípio e sim apenas nos casos analisados, logo infere-se que se os requisitos estiverem preenchidos, nada obsta a sua incidência.

A análise jurisprudencial dos casos julgados, revelou que o Tribunal de Justiça de Goiás adota uma postura cautelosa. Os magistrados têm levado em consideração diferentes critérios, como a obtenção da vantagem econômica auferida, as condições pessoais do agente e da vítima, bem como a existência de antecedentes criminais, que refletem diretamente nos requisitos impostos pela jurisprudência dos tribunais superiores, quais sejam, Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça.

Nota-se que o critério mais relevante, constando em quase todas as decisões é sem dúvida o critério da vantagem econômica obtida. Sendo, portanto, variável os parâmetros utilizados pelo tribunal, sobre o que seria capaz de ser considerado ínfimo ao ponto de ser afastado a tutela do direito penal. É evidente que o valor correspondente ao salário mínimo é sempre citado nas decisões, quando no caso o valor obtido foi superior a 10% do salário mínimo vigente na época dos fatos.

Outro critério incidente em quase todas as decisões diz respeito aos antecedentes criminais do indivíduo, onde o tribunal não reconhece a aplicação do princípio nos casos em que o indivíduo seja reincidente, inclusive em alguns casos foram citados inquéritos em andamento com o fim de obstar a sua incidência. Por fim, pode-se concluir que a aplicação é viável, desde que estejam preenchidos os requisitos impostos pelo tribunal.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. Parte geral / Cezar Roberto Bitencourt. – Coleção **Tratado de direito penal** volume 1 - 26. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal, 3 :parte especial: dos crimes contra o patrimônio até dos crimes contra o sentimento religioso e o respeito aos mortos** / Cezar Roberto Bitencourt. - 8. ed. rev. e ampl. –São Paulo: Saraiva, 2012.

CAPEZ, Fernando Parte geral / Fernando Capez. **Coleção Curso de direito penal**. V. 1 – 24. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal**, volume 2, parte especial: arts. 121 a 212 / Fernando Capez. - 19. ed. atual. - São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

Código Penal, Brasil. Decreto-lei Nº 2.848 de 7º de dezembro de 1940. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>

ESTEFAM, André, **Direito Penal: Parte Especial** – Arts. 121 a 234-C – v. 2 / André Estefam. – 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. (Coleção Direito Penal).

ESTEFAM, André Direito Penal: **Parte Geral** – Arts. 1o a 120 – v. 1 / André Estefam. – 11. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. (Coleção Direito Penal).

Gonçalves, Victor Eduardo Rios. **Direito penal: parte especial** / Victor Eduardo Rios Gonçal-ves. / coord. Pedro Lenza. – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

GRECO, Rogério **Curso de direito penal**: volume 1: **parte geral**: arts. 1º a 120 do Código Penal / Rogério Greco. – 24. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022.

Greco, Rogério. **Curso de direito penal: volume 2: parte especial: artigos 121 a 212 do código penal**/Rogério Greco. – 19. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022.

JESUS, Damásio de. **Parte geral** / Damásio de Jesus; atualização André Estefam. – Direito penal vol. 1- 37. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

JESUS, Damásio de Parte especial: **crimes contra a pessoa a crimes contra o patrimônio** – arts. 121 a 183 do CP / Damásio de Jesus; atualização André Estefam. – Direito penal vol. 2 – 36. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MASSON, Cleber Direito Penal: **parte geral** (arts. 1º a 120) – vol. 1 / Cleber Masson. – 13. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019.

MASSON, Cleber, **Direito penal: parte especial**: arts. 121 a 212 / Cleber Masson. – 11. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza **Princípios constitucionais penais e processuais penais** / Guilherme de Souza Nucci. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

Nucci, Guilherme de Souza, **Curso de Direito Penal: parte geral**: arts. 1º a 120 do Código Penal / Guilherme de Souza Nucci. – 3. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza **Curso de Direito Penal: parte especial**: arts. 121 a 212 do Código Penal / Guilherme de Souza Nucci – 3. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

QUEIROZ, Paulo. **Curso de Direito Penal: parte geral**. Salvador: Juspodivm, 2015. 609 p.

ZACHARYAS, Lídia Losi Daher. **Princípio da insignificância no direito penal**. Revista Ju-rídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, v. 2, p. 243-262, 2012.

JURISPRUDÊNCIAS COLETADAS

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus **115.226**-MG. Relatora Ministra Carmem Lúcia. Segunda Turma. Julgamento em: 14/05/2013. Publicado no DJe-229 11-23. Disponível em: < https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=Habeas%20Copus%20115226&sort=_score&sortBy=desc >. Acesso em 24 de maio de 2023.

Apelação Criminal Nº 0090678-34.2019.8.09.0175, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Roberto Horácio Rezende, Julgado em 12/12/2022. Disponível em: < https://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php >. Acesso em 24 de maio de 2023.

Apelação Criminal Nº 0200143-71.2017.8.09.0102, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Eudélcio Machado Fagundes, Julgado em 22/08/2022). Disponível em: < https://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php >. Acesso em 24 de maio de 2023.

(Apelação Criminal Nº 0138510-70.2018.8.09.0087, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Leandro, Crispim, Julgado em 28/03/2022). Disponível em: < https://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php >. Acesso em 24 de maio de 2023.

(STJ – AgRg no AREsp: 490599 RS 2014/0066028-8, Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior, Data de Julgamento: 23/09/2014, T6 – SEXTA TURMA, Data de Publicação: Dje 10/10/2014). (BRASIL, 2014). < BRASIL, STJ, 2014) https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp >. Acesso em 24 de maio de 2023.

(HC 123108, Relator(a): Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/2015, Processo Eletrônico DJe-018 divulgado 29-01-2016 Publicação 01-02-2016). < https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=que%20vai%20al%C3%A9m%20da%20simples%20aferi%C3%A7%C3%A3o%20do%20resultado%20material%20da%20conduta,%20abrangendo%20tamb%C3%A9m%20a%20reincid%C3%AAncia%20ou%20contum%C3%A1cia%20do%20agente&sort=_score&sortBy=desc >. Acesso em 24 de maio de 2023.

(Apelação Criminal nº 0148537-15.2018.8.09.0087, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relator: Des. J. Paganucci JR, Julgado em 28/03/2022). Disponível em: < https://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php >. Acesso em 24 de maio de 2023.

(Apelação Criminal nº 0379442-17.2016.8.09.0175, Tribunal de Justiça do Estado de GO, Relatora: Des. Carmecy Rosa Maria Alves De Oliveira, Julgado em 01/12/2020). Disponível em: < https://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php >. Acesso em 24 de maio de 2023.

ANEXO - TABELA ANALÍTICA

PROCESSO	DATA/JULGAMENTO	CONDENAÇÃO	VANTAGEM OBTIDA	RELATOR(A)	VOTO
Apelação/ 009067834.2019.8.09.0175	12/12/2022	01 (um) ano e 02 (dois) meses de reclu são/Substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direitos	R$ 380,00 (trezentos e oitenta reais).	Des. Roberto Horácio Rezende	vantagem econômica obtida pelo Apelante é de relevante valor (...) autorizar a incidência do princípio da bagatela exclusivamente porque a empresa vítima obteve lucros milionários no último ano, acarretaria a descriminalização automática de todos os crimes do tipo em face de grandes empresas, o que evidentemente não é albergado pela bagatela. conheço do apelo e **nego-lhe** provimento.
Apelação/ 016745446.2017.8.09.0175	19/09/2022	01 (um) ano e 08 (oito) meses de reclusão /Substituição da pena privativa de liberdade por duas medidas restritivas de direitos	R$3.675,00 (três mil seiscentos e setenta e cinco reais).	Juiz Subs: Adgmar José Ferreira	Não se há falar em reduzido grau de reprovabilidade da conduta nem tampouco mínima ofensividade da conduta, quando utilizando-se de anterior relacionamento comercial e confiança alcançada, tenta-se obter vantagem ilícita no valor de R$3.675,00 (três mil seiscentos e setenta e cinco reais), não se concretizando tão somente por sua prisão em flagrante. conheço do apelo e dou **parcial** provimento ao recurso
Apelação/ 020014371.2017.8.09.0102	22/08/2022	01 (um) ano de Reclusão/ Substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direitos	R$ 800,00 (oitocentos reais),	Des. Eudélcio machado fagundes	Certo que está assentada nos Pretórios brasileiros, o entendimento que o Princípio da Insignificância não deve ser aplicado quando, como na hipótese dos autos, foi subtraído da vítima o valor de R$ 800,00 (oitocentos reais) (...) tem-se que o apelante ostenta várias anotações em sua Certidão de **Antecedentes** circunstância indicativa de reprovabilidade e que faz dessas condutas seu meio de subsistência, obstando o reconhecimento do desvalor da conduta em razão da insignificância de sua ação criminosa, pouco importando que a quantia subtraída da vítima.
Apelação/ 027950858.2017.8.09.0076	13/06/2022	02 (dois) anos de Reclusão.	R$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais)	juiz. subs Aureliano Albuquerque Amorim	O valor do objeto subtraído (...) era de R$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), ou seja, ultrapassava 10% do valor do salário-mínimo vigente à época do crime (R$ 937,00 em23/11/2017). Não pode ser considerado ínfimo, especialmente se considerar a realidade social do País, nem desprezível a ponto de ensejar a excludente de tipicidade. 2020). Ademais, conforme mostra as Certidões de Antecedentes Criminais Acostadas Ora, de acordo com a jurisprudência do Pretório Excelso, seguida pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, afasta-se a aplicação do princípio da insignificância quando evidenciado que o agente é dado à prática reiterada de crimes, contra o patrimônio. conheço as apelações e dou-lhes **parcial** provimento
Apelação/ 014107337.2018.8.09.0087	18/04/2022	01 (um) ano e dois meses de reclusão	Superior a R$ 4.000,00 (quatro mil reais)	Juiz Subs Rodrigo de Silveira	Os pressupostos não se fazem presentes, posto que, o objeto do crime, de razoável expressão econômica para a vítima pessoa(...) No princípio da insignificância penal, não se leva em consideração ser o bem obtido por meio fraudulento de pequeno valor ou a inexistência de vantagem alcançada, indispensável a análise das circunstâncias em que ocorreu o crime de estelionato, art. 171, ***caput***, do Código Penal Brasileiro, a vida pregressa do processado, repetente em delitos da mesma natureza, a relevância e a expressão do objeto para a vítima, de modo que, desfavorecido por um dos vetores, não incide na conduta a atipicidade material. Apelo **parcialmente** provido.
Apelação/ 0058638.96.2019.8.09.0175	11/04/2022	01 (um) ano de reclusão/ Substituição da pena privativa de liberdade por duas medidas restritivas de direitos.	R$ 300,00 (trezentos reais).	Des. Eudélcio machado fagundes	O princípio da insignificância penal, como causa de exclusão da tipicidade material no cometimento do crime de estelionato, artigo 171, *caput*, do Código Penal Brasileiro, não se aplicada ao processado que comercializa produto colocando gesso na embalagem, de modo a ludibriar a boa-fé da vítima, em conduta que se mostra reiterada, revelando a perigosidade social, ainda que o prejuízo dela decorrente não seja expressivo, ausente vetor de incidência da bagatela, razão para a ação penal.

Apelação/ 0151493.71.2016.8.09.0152	11/04/2022	1 (um) ano e 09 (nove) meses de reclusão	R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais).	Eudélcio machado fagundes	Certo que está assentada nos Pretórios brasileiros, o entendimento que o Princípio da Insignificância não deve ser aplicado quando, como na hipótese dos autos, foi ilicitamente retirado da vítima R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), ocasião em que o salário mínimo era de R$ 724,00 (setecentos e vinte e quatro reais), portanto substancial a quantia. Não fosse apenas isso, tem-se que o apelante ostenta outra anotação em sua Certidão de Antecedentes (fls. 35/36), por recidiva no mesmo crime (com trânsito em julgado em 04/08/2014), circunstância indicativa de reprovabilidade e que faz dessa conduta seu meio de subsistência, obstando o reconhecimento do desvalor da conduta em razão da insignificância de sua ação criminosa, **pouco importando** a quantia subtraída da vítima. conheço do recurso e dou-lhe **parcial** provimento.
Apelação/ 014853715.2018.8.09.0087	11/04/2022	1 (um) ano de reclusão.	R$ 1.150,00 (mil, cento e cinquenta reais).	Des. J. Paganucci jr.	Sobre a aplicação do princípio da insignificância, o entendimento jurisprudencial consolidado é de que ela somente é possível quando estiverem presentes todos os vetores para sua caracterização: mínima ofensividade da conduta; ausência de periculosidade social da ação; reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e inexpressividade da lesão jurídica provocada. Na espécie, o prejuízo suportado pela vítima, no montante de R$ 1.150,00 (mil, cento e cinquenta reais) é bem superior a **10 % (dez por cento)** do salário mínimo vigente ao tempo do fato, parâmetro estabelecido pelo STJ para viabilizar o princípio da bagatela. conheço do apelo e dou-lhe **parcial** provimento
Apelação/ 013851070.2018.8.09.0087	28/03/2022	01 ano e 02 meses de reclusão	R$ 175 (cento e setenta e cinco reais)	Des. Leandro, Crispim	No caso em exame, não há o preenchimento de todos esses vetores simultaneamente pelo apelante. A certidão de antecedentes criminais do acusado (mov. 1, arq. 105, fs. 162/168) retrata que este não foi um fato isolado na vida de **Rodrigo**. Do referido documento, denoto que contra o insurrecto há vários inquéritos e ações penais em curso pela prática de delitos de estelionato. Ademais, em consulta ao SEEU (Sistema Eletrônico de Execução Unificado), constata-se que o acusado já possui, inclusive, duas condenações transitadas em julgado pelo crime de estelionato 11/05/2021) Ora, de acordo com a jurisprudência do Pretório Excelso, seguida pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, afasta-se a aplicação do princípio da insignificância quando evidenciado que o agente é dado à prática reiterada de crimes, contra o patrimônio. Assim, a reiteração criminosa desconfigura a conduta de bagatela conheço da apelação e dou-lhe **parcial** provimento
Embargos-Infringentes/ 019567828.2016.8.09.0175	03/03/2021		R$ 120,00 (centro e vinte reais),	Des. Luiz Cláudio Veiga Braga	A aplicação do princípio da insignificância penal, no cometimento do crime de estelionato, art. 171, ***caput***, do Código Penal Brasileiro, não leva em consideração, apenas, a condição econômica da vítima, indispensável a análise das circunstâncias do fato, a obtenção de vantagem superior a 10% (dez por cento) do salário mínimo da época do fato, O princípio da insignificância penal, como causa de exclusão da tipicidade material no cometimento do crime de estelionato, art. 171, ***caput***, do Código Penal Brasileiro, não se aplicada ao processado que comercializa produto colocando pedras na embalagem, de modo a ludibriar a boa-fé da vítima, em conduta que se mostra reiterada, revelando a perigosidade social, ainda que o prejuízo dela decorrente não seja expressivo, ausente vetor de incidência da bagatela, razão para a ação penal.
Apelação/ 037944217.2016.8.09.0175	01/12/2020	01 (um) ano, 02 (dois) meses e 12 (doze) dias de reclusão/ Substituição da pena privativa de liberdade por duas medidas restritivas de direitos.	R$1.274,00 (mil, duzentos e setenta e quatro reais)	Des. Carmecy rosa maria alves de oliveira	É **inaplicável**, no crime de estelionato o princípio da insignificância penal, ao propósito de afastar a tipicidade material do comportamento, pela inexpressividade da conduta iniciada, já que, configurada a conduta de tentar obter vantagem ilícita, mediante ardil, em prejuízo da vítima, a ofensa ocorre, a um só tempo, contra dois bens jurídicos, pela natureza complexa, não podendo

					incidir sobre as elementares que protegem a pessoa que pretendia enganar ou o patrimônio, não constituindo um indiferente. Recurso conhecido e **desprovido**.

A ADOÇÃO TARDIA E A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

LATE ADOPTION AND EFFECTIVENES OF THE PRINCIPLE OF INTEGRAL PROTECTION TO CHILDREN AND ADOLESCENTS

SOUZA, Camilla Rodrigues de[1]; FLEURY, Gabriel Coelho Couto[2]; CORREIA, Gabrielly Cristina dos Santos[3]; SOUSA LUIZ, João Lucas de[4]; SANTOS, Weberson Pereira dos[5]; SILVA, Karla Karoline Rodrigues[6]

RESUMO

A adoção adquiriu nova forma com a proteção integral da criança e do adolescente, trazendo consigo seus princípios fundamentais, com a promulgação da Magna Constituição de 1988. O objetivo do presente estudo é lançar luz sobre a evolução histórica dos direitos e a chegada da prioridade absoluta quanto às crianças e aos adolescentes. A metodologia feita neste trabalho é baseada em pesquisas bibliográficas, apresentando resultados significativos sobre o tema. Visa averiguar, quanto a procura por parte dos adotantes, crianças com idades de até 4 anos. Desta forma, foram trazidos dados armazenados junto ao Sistema Nacional de Adoção e de Acolhimento Institucional, visando analisar e compreender as principais razões para a seleção de perfis por parte dos candidatos qualificados, especialmente porque os candidatos são tendenciosos em relação às idades mais jovens, tendo-se uma espera extensa por parte dos adotados e a concretização de uma a adoção tardia.

Palavras-chave: Proteção integral, família substituta, adoção tardia.

ABSTRACT

Adoption acquired a new form with the integral protection of children and adolescents, bringing with it its fundamental principles, with the enactment of the Magna Constitution of 1988. The objective of this study is to shed light on the historical Evolution of rigths and the arrival of Absolute priority regarding children and adolescents. The methodology used in this work is base don bibliographic research, presenting significant results on the subject. It aims find out regarding demand by adopters, children afed uo to 4 years. In this way, data stored with the National Adoption and Institutuinal Reception System were brought, with the objective of analyzing anda understanding the main reasons for the selection of profiles by qualified candidates, especially because candidates are biased in relation to older ages. Youn people, with an extend wait on the parto f the adoptees and the realization of a late adoption

Keywords: *full protection. Foster family. Late adoption.*

[1] Bacharel em Direito da FACunicamps. Camilla Rodrigues de Souza. E-mail: camillaro1235@gmai.com

[2] Bacharel em Direito da FACunicamps. Gabriel Coelho Couto Fleury. E-mail: gabrielfleury13@gmail.com

[3] Bacharel em Direito da FACunicamps. Gabrielly Cristina dos Santos Correia. E-mail: gabriely.cristinasc@gmail.com

[4] Bacharel em Direito da FACunicamps. João Lucas de Sousa Luiz. E-mail: joaolucasadv@hotmail.com

[5] Bacharel em Direito da FACunicamps. Weberson Pereira dos Santos. E-mail: weberson.pereira.santos92@gmail.com

[6] Mestra e Doutoranda em Direito Agrário – UFG, karla.silva@facunicamps.edu.br/karla.s.rodrigues@hotmail.com.

1. INTRODUÇÃO

A adoção tardia de crianças é um assunto importante a ser debatido no Brasil, uma vez que muitos jovens chegam aos seus 18 anos sem conseguirem um lar e, consequentemente, todo o suporte que uma família proporciona. Isso ocorre porque alguns pretendentes à adoção buscam uma determinada caraterística, por pensarem que uma criança já com "personalidade formada", seria mais difícil de moldá-la e adaptar de acordo com seus princípios e tradições familiares.

Cumpre ressaltar que a adoção de adolescentes se deu nos tempos primitivos de civilização, a época possuía uma tradição de culto nos lares, na falta da figura masculina no qual colocavam esses adolescentes para ocuparem o lugar e assim se dava prosseguimento aos cultos. Outrossim, nestes casos, não se observava o fato desses adolescentes não possuírem um lar, com proteção e amor, mas como um meio de satisfazer a vontade dos adotantes.

Mesmo com o princípio da proteção integral, inserido no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que tem por objetivo primordial atender aos interesses de crianças e adolescentes desprovidos de atenção, respeito, amor e de um lar e que mediante medidas preventivas e protetivas, estas lhes deem todo o suporte necessário para seu crescimento e desenvolvimento como um ser humano digno. Porém, a realidade infelizmente, é que ainda há um déficit de pessoas dispostas a adotar uma criança nessa situação.

O presente estudo apresenta como objeto geral analisar o instituto da adoção a partir da estigmatização de crianças mais velhas, bem como o método de procedimento quantitativo se faz necessário, porquanto será realizada uma análise numérica dos casos de adoção tardia.

Para tanto, utiliza-se como ferramenta de pesquisa a plataforma de dados disponibilizados no site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio do Sistema Nacional de Educação e Acolhimento (SNA). Os dados coletados serão analisados à luz do método de procedimento qualitativo, por meio do qual é possível identificar os possíveis motivos que levam à predileção da adoção de crianças em idades tenras.

Dessa forma, confirmamos no primeiro capítulo que será destinado à revisão bibliográfica sobre a doutrina/proteção integral como marco teórico da proteção dos direitos da criança e do adolescente no ordenamento jurídico. Por conseguinte, no segundo capítulo, serão

abordados os aspectos legais da adoção e suas modalidades, visto que tal análise tem como base a descrição dos requisitos e do procedimento exigidos para a adoção.

Por fim, no terceiro capítulo, serão apresentados os dados obtidos perante o Sistema Nacional de Educação e Acolhimento (SNA), de maneira a identificar a contradição que reside no fato de existir um número maior de adotantes do que de crianças com mais de dois anos na fila de espera para serem adotadas e, ainda assim, as estatísticas da adoção tardia não são reduzidas, tornando-se a cada dia que passa mais extensa e a se perder de vista o fim desse grande problema enfrentado no Brasil.

2. O PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL COMO DIRETRIZ DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O direito das crianças e dos adolescentes sofreu transformações ao longo das últimas décadas. Em 1927, começou o movimento quanto à concretização dos direitos de tais sujeitos por meio da publicação do Decreto 17.943-A, que foi a primeira legislação acerca dos menores do Brasil, chamado de Código Mello Mattos. A partir desse decreto, criou-se o juiz de menores, centralizando todas as decisões referentes ao destino de menores infratores. Porém, mais uma vez, suprimiu-se a figura da família como parte integrante e necessária do desenvolvimento do menor, dando-se mais importância ao recolhimento dos infratores para proteger a sociedade do que se dedicando a resolver a questão. Esse pensamento passou a ser conhecido como doutrina da situação irregular (Maia, 2010).

Todavia, não se alcançou a proteção da criança e do adolescente, mas sim a proteção da própria sociedade que, os menores que possuíam problemas deveriam ser extirpados, retirados do seio familiar social ao invés de serem ajudados, compreendidos. Andando um pouco mais na história, observa-se que durante a Lei da Juventude de 1979, crianças e jovens estavam sujeitos à proteção do Estado apenas em circunstâncias excepcionais, como pobreza e crime. A superação doutrinária e normativa só ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, em seguida, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90).

Com a nova ordem constitucional chegamos ao marco da proteção integral da criança e do adolescente, que passou a tratar os indivíduos em questão não mais como seres tuteláveis, mas sim como sujeitos de direitos (Amin, 2009). Ou seja, com a promulgação da Constituição

Federal de 1988, “afastando a doutrina da situação irregular até então vigente, assegurou às crianças e aos adolescentes, com absoluta prioridade, direitos fundamentais, determinando à família, à sociedade e ao Estado o dever legal e concorrente de assegurá-los” (Gonçalves, 2002, p. 53).

Sobre o tema, Amin (2009, p. 54) ensina que “a doutrina da proteção integral estabelecida no artigo 227 da Constituição da República substituiu a doutrina da situação irregular, oficializada pelo Código de Menores de 1979, mas de fato já implícita no Código Mello Mattos, de 1927”. Carvalho (2003, *apud* Campos, 2022, p.100) explica que:

> [...] A Doutrina da Proteção Integral, instituída pela Constituição Cidadã e posteriormente regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Federal nº 8.069/90 -, rompeu de vez os paradigmas que lhe antecederam: da "situação irregular", do "assistencialismo", da "estatalidade" e "centralização" das ações e das "funções anômalas" do Poder Judiciário. O Estatuto da Criança e do Adolescente esclarece logo em seu primeiro artigo que "esta lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. [...]

Adiciona-se que o princípio “da proteção integral é formado por um conjunto de enunciados lógicos, que exprimem um valor ético maior, organizada por meio de normas interdependentes que reconhecem criança e adolescente como sujeitos de direito” (Amin, 2009, p. 01). Ademais, com a promulgação da Constituição de 1988, originou-se a materialização do direito firmado na democracia, como pontua Costa Hermany (2006, p. 27).

> [...] foi possível a incorporação dos novos ideais culturais surgidos na sociedade, implementando, ao menos formalmente, a democracia participativa. A proposta é de que a descentralização e democratização caminhem conjuntamente, a fim de garantir a formulação de políticas públicas eficazes, que respondam satisfatoriamente aos anseios da população e que sejam capazes de prevenir e combater a tão propalada exclusão social [...].

A Constituição da República de 1988, que democratizou em grande medida os direitos sociais, constituiu o fundamento dos direitos da criança e do adolescente, estabeleceu os princípios e diretrizes da proteção integral, e com isso, todos os programas foram alterados e institucionalizados, programas, projetos, ações e uma atitude de estreita colaboração entre o Estado e a sociedade civil, que se reflete no contexto regenerador da sociedade e da história brasileira (Costa Hermany, 2006).

Pouco mais de um ano da Constituição Federal de 1988, em 20 de novembro de 1989, foi promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração dos Direitos da

Criança, objetivando estabelecer princípios fundamentais para a proteção e o desenvolvimento das crianças em todo o mundo. Sua ratificação no Brasil ocorreu em janeiro de 1990, porém desde a promulgação da Constituição Federal, em outubro de 1988, o Brasil adotou a proteção integral das crianças e dos adolescentes (costa hermany, 2006).

Em análise aos princípios fundamentais dispostos na Declaração dos Direitos das Crianças, conclui-se que, de fato, a proteção integral da criança, em todas as suas formas, é o objetivo central da Declaração. Historiando o processo da Declaração dos Direitos da Criança, nota-se que o projeto, inicialmente, foi apresentado pelo governo polonês à Comissão de Direitos Humanos da ONU no começo de 1978, com aprovação prevista para o final de 1979. Contudo, o rascunho do projeto, que muito se assemelhava à Declaração dos Direitos da Criança de 1959, recebeu diferentes críticas, motivando a criação de um grupo de trabalho, de composição ilimitada[7]. A partir da segunda proposta formulada pelo governo polonês, o texto final da Convenção Internacional foi aprovado pela Comissão de Direitos Humanos (Rosemberg; Mariano, 2010; Souza, 2001).

Deste modo, a Convenção, portanto, "confirma toda uma evolução em termos de direitos e garantias relativos a crianças" (Veronese, 2018, p. 42), resultando na mais forte e vinculante expressão dos direitos das crianças que existe na atualidade, por meio da qual "a criança é reconhecida dentro da sua singularidade" (Veronese; Falcão, 2019, p. 18).

Com características próprias e exercendo função complementar da Declaração de 1559, destacando-se a sua força obrigacional e não passível de discussão a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 adicionou no ordenamento jurídico internacional a Proteção Integral[8], pela qual "todas as crianças e adolescentes possuem características específicas devido à peculiar condição de pessoas em vias de desenvolvimento em que se encontram" e, deste modo, as políticas públicas direcionadas para a infância têm de ser articuladas de maneira integrada entre a família, a sociedade e o Estado (PEREIRA, 2008, p. 22).

Destarte, reconhecendo a criança como sujeito de direitos e colocando-a dentro de um quadro de garantia integral de modo a lhes aplicar a proteção integral, a Convenção determina

[7] De acordo com Sérgio Augusto Guedes Pereira de Souza (2001, p. 61), o Grupo de Trabalho foi composto por representantes dos quarenta e três países membros da Comissão de Direitos Humanos da ONU, permitindo-se a participação de organismos intergovernamentais e organizações não governamentais

[8] Acerca da Proteção Integral há divergência na doutrina se corresponderia a uma Doutrina, uma Teoria ou um Paradigma. Para Josiane Rose Petry Veronese (2012, p. 56), citada no referido parágrafo, trata-se de uma doutrina. A questão será debatida com profundidade no próximo capítulo, dedicado exclusivamente à análise dos fundamentos da Proteção Integral.

que “cada país deverá dirigir suas políticas e diretrizes tendo por objetivo priorizar os interesses das novas gerações” (Veronese, 2012, p. 56).

Pereira (2008), informa que, no preâmbulo da Convenção de 1989 observa-se que a família é o grupo social inicial e natural para o desenvolvimento e bem-estar de seus membros, por esse motivo, para o desenvolvimento de sua personalidade, a criança deve vivenciar um ambiente familiar feliz, amor e compreensão, preparando-a para uma vida individual na sociedade. Veronese (2018), ressalta a importância do respeito aos valores culturais de cada povo para a proteção e desenvolvimento harmonioso da criança.

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 2º, diferenciou a criança - até doze anos incompletos - do adolescente - de doze anos completos a dezoito anos incompletos - demonstrando, deste modo, cuidados especiais em cada fase da sua formação, neste sentido pontua Pereira, “um melhor atendimento e implantação dos mecanismos de cuidados especiais cujos destinatários serão pessoas em fase de formação, porém com direitos civis, políticos e sociais” (Pereira, 2008, p. 33).

Com a inclusão do paradigma da Proteção Integral pelo ordenamento jurídico brasileiro, os direitos da criança e do adolescente passaram a ser um conjunto de princípios e regras com funções básicas que asseguram a proteção integral e garantem a efetivação dos direitos fundamentais, que para Lima (2001), lhes são assegurados constitucional e legalmente.

Princípios e regras são conceituados de várias maneiras no âmbito da teoria jurídica geral, sem consenso entre os estudiosos. Análise de suas semelhanças ou diferenças não é necessária para continuar este estudo. Para entender melhor os assuntos, basta apenas categorizá-los.

Na perspectiva de Alexy (2008), os princípios e as regras são espécies de normas que são entendidos como imperativos de otimização, ao ditarem que algo seja feito tanto quanto possível nos limites do fato ou da lei, e estes são os imperativos finais, cumpridos ou não, ou seja, quando válidas, ordenam efetuar exatamente pedindo, nem mais, nem menos.

Os princípios são considerados questões de fundamento e que não dependem de legislação. Ou seja, são padrões de normas exteriores ao direito positivo. Já as regras, por outro lado, consistem em normas jurídicas de direito positivo, ou seja, são preceitos que impõem explicitamente direitos e obrigações (Simioni, 2011). De fato, princípios não devem ser confundidos com regras, pois, os princípios têm a capacidade de auxiliar na tomada de decisões, enquanto as regras, descrevem as ações a serem aplicadas no estabelecimento de obrigações, permissões ou proibições (Ávila, 2011).

O direito da criança e do adolescente tem uma estrutura e função duplamente sistêmica, isso porque é aberto, administrável e, ao mesmo tempo, normatizado por meio dos princípios de estruturação e materialização da proteção integral, oriundos do sistema de direitos jurídicos fundamentais, que, expresso na Constituição Federal de 1988, espelha a visão garantista do Direito com o qual o Estado Democrático de Direito é comprometido (Lima, 2001). Deste modo, o princípio da proteção integral é uma diretriz fundamental dos direitos da criança e do adolescente no ordenamento jurídico brasileiro, garantindo a proteção e promoção de seus direitos de forma ampla e integrada, por meio de ações do Estado, da sociedade e da família.

3. ASPECTOS LEGAIS DA ADOÇÃO

A CRFB/88 apresentou significativas alterações quanto aos direitos da criança e dos adolescentes, sobretudo no que diz respeito ao conceito de família e adoção. Assim, dispõe o artigo 227 da Carta Magna:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Após 30 anos desde a Declaração dos Direitos da Criança (1959), a Assembleia Geral da ONU adotou a Convenção em 20 de novembro de 1989, conforme Weber (2004, p. 1).

> [...] Em 1959, a Declaração dos Direitos da Criança havia concluído um mínimo ético em relação à proteção da infância desvalida e, trinta anos depois a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989) veio a constituir um máximo jurídico e constitui o instrumento mais ratificado no âmbito jurídico e o mais aceito socialmente na história da humanidade. [...]

A referida Convenção cogita proteger as crianças e adolescentes de todo mundo. Em seu artigo 28, é reconhecido o direito à educação a toda criança e adolescente. Ainda, o artigo 7º, dispõe:

> A criança será registrada imediatamente após seu nascimento e terá direito, desde o momento em que nasce, a um nome, a uma nacionalidade e, na medida do possível, a conhecer seus pais e a ser cuidada por eles.

Em 1990, com a entrada em vigor do ECA, regulamentado pelo artigo 227 da Constituição Federal, foi adotado o mesmo tratamento às crianças órfãs, abandonadas, fora da escola e aos adolescentes. Assim, em consonância ao que determina a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente ratifica cinco direitos fundamentais: o direito à vida e à saúde, a liberdade, o respeito e a dignidade, a convivência familiar e comunitária, a educação, cultura, esporte e lazer, à profissionalização e proteção no trabalho.

Portanto, toda criança tem direito à convivência familiar e comunitária, garantido pela CF/88, artigo 227, e pelo ECA em seu artigo 19. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de cuidar, amparar e proteger a criança e ao adolescente, e quando eles tiverem seus direitos violados, medidas de proteção são aplicadas, como na adoção. Todavia, a adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural, ou extensa (art. 39 ECA/90).

A adoção no Brasil é um processo regulamentado pelo ECA e envolve várias etapas para garantir o bem-estar das crianças e o cumprimento dos direitos fundamentais delas. O procedimento de adoção pode variar um pouco dependendo do estado brasileiro, mas, em regra, seguem os seguintes passos, explica o Conselho Nacional Justiça:

> [...] a) Habilitação: Os interessados em adotar uma criança devem procurar a Vara da Infância e da Juventude de sua cidade e iniciar o processo de habilitação. Nessa fase, é necessário apresentar documentos pessoais, comprovante de renda, atestados de saúde física e mental, certidão de antecedentes criminais, entre outros. Também é realizada uma avaliação psicossocial, por meio de entrevistas e visitas técnicas, para verificar a aptidão dos adotantes para a adoção.
> b) Curso preparatório: Os pretendentes à adoção são obrigados a participar de um curso preparatório, visando fornecer informações sobre os desafios e responsabilidades envolvidos na adoção, bem como orientações sobre como lidar com crianças em situação de vulnerabilidade.
> c) Avaliação e preparação: Após a habilitação e a conclusão do curso preparatório, os candidatos passam por uma avaliação técnica, realizada por uma equipe multidisciplinar, que inclui assistentes sociais e psicólogos. Essa avaliação tem como finalidade verificar a aptidão dos pretendentes para adotar uma criança. Durante esse processo, podem ser solicitados documentos adicionais, entrevistas individuais e visitas à residência dos pretendentes.
> d) Aguardando a criança: Uma vez habilitados, os pretendentes à adoção entram em um cadastro nacional, chamado de Cadastro Nacional de Adoção (CNA). O processo de seleção e o tempo de espera por uma criança podem variar dependendo de diversos fatores, como a idade da criança desejada, a preferência por sexo, raça, entre outros critérios.
> e) Pretendentes e crianças: Quando uma criança é disponibilizada para adoção, o juiz responsável pelo caso analisa o perfil dos pretendentes habilitados e verifica se há compatibilidade entre as partes. É considerado o melhor interesse da criança, buscando-se garantir sua integração em um ambiente familiar adequado.
> f) Convivência pré-adotiva: Antes da adoção ser definitivamente formalizada, é comum haver um período de convivência pré-adotiva, em que a criança é levada para conviver temporariamente com os pretendentes. Essa etapa tem o objetivo de

> possibilitar o estabelecimento de vínculos afetivos e a adaptação mútua entre a criança e a nova família.
>
> g) Adoção: Após o período de convivência pré-adotiva, se tudo correr bem e a Justiça entender que a adoção é o melhor para a criança, é realizada uma audiência de adoção. Nessa audiência, o juiz analisa todos os documentos e relatórios do processo, e, se estiver tudo em conformidade, é proferida a a sentença de adoção. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019)

Sendo assim, no Brasil existem diferentes modalidades de famílias substitutas, também conhecidas como famílias acolhedoras. Essas modalidades são regulamentadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, e garante um ambiente seguro e acolhedor para as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. As principais modalidades são:

> 1) Família acolhedora: Nessa modalidade, uma família é selecionada e capacitada para acolher temporariamente uma criança ou adolescente em sua residência. A família acolhedora assume o papel de cuidado e proteção, oferecendo um ambiente familiar estável e afetivo. Essa modalidade visa promover o desenvolvimento saudável da criança enquanto se busca uma solução permanente, que pode ser o retorno à família de origem ou a adoção.
> 2) Casa-Lar: A casa-lar é uma modalidade de família substituta em que um grupo de crianças ou adolescentes é acolhido em uma mesma residência, sob a supervisão de uma equipe técnica. Nesse modelo, os cuidadores são profissionais capacitados que proporcionam um ambiente familiar e promovem o desenvolvimento integral das crianças.
> 3) República de acolhimento: Essa modalidade é voltada para adolescentes que estão em processo de transição para a vida adulta e que não têm condições de retornar para suas famílias de origem ou serem adotados. As repúblicas de acolhimento são espaços residenciais onde os jovens recebem apoio e acompanhamento para a sua autonomia, incluindo orientação profissional, educacional e emocional. (BRASIL,1990)

É importante destacar que essas modalidades têm caráter temporário, visando oferecer um ambiente seguro e acolhedor até que se encontre a melhor solução para a criança ou o adolescente, seja o retorno à família de origem, a adoção ou outra medida de proteção prevista no ECA. O processo de seleção e acompanhamento das famílias substitutas é realizado pelos órgãos responsáveis pela proteção da infância e juventude, como as Varas da Infância e da Juventude e os órgãos gestores da assistência social.

Na adoção, as preferências podem variar conforme os pretendentes e suas características individuais. No entanto, é importante ressaltar que o principal critério adotado no processo de adoção é o princípio do melhor interesse da criança. Isso significa que as preferências dos adotantes devem ser consideradas em conjunto com as necessidades e direitos da criança, buscando-se sempre garantir um ambiente seguro, afetivo e propício ao seu desenvolvimento (Ebrahim, 2000, *apud* Amin; Menandro, 2007).

Alguns adotantes podem ter preferências em relação a determinadas características da criança, tais como idade, sexo, raça ou grupo de irmãos. É importante lembrar que, embora essas preferências possam ser consideradas, o critério decisivo será sempre o bem-estar e a adequação do perfil dos pretendentes ao perfil da criança disponível para adoção. O objetivo é encontrar a melhor compatibilidade possível entre a criança e os pretendentes, considerando as necessidades individuais de ambos. O processo de seleção visa garantir que a criança seja acolhida em um ambiente familiar capaz de suprir suas necessidades emocionais, físicas e psicológicas, proporcionando um desenvolvimento saudável.

Sendo assim, Egbert e LaMont (2004, *apud* Amin; Menandro, 2007, p. 21) destacaram que:

> [...] a percepção acerca da preparação dos pais para a adoção de uma criança considerada de difícil colocação em família substituta, quer seja por idade, cor de pele, pertencimento a grupo de irmãos, história pregressa (existência de abuso físico ou sexual, negligência, ou de adoções anteriores mal sucedidas), problemas emocionais e comportamentais, ou outros fatores, a partir da perspectiva dos próprios pais que realizaram esse tipo de adoção. [...]

É importante destacar que a lei proíbe a discriminação com base em raça, cor, religião, origem étnica ou nacional, entre outros critérios, tanto para os pretendentes à adoção quanto para as crianças disponíveis para adoção (art. 20 da Lei nº. 8.069/1990).[9] O objetivo é garantir que todas as crianças tenham igualdade de oportunidade de encontrar uma família amorosa e comprometida, independentemente de suas características individuais.

Carvalho (2010, *apud* Campos, 2022, p. 1) define a adoção como sendo:

> [...] Ato jurídico solene e bilateral que gera laços de paternidade e filiação entre pessoas naturalmente estranhas umas às outras. Estabelece um vínculo fictício de filiação, trazendo para a sua família, na condição de filho, pessoa que geralmente lhe é estranha. É uma ficção legal que possibilita que se constitua entre o adotante e o adotado um laço de parentesco em primeiro grau na linha reta, estendendo-se para toda a família do adotante. É um ato complexo, que depende de intervenção judicial de caráter irrevogável e personalíssimo. [...]

No Brasil, a revogação da adoção é um processo raro e excepcional. A adoção é considerada uma medida irrevogável, ao ter o objetivo de estabelecer um vínculo de filiação permanente e seguro entre a criança ou adolescente e a nova família adotiva. No entanto, em circunstâncias muito específicas e graves, é possível que ocorra a desconstituição da adoção.

[9] Art. 20. Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

Para Farias e Rosenvald (2010) a adoção implica a completa extinção da relação familiar mantida pelo adotando com seu núcleo anterior, conferindo segurança à nova relação jurídica estabelecida e garantindo a proteção integral e prioritária do interessado.

Consoante o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a adoção é irrevogável, ou seja, não pode ser desfeita após concluída. A revogação só é possível em casos muito excepcionais, nos quais comprovamos que a adoção foi obtida de forma fraudulenta ou mediante coação, ou se houver evidências de que a criança está em situação de risco ou sofrendo abuso por parte dos pais adotivos.

Nesses casos excepcionais, a revogação da adoção só pode ser realizada mediante um processo judicial, no qual é necessário comprovar contundentemente as circunstâncias que justifiquem a revogação. Além disso, é necessário respeitar o princípio do melhor interesse da criança, ou seja, considerar o bem-estar e a estabilidade da criança antes de tomar qualquer decisão, conforme preceitua o art. 39, §1º da Lei nº. 8.069/90 (ECA).[10]

4. ADOÇÃO TARDIA: A ESTIGMATIZAÇÃO DE CRIANÇAS MAIS VELHAS

A adoção tardia, também denominada como adoção de crianças maiores, é entendida como aquela no qual a criança possui dois anos ou mais de idade (Grzybowski; Bicca, 2014). No Brasil, o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA)[11] é uma importante medida aprovada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e utilizada para facilitar a adoção de crianças e jovens que não se enquadrem no perfil desejado dos mais de 32 mil requerentes cadastrados no sistema nacional de adoção e acolhimento familiar.

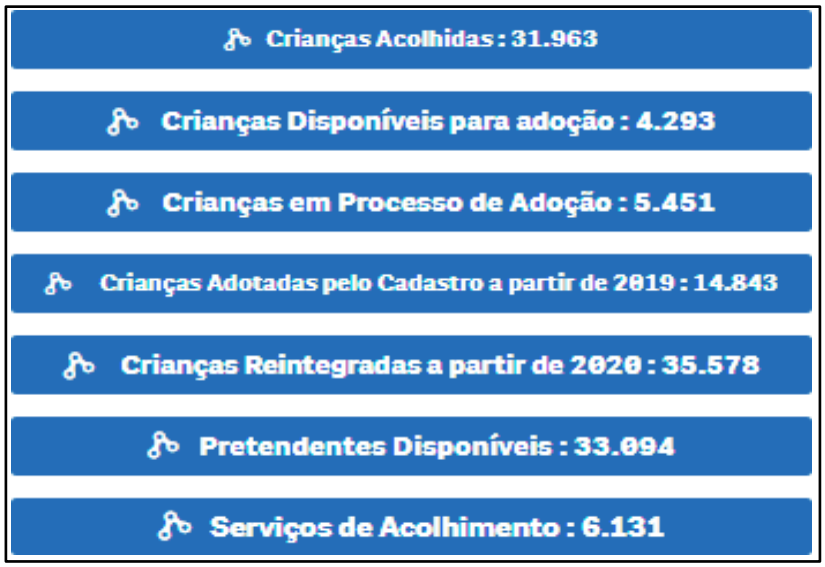
Esse novo sistema abrange milhares de crianças e jovens, com uma visão maior da criança e está centrado nos princípios de proteção integral previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Para analisar os dados existentes no Cadastro Nacional de Adoção (CNA), o Conselho Nacional de Justiça, por intermédio do Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), realizou um estudo com base nas informações mais recentes de todas as regiões do país no referido cadastro.

[10] A adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural, ou extensa, na forma do parágrafo único do art. 25 desta Lei.

[11] Conforme o guia do usuário do SNA, o cruzamento dos dados será realizado com base nas informações apresentadas pelo próprio pretendente em seu processo. O sistema apresentará a listagem de pretendentes para aquele perfil. Para mais informações, acessar e-mail sistemasnacionais@cnj.jus.br ou link: http://www. cnj.jus.br/images/ programas/cadastro-adoção/guia-usuario-adocao.pdf.

O objetivo principal é fornecer uma visão geral do candidato à adoção e da criança ou jovem elegível para adoção. Portanto, este estudo teve como objetivo caracterizar quem são as crianças aptas para adoção e quem são requerentes de adoção registrados no CNA. Compreender a adoção no Brasil é o primeiro passo para o desenvolvimento de soluções criativas e de responsabilidade socialmente compartilhada pela dignidade e liberdade de crianças e adolescentes que aguardam a oportunidade de conviver com suas famílias (Cadastro Nacional de Adoção, 2023).

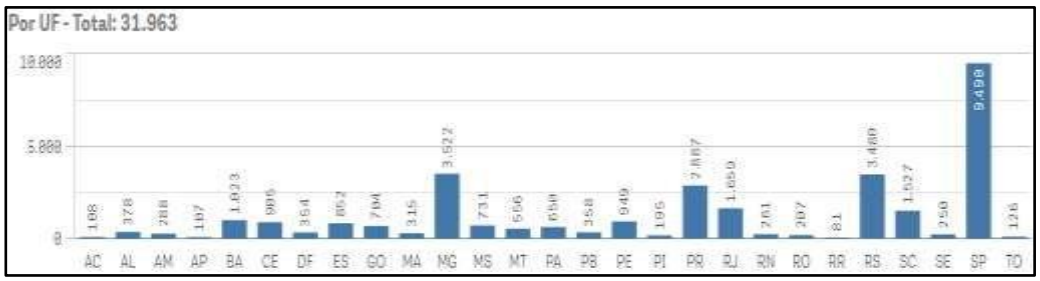
Imagem 1 - Dados estatísticos gerais do Sistema Nacional de Adoção:



Fonte: Conselho Nacional de Justiça — Link de acesso: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=currsel&select=clearall. Atualizado em 25/03/2023.

Conforme as observações, existem atualmente 31.963 crianças em instituições de acolhimento, mas 4.293 crianças e adolescentes estão aptas para adoção. O grande número de crianças, em instituições de acolhimento, significa que o Estado deve intervir para garantir a proteção de seus direitos humanos ou de toda a família.

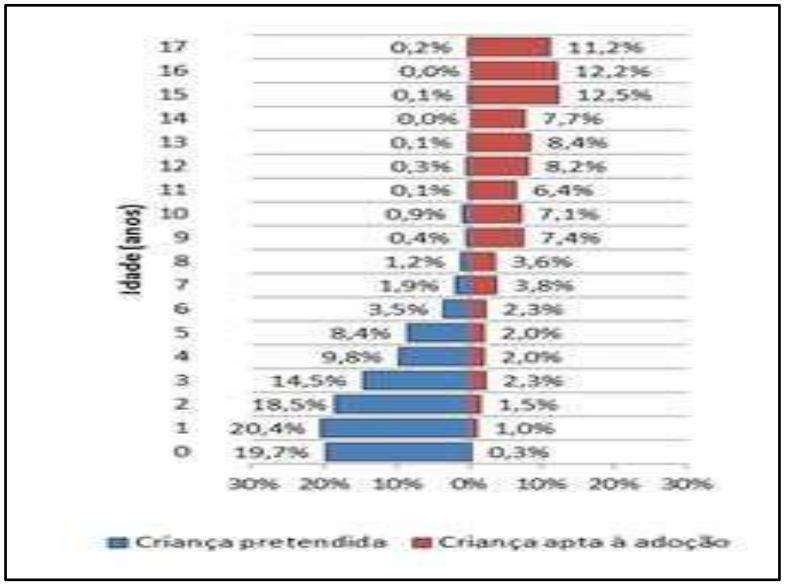
Gráfico 1 - Dados estatísticos de crianças no Sistema Nacional de Adoção, por Estado:



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Link de acesso: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=68b8631d-d2f5-4ea1-b05a-b0256c5fb581&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall
Atualizado em 25/03/2023.

O número de crianças em todo o estado de Goiás parece ser baixo, em comparação com os números dos estados, sendo estes o de Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo, no entanto, o intuito é demonstrar os dados goianos, tornando a comparação a diferença é notada aqui, conforme a análise, o estado de Goiás tem 704 crianças em instituições de acolhimento esperando pela adoção e o direito à convivência familiar.

Gráfico 2 - Dados estatísticos da quantidade de pretendentes à adoção pela idade de crianças na região Centro-Oeste



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Link de acesso: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=68b8631d-d2f5-4ea1-b05a-b0256c5fb581&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall. Atualizado em 25/03/2023.

Diante do exposto, podemos argumentar que, no processo de adoção, a escolha da idade da criança e do adolescente apto à adoção em relação à preferência do pretendente em âmbito

regional, os indicadores podem ser divididos em dois grandes grupos, que são bem representados pela divisão como: crianças pretendidas e crianças aptas à adoção. Em suma, a análise dos dados disponíveis no Cadastro Nacional de Adoção (CNA)[12] determinou que a idade das crianças e/ou adolescentes aptos para adoção era o principal motivo do descompasso entre as preferências dos requerentes e as características das crianças e adolescentes à espera de adoção no Brasil.

Observa-se no gráfico 2, que nove em cada dez candidatos querem adotar crianças de 0 a 5 anos, faixa etária que corresponde a apenas 9 em cada 100 crianças elegíveis para adoção. Assim, ao reduzir para crianças de 0 a 3 anos, o percentual de pessoas que pretendem adotar com esta faixa etária é de aproximadamente 56%, enquanto apenas 3% das CNAs correspondem a essa faixa etária (Cadastro Nacional de Adoção, 2023).

Nestes termos, a partir da análise dos dados disponíveis no Cadastro Nacional de Adoção (CNA), verifica-se que os números ao nível do país refletem variáveis como a idade da criança e a idade máxima definida pelos requerentes, confirmando as diferenças entre os requerentes de adoção em termos de crianças elegíveis para adoção. Outras variáveis, como raça e sexo, foram menos importantes do que a idade máxima definida pelos pretendentes, ao haver um descompasso entre pretendentes e crianças ou adolescentes em procedimento de adoção.

O presente estudo possibilitou a verificação da permanência de preconceitos e estereótipos nos quais ainda norteiam a nossa sociedade. Visto isto, as famílias com fulcro nos estereótipos, escolhem outros biótipos de crianças, gerando, portanto, danos e prejuízos às demais. Por fim, salienta-se a importância de um processo de adoção podendo ser construído um novo pensamento na política de ação, tornando o processo mais justo e eficiente (Sistema Nacional De Adoção E Acolhimento, 2023)[13].

CONCLUSÃO

[12] Dados do Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) correspondentes ao mês de março de 2023.

[13] O **Sistema Nacional de Adoção - SNA** unificou o Cadastro Nacional de Adoção - CNA e o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes - CNCA, permitindo que a guia de acolhimento ou desligamento seja expedida a partir do mesmo sistema, por meio de um único cadastro.
Implantado pela **Resolução do CNJ nº 289 de 14/08/2019**, o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento - SNA tem como finalidade consolidar dados fornecidos pelos Tribunais de Justiça referentes ao acolhimento institucional e familiar, à adoção, incluindo as *com* relação à parte, e as outras modalidades de colocação em família substituta, bem como sobre pretendentes nacionais e estrangeiros habilitados à adoção.

O presente trabalho visou chamar a atenção para a pequena, leia-se ínfima, quantidade de crianças e/ou adolescentes mais velhas que são adotadas anualmente no Brasil, em paralelo às crianças de 02 (dois) anos ou menos, as quais são adotadas rapidamente, visando explicar por que isso acontece no Brasil, porque há uma estigmatização na adoção de crianças mais velhas, qual é a bagagem emocional e cultural que elas levam e como destituir todos esses porquês na nossa sociedade.

A adoção é um ato nobre que proporciona às crianças e aos adolescentes, a oportunidade de crescerem em um ambiente familiar amoroso e estável. No entanto, é preocupante observar a pequena quantidade de crianças mais velhas que são adotadas. Esse cenário evidencia a necessidade de promover e incentivar a adoção dessas crianças, reconhecendo os desafios que enfrentam e o impacto positivo que uma família adotiva pode ter em suas vidas.

Além disso, a adoção promove a estabilidade e a segurança necessárias para o desenvolvimento acadêmico da criança. Através do apoio emocional e educacional fornecido pela família adotiva, a criança tem maiores chances de se destacar nos estudos e alcançar seu máximo potencial. Isso não apenas beneficia a criança individualmente, mas também contribui para uma sociedade mais educada e produtiva.

Um dos motivos pelos quais crianças mais velhas encontram dificuldades na adoção está relacionado à preferência por crianças mais novas, consideradas mais “moldáveis” ou “adaptáveis”. Essa visão limitada acaba deixando de lado um grupo significativo de crianças que possuem suas próprias qualidades, personalidades e potenciais a serem desenvolvidos.

No entanto, esses estereótipos são simplificações injustas e não refletem a realidade de todas as crianças mais velhas que buscam por adoção. Cada criança é única, com suas próprias experiências, personalidades e potenciais a serem desenvolvidos. É importante destacar que a adoção tardia requer preparação e apoio adequados por parte das famílias adotivas. Profissionais especializados, como assistentes sociais, psicólogos e terapeutas, desempenham um papel fundamental nesse processo, fornecendo orientação e suporte tanto para a criança quanto para a família. Eles também podem fornecer orientações à família adotiva sobre as melhores estratégias de comunicação, estabelecimento de limites e resolução de conflitos, visando criar um ambiente familiar harmonioso.

Em ato contínuo, com o suporte adequado, é possível lidar com os desafios que podem surgir, promovendo um ambiente seguro e acolhedor para a criança e/ou o adolescente. É fundamental o suporte desses profissionais, pois a adoção tardia pode apresentar desafios

únicos ao longo do tempo. Mediante sessões de aconselhamento individual ou em grupo, eles auxiliam a família a desenvolver habilidades parentais eficazes, a lidar com situações difíceis que possam surgir e a promover um relacionamento saudável e duradouro com a criança adotada.

Para enfrentar essa situação, é essencial que os órgãos responsáveis pela adoção e a sociedade, trabalhem em conjunto para aumentar a conscientização sobre a importância de adotar crianças mais velhas, criando campanhas de sensibilização, programas de apoio às famílias adotivas e parcerias com organizações especializadas podem ser iniciativas eficazes para incentivar e facilitar a adoção.

Por fim, a escassez da adoção de crianças mais velhas é uma realidade preocupante que requer nossa atenção e ação. Precisamos superar os estereótipos e preconceitos relacionados à adoção, reconhecendo o potencial e as necessidades dessas crianças. Ampliar a adoção de crianças mais velhas não apenas oferece a elas a oportunidade de terem um lar afetuoso, mas também enriquece a vida das famílias adotivas, proporcionando crescimento, aprendizado e um vínculo familiar duradouro. É responsabilidade de todos nós promover uma cultura de adoção inclusiva e acolhedora, garantindo que todas as crianças, por mais velhas que sejam, tenham a chance de encontrar um lar amoroso e estável, para poderem chamar de “seu lar, sua casa”.

REFERÊNCIAS

ADOÇÃO PASSO A PASSO. **O que é adoção tardia. Adoção passo a passo**. Disponível em: https://adocaopassoapasso.com.br/adocao-tardia/o-que-e-adocao-tardia/. Acesso em: 13 abril 2023.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

AMIN, Andréa Rodrigues. **Doutrina da Proteção Integral e Princípios orientadores do Direito da Criança e do Adolescente**: Curso de Direito da Criança e do Adolescente. 3º ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2009.

AMIN, Isabela Dias; MENANDRO, Paulo Rogério Meira. Preferências por características do futuro filho adotivo manifestadas por pretendentes à adoção. **Interação em Psicologia**, Curitiba, v. 11, n. 2, p. 241-252, jul. 2007. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/psicologia/article/view/7653/8145. Acesso em: 13 maio 2023.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos.** 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm.

BRASIL. Direitos Humanos. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Apresentação. Brasília, DF: 2007. p. 13-19. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/154492/000154492.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 26.maio.2023.

BRASIL. Decreto n.º 99.710 de 21 de novembro de 1990. **Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança**. Brasília, DF: Diário oficial da União, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm. Acesso em: 26. maio.2023.

CAMPOS, Raíssa Fernandes Lima Campos. **A possibilidade de revogação da adoção pleiteada pelos pais adotivos.** Apresentação. Belo Horizonte: 2022. p. 13. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=ptBR&lr=&id=jvt7EAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA12&dq=revoga%C3%A7%C3%A3o+da+ado%C3%A7%C3%A3o&ots=wlLj6p29ot&sig=4RxbfS1H7030kkZ9s2s_-3b1G4M#v=onepage&q&f=false/. Acesso em: 23. Maio.2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - **Adoção Portal CNJ**. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sna/estatisticas.jsp?foco=opcao. Acesso em: 22.maio.2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - **Como adotar uma criança no Brasil: Passo a passo**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/passo-a-passo-da-adocao/. Acesso em: 24.maio.2023.

CNJ. **Painel de acompanhamento**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/relat_diagnosticoSNA.pdf.. também http://www. cnj.jus.br/images/programas/cadastro-adoção/guia-usuario-adocao.pdf. Acesso em: 13.abril.2023.

COSTA, Marli M. M. ; HERMANY Ricardo. **A concretização do princípio da dignidade humana na esfera local como fundamento do estado democrático de direito frente à pobreza, à exclusão social e à delinquência juvenil**. Santa Cruz do Sul: Revista do Direito, n. 26, p. 165-187, 2006.

FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Direito das famílias**. 2º. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. p. 931, 2010.

GONÇALVES, Maria Dinair Acosta. **Proteção integral: paradigma multidisciplinar do direito pós-moderno**. Porto Alegre: Editora Alcance, 2002.

GRZYBOWSKI, Luciana Suárez, BICCA, Amanda. **Adoção tardia: percepções dos adotantes em relação aos períodos inicias da adaptação**. 7º Vol. n. 2º. Revista Contextos Clínicos, 2014.

LIMA, Miguel M. Alves. **O Direito da Criança e do Adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica**, 2001. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/82256. Acesso em: 30 abril 2023.

MAIA, Cristiana Campos Mamede. **Proteção e direitos da criança e do adolescente**. 2010. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2010-abr-08/doutrina-protecao-integral-direitos-crianca-adolescente. Acesso em: 15 maio 2023.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente – Uma proposta interdisciplinar.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. **A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões.** In: Cadernos de Pesquisa. v. 40, n. 141. set./dez. 2010. p. 693-728. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script= sci_arttext & pid=S0100-15742010000300003. Acesso em: 25 maio 2023.

SOUZA, Sérgio Augusto Guedes Pereira de. **Os direitos da criança e os direitos humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor. 2001.

SIMIONI, Rafael. **Regras, princípios e políticas públicas em Ronald Dworkin: a questão da legitimidade democrática das decisões jurídicas**. In: Revista Direito Mackenzie. v. 5. n 1. p. 203-218. 2011. Disponível em: 20http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/4756. Acesso em: 25 maio 2023.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil**. Curitiba: Multidéia, 2009.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente: a necessária efetivação dos direitos fundamentais.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **O paradigma da proteção integral e sua incidência sobre o direito de família**. In: ROSA, Conrado Paulino da et al (orgs.). Novos paradigmas em Direito de Família e Sucessões. Porto Alegre: IBDFAM/RS, 2018

VERONESE, Josiane Rose Petry; FALCÃO, Wanda Helena Mendez Munis. **A criança e o adolescente no Marco Internacional**. In: Direito da Criança e do Adolescente: novo curso – novos temas. 2 ed., Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2019.

WEBER, Lídia Natalia Dobrianskyj. **Laços de ternura: pesquisas e história de adoção.** 3º Ed. Curitiba: Juruá 2004.

A ATIVIDADE MINERADORA NA TERRA YANOMAMI E A GARANTIA DOS DIREITOS: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PLURALISMO JURÍDICO

MINING ACTIVITY IN THE YANOMAMI LAND AND THE GUARANTEE OF THE RIGHTS: AN ANALYSIS BASED ON LEGAL PLURALISM

CHAVES, Adria Mikaela da Silva Gomes[1]; RODRIGUES, Alessandra Ferreira[2]; VIANA, Dionatan Messias[3]; SANTOS, Higo Tallison Lopes[4]; LOPES, Valdeci Pires[5]; SILVA, Karla Karoline Rodrigues[6]

RESUMO

Este estudo tem como finalidade apresentar a importância das comunidades indígenas Yanomami em um contexto de seus direitos diante da Constituição Federal de 1988, e trazer um novo entendimento, que mostra que a invasão dos garimpeiros vem prejudicando o habitat natural e o desenvolvimento das tribos pertencentes a essas comunidades. Esse estudo foi uma averiguação através da pesquisa bibliográfica, artigos científicos e referência de material em meio eletrônico. No seu contexto apresenta a proteção dos direitos dos povos indígenas pós Constituição Federal de 1988, que abrange o avanço dos direitos na Constituição, bem como o Pluralismo jurídico e o reconhecimento dos povos indígenas, conforme as suas normas e costumes trazendo um aparato das suas leis nas comunidades, e de forma centralizada trazer os problemas acarretados pelas atividades mineradora nas terras indígenas Yanomami em uma análise através do pluralismo como valor aberto e democrático, representando uma diversidade das diferenças culturais.

Palavras-chave: Pluralismo Jurídico. Comunidade Yanomami. Direitos Povos Indígenas. Atividades Mineradoras

ABSTRACT

This study aims to present the importance of the Yanomami indigenous communities in a context of their rights under the Federal Constitution of 1988, and bring a new understanding, which shows that the invasion of gold miners has been harming the natural habitat and the development of the tribes belonging to these communities. This study was an investigation through bibliographical research, scientific articles and reference material in electronic media. In its context, it presents the protection of the rights of indigenous peoples after the Federal Constitution of 1988, which covers the advancement of rights in the Constitution, as well as legal pluralism and the recognition of indigenous peoples, according to their norms and customs, bringing an apparatus of their laws in the communities, and centrally bring the problems caused by mining activities in the Yanomami indigenous lands in an analysis through pluralism as an open and democratic value, representing a diversity of cultural differences.

Keywords: *Legal Pluralism. Yanomami Communities. Indigenous peoples rigths. Mining activites*

1. INTRODUÇÃO

[1] Bacharel em Direito, adriamikaelafacul@gmail.com;
[2] Bacharel em Direito, alessandrafr1980@gmail.com;
[3] Bacharel em Direito, dionatan_viana@hotmail.com;
[4] Bacharel em Direito, igorlaider@gmail.com;
[5] Bacharel em Direito, valdecipireslopespnn@gmail.com;
[6] Mestra e Doutoranda em Direito Agrário – UFG, karla.silva@facunicamps.edu.br/karla.s.rodrigues@hotmail.com.

A discussão sobre a efetivação dos direitos dos povos indígenas no Brasil é um tema de extrema relevância jurídica e social. No que tange à relevância jurídica, a Constituição Federal de 1988 reconhece a importância da proteção dos direitos dos povos indígenas, garantindo-lhes a posse permanente das terras que tradicionalmente ocupam, e também reconhecendo sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições (CF, 1998). Além disso, o Brasil é signatário de diversos tratados e convenções internacionais que reconhecem e garantem os direitos dos povos indígenas, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Entretanto, a despeito dessas garantias legais, os direitos dos povos indígenas no Brasil ainda são frequentemente violados, sendo alvos de disputas territoriais, exploração econômica, criminalização de lideranças indígenas e negligência do poder público em relação à saúde e educação indígena, entre outros problemas. Nesse sentido, a discussão sobre a efetivação dos direitos dos povos indígenas é de suma importância social, na medida em que se trata de uma questão de justiça e respeito aos direitos humanos, além de ser fundamental para a preservação da diversidade cultural e ambiental do país.

O problema jurídico da pesquisa consiste em responder à seguinte pergunta: o pluralismo jurídico pode ser utilizado como instrumento de proteção dos direitos dos povos Yanomami em face das atividades mineradoras em seu território? Nestes termos, tem-se como objetivo principal analisar o sistema jurídico brasileiro em relação aos direitos dos povos indígenas, buscando identificar os obstáculos e desafios à efetivação desses direitos e propor soluções para sua superação.

A presente pesquisa utilizará como método uma abordagem hipotética dedutiva, na qual, os estudos fazem uma compreensão dos fatos causadores das violações as comunidades indígenas, tendo como estudo o comparativo do pluralismo jurídico, diante de uma análise das origens e implementações do nosso direito estatal que se identifica como uma estrutura soberana, mas desvinculadas das práticas sociais (WOLKMER, 2001). Nestes termos, para a realização do estudo, o objetivo da pesquisa é averiguar as violações dos direitos dos povos Yanomami diante da atuação da atividade mineradora e qual a efetividade dos instrumentos normativos do Estado brasileiro neste contexto, para que haja realmente um reconhecimento dos direitos dos povos originários e a garantia da sua sobrevivência.

Por fim, no terceiro capítulo, será realizada uma análise crítica da atividade mineradora na Terra Indígena Yanomami, a partir do viés do pluralismo jurídico. Serão

considerados os impactos socioambientais da atividade mineradora na região, as normas jurídicas que regulamentam a exploração mineral na Terra Indígena Yanomami e as demandas e reivindicações dos povos Yanomami em relação à atividade mineradora.

Dessa forma, o presente trabalho busca contribuir para o debate sobre a atividade mineradora na Terra Indígena Yanomami, especialmente no que diz respeito à proteção dos direitos dos povos indígenas e ao reconhecimento do pluralismo jurídico como um caminho para a promoção da justiça e da igualdade socioambiental.

2. A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1998

2.1. A criação de um ordenamento jurídico em benefício dos povos indígenas

Como é cediço, na história da formação do território brasileiro, os povos indígenas têm sofrido diversas violações de direitos. A Constituição Federal de 1988 trouxe inovações ao tratamento dos povos indígenas, mas que não foram suficientes para assegurar um conjunto de direitos a esses povos originários.

Os povos indígenas, antes da Constituição de 1988, o instituto jurídico que tratava sobre os direitos dos povos indígenas é Lei 6.001/1973, “Estatuto do Índio”. Nos termos da referida norma, os indígenas eram reprimidos por uma postura autoritária e centralizadora por parte administrativa, tendo sua representatividade feita por agência indigenista que era exercida pela FUNAI (Fundação Nacional Indígena), que sua criação foi feita na mesma data, como Oliveira (2016, p. 201):

> [...] Se nós recuássemos no tempo, poderíamos acompanhar durante o segundo semestre de 1987 e o primeiro de 1988 um singular processo de mobilização dos indígenas de várias regiões do País em torno da definição dos princípios constitucionais que iriam necessariamente requalificar a legislação indigenista em vigor, que fora elaborada no regime militar, em 1973. A lei 6001/73, chamada vulgarmente de “Estatuto do Índio”, expressa claramente uma postura autoritária e centralizadora no trato das questões administrativas. [...]

Oliveira (2016) ressalta que, na construção dos preceitos normativos ao tempo da elaboração Constituição Federal de 1988, os próprios dirigentes de órgãos de proteção aos índios, não estavam ali para garantir direitos e proteção aos indígenas, mas em contrapartida ir contra os direitos de demarcações das terras dos povos originários. As

demarcações de terras indígenas se viam como empecilhos que poderiam prejudicar o desenvolvimento econômico da Amazônia e poderia trazer riscos diante das fronteiras. Vejamos (Oliveira, 2016, p. 202)

> [...] As discussões sobre o tema e as propostas de normatização não se limitaram, é claro apenas às entidades que se intitulavam "pró- indígenas", mas envolveram igualmente, em outros e bem diversos contextos, a participação de representantes da agência indigenista, de acessórias das forças armadas, de uma articulação da região amazônica e de lobistas e mineradoras. O então presidente da FUNAI, Romero Jucá, em manifestação surpreendente, que parecia contraditória como o cargo que ocupava, condenava o tamanho excessivo das áreas indígenas, e responsabilizava o Art.198 da antiga Constituição pela ineficácia do órgão indigenista. Pessoas vinculadas ao Conselho de Segurança Nacional/CSN, órgão de assessoramento direto da Presidência da República empenhado no projeto Calha Norte, distribuíram aos constituintes um dossiê sobre os riscos que a demarcação de terra indígenas representaria para a segurança das fronteiras e o desenvolvimento da região amazônica. [...]

Os Povos Indígenas, vistos como povos totalmente primitivos, não pacíficos e sem qualquer vínculo de convivência em sociedade, por ser considerados agressivos, durante o processo da elaboração da nova Carta, houve uma vasta presença das comunidades indígenas que durante o processo de reformulação das novas leis esteve presente participando e dando sugestões preocupados em defender as comunidades na qual faziam parte e sabiam de todas as suas necessidades e estavam ali demonstrando a sua capacidade de convívio em uma sociedade. Sobre este período, cita João Pacheco de Oliveira (2016, p. 201 e 202):

> [...] Durante o processo de elaboração da nova Carta, foi bastante intensa a participação de indigenistas, missionários, antropólogos e advogados não só nas audiências públicas e subcomissões, mas também no debate diário com os parlamentares, informando e apresentando sugestões. Mas o fato inédito e de maior repercussão na rotina parlamentar foi a presença constante de uma massa de indígenas que, pintados e com seus adornos de pena, percorriam os corredores, lotavam os auditórios, entravam e saiam dos gabinetes. Não eram agressivos e nem manipuladores, não eram manifestantes que protestavam nem lobistas. Eram pessoas comuns, apenas diferentes, todos confiantes no processo parlamentar sinceramente preocupados com a defesa de suas comunidades, seus modos de vida e valores diferenciados.

Convém salientar que o fato de serem povos com culturas e valores diferentes não fazem dos povos indígenas diferentes e menos portadores de direitos. Por isso, a Constituição de 1988 teve como um dos maiores objetivos garantir proteção a esses povos.

2.2. A consagração dos Direitos indígenas Pós- Constituição de 1988.

Na Constituição Federal de 1988 os direitos dos povos indígenas passaram a ser disciplinados em capítulo específico, que é o VIII, do título da Ordem Social. Nos termos do artigo 231, *caput*: "São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens".

Os povos indígenas, a partir da Constituição Federal de 1988, conseguiram a liberdade e capacidade de se manifestar ao seu favor sem ter que esperar por agências indigenistas para intervir em nome do seu povo. A proteção da cultura dos povos originários e de outros grupos na Constituição Federal de 1988 é um dever imposto à sociedade. Nestes termos, salienta Lopes (2013, p. 76):

> [...] No que diz respeito aos bens culturais, verifica-se que o § 1.º do artigo 215 da Constituição Federal de 1988 impõe ao Estado a obrigação de proteger as manifestações das culturas populares, indígenas, afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. Incluiu, portanto, além das culturas indígenas e afro-brasileiras, outros grupos, como, por exemplo, as comunidades extrativistas tradicionais da Amazônia. [...]

O marco importante para os povos indígenas é o reconhecimento das terras pela União. Isso se justifica porque, por meio da demarcação de terras, os indígenas terão garantidos sua moradia, subsistência, reprodução física e cultural (Lopes, 2013).

Desta forma, Lopes (201, 2013, p. 73) aborda o real propósito do direito de território dos povos indígenas:

> [...] Dessa maneira, verifica-se que, ao tentar garantir seu direito ao território, povos e comunidades tradicionais brasileiros desejam ter, como cidadãos, por parte do Estado-nação soberano o reconhecimento do seu modo de criar, fazer, viver e manifestar sua cultura, sem que seja questionada a legitimidade do Estado soberano [...].

O Estado, em sua soberania é obrigado, a garantir o acesso de todos os povos indígenas no território nacional e conservar todos os recursos naturais que estão localizados nos ambientes indígenas, pois as comunidades indígenas são contribuintes para que a natureza e o meio ambiente vivam em equilíbrio.

Desta forma a Constituição Federal de 1988 consagra aos povos indígenas o direito de terem um território para que possam desenvolver sua própria cultura, costumes, religião e sistema de organização. É o que destaca o art. 231, § 5°:

> [...] Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.
>
> § 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco. [...]

A Constituição Federal de 1988, visou buscar uniformizar e excluir as diferenças diante das suas normas e costumes, já que os povos indígenas têm culturas distintas as nossas e fazer que a discriminação seja vista como atos criminosos e desrespeitosos a esses povos. Na visão de Oliveira (2016, p. 202) "[...] pela primeira vez, os indígenas foram reconhecidos como portadores de culturas distintas (daquelas do Ocidente e entre si), que deveriam ser respeitadas como parte do patrimônio cultural do País".

3. PLURALISMO JURÍDICO E O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

A origem das normas das comunidades indígenas ocorre por meio das concepções de convivência parental, na qual, são retiradas as compreensões religiosas e de vínculo social da comunidade com a natureza de uma forma representativa (Colaço, 2015). As comunidades indígenas têm uma forma de regularizar e unificar um código para que se faça cumprir regras a partir dos usos e costumes. O objetivo é que suas normas valorem suas necessidades, busque a justiça e, principalmente, a harmonia social de seus membros e a paz (Colaço, 2015).

Desta forma, as diferenças entre o direito positivo e o direito consuetudinário, ressaltando, sobretudo a importância de saber respeitar o direito de forma harmônica entre os povos, Colaço (2015, p. 81) ensina que:

> [...] O direito positivo provem de leis escritas e de uma autoridade constituída pelo Estado; e o direito consuetudinário é um conjunto de costumes conhecidos e aceitos por toda a comunidade, independente da interferência do Estado. O direito consuetudinário indígena tem um caráter coletivista, deriva da visão de mundo de que o homem não é o centro do universo e faz parte da natureza juntamente com os demais seres vivos, e seus valores são transmitidos por gerações. A missão deste direito é manter a harmonia entre todos os elementos ou forças. [...]

No século XVI, no continente americano, é marcado pela criação dos estados modernos, caracterizados por estabelecer direitos iguais para todos, direitos fundamentais e a formação de uma sociedade com direitos à vida, a igualdade, a liberdade e a segurança jurídica. Essa forma de sociedade homogênea, que baseava em um só sistema jurídico aplicável, criou conflitos por se tratar de povos com formas de resolução diferenciadas e não se assimilariam a uma sociedade centralizada (Colaço, 2015).

Destaca-se, neste ponto, que as nações são formadas por povos com diversas etnias que lutam pela preservação das suas culturas, por sua identidade e respeito. As constituições dos Estados Modernos ignoravam os povos indígenas, suas realidades e retirava o seu bem mais precioso, que é o direito de seus territórios. Sobre o tema, salientam Colaço (2015, p. 81):

> [...] As constituições de meados do século XIX ignoram os povos indígenas, suas realidades e aspirações, não reconhecendo sua autodeterminação, suas comunidades e formas de governo, nem aceitando a existência de seus territórios independentes, usurpando suas terras e riquezas naturais, e não honrando os tratados anteriores com as nações indígenas. [...]

Neste contexto, o pluralismo jurídico é importante para os povos indígenas, porquanto lhes confere uma alternativa de proteção de seus direitos para além do direito posto (direito positivado). Dito de outro modo significa dizer que o pluralismo jurídico auxilia na construção de um direito dos povos indígenas a partir de cada etnia. O pluralismo jurídico assegura o direito dos povos indígenas a partir das suas regras e costumes. Sobre o tema, preleciona Wolkmer (2001, p. 10)

> [...] Uma cultura jurídica – pluralista, descentralizada e solidária – constrói-se, não a partir da razão metafísica ou do sujeito enquanto essência em si, mas de um "sujeito histórico- em- relação" e de uma outra forma de ver o mundo e os valores: parte-se de um espaço marcado não só pela exigência de direitos e pela justa satisfação de interesses desejado, como sobretudo, pela superação dos conflitos de classes e grupos, pela erradicação das formas de opressão, espoliação, sofrimento e injustiça. [...]

Ainda sobre o tema, Colaço (2015, p. 205), declara que:

> [...] Na América Latina o pluralismo jurídico sempre existiu mediante a manifestação do direito indígena desde a época colonial até os nossos dias, sendo aceito ou não pelo estado. Porém, desde o primeiro contato os europeus não entenderam e não respeitaram as diferenças entre o direito ocidental e o direito consuetudinário dos povos indígenas, fundamentado, basicamente na

> responsabilidade coletiva, no sistema da reciprocidade e da solidariedade, priorizando os interesses coletivos sobre os individuais. Isso vai aparecer como algo antagônico, totalmente diverso da sociedade burguesa individualista ocidental. [...]

O pluralismo jurídico e o reconhecimento do direito indígena se deram por meio de reformas constitucionais que deram ênfase aos direitos coletivos dos povos indígenas, a autodeterminação e a jurisdição indígena dentro de um campo social que busca o correto diante da sua realidade cultural (Colaço, 2015). O pluralismo jurídico teoricamente é a forma de conhecer várias formas de direito em um único sistema e, desta forma, o sistema jurídico indígena se integra ao direito estatal de forma que firma sua inter-relação de forma coordenada (Colaço, 2015).

Contudo, o ordenamento jurídico brasileiro revela-se contraditório, uma vez que, ao mesmo tempo em que há previsão expressa acerca da proteção de tais povos na Constituição Federal, o que vê é o desprezo "das características culturais, o "direito segue com suas presunções individualistas e universalistas". A cultura constitucional continua valorizando o "indivíduo a expensas da comunidade, e da destruição deste em benefício do estado" (Colaço, 2015, p. 83).

4. A ATIVIDADE MINERADORA NA TERRA INDÍGENA YANOMAMI: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PLURALISMO JURÍDICO

4.1. Povos Yanomami

Os povos Yanomami são uma sociedade indígena cujo *habitat* natural está situado na floresta Tropical do Norte da Amazônia, onde sobrevivem da caça, pesca e agricultura da floresta. O território é composto por 192.000 km² aproximados de extensão, situada na fronteira Brasil-Venezuela, regiões que abrangem vales das bacias hidrográficas interflúvio Orinoco-Amazonas (afluentes da margem direita do rio Branco e esquerda do rio Negro). Como cita Bruce Albert[7]:

> Os Yanomami formam uma sociedade de caçadores-agricultores da floresta tropical do Norte da Amazônia cujo contato com a sociedade nacional é, na maior parte do seu território, relativamente recente. Seu território cobre, aproximadamente, 192.000 km², situados em ambos os lados da fronteira Brasil-Venezuela na região do interflúvio Orinoco - Amazonas (afluentes da margem direita do rio Branco e esquerda do rio Negro). Constituem um

[7] Bruce Albert: Antropólogo, diretor de Pesquisa - IRD (Institut de Recherche pour le Développement)

> conjunto cultural e linguístico composto de, pelo menos, quatro subgrupos adjacentes que falam línguas da mesma família (Yanomae, Yanõmami, Sanima e Ninam). A população total dos Yanomami, no Brasil e na Venezuela, era estimada em cerca de 35.000 pessoas no ano de 2011. (ALBERT, publicação 1999).

Os Yanomami têm uma diversificação linguística composta por quatro grupos sendo eles da mesma família: yanomae, Yanõmami, Sanima e Ninam. Havia uma estimativa de população no Brasil e na Venezuela, que existia uma numeração de 35.000 pessoas no ano de 2011 (ISA, Povos Indígenas no Brasil)[8].

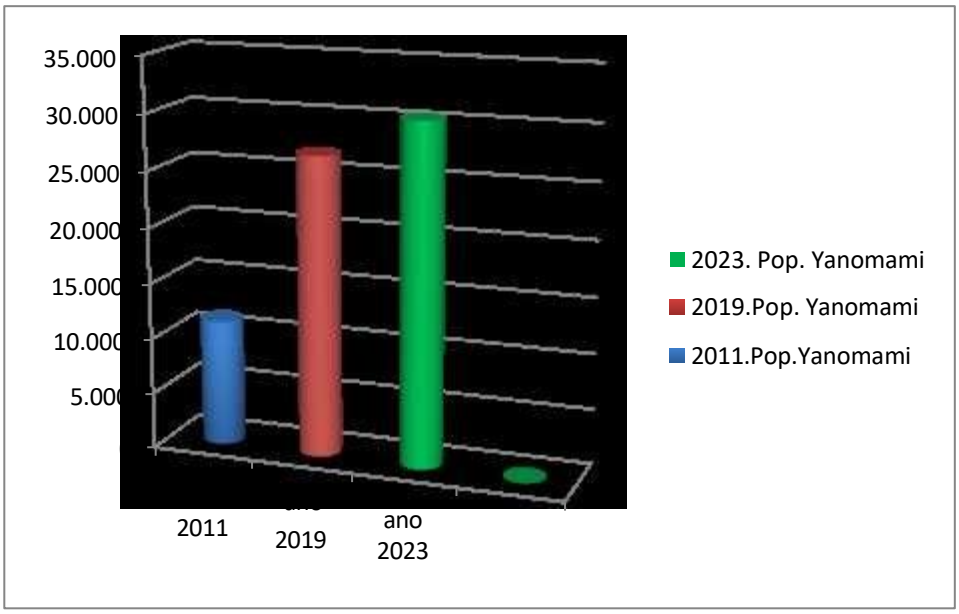
No Brasil, a população Yanomami é composta por 228 comunidades e uma estimativa de 19.338 pessoas, abrangendo um território de 96.650 km², onde eram distribuídos (SESAI, 2011). A terra indígena Yanomami, é reconhecida por sua alta relevância por sua biodiversidade no centro da reserva amazônica, e sendo homologado por um decreto presidencial em 25 de maio de 1992 que resguardava sua proteção, assim cita Bruce Albert (2018):

> [...] No Brasil, a população yanomami era de 19.338 pessoas, repartidas em 228 comunidades (Sesai, 2011). A Terra Indígena Yanomami, que cobre 9.664.975 hectares (96.650 km²) de floresta tropical é reconhecida por sua alta relevância em termo de proteção da biodiversidade amazônica e foi homologada por um decreto presidencial em 25 de maio de 1992.

Conforme os dados coletados, os povos originários Yanomami teve uma crescente estimativa de crescimento em sua população até os dias atuais e representam 30.400 povos originários no Brasil.

Gráfico 01- O crescimento populacional dos povos Yanomami

[8] https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Yanomami.



Fonte: Dados coletados (SESAI/DSEI Yanomami-2019/2023 [9]). Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/03/boletim-yanomami-13mar23.html. Acesso em: 14/05/2023

Os antigos povos Yanomami mencionavam que seu *habitat* situava na Serra Parima, onde se dividia entre o alto Orinoco e os afluentes da margem direita do rio Branco. Entre o século XVII e XIX, os povos Yanomami se dispersaram para a Serra Parima em direção as terras baixas e alojando na régios do alto Orinoco e dos rios Negro e Branco, na segunda metade do século XVIII, tendo origem nestas mudanças de migração (Albert, 2018).

Nesse contexto, o antropólogo Bruce Albert cita: "Seu território cobre, aproximadamente, 192.000 km², situados em ambos os lados da fronteira Brasil-Venezuela na região do interflúvio Orinoco - Amazonas (afluentes da margem direita do rio Branco e esquerda do rio Negro)" (Albert, 2018).

Assim apresentados em fotos aéreas, às comunidades indígenas Yanomami se localizam em áreas de difíceis acessos, impossibilitando o contato com não indígenas, como retrata a imagem 01.

Imagem 01: Maloca Yanomami

[9] A Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) é responsável por coordenar e executar a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas;

Fonte: Uma maloca Yanomami, Brasil © Dennison Berwick/ Sursival[10].
Disponível em:< https://www.survivalbrasil.org/povos/yanomami> Acesso em 15/05/2023.

Ademais, é importante ressaltar que os povos Yanomami formam um coletivo de caçador-agricultores cujo contato com grupos não indígenas é datado de entre as décadas de 1910 e 1940 (Silva; Abreu, 2022).

4.2. Atuação da atividade mineradora e as violações de direitos dos povos Yanomami.

A mineração ilegal que vem sendo registrada nas terras Yanomami e tem sido diretamente associada a inúmeros desrespeitos aos direitos adquiridos dos povos indígenas, incluindo mortes e violências, as atividades garimpeiras que acontece principalmente sobre região amazônica e exclusivamente em áreas de comunidades indígenas, teve um crescimento com indicadores alarmantes. Conforme cita Pecora, Batista e Senra (2021, p.174): "(...) nestas, a atividade teve um aumento de 495% de 2010 a 2020. Dados obtidos a partir de metodologias com maior grau de precisão nos territórios analisados podem revelar indicadores ainda maiores".

As atividades mineradoras em Terras Indígenas são proibidas, conforme destaque da CF/88, no artigo 174, parágrafos 3º e 4º, aceitando atividades garimpeiras em

[10] SURSIVAL: Nós trabalhamos junto dos povos indígenas para fazer campanhas, pressão e protestar pelo seu direito à terra.

formas de cooperativas, mas com todo aparato ao meio ambiente, e assim, excluindo o garimpo em terras indígenas sendo consideradas ilegais, conforme artigo 231, parágrafo 3º. Confira-se:

> [...] Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.
> (...)
> § 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.
>
> Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.
> (...)
> § 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.
> § 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei. (BRASIL, 1988)

Contudo, não obstante a norma constitucional, a extração de ouro pelo garimpo ilegal está afetando a reserva das comunidades indígenas Yanomami de forma expressiva, causando prejuízos à sobrevivência de tais sujeitos (Pecora, Batista, Senra, 2021). Ademais, a existência da mineração ilegal na região também causou a degradação de áreas de conservação e de nascente de rios e igarapés. Essa atividade tem um impacto negativo direto na biodiversidade da região e no modo de vida tradicional dos Yanomami.

As imagens 02, 03 e 04 de Chico Batata [11]e Valentina Ricardo[12], mostram a destruição causada pelo garimpo no rio Mucajaí, na terra indígena Yanomami, em maio de 2020.

[11] Chico Batata Um dos principais nomes da fotografia na região amazônica, o fotógrafo Chico Batata está sempre registrando momentos do cotidiano amazonense;
[12] Valentina Ricardo (Fotógrafa e Assistente de Câmera)Formada em Filosofia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

Imagem 02: Estrada e Maquinário Ilegais nas Terras Yanomami

Fonte: Estrada e Maquinário Ilegais na TI Yanomami na Amazônia - © Valentina Ricardo – Greenpeace. Disponível em: https://www.greenpeace.org/brasil/imprensa/sobrevoo-revela-estrada-clandestina-a-servico-do-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami. Acesso em: 15/05/2023.

Imagem 03: Garimpo em Terra Indígena Yanomami

Garimpo em Terra Indígena Yanomami – Chico Batata – Greenpeace. Disponível em: https://www.greenpeace.org/brasil/imprensa/sobrevoo-revela-estrada-clandestina-a-servico-do-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami. Acesso em: 15/05/2023.

Imagem 04: Garimpo na Terra Indígena Yanomami

Garimpo em Terra Indígena Yanomami – Chico Batata – Greenpeace. Disponível em: https://www.greenpeace.org/brasil/imprensa/sobrevoo-revela-estrada-clandestina-a-servico-do-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami. Acesso em: 15/05/2023.

Essas imagens revelam a destruição causada por mineradoras que exercem o garimpo ilegal em terras de preservação ambiental, desrespeitando as leis e trazendo uma degradação de todo um ecossistema. O sistema de monitoramento por radar ISA, através dos resultados do Sirad, mostra os danos causados pelas atividades mineradoras ilegais. Roman (2020, p. 32) em seu artigo escreve que:

> [...] O avanço foi detectado pelo sistema de monitoramento por radar do ISA, o Sirad. Os resultados do Sirad mostram que, desde as primeiras análises em outubro de 2018, já foram detectados 1.925,8 hectares de florestas degradadas pelo garimpo ilegal (acumulado). Somente em março de 2020 são 114 hectares de floresta destruídos pelo garimpo. [...]

Além disso, muitos morreram baleados ou por doenças relacionadas à intoxicação por mercúrio, vale ressaltar que o contato com garimpeiros é preocupante, pois, as comunidades Yanomami na maioria dos casos, não possuem imunidade para lidar com essas enfermidades (Hutukara Associação Yanomami, 2022). Em 2020, por exemplo, a COVID-19 se formou rapidamente entre os Yanomami, devido a essa situação de contágio provocada pelos garimpeiros, trazendo à contaminação as comunidades indígenas, (Hutukara Associação Yanomami, 2022, p. 10).

> [...] Desde que o garimpo começou a avançar sobre as Terras Indígenas de Roraima, a qualidade de vida no estado teve perdas consideráveis, o que se reflete no seu Índice de Progresso Social14 e nos indicadores de criminalidade15 regional. No quesito saúde pública, os prejuízos precisam ser melhor dimensionados. Já é percebido, por exemplo, o aumento da malária nas zonas urbanas, importada das áreas de garimpo, e dos impactos na saúde humana devido à contaminação por mercúrio (má formação congênita, neoplasias, doenças no sistema nervoso etc.), mas ainda não há estudos que explorem com detalhes o perfil epidemiológico dos municípios que sofrem com esse mal. [...]

Além das mortes, as mineradoras efetuaram uma vasta degradação ambiental na região, incluindo a contaminação dos cursos de água e peixes por mercúrio, utilizado para o processo de mineração. Isso afetou a saúde dos Yanomami e de outras comunidades que necessitavam deste meio ambiente equilibrado para sobreviver, alterando assim os costumes dos povos e causando uma morte triste e silenciosa (Hutukara Associação Yanomami, 2022).

A mineração ilegal não é novidade na região da comunidade Indígena Yanomami, e tem causado graves violações de direitos humanos e ambientais, colocando em risco a qualidade da sobrevivência dos povos originários que habitam a região (Hutukara Associação Yanomami, 2022).

Pecora, Batista e Senra (2021) relatam que, os conflitos entre as comunidades indígenas e os garimpeiros são marcados por altos níveis de violência, como ameaças das lideranças indígenas, crianças que são afogadas, provocada por dragas garimpeira, assédio as índias por parte dos garimpeiros, a imersão de drogas ilícitas nas comunidades.

> [...] Todos esses casos chegaram a conhecimento por meio de denúncias e relatos trazidos pelas lideranças das respectivas regiões da TIY. Eles atestam o aumento da situação de violência e ameaça que as comunidades indígenas sentem na mesma medida em que o garimpo se expande e intensifica. (Pecora; Batista; Senra, 2021, p.179)

Para Pecora, Batista e Senra (2021), o Estado que tem em suas mãos a capacidade de arguir leis que protejam essas áreas de comunidades indígenas, se colocaram a desfavor, criando votação no Congresso Nacional, com iniciativas para que favoreça a atividade garimpeira nas regiões de total preservação e de direito indígena.

Diante de toda a injustiça acometida aos povos originários, ainda pode haver uma solução com o assédio das mineradoras, desde que o Estado exija o cumprimento e assegure os territórios indígenas Yanomami.

4.3. Reconhecimento dos povos Yanomami como sujeitos de direitos a partir do pluralismo jurídico.

Os direitos dos povos Yanomami, sob a perspectiva do pluralismo jurídico, é o reconhecimento de que diante das comunidades indígenas possam obter de sua originalidade seus próprios conceitos normativos. Sendo Assim, com o passar do tempo insurgiram em sua cultura, sabedoria, ciência e tecnologia, não sendo desprovidos por serem povos nativos, mas competindo de forma igualitária, podendo interagir e compartilhar com a cultura eurocêntrica os seus conhecimentos, Wolkmer (2015, p. 22) relata "[...] que suas culturas não concorrem, muito menos perdem para a cultura eurocêntrica, mas que podem, mutuamente e de modo horizontal, se relacionar e se enriquecer em processos de intercâmbio onde todas as culturas deem e recebam".

O reconhecimento das jurisdições indígenas envolve aceitar diferentes concepções de mundo e de justiça que entram em conflito com a lei ocidental. Esses sistemas jurídicos são mantidos enquanto atendem às necessidades das comunidades indígenas e suas visões de globalização, conforme relatam Igreja e Sierra (2020, p. 23):

> Reconhecer outras jurisdições indígenas é reconhecer outras concepções de mundo e da vida que afetam os próprios sentidos de justiça, ou seja, outras ontologias que entram em tensão com a lei ocidental. São sistemas jurídicos que permanecem em vigor na medida em que respondem às necessidades e horizontes dos povos indígenas e suas comunidades.

A justiça indígena traz uma grande contribuição ao demonstrar diferentes racionalidades jurídicas na resolução de conflitos, tais como procedimentos culturalmente marcados que buscam o equilíbrio e a restauração das relações sociais e que valorizam as normas de toda uma cultura, como a conciliação, acordos e o pedido de perdão, com uma dinâmica pública de justiça nas assembleias comunitárias (Igreja; Sierra, 2020, P.23).

Os povos indígenas buscam definir seu próprio direito em relação ao Estado, enquanto lidam com a formalização imposta por ele para defender sua autonomia. A justiça indígena é regulada tanto por suas próprias lógicas culturais quanto pelas normativas do Estado (Igreja e Sierra, 2020).

Eles "juridificam" seu próprio direito, tornando suas normas aplicáveis perante o Estado. A Constituição Federal de 1988, nos alude o fato de garantias, o reconhecimento dos direitos aos povos originários diante das suas tradições, das suas culturas e organização social:

> Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.
> § 1º 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).

Ao reconhecer a existência das comunidades indígenas, a Constituição legitima a liberdade de autodeterminação da justiça indígena, já que não há uma uniformidade, pois a eficácia da justiça cabe em todas as comunidades a sua adequação, tendo várias justiças indígenas e não necessariamente só uma em um conceito de amplitude diante de tantas comunidades existentes. Ferrazo (2015, p. 22) fala que:

> [...] Uma das implicações desta prerrogativa é o reconhecimento e legitimação das Justiças Indígenas, já que no âmbito daquele país, verifica-se que as experiências não são uniformes, derivando dos valores legítimos no âmbito de cada comunidade, de modo que é mais adequado sua denominação no plural. O fato é que não há uma só justiça indígena, mas sim, diversas. [...]

Por tanto, para Ferrazo (2015), há uma instabilidade política tendo que ter um novo reposicionamento diante das leis com que venha garantir os direitos, segurança e a dignidade dos povos Yanomami.

CONCLUSÃO

A pesquisa realizou o estudo acerca da proteção dos povos indígenas no ordenamento jurídico brasileiro. Como visto, a norma existente na Constituição Federal de 1988, que assegura proteção aos povos originários, não tem se revelado suficiente para impedir que seu território seja objeto de ataques e invasões por parte de atividades de exploração econômica, o que tem provocado prejuízo a tais povos.

Neste contexto, destaca-se a atividade mineradora nas terras indígenas Yanomami, que trouxe impactos negativos em todo seu território, além de representar uma ameaça à preservação da cultura e da vida destes povos. Também vimos que o reconhecimento do pluralismo jurídico, sob uma perspectiva teórica e prática, é

fundamental para a proteção dos direitos dos indígenas, como os Yanomami e reconhece a existência de diferentes sistemas normativos e jurídicos na sociedade.

Através do pluralismo jurídico podemos analisar como a atividade mineradora envolve diferentes questões como ambientais, sociais, culturais e jurídicas. A análise desse tema a partir do pluralismo jurídico permite compreender as múltiplas dimensões envolvidas e avaliar os impactos dessa atividade sobre os direitos dos povos indígenas.

A partir do pluralismo jurídico é possível reconhecer que os Yanomami têm seus próprios sistemas normativos e de governança, que devem ser respeitados e considerados na avaliação dos impactos da atividade mineradora. Além disso, o direito internacional e a legislação brasileira reconhecem os direitos dos povos indígenas sobre suas terras e recursos naturais, incluindo o direito ao usufruto exclusivo e o direito à consulta prévia e informada.

No entanto, apesar dessas proteções legais, a atividade mineradora na Terra Indígena Yanomami tem ocorrido de forma ilegal e desrespeitando os direitos dos povos indígenas. O garimpo clandestino tem causado graves impactos ambientais, como a contaminação do solo e dos rios por mercúrio, além de conflitos sociais e culturais entre os Yanomami e os garimpeiros.

Nesse contexto, a análise a partir do pluralismo jurídico pode contribuir para a promoção de soluções mais justas e sustentáveis para a atividade mineradora na Terra Indígena Yanomami, respeitando os direitos dos povos indígenas e protegendo o meio ambiente. Para isso, é necessário considerar os sistemas normativos e de governança dos Yanomami, promover a participação e a consulta prévia e informada dos povos indígenas, fortalecer a fiscalização e a punição dos garimpeiros ilegais e promover alternativas econômicas sustentáveis para a região.

REFERÊNCIAS

ALBERT, Bruce. INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Povos indígenas do Brasil**. Yanomami, 1999, Alteração em 2018. Disponível: em: < https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Yanomami&gt > Acesso em: 12/05/2023.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF: Senado,1988.

BRASIL. Estatuto do Índio. Lei 6.001, 19 de dezembro de 1973. Brasília, DF: Senado, 1973.

COLAÇO, Thais Luzia. Pluralismo jurídico e o direito indígena na América Latina: uma proposta de emenda constitucional no Brasil. In: WOLKER, Antonio Carlos; LIXA, Ivone Fernandes M. (org.). **Constitucionalismo, descolonización y pluralismo jurídico en América Latina**. Florianópolis: Cenejus/Nepe, 2015. p. 79-92.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. (1993). **Conflitos no campo** - Brasil 1992. Brasília, DF: Edições CPT. Disponível em: < http://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/livros-da-cpt/269-conflitos-no-campo-brasil-1992 > Acesso em: 07/05/2023.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. (1994). **Conflitos no campo** - Brasil 1993. Brasília, DF: Edições CPT. Disponível em: < http://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/livros-da-cpt/270-conflitos-no-campo-brasil-1993 > Acesso em: 07/05/2023.

FERRAZO, Débora. Pluralismo jurídico e deslinde jurisdicional na Bolívia: a atuação do tribunal constitucional plurinacional no controle de constitucionalidade. In: WOLKER, Antonio Carlos; LIXA, Ivone Fernandes M. (org.). **Constitucionalismo, descolonización y pluralismo jurídico en América Latina**. Florianópolis: Cenejus/Nepe, 2015. p. 19-34.

IGREJA, Rebecca Lemos, SIERRA, Maria Teresa. **Pluralismo Jurídico e Direitos Indígenas na América Latina: Fundamentos e debates**. Rev. Faculdade de Direito, 2020.v44: e66516.

LOPES**,** Syglea Rejane Magalhães. **Terras que tradicionalmente ocupam: Raposa Serra do Sol.** R. Fac. Dir. UFG, V. 37, n. 02, p. 66 - 105, jul. / dez. 2013.

OLIVEIRA. João Pacheco. **Sem a tutela, uma nova moldura de nação. O pós-constituição de 1988 e os povos indígenas.** Brasiliana - Journal for Brazilian Studies, Vol. 5, 2016.

PECORA, Luiz Henrique Reggi; BATISTA, Juliana de Paula; SENRA, Estevão Benfica. **Conflitos no Campo Brasil: Garimpo ilegal e violência na Terra Indígena Yanomami.** CPT. 2021. Goiânia-GO.

ROMAN, Clara. **Covid-19 pode contaminar 40% dos Yanomami cercados pelo garimpo**. 2020. Disponível em: https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/covid-19-pode-contaminar-40-dos-yanomami-cercados-pelo-garimpo-ilegal. Acesso em: 15 maio 2023.

SILVA, Luiz Felipe; ABREU, Fellipe. **Pluralismo Jurídico e Direitos Indígenas na América Latina: Fundamentos e debates.** Publicação: 03/10/2022. Disponível: < https://www.nationalgeographicbrasil.com/historia/2022/10/crise-climatica-ameaca-ciencia-ancestral-de-indigenas-do-rio-negro-que-lutam-para-se-adaptar> Acesso em: 07/05/2023.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismos Jurídicos e Novas Perspectivas dos direitos humanos.** Jurisprudência Catarinense. Vol. 35. Jan/mar. 2009.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura no Direito.** Ed. Alfa Omega. 3ª edição. São Paulo-SP. 2001.

FOTOS

BATATA**,** Chico; RICARDO, Valentina: **fotos greenpeace garimpo nas terras yanomami.** Disponível < https://www.greenpeace.org/brasil/imprensa/sobrevoo-revela-estrada-clandestina-a-servico-do-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami/ > Acesso em: 15/05/2023.

SURSIAL. **Venezuela e Brasil: crescimento da violência e destruição ameaça os Yanomami.** Uma organização 501. ONG Registro no. 267444© 2001 – 2023. Disponível em:< https://www.survivalbrasil.org/povos/yanomami> Acesso em 1505/2023.

O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E A SUA APLICABILIDADE POSTERIOR O OFERECIMENTO DA DENÚNCIA

THE CRIMINAL NON-PERSECUTION AGREEMENT AND ITS APPLICABILITY AFTER THE OFFERING OF THE COMPLAINT

SILVA, Bruno Gabriel Braga da[1]; COSTA, Caio César Finotti[2]; RODRIGUES, Gustavo Silva[3]; SILVA, Keiliane dos Santos[4]; SANTANA, Núbia Cristina Ferreira[5]; SILVA, Karla Karoline Rodrigues[6]

RESUMO

O Acordo de Não Persecução Penal é uma inovação no direito criminal trazida pela Lei 13.964 de 2019, no qual o indiciado, desde que preencha alguns requisitos, poderá fazer um acordo com o Ministério Público para que não seja processado criminalmente. O objetivo do presente estudo é conhecer um pouco mais sobre o acordo, sua natureza jurídica, seus requisitos, e sobretudo porque alguns juízes tem entendido pela sua aplicação após o recebimento da denúncia. Para chegar-se a um resultado foi utilizado o método qualitativo ao analisar algumas decisões do Supremo Tribunal Federal e bibliografias de diversos autores.

Palavras-chave: acordo de não persecução penal. direito penal. decisões transitadas em julgado. processo penal. retroatividade da lei penal.

ABSTRACT

The Criminal Non-Persecution Agreement is an innovation in criminal law brought about by Law 13,964 of 2019, in which the accused, as long as he specifies some requirements, can make an agreement with the Public Prosecutor's Office so that he will not be criminally prosecuted. The objective of this study is to learn a little more about the agreement, its legal nature, its requirements, and mainly why some judges have understood its application after obtaining the complaint. To reach a result, the qualitative method was used to analyze some decisions of the Federal Supreme Court and bibliographies of different authors.

Keywords: non-criminal prosecution agreement, criminal law, decisions with final judgment, criminal process, retroactivity of criminal law.

---

[1] Bacharel em Direito da FacUnicamps. Bruno Gabriel Braga da Silva. E-mail: brunosilva.gab@gmail.com
Bacharel em Direito da FacUnicamps. Caio Cesar Finotti Costa. E-mail: caiofinotti06@hotmail.com
[3] Bacharel em Direito da FacUnicamps. Gustavo Silva Rodrigues. E-mail: gustavosr2311@gmail.com
[4] Bacharel em Direito da FacUnicamps. Keiliane dos Santos Silva. E-mail: keilineker@gmail.com
[5] Bacharel em Direito da FacUnicamps. Núbia Cristina Ferreira Silva. E-mail: nubiacri10@gmail.com
Karla Karoline Rodrigues Silva, Mestra e Doutoranda em Direito Agrário – UFG, karla.silva@facunicamps.edu.br/karla.s.rodrigues@hotmail.com.

1. INTRODUÇÃO

O Acordo de Não Persecução Penal é um instituto jurídico relativamente novo que vem ganhando destaque em muitos sistemas jurídicos ao redor do mundo, incluindo o Brasil. Ele representa uma importante inovação no campo do direito penal, buscando equilibrar a eficiência dos sistemas de justiça criminal com a necessidade de proteger os direitos fundamentais dos acusados.

Em essência, o acordo de não persecução penal é um instrumento pelo qual o Ministério Público e o acusado, muitas vezes representado por seu advogado, podem negociar um acordo para encerrar um processo criminal antes que ele chegue a julgamento. Entretanto, existem alguns casos em que esse acordo não vem sendo observado, obtendo-se o mesmo após o oferecimento da denúncia.

Neste sentido, o presente estudo apresenta como objeto geral, analisar os casos em que O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) teve sua aplicabilidade depois do oferecimento da denúncia, o que em regra, não é permitido. Ademais, o estudo será analisado a luz do método de procedimento qualitativo.

No primeiro capítulo, será tratado o surgimento e pressupostos do acordo de não persecução penal (ANPP), abordando a Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017 e a Lei 13.964 de 2019. Por conseguinte, no segundo capítulo, será abordado os requisitos legais, tais como: confissão formal, confissão circunstancial, crime sem violência com pena menor a 4 anos de reclusão, e, prevenção contra delitos futuros. Para além disso, abordaremos também o Princípio da Irretroatividade da Lei Penal, e suas exceções.

Ao final, no terceiro e último capítulo, traremos a discussão jurisprudencial, onde a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, no dia 11 de novembro de 2020 entendeu que o recebimento da denúncia impossibilita a celebração do acordo, ao passo que a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, no dia 19/06/2023, em divergência da Primeira Turma, proferiu decisão em que entende que a retroatividade alcança processos em curso, limitando-se até o trânsito em julgado.

2. O SURGIMENTO E PRESSUPOSTOS DO ANPP

Da Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017 e surgimento do Acordo de Não Persecução Penal. Sabe-se que a Lei 13.964 de 24 de dezembro de 2019 trouxe o então conhecido pacote anticrime, que promoveu mudanças consideráveis no sistema de justiça criminal, levando em consideração não só o próprio Acordo de Não Persecução Penal, mas também as diversas inclusões no Código Penal Brasileiro, como por exemplo, a Lei de Execução Penal, Lei de Crimes Hediondos, Lei de interceptação Telefônica e outros. (Cambi, Silva, Marinela, 2020).

De fato, há uma era antes e pós Lei de inserção do pacote anticrime. Sabe-se que os argumentos apresentados para a criação do Acordo de Não Persecução Penal, eram voltados a dar celeridade e efetividade à produção de prova dos crimes que não apresentação violência ou grave ameaça à sociedade, sendo de competência do poder judiciário, ou, em casos mais graves do Ministério Público (Cambi, Silva, Marinela, 2020).

Ressalte-se que, outros efeitos a ser alcançados com o ANPP é também a obtenção de uma maior economia dos recursos públicos e ainda, a redução de efeitos de uma sentença penal provocada por uma decisão transitada em julgado, além do endurecimento das leis que seriam aplicadas mais a diante (Santiago, Hoiser, Nascimento, 2021).

De forma mais simples, o Acordo de Não Persecução Penal, antes do pacote anticrime, estava presente em forma da Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017, que dispõe sobre a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público, que trouxe as primeiras definições e finalidades voltado a aplicabilidade deste procedimento voltado ao acordo de não persecução penal:

> Art. 1º O procedimento investigatório criminal é instrumento sumário e desburocratizado de natureza administrativa e investigatória, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, e terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais de iniciativa pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal. (Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018)
> § 1º O procedimento investigatório criminal não é condição de procedibilidade ou pressuposto processual para o ajuizamento de ação penal e não exclui a possibilidade de formalização de investigação por outros órgãos legitimados da Administração Pública. (Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018)
> § 2º A regulamentação do procedimento investigatório criminal prevista nesta Resolução não se aplica às autoridades abrangidas pela previsão do art. 33, parágrafo único, da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979. (Redação dada pela Resolução n° 183, de 24 de janeiro de 2018)
> Art. 2º Em poder de quaisquer peças de informação, o membro do Ministério Público

> poderá:
> I – promover a ação penal cabível;
> II – instaurar procedimento investigatório criminal;
> III – encaminhar as peças para o Juizado Especial Criminal, caso a infração seja de
> menor potencial ofensivo;
> IV – promover fundamentadamente o respectivo arquivamento;
> V – requisitar a instauração de inquérito policial, indicando, sempre que possível, as
> diligências necessárias à elucidação dos fatos, sem prejuízo daquelas que vierem a ser realizadas
> por iniciativa da autoridade policial competente.
> [...]

Especificamente nas vertentes do ANPP, o art 18 da Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017 traz que:

> Art. 18. Nos delitos cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa, não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal, desde que este confesse formal e detalhadamente a prática do delito e indique eventuais provas de seu cometimento, além de cumprir os seguintes requisitos, de forma cumulativa ou não
> [...]

Desde então, sua aplicabilidade vem sendo compartilhada nos âmbitos legislativos atuais, como o Código Penal (1940), Código de Processo Penal (1941) e Lei de Execução Penal (1984), que conjuntamente vem se modificando e atualizando para que a lei acompanhe a evolução social e moral da sociedade. No ano de 2019, surge então o Pacote Anticrime, contendo a inovação através do art.28-A do CPP, conferindo ao ANPP, o status de lei em sentido formal.

Naquela ocasião, a falta de lei gerava insegurança jurídica e discussões das mais variadas a respeito da não obrigatoriedade do acordo, de modo que sua introdução encerra importante debate sobre o uso deste instituto jurídico, na medida em que a incorporação no código de processo penal e a aplicação cogente (Daguer; Soares, 2020).

Segundo Guilherme de Souza Nucci (2019, p.123) um autor de grande renome no âmbito jurídico, o ANPP desempenha um papel significativo na flexibilização do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública incondicionada, representando uma nova abordagem na política criminal. Esse mecanismo permite a negociação de acordos entre as partes envolvidas, proporcionando uma alternativa à persecução penal tradicional, com o objetivo de promover a celeridade processual e a reparação dos danos

causados, em consonância com as demandas de um sistema judicial frequentemente sobrecarregado.

Sendo assim, percebe-se que o intuito legislativo é eleger prioridades, permitindo que os crimes mais graves sejam submetidos à apreciação do juízo, enquanto os menos graves sejam resolvidos de forma extrajudicial por meio do ANPP, buscando aumentar a eficiência do sistema penal, reduzir a superlotação carcerária e oferecer uma resposta mais rápida às demandas criminais.

2.1 Da influência do ANPP no sistema prisional e o Poder Judiciário brasileiro.

O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) é uma forma de justiça consensual que envolve negociações com o autor do delito, visando à resolução extrajudicial de casos. Neste ponto, importante ressaltar a relevância social, para o Brasil, do ANPP. Conforme Feitosa (2019, *apud* Nucci, 2015), o sistema penitenciário brasileiro vem enfrentando uma verdadeira crise.

A superlotação carcerária é uma realidade estampada nos noticiários, e apesar de ser um assunto deixado de lado pelas autoridades devido a discriminação em relação aos condenados, é um assunto de extrema importância o qual deve ser buscado rapidamente soluções, pois o fato de serem delinquentes e infratores não retira a condição de ser humano e de ter sua dignidade respeitada. Essa crise que assola o sistema a décadas é séria, e deve sim ser discutida por todos (Feitosa, 2019 *apud* Nucci, 2015).

Em razão disto, o ANPP se mostra como um instrumento jurídico importante para que pessoas que não são criminosos contumazes possam não agravar ainda mais esta complexa situação carcerária. Conforme o Ministério Público Federal (MPF), entre os anos de 2019 e 2022 foram propostos 21.466 acordos em todo o Brasil. Com relação aos tipos de crimes com maior incidência, um levantamento da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, de 2021, revelou que os crimes mais comuns são contrabando ou descaminho, estelionato majorado, uso de documento falso, moeda falsa, falsidade ideológica, além de crimes contra o meio ambiente.

Assim sendo, o acordo entre Ministério Público e o acusado no novo dispositivo tem o condão de cumprir o necessário para que aquele criminoso possa aprender com seu erro e não volte a delinquir, da mesma maneira evita que aquela pessoa entre em contato com criminosos de periculosidade mais alta, o qual muitas vezem saem bem piores do

que entraram, evitando-se assim a popularmente chamada “escola do crime”. O sistema penal brasileiro ainda peca muito nesse sentido, e tal requisito é um importante avanço para o sistema penal pátrio (Feitosa, 2019).

Neste âmbito, conforme apuração da revista VEJA, foi apurado que: três em cada quatro reincidentes cometeram crimes mais graves do que na primeira vez em que foram presos. Neste sentindo o acordo de não persecução penal mostra-se importante para prevenir a potencialização da vida criminal do indivíduo que o celebra. Outrossim, o ANPP tem ainda a capacidade de condicionar ao Poder judiciário a diminuição no âmbito de demandas criminais, tendo em vista que os processos em que há a celebração do Acordo, não prosseguem para fase de persecução criminal (Santos, 2015).

Ante ao exposto, percebe-se que o ANPP é uma ferramenta de suma importância tanto para o problema da superlotação carcerária brasileira, tendo em vista que os indiciados não precisarão passar pelo encarceramento, e ainda, também se faz necessário no quesito de diminuição das demandas penais.

3. DO OBJETO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

3.1 Requisitos legais e aplicação do ANPP

Conforme pacote anticrime, instituído pela Lei Nº. 13.964/2019, vemos que nem todos os crimes cometidos contra o ordenamento jurídico são beneficiados com o apresentado ANPP. Desta maneira, percebe-se que há normas e regras que devem ser respeitadas pelas autoridades policiais e judiciárias quanto ao uso deste instrumento jurídico.

Os requisitos do ANPP estão insculpidos no caput do art. 28-A da Lei, e são eles a confissão formal e circunstancial, infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 anos, e que a medida seja necessária e suficiente para reprovação e prevenção do crime. Adentrando-as especificamente temos:

3.1.1 Confissão formal

A confissão formal é aquela que segue os requisitos legais necessários e é dada perante uma autoridade pública competente ou com a devida autorização, a fim de que possa produzir os efeitos legais apropriados. No contexto do Acordo de Não Persecução

Penal, essa confissão deve ser voluntária, escrita e feita diante do Ministério Público, conforme § 3º e § 4º do artigo 28 do Código Penal. É de suma importância destacar que não existe impedimento para que a confissão seja gravada em formato audiovisual, conforme estipulado na Resolução CNMP n. 181/2017, uma vez que essa prática está em conformidade com a Lei 13.964/2019.

Assim, Guilherme de Souza Nucci (1997, p. 5) expõe o conceito, que apesar de antigo, ainda ilustra bem o instituto da confissão forma no ANPP:

> Confessar, no âmbito do processo penal, é admitir contra si, por quem seja suspeito ou acusado de um crime, tendo pleno discernimento, voluntária, expressa e pessoalmente, diante da autoridade competente, em ato solene e público, reduzido a termo, a prática de algum fato criminoso.

A confissão, para que possa ser válida, deve cumprir alguns requisitos formais, além dos intrínsecos. Os requisitos intrínsecos possuem probabilidades que tenham ocorrido precisamente como confessado, conforme as mesmas características e detalhes do fato ilícito, não havendo divergência entre o declarado e as provas dos autos.

Há de se esclarecer que à confissão presume-se se límpida, ou seja, estando despida de ambiguidades e contradições. Caso não seja realizada seguindo esse preceito, a confissão torna-se inadmissível e como ensina Nucci: “O Juiz não deve interpretar o sentido das palavras […] pois deverá sobrepor-se à própria vontade do confitente” (Nucci, 1997, p.150).

3.1.2 Confissão Circunstancial:

O instituto da confissão circunstancial não requer que o indivíduo revele informações sobre outros envolvidos no crime, incluindo coautores ou cúmplices, nem a respeito de crimes que não tenham sido previamente conhecidos ou identificados durante a investigação (ARAÚJO, 2021).

Neste mesmo sentido a confissão circunstancial deve ser entendida como aquela que apresenta a versão detalhada dos fatos, sendo que as informações devem manter a coerência lógica, compatibilidade e concordância com as demais provas contidas no procedimento. É do confronto com as demais provas do procedimento que deve ser aferida a validade da confissão. Confissões oportunistas e mentirosas, identificáveis por meio de declarações desconexas com as outras circunstâncias de tempo, local, modo entre

outros, devem ser refutadas para a celebração do acordo (Carvalho, 2020 *apud* Souza e Dower, 2018).

Sendo assim, podemos presumir que não haverá a propositura do ANPP quando observado que a confissão do suspeito for mentirosa, falsa ou omissa. Insta ressaltar ainda a advertência posta por Carvalho (2020 *apud* Lima, 2020):

> Desde que o investigado seja formalmente advertido quanto ao direito de não produzir prova contra si mesmo e não seja constrangido a celebrar o acordo, parece não haver nenhuma incompatibilidade entre esta primeira obrigação do investigado, prevista no art. 28-A, caput, do CPP, e o direito ao silêncio (CF, art. 5º, LXIII). Ora, como não há dever ao silêncio, todo e qualquer investigado (ou acusado) pode voluntariamente confessar os fatos que lhe são imputados. Nessas condições, cabe ao próprio indivíduo decidir, livre e assistido pela defesa técnica, se tem (ou não) interesse em celebrar o acordo de não persecução penal.

Ante ao exposto, poderíamos então afirmar que a confissão durante o ANPP fere diretamente a CF/88 e o CPP, pois sabemos que a Constituição Federal no 5º, LXIII, garante ao preso direito ao silêncio, conhecido como *nemo tenetur se detegere*, sem que isso lhe importe consequências jurídicas. Além deste, o Código de Processo Penal endossa ainda mais esta prerrogativa, conforme os moldes do art. 186:

> Art. 186. Depois de devidamente qualificado e cientificado do inteiro teor da acusação, o acusado será informado pelo juiz, antes de iniciar o interrogatório, do seu direito de permanecer calado e de não responder perguntas que lhe forem formuladas.
> Parágrafo único. O silêncio, que não importará em confissão, não poderá ser interpretado em prejuízo da defesa.

Em resposta podemos afirmar que não há ofensa ao direito ao silêncio, postado na CF/88 e concomitantemente no CPP, já que o investigado tem total liberdade de confessar ou não o ato delituoso, ou seja, o investigado possui o direto garantido de escolha, entre ficar calado ou de confessar detalhadamente o ato delituoso, sempre de forma autônoma.

Sendo assim, Carvalho (2020 *apud* Souza e Dower 2018) afirma que:

> Ao contrário de uma conclusão apressada, o dispositivo em análise não anula a garantia constitucional do acusado de permanecer em silêncio, descrita no art. 5º, LXIII, da Constituição Federal. Isso porque o investigado não é compelido a dizer a verdade ou de não permanecer em silêncio. A escolha pela intervenção ativa, isto é, de prestar declarações fidedignas sobre os fatos, desde que livre e consciente, não viola aquela garantia constitucional.

Como visto, o acusado continua no seu direito de confessar seu suposto delito ou não, sendo assim, cabe ressaltar que, caso uma norma jurídica for de encontro a CF/88, será considerada inconstitucional, logo, não terá validade alguma. O direito de escolher entre exercer seu direito ao silêncio ou confessar detalhadamente o crime, encontra amparo também na doutrina que admite que os direitos fundamentais, embora inalienáveis, sejam restringidos em prol de uma finalidade acolhida ou tolerada pela ordem constitucional, como ocorre em hipóteses de contratos privados envolvendo direitos da personalidade (CARVALHO, 2020 *apud* SOUZA e DOWER 2018).

3.1.3 Crime sem violência com pena menor a 4 anos de reclusão:

Adiante, conforme texto da Lei Nº. 13.964/2019, ainda há o requisito da infração penal cometida ser sem violência ou grave ameaça. Do Código Penal, é possível citar exemplos de exemplos de possível objetos de infrações penais em acordos de não persecução, por não serem cometidos com violência ou grave ameaça, os crimes de dano simples e dano qualificado, invasão de dispositivo informático, apropriação indébita, furto, estelionato, associação criminosa, moeda falsa, falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais na modalidade culposa, falsificação de documento de documento público ou particular, falso ideológico, fraudes em certames de interesse público, peculato, corrupção, denunciação caluniosa, contrabando e descaminho. Da legislação extravagante, os crimes ambientais e quase todos os eleitorais, dentre outros (Morais, 2021).

Outro ponto de vista sobre a violência contra a pessoa impeditiva do ANPP pode ser tanto a violência dolosa, como exemplo, crime de roubo, quanto a violência culposa, como exemplo, um crime de homicídio culposo. Isso porque, o legislador não delimitou a restrição a uma determinada modalidade de imputação subjetiva, como o fez, por exemplo, no parágrafo único do art. 71, do Código Penal, nem previu expressamente a possibilidade de ANPP para todos os delitos culposos, como feito no caso do art. 44, I, in fine, do CP" (Cabral, 2023).

A respeito disse, podemos notar que os tribunais superiores ainda não se manifestaram a respeito da concessão do ANPP em crimes violentos (Ferraioli, 2021). Importante destacar ainda que o ANPP não pode ser aplicado em crimes perpetrados em situações de violência doméstica ou familiar, ou quando dirigidos contra mulheres devido

à sua condição de gênero, quando isso beneficiaria o agressor. Essa restrição tem por objetivo garantir que casos de violência contra mulheres ou crimes análogos sejam tratados com a devida severidade e não possam se beneficiar do ANPP (Soares; Borri; Nattini, 2020).

3.1.4 Prevenção contra delitos futuros:

Por último, mas não menos importante, o ANPP deve ser considerado tanto necessário quanto suficiente para atingir os objetivos de reprovação e prevenção do delito. Isso implica que as autoridades judiciais devem acreditar que o acordo é uma medida adequada para punir o infrator e prevenir futuras transgressões. Assim, esses requisitos estabelecem um quadro claro para a utilização desse mecanismo alternativo no sistema de justiça criminal (Sanches, 2017).

A título de exemplo, cita-se o Provimento 01/2020 da Procuradoria Geral de Justiça – PGJ do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – MPRS, que regulamenta o artigo 28-A do Código de Processo Penal, acrescentado pela Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, disciplinando, no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, o acordo de não persecução penal:

> Art. 3.º Não será cabível a proposta de acordo de não persecução penal quando: § 3.º O cometimento de crimes hediondos e/ou equiparados, bem como a participação do investigado em associações e/ou organizações criminosas revela ipso facto que o acordo de não persecução penal não é suficiente para a reprovação da conduta, nos termos do inciso IV do artigo 2.º deste Provimento. (MPRS, 2019).

Diante do exposto, pensa-se que é fundamental consolidar o dever de motivação ao MP quanto à recusa do ANPP, especialmente se fundada em critérios abertos como a suficiência e necessidade para prevenção e reprovação do delito. Ademais, destaca-se a relevância dos mecanismos de controle interno, de modo a permitir a revisão ministerial das decisões relacionadas ao ANPP, em prol da isonomia de tratamento.

Portanto, "é imprescindível que se avalie se ela é dogmaticamente legítima, devendo ser rechaçada qualquer opção normativamente insustentável, contraditória ou insuficientemente justificada à luz dos princípios do Direito penal" (Vasconcellos, 2022, p. 4). Sendo assim, após as observações de todos os requisitos objetivos postados na Lei Nº. 13.964/2019, é possível adentrarmos em temas mais específicos.

3.1.5 Do Princípio da Irretroatividade da Lei Penal, e suas exceções, e da sua Aplicabilidade ao ANPP

O princípio da Irretroatividade da lei penal é de suma importância para o ordenamento jurídico brasileiro e tem fortes relações com o princípio da legalidade. A lei penal apenas é aplicada aos casos ocorridos dentro do período compreendido do momento que entra em vigor até a cessação de sua vigência (Bitencourt, 2020). Nesse sentido, há ainda que se considerar uma exceção importante a este princípio, que é o caso da lei penal ser mais favorável ao réu, aplicando-se nesse caso a retroatividade, conforme preconiza Cezar Roberto Bitencourt (2020, p. 46):

> Contudo, a despeito do supra afirmado, o princípio da irretroatividade vige somente em relação à lei mais severa. Admite-se, no Direito intertemporal, a aplicação retroativa da lei mais favorável (art. 5º, XL, da CF). Assim, pode-se resumir a questão no seguinte princípio: o da retroatividade da lei penal mais benigna. A lei nova que for mais favorável ao réu sempre retroage.

Tal fundamentação pressupõe que a lei processual nova seja mais perfeita que a anterior, atenda melhor aos interesses da justiça, traga maior proteção aos interesses das partes e mais garantias ao acusado (Gondim, 2023). Conforme mencionado anteriormente, o ANPP surgiu em 2019 como Lei em sentido formal. Neste momento, havia diversas ações penais em curso, as quais o réu cumpria os demais requisitos para a celebração do Acordo, todavia, não havia um deles: a denúncia já houvera sido recebida pelo juízo e a fase de persecução criminal já se iniciara.

Assim, formou-se a discussão acerca da possibilidade destes acusados serem beneficiados pelo ANPP, mesmo já tendo se iniciado a fase judicial. Entretanto, no Direito Processual Penal brasileiro impera o princípio de que as normas deste ramo serão aplicadas imediatamente, a partir de sua entrada em vigor. Lembramos, assim, do brocardo *tempus regit actum* (em tradução literal, o tempo rege o ato) (Souza, 2022).

Desta forma, o entendimento doutrinário e jurisprudencial tem tomado o sentido de que o ANPP (norma processual penal), por se tratar de um instituto jurídico com o

potencial de evitar uma eventual privação da liberdade do indivíduo e que seu cumprimento gera extinção de punibilidade (Gondim, 2023), pode ser considerada uma norma processual penal mista.

De acordo com Neto e Lopes (2020, p. 101), a retroatividade da norma mais benigna é aplicada para normas processuais materiais e mistas:

> Isso se dá porque é necessário distinguir as normas genuinamente processuais (essas sim abarcadas pelo art. 2º do CPP, não retroagindo, portanto) das normas processuais materiais ou mistas, que possuem natureza diversa, tanto processual quanto penal. Portanto, mesmo que um dispositivo legal esteja inserido na legislação processual, mas versar sobre matéria penal, deverá incidir a ultratividade e a retroatividade da norma mais benigna.

Definir uma norma processual penal como sendo mista, ou hibrida, significa dizer que, ainda que seja essencialmente processual, ela também tem conteúdo de direito material. Nesse diapasão, existem divergências doutrinarias sobre o conceito de normas mistas ou normas processuais materiais. Há corrente restritiva e corrente ampliativa (IBCRIM, 2020).

De acordo com a perspectiva restritiva, as normas híbridas referem-se àquelas que, embora estejam definidas em leis processuais, tratam do conteúdo relacionado à busca por punições. Um exemplo disso são as normas que regulamentam assuntos como o direito de apresentar queixa, representação, prescrição, decadência, perdão, perempção, entre outros (Badaró, 2016).

Por outro lado, a perspectiva ampliativa defende que as normas híbridas abrangem qualquer regulamentação que trate de assuntos relacionados a direitos ou garantias constitucionais do cidadão, independentemente do conteúdo específico. Isso engloba, por exemplo, normas que tratam de questões como competência, métodos de apresentação de provas, eficácia das provas, modos de execução de penas, níveis de apelação, prisão temporária, flagrante e outros (Badaró, 2016).

De forma acertada, a corrente restritiva recebe maior prestígio no ordenamento jurídico pátrio, exceto quanto as normas que versam sobre prisão cautelar (art. 2º da Lei de Introdução ao Processo Penal), em relação às quais não há consenso quanto à natureza jurídica (IBCRIM, 2020).

Não é a primeira vez na história de nosso ordenamento jurídico que tais questões são levantadas acerca de uma *novatio legis* processual, a fim de exemplificar:

> O art. 90-A da Lei nº 9.099/90, inserido pela Lei nº 9.839/99, determinou que as disposições dos Juizados Especiais Criminais não se aplicam no âmbito da Justiça Militar: trata-se de lei processual material, tendo em vista que reflete na liberdade do agente, privando-o do gozo dos institutos despenalizadores. O STF determinou que somente se aplica aos crimes militares ocorridos após a entrada da vigência da Lei nº 9.839/99 (28/9/99), tendo em vista a irretroatividade da lei mais gravosa. (GONDIM, Laís Mesquita, 2023, p. 51)

Retomando a questão quanto ao ANPP, após sua criação, inúmeros advogados, de forma bastante acertada, começaram a questionar o judiciário quanto as referidas teses, pedindo que o ANPP fosse aplicado posteriormente ao recebimento da denúncia, considerado se tratar de norma híbrida.

Os questionamentos chegaram aos Tribunais superiores, o que resultou em diferentes decisões e diferentes entendimentos. Assim, no próximo capítulo será tratado justamente sobre essas diferentes decisões e posicionamentos das Cortes Superiores. Cabe ainda ressaltar que por se tratar de um instituto relativamente novo em nosso ordenamento jurídico, a jurisprudência ainda não está consolidada acerca da matéria.

4. DA DISCUSSÃO JURISPRUDENCIAL A RESPEITO DO TEMA

Conforme anteriormente analisado, desde a criação do ANPP diversos são os entendimentos e as teorias acerca do momento ideal para sua propositura e quais os limites temporais. Inicialmente, o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF acerca do tema era um tanto quanto rígido, conforme podemos inferir da decisão publicada em 11/11/2020, proferida pela Primeira Turma, processo de relatoria do Min. Roberto Barroso:

> EMENTA: DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ART. 28-A DO CPP). RETROATIVIDADE ATÉ O RECEBIMENTO DA DENÚNCIA.
> 1. A Lei nº 13.964/2019, no ponto em que institui o acordo de não persecução penal (ANPP), é considerada lei penal de natureza híbrida, admitindo conformação entre a retroatividade penal benéfica e o tempus regit actum.
> 2. O ANPP se esgota na etapa pré-processual, sobretudo porque a consequência da sua recusa, sua não homologação ou seu descumprimento é inaugurar a fase de oferecimento e de recebimento da denúncia.
> 3. O recebimento da denúncia encerra a etapa pré-processual, devendo ser considerados válidos os atos praticados em conformidade com a lei então

> vigente. Dessa forma, a retroatividade penal benéfica incide para permitir que o ANPP seja viabilizado a fatos anteriores à Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia.
> 4. Na hipótese concreta, ao tempo da entrada em vigor da Lei nº 13.964/2019, havia sentença penal condenatória e sua confirmação em sede recursal, o que inviabiliza restaurar fase da persecução penal já encerrada para admitir-se o ANPP.
> 5. Agravo regimental a que se nega provimento com a fixação da seguinte tese: "o acordo de não persecução penal (ANPP) aplica-se a fatos ocorridos antes da Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia". (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, HC 191464 AGR / SC, Min. Roberto Barroso, Brasília, 11/11/2020)

Em vista do decidido, fica claro que o entendimento do STF naquela oportunidade era o de que o recebimento da denúncia impossibilita a celebração do acordo, pois haveria uma desvirtuação da ideia central por trás do ANPP que seria a de evitar que o indivíduo que preencha os requisitos não precise passar por uma experiência de ter contra si uma investigação criminal (Lopes JR, 2022).

Além disso, e ainda considerando a decisão acima colacionada, fica evidente que para o STF, na época, o fato do ANPP se tratar de uma norma de natureza hibrida permite a aplicação a ela do princípio de direito material da retroatividade da norma mais benéfica, permitindo a sua aplicação a fatos anteriores a Lei nº 13.964/2019.

Todavia, o direito se modifica na medida em que a sociedade muda, ou seja, acompanhando a evolução da sociedade (Braga, 2001). Desta forma, nada menos natural que o entendimento do próprio STF venha a se modificar com o passar dos anos.

Assim, no dia 19/06/2023 a Segunda Turma, em divergência da Primeira Turma, proferiu decisão em que entende que a retroatividade alcança processos em curso, limitando-se até o trânsito em julgado (STF, 2023), nos seguintes termos:

> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. ART. 28-A DO CPP. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. NORMA DE NATUREZA MISTA OU HÍBRIDA (MATERIAL E PROCESSUAL). APLICAÇÃO RETROATIVA A PROCESSOS EM CURSO QUANDO DA ENTRADA EM VIGOR DA NORMA. LIMITE TEMPORAL: TRÂNSITO EM JULGADO DA CONDENAÇÃO. DESNECESSIDADE DE CONFISSÃO ANTERIOR.
> 1. O art. 28-A do CPP é norma de natureza híbrida, ou mista, porque, embora discipline instituto processual, repercute na pretensão punitiva (de natureza material), devendo retroagir, ante o princípio da retroatividade da norma penal benéfica (CRFB, art. 5º, inc. XL).

> 2. O conteúdo processual da norma (e do instituto) obriga observar como marco temporal o momento processual do ANPP, e não o tempus delicti.
> 3. A retroatividade alcança processos em curso, tendo como limite o trânsito em julgado, pois, após esse momento, encerra-se a persecução penal e inicia-se a persecução executória.
> 4. O recebimento da denúncia e a existência de sentença condenatória não impedem a propositura do acordo.
> 5. No ANPP, a confissão não se destina à formação da culpa, podendo, então, haver retroação da norma a acusados não confessos, ainda que condenados, desde que o façam posteriormente, nos termos da lei.
> 6. O julgamento definitivo do Habeas Corpus nº 185.913/DF pelo Plenário, certamente, contribuiria para a segurança jurídica e a pacificação social sobre o tema. No entanto, após as idas e vindas concernentes à sua pauta, a análise da matéria tornou-se imperativa, sob pena de negar-se jurisdição, especialmente diante de recentes pronunciamentos de Ministros da Segunda Turma.
> 7. Agravo regimental do Ministério Público Federal ao qual se nega provimento. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Ag.Reg. no recurso ordinário em Habeas Corpus 213.118 RJ, Rel. Min. André Mendonça, Brasília, 19/06/2023).

O Ministro André Mendonça, inclusive, vai além ao entender que o recebimento da denúncia e a existência de sentença condenatória não obstam a propositura do acordo. O posicionamento da Segunda Turma a respeito do tema é sedimentado nesse sentido, observando-se as diversas decisões proferidas com esse mesmo entendimento, exemplificando HC 199180 / SC, HC 222719 AGR-segundo /DF e HC 220.249/SP.

Por fim, o Ministro aponta a necessidade de pacificação da matéria pelo pleno, uma vez que há divergência de entendimento entre diferentes turmas e diferentes Ministros, conforme apontado, o que virá provavelmente com o julgamento pelo pleno do Habeas Corpus nº 185.913/DF, entretanto não há previsão para o julgamento da matéria, impondo-se no caso o princípio da inafastabilidade de jurisdição.

É importante notar que, embora a retroatividade do ANPP abranja até mesmo as processos com sentença condenatória, o TJSP adotou uma abordagem restritiva. O STJ demonstrou preocupação com o possível aumento de revisões criminais e HCs que uma interpretação mais ampla poderia causar. Por isso, o tribunal estabeleceu que a retroatividade do ANPP está limitada pelo trânsito em julgado das sentenças. Essa posição visa evitar a oferta do benefício do acordo a quem já foi condenado com trânsito em julgado, garantindo a igualdade perante a lei. Isso destaca a complexidade da questão e a necessidade de equilibrar a celeridade e a justiça no sistema jurídico brasileiro.

4.1 Da não aplicação do princípio da insignificância

No contexto do ANPP, é relevante mencionar o princípio da insignificância. Este princípio, que tem sido aplicado de forma cada vez mais frequente, considera que a intervenção do sistema de justiça criminal não é necessária em casos de infrações de menor potencial ofensivo, onde o dano causado é mínimo e a lesão ao bem jurídico tutelado é ínfima. Dessa forma, o princípio da insignificância pode ser utilizado como uma justificativa para a não persecução penal, permitindo que as partes envolvidas no acordo foquem em medidas alternativas, como a reparação do dano à vítima, sem a necessidade de um processo penal formal.

Em dezembro de 2020, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) proferiu uma decisão monocrática através do Ministro Felix Fischer, na qual optou por não prosseguir com o Habeas Corpus (HC) nº 619.751/SP. Esse HC havia sido impetrado com o intuito de buscar o reconhecimento do princípio da irrelevância penal após a aceitação do ANPP (BRASIL, 2020).

O caso concreto reflete apenas uma das diversas questões que somente a prática da contínua incorporação da justiça negocial no Brasil poderia evidenciar. A propósito, adota-se como premissa que, ainda que o ANPP não constitua uma condenação formal, deve ser reconhecido como um mecanismo negocial inserido na justiça criminal brasileira, uma vez que envolve a aplicação de sanções penais sem o devido processo legal. Isso ocorre, sobretudo nos termos do artigo 28-A, incisos III e IV, do Código de Processo Penal, que possibilita a imposição de penas restritivas de direitos após a celebração do acordo (Vasconcelos, 2020).

Esse evento destaca a importância dessa análise, pois envolve não apenas a interseção de dois instrumentos jurídicos fundamentais, mas também as implicações diretas para a proteção dos direitos individuais dos acusados e a busca por um sistema de justiça eficaz e justo. Este capítulo explorará minuciosamente essas questões complexas, proporcionando uma visão abrangente da jurisprudência e das implicações legais associadas à aplicação do princípio da irrelevância penal no âmbito do ANPP.

5. CONCLUSÃO

Neste trabalho, exploramos em profundidade a evolução do ANPP, destacando sua adoção no Brasil, buscando compreender seus pressupostos e implicações. Ficou

claro que o ANPP surgiu como uma alternativa ao sistema tradicional de persecução penal, com o objetivo de promover uma maior celeridade e eficiência no processo penal.

Além disso, analisamos a influência do ANPP no sistema prisional e judiciário brasileiro, constatando que sua aplicação pode contribuir para a redução da superlotação carcerária e para a agilização do trâmite processual. No entanto, também destacamos a necessidade de garantir a transparência e a legalidade na negociação dos acordos, a fim de evitar abusos e garantir os direitos fundamentais dos envolvidos.

No que diz respeito ao objeto do ANPP, examinamos os requisitos legais para sua aplicação, incluindo a confissão formal e circunstancial, bem como a limitação quanto a crimes sem violência e com pena menor a 4 anos de reclusão. Também abordamos a importância da prevenção contra delitos futuros como um dos objetivos do ANPP.

A análise do princípio da irretroatividade da lei penal e suas exceções, bem como sua aplicabilidade ao ANPP, revelou a importância de garantir que os acordos respeitem os princípios fundamentais do direito penal e os direitos humanos.

Por fim, examinamos a discussão jurisprudencial em torno do ANPP, observando como os tribunais têm interpretado e aplicado essa ferramenta. A jurisprudência mostrou a complexidade e a diversidade de abordagens em relação ao ANPP, evidenciando a necessidade de um debate contínuo e aprimoramento das diretrizes para sua aplicação.

Em suma, este trabalho ofereceu uma visão abrangente do ANPP, suas origens, influências, requisitos, aplicação e as diferentes interpretações jurídicas sobre o tema. Concluímos que o ANPP é uma ferramenta relevante no contexto do sistema penal brasileiro, desde que aplicado de forma transparente, equitativa e respeitando os princípios legais e constitucionais. No entanto, sua implementação requer constante vigilância e análise crítica para assegurar a justiça e a eficiência do sistema de justiça criminal.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Gláucio Roberto Brittes de. **Breves comentários sobre o acordo de não persecução penal**. São Paulo/SP: 2021. p. 164. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n57_08_breves%20coment%C3%A1rios%20sobre.pdf?d=637437204620483715 . Acesso em: 10 out. de 2023

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo Penal**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Coleção tratado de direito penal**: Parte geral. 26. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. p. 46.

BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Envelhecimento, ética e cidadania**. Jus Navigandi, 2001.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Ag.Reg. no recurso ordinário em Habeas Corpus 213.118 RJ, Rel. Min. André Mendonça, Brasília, 19/06/2023

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, HC 191464 AGR / SC, Min. Roberto Barroso, Brasília, 11/11/2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 31 out. de 2023

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Rio de Janeiro/RJ: 03 de outubro de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 1º out. de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Rio de Janeiro/RJ: 7 de dezembro de 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 1º out. de 2023.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. **Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal (pacote anticrime)**. Brasília/DF: 29 de abril de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 25 set. de 2023

BRASIL. Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017. **Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público**. Brasília/DF: 7 de agosto de 2017. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf. Acesso em: 25 set. de 2023.

Superior Tribunal de Justiça - STJ. HC 619.751. Relator: Min. Felix Fischer, 11 dez. 2020. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=119378769&tipo_documento=documento&num_registro=202002721751&data=20201215&formato=PDF. Acesso em: 30 out. 2023.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal À luz da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime).** 4ª ed. Editora JusPodivm: 2023 p.96 e 97. Disponível em: https://www.editorajuspodivm.com.br/media/juspodivm_material/material/file/JUS2363-Degustacao.pdf . Acesso em: 23 out. 2023

CAMBI, Eduardo; SILVA, Danni Sales; MARINELA Fernanda. **Pacote Anticrime Volume I**, 391 p. v. 1. Curitiba/PR: 2020. p. 41 e 107. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal//images/Publicacoes/documentos/2020/Anticrime_Vol_I_WEB.pdf. Acesso em: 26 set. de 2023.

CARVALHO, Sandro Carvalho Lobato de. **Algumas questões sobre a confissão no Acordo de Não Persecução Penal**. Rio de Janeiro/RJ: nº78, 2020. p. 251, 252, 253 e 256. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2026467/Sandro_Carvalho_Lobato_de_Carvalho.pdf . Acesso: 14 out. de 2023.

DAGUER, Beatriz; SOARES, Junior Rafael. **Acordo de não persecução penal e reparação do dano nos crimes tributários**. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-mai-12/daguer-soares-acordo-nao-persecucao-penal. Acesso em 1º out. de 2023.

DE MEDEIROS SOUZA, Alan Garcia. **O acordo de não persecução penal e o Princípio da retroatividade penal benéfica**. Revista Vianna Sapiens, v. 13, n. 1, p. 20-20, 2022.

FEITOSA, Amanda Alves. **Superlotação carcerária à luz do princípio da dignidade da pessoa humana**. Anápolis/GO: 2019. p. 21, 22 e 30. Disponível em: http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/8582/1/monografia%20PRONTA%20PARA%20IMPRIMIR.pdf . Acesso em: 1º out. 2023.

GONDIM, Laís Mesquita. JR, Freitas. **Direito Processual Penal**, 4ª Edição. Editora CP Iuris. 2023.

MORAES, Carlos Otaviano Brenner de. **ANPP e delito sem violência física ou grave ameaça.** 2021. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/anpp-e-delito-sem-violencia-fisica-ou-grave-ameaca/1319096398 . Acesso em 23 out. 2023.

NETO, Pedro Faraco; LOPES, Vinicius Basso. **Acordo de não persecução penal–a retroatividade da lei penal mista e a possibilidade dos acordos após a instrução processual.** Boletim IBCCRIM, v. 28, n. 331, p. 22-25, 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **O valor da confissão como meio de prova no processo penal.** São Paulo/SP: RT, 1997. p. 5. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7840345/mod_resource/content/1/Extra%20-%20U5%20-%20NUCCI%20-%20Confiss%C3%A3o.pdf . Acesso em: 09 out. de 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Pacote anticrime comentado: Lei nº 13.964, de 24.12.2019.** Rio de Janeiro/RJ: 2019. p. 123. https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:rede.virtual.bibliotecas:livro:2020;001165320 acesso em: 1º out. de 2023.

SANTIAGO, Dan; HOISER, Juliana; NASCIMENTO, Vinícius Silva. **Breves Considerações sobre o acordo de não persecução penal (ANPP) em matéria de crimes ambientais praticados por pessoa jurídica: 2021**. Disponível 1em https://ibdpe.com.br/bcanpp/. Acesso em: 1º out. de 2023

SANTOS, Carolina Ferreira Amaral; INÁCIO, Marcus Vinícius Vales**. A confissão no acordo de não persecução penal: uma análise à luz da (in)constitucionalidade**: 2022. p. 09 e 10. Disponível em: https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/29010/5/A%20confiss%C3%A3o%20no%20acordo%20de%20n%C3%A3o%20persecu%C3%A7%C3%A3o%20penal%20-%20uma%20an%C3%A1lise%20%C3%A0%20luz%20da%20%28in%29constitucionalidade.pdf . Acesso em: 09 out. de 2023

SANTOS, Frederico Fernandes dos. **Presídio, a escola do crime. 2015**. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/noticias/presidios-a-escola-do-crime/190664399#:~:text=O%20que%20a%20an%C3%A1lise%20da,perigoso%20do%20que%20quando%20entrou. . Acesso em 1º out. de 2023.

STJ, Superior Tribunal da Justiça. **Acordo de não persecução penal: a novidade do Pacote Anticrime interpretada pelo STJ. 2023.** Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/12032023-

Acordo-de-nao-persecucao-penal-a-novidade-do-Pacote-Anticrime-interpretada-pelo-STJ.aspx . Acesso em 1º out. de 2023.

VASCONCELLOS, V. G. **Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

ATIVISMO JUDICIAL E JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: INCIDÊNCIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS SOB A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

JUDICIAL ACTIVISM AND THE JUDICIALIZATION OF POLITICS: INCIDENCE IN PUBLIC POLICIES UNDER CONSTITUTIONAL JURISDICTION

COSTA, Carlos Eduardo de Oliveira[1]; LIMA, Caroline Fialho[2]; PESSOA, Ellen dos Santos[3]; LIMA, Lucas da Silva[4]; SILVA, Karla Karoline Rodrigues[5].

RESUMO

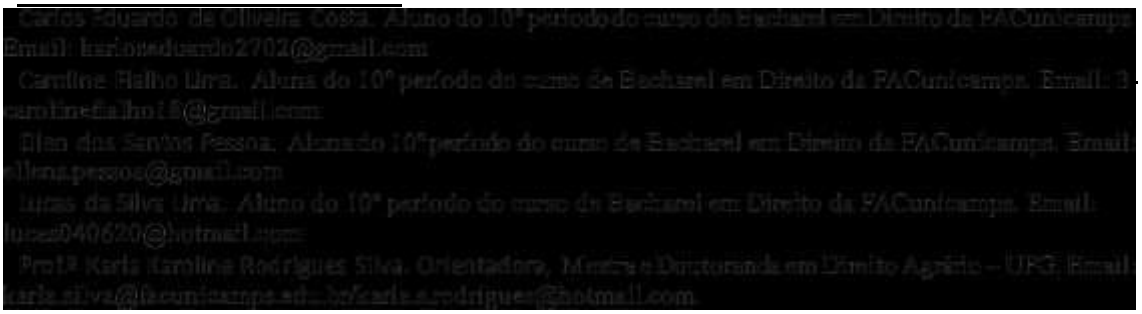
As constantes demandas políticas que são judicializadas no brasil com protagonismo relevante perante o Supremo Tribunal Federal, e diferença entre o ativismo judicial, e judicialização da política com o advento da constituição federal de 1988. Com o método qualitativo e quantitativo utilizado como fontes de pesquisa, livros, artigos científicos, trabalhos acadêmicos, jurisprudência, lei. Apresentando conceitos sobre o surgimento e aplicação destes institutos, o início deste processo e consequências e suas respectiva s críticas a sua aplicação no Brasil. De forma que se pode conceituar a judicialização da política como uma ferramenta constitucional, atribuída ao judiciário, como meio de fiscalização e concretização das diretrizes constitucionais, já o ativismo como uma postura expressa derivada da interpret ação do julgador.

Palavras-chave: Judicialização da Política, Ativismo Judicial, Constituição Federal de 1988, Supremo Tribunal Federal, Poder Judiciário.

ABSTRACT

The constant political demands that are judicialized in Brazil with a relevant role before the Federal Supreme Court, and the difference between judicial activism and the judicialization of politics with the advent of the 1988 federal constitution. With the qualitative and quantitative method used as research sources, books, scientific articles, academic works, jurisprudence, law, etc. Presenting concepts about the emergence and application of these institutes, the beginning of this process and consequences and their respective criticisms of their application in Brazil. In such a way that the judicialization of politics can be conceptualized as a constitutional tool, attributed to the judiciary, as a means of monitoring and implementing constitutional guidelines, while activism can be seen as an express stance derived from the judge's interpretation.

Keywords: Judicialization of Politics, Judicial Activism, Federal Constitution of 1988, Federal Supreme Court, Judiciary.


Carlos Eduardo de Oliveira Costa. Aluno do 10° período do curso de Bacharel em Direito da FACUnicamps. Email: karloseduardo2702@gmail.com
Caroline Fialho Lima. Aluna do 10° período do curso de Bacharel em Direito da FACUnicamps. Email: carolinefialho18@gmail.com
Ellen dos Santos Pessoa. Aluna do 10°período do curso de Bacharel em Direito da FACUnicamps. Email: ellenspessoa@gmail.com
Lucas da Silva Lima. Aluno do 10° período do curso de Bacharel em Direito da FACUnicamps. Email: lucas040620@hotmail.com
Profª Karla Karoline Rodrigues Silva. Orientadora. Mestra e Doutoranda em Direito Agrário – UFG. Email: karla.silva@facunicamps.edu.br/karla.rodrigues@hotmail.com

1. INTRODUÇÃO

O aumento das decisões judiciais em temas de grande relevância em conteúdo predominantemente políticos, sociais, econômicos e outros, os quais ganharam notoriedade não só dentro das faculdades ou meios sociais jurídicos, mas na sociedade brasileira como um todo, geram uma constante atribuição feita ao Judiciário de praticar ativismo judicial. Isso se justifica porque tais decisões trazem inovações ou supressões legislativas e, neste cenário, é importante compreender as causas que ensejam tais decisões, pois em face delas, podemos delimitar as práticas denominadas como judicialização de políticas e ativismo judicial, sendo aquela derivada da própria constituinte e está por muitas das vezes da discricionaridade do judiciário em determinadas pautas.

Desse modo foi adotado, no presente trabalho o método qualitativo, a fim de aprofundar a análise das teorias que buscam a conceituação destes temas, bem como o quantitativo, o que nos permitiu analisar os casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal em decisões que tratavam como sua essência o objeto de estudo deste Trabalho.

Diante do exposto, o estudo busca compreender, os fenômenos denominados de ativismo judicial no Brasil, buscando incorporá-lo a realidade fática do ordenamento jurídico pátrio, e distinguindo-o da chamada judicialização da política, a qual precede ao ativismo judicial, sendo de excepcional relevância a distinção entre estes dois institutos, os quais andam de mãos dadas em caminhos distintos no judiciário brasileiro.

Primeiramente apresentamos os aspectos históricos, os quais derivam do chamado neocontistucionalismo, implementado após a segunda guerra mundial, que remete as primeiras obras que buscaram definir e delimitar tais doutrinas. Assim explicando o surgimento da judicialização da política em um contexto internacional, bem como elencar e analisar a postura ativista do judiciário durante as suas primeiras aparições que remontam ao Judiciário Norte americano.

Já adiante, no segundo tópico, trazer as definições e causas da judicialização da política em um contexto brasileiro, que se incrementou a partir da constituição de 88, através de entretimentos e doutrinas de autores como Luiz Roberto Barroso e Gilmar Mendes, bem como nos mais diversos trabalhos acadêmicos publicados.

E por fim, buscou-se procurar e explicar o instituto denominado de ativismo judicial no Brasil, remontando-se a suas causas, classificações e definições em âmbito

nacional, tendo autores como Gilmar mendes e Luiz roberto Barroso, trazendo ainda uma visão sobre os reflexos, que tais doutrinas trazem a sociedade, suas consequências e motivos de sua aplicação, além de buscar pensamentos de autores como Lanio Strck, o qual militam em sentido contrário e alertando sobre os perigos de tal doutrina.

Assim, podemos inferir que, com o advento da Constituição federal 1988, foi realizada a promoção de direitos e garantias fundamentais, em face de um cenário de recente redemocratização, a qual gerou uma grande demanda ao judiciário brasileiro, aumentando suas competências, a fim de concretizar seus mais diversos direitos, sendo atribuído ao judiciário um poder político que proporcionou o aumento da procura social aumentando assim a busca da população por seus interesses.

Portanto, ganhando mais predominância em razão de inercia do poder legislativo, que por vezes mostra-se precário em realizar suas atribuições. Nota-se a necessidade em se distinguir tais temas, de formar a identificar quais desses princípios, pauta-se as recorrentes posturas dos tribunais brasileiros em detrimento de frequentes decisões que geram repercussões e comoções, analisando-se assim as suas bases e fundamentos de tais condutas.

2. ASPECTOS HISTÓRICOS ACERCA DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E ATIVISMO JUDICIAL

A proporção e visibilidade que as decisões dos tribunais constitucionais, com repercussão maior no ocidente, têm alcançado, pode ensejar em condutas as quais trazem à tona o protagonismo destes cortes, sendo a mais comumente o termo atribuído de ativismo judicial. Mas, diante de tais temas, é importante encontrar os berços de tais subterfúgios da interpretação judicial, a qual podemos remeter ao chamado processo de judicialização da política, que precedeu, sendo a base, para o termo atribuído e vulgarizado de ativismo judicial, sendo aquele uma derivação posterior, ou melhor, definindo uma ramificação deste (Bicca, 2012).

Ao falarmos de judicialização da política, pode-se remeter a sua existência ao fim da segunda guerra, onde se buscou, mediante uma grande onda de proteção internacional, estabelecer direitos humanos básicos, os quais não poderiam ser objeto de recessão.

Em virtude do período turbulento de grandes violações a direitos que afligiram as sociedades antecedentes a guerra, foi implementada tal doutrina primeiramente aos

tribunais europeus com a teoria kelsiana e o direito norte americano, por meios dos respectivos institutos de controle de constitucionalidade, dando a legitimidade a estes tribunais para atuarem como guardiões destes direitos previstos em suas respectivas cartas, conforme podemos extrair do entendimento de Marcus Faro de Castro (1997, p. 247-156), que por sua vez, menciona, entre outros:

> [...] constitucionalização do direito em todos níveis após a Segunda Guerra Mundial, o resgate do tema sobre a legitimação dos direitos humanos, o exemplo institucional da Suprema Corte norte-americana e a tradição europeia (kelseniana) de controle concentrado de constitucionalidade das leis como fatores importantes para a explicação do fenômeno da judicialização da política.

Assim, diante de tais atribuições destinadas a estes cortes, foi criada as bases para este processo de judicialização da política, em que se criava mecanismos para que eventuais direitos humanos resguardados pela constituição daquele estado, uma vez feridos, poderiam tornar-se alvo de controle judicial, implementando políticas de estado as quais não poderiam ser alteradas pelos governos subsequentes, em virtude de sua expressa previsão constitucional (Vieira, 2009).

Desta forma, deixando o papel de guardião daqueles institutos, atribuído majoritariamente ao judiciário, inicia-se um processo em que todos aqueles atos praticados por outros poderes, os quais de alguma forma afrontassem tais políticas constitucionais seriam alvos de controle pelos respectivos tribunais constitucionais.

conforme o pensamento de Tate e Vallinder, o qual é percussor da definição e estudo do fenômeno de judicialização, em que definia como "uma das principais formas [de judicialização da política] é o controle de constitucionalidade dos atos do Executivo e do Legislativo" (Tate; Vallinder, 1995, p. 15).

Desse modo, foi criado e implementado durante a separação de poderes de um estado, ou o que chamamos de freios de contras presos, o instituto da judicialização da política, que conforme evidenciado, remete a precedentes históricos de barreiras construídas para resguardar os direitos humanos, sendo amplamente incorporada as democracias principalmente europeias e a norte américa, bem como aquelas que vieram a constituir-se no pós-guerra (Bicca, 2012).

Tais alterações ensejaram a possibilidade de o Poder Judiciário decidir em última instância sobre os demais poderes constituídos, que assim afrontasse tais direitos, fazendo que com o avanço do tempo, fosse implementando mais direitos humanos as cartas

políticas, resguardando a dignidade humana, aumentando o leque de abrangência de políticas públicas as quais poderiam ser demandadas nos tribunais. Desta forma, cada vez mais o protagonismo judicial durante os anos, tendo esta doutrina já alcançado uma gama mais ampla de direitos sociais, econômicos e outros, foram evoluindo em consonância com a cultura e moral da sociedade.

Nesse sentido Rogério Gesta Leal, aduzindo que se estará diantedeuma situação [redacted] Executivo agirem de modo desarrazoado ou procederem com a clara intenção de neutralizar ou comprometer a eficácia dos [redacted] (Leal, 2006, p. 160).

Assim, tornando-se cada vez mais presente nas cortes e literaturas jurídicas a figura da judicialização da política, em virtude da gama de direitos acobertados com a evolução histórica da sociedade, sendo potencializada com marcos históricos na história recente, os quais influenciaram viradas na incorporação de direitos fundamentais aos estados (Bicca, 2012). Apontam-se como exemplos os tratados e convenções internacionais de direitos humanos, os quais incorporaram direitos ou influenciou na elaboração de maiores institutos de proteção a pessoa, assim deu-se o processo e solidificação desta doutrina nos tribunais, os quais ganharam notoriedade, decorrente dos crescentes acessos aos processos judiciais por parte da sociedade (Bicca, 2012).

Dessa forma, nota-se a influência exercida diretamente durante surgimento da constituição brasileira, que acompanhou um processo de redemocratização, que vinha se estendendo ao longo da América latina, tendo sido atribuído ao judiciário não só um instituto único de mecanismo de controle de constitucionalidade, mas sim, um misto, alargando o leque de demandantes aos tribunais superiores brasileiros (Barroso, 2009).

Assim a constituinte foi acompanhada por uma ampla gama de direitos sociais, econômicos, humanos, trabalhistas, culturais etc. Os quais foram objetos de constitucionalização visando maior segurança a esses direito e fidelidade a tais dispostos normativos, os tornando alvos de tutela pelos tribunais, para que eventual violação fosse prevenida pelo controle judicial, alargando e referendado as bases, dando assim primazia ao processo de judicialização de políticas públicas no Brasil, uma vez que tais institutos não fossem observados, é o que podemos observar, segundo o entendimento de Luís Roberto Barroso (2016, p. 6):

> Judicialização significa que questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário. Trata se, como ~~in~~tuitivo, de uma transferência de poder para as instituições judiciais, em detrimento das instâncias políticas tradicionais, que são o Legislativo e o Executivo.

Tal processo é um movimento constitucionalista, o qual busca resguardar direitos de modo a dar cumprimento com maior efetividade possível e menores riscos de violação, sendo amplamente difundido, [redacted] minorias. Sendo adotado recentemente na américa do sul, durante as grandes ondas de redemocratizações, utiliza-se de tal doutrina como ferramenta de combates a politicas autoritárias, que visem ferir ou omitir-se a concretizar tais aquisições legislativas constitucionais no campo do direito morais e social (Carvalho, 2004).

Neste sentido, podemos observar outras definições acerca desse processo de judicialização, as quais são atribuídas por outros autores, como a de Ran Hirschl, o qual define como juristocracia (juristocracy), ou seja, uma progressiva transferência de poderes decisórios de instituições representativas para o Judiciário (Hirschl, 2004; Vieira, 2009).

Esse processo de judicialização encontra-se em consonância com as definições de jurisdições propostas por Kelsen, o qual atribuía uma função política aos detentores dela, de modo a que eles não só realizaram a mera interpretação normativa, mas durante o processo desta seria concedido o poder, limitado, de alterar tais regramentos, os quais podem gerar a figura do legislador negativo, e em casos mais complexos, uma legislação positiva em menor escala como se vê a seguir (Kelsen, 2003, p. 251):

> [...] O caráter político da jurisdição é tanto mais forte quanto mais amplo for o poder discricionário que a legislação, generalizante por sua própria natureza, lhe deve necessariamente ceder. A opinião de que somente a legislação seria política [redacted] – é tão errônea quanto aquela segundo a qual apenas a legislação seria criação produtiva do direito, e a jurisdição, porém, mera aplicação reprodutiva. Trata -se, em essência, de duas variantes de um mesmo erro. Na medida em que o legislador autoriza o juiz a avaliar, dentro de certos limites, interesses contrastantes entre si, e decidir conflitos em favor de um ou outro, está lhe conferindo um poder de criação do direito, e, portanto, um poder que dá à função judiciária o mesmo caráter [redacted] – ainda que em maior medida – a legislação. Entre o caráter político da legislação e o da jurisdição há apenas uma diferença quantitativa, não qualitativa. [...]

Diante de tais definições, nota-se a existência de crítica a tal processo, uma vez que a atribuição de tal poder não está em um detentor legitimado pelo povo, já que se têm essas prerrogativas atribuídas aos tribunais. Já com a expansão e incorporação de novos

direitos às cartas magnas ao longo dos anos e a sedimentação de tal doutrina, há uma confusão na atribuição deste processo de judicialização com o chamado ativismo judicial. (Bicca, 2012).

O ativismo judicial, nestes termos, decorre da jurisprudência da Corte Norte Americana. Primeiramente com um caráter conservador, sendo adotado posteriormente com o intuito notadamente progressistas pelos tribunais, não se tendo uma posição solidificada na doutrina atual acerca da sua boa viabilidade ou inviabilidade na incidência perante o ordenamento jurídico.

Assim, podemos inferir que tal processo é uma demanda excepcional a qual atinge as maiorias políticas, de modo que são necessários poderes constituídos e independentes para sua concretização em um governo democrático, as quais utiliza-se dos meios empregados para o processo de judicialização da política, que provoquem tais jurisdições, e que proferem decisões controversas as maiorias (Barroso, 2009).

Deste modo, verifica-se que para que haja a ativismo judicial são necessários casos complexos demandados as cortes. Porém, ainda acerca de sua definição por tratar-se de tema complexo, podemos observar ainda o estudo de Marshall (2002, p. 104), em seu artigo *Conservatives and the seven sins of judicial activism*, as seguintes definições:

> [...] 1) ativismo contra-majoritário : marcado pela relutância em relação às decisões dos poderes diretamente eleitos. 2) ativismo não-originalista: caracterizado pelo não reconhecimento de qualquer originalismo na interpretação judicial, sendo as concepções mais estritas do texto legal e as considerações sobre intenção do legislador completamente abandonadas 3) ativismo de precedentes: o qual consiste na rejeição aos precedentes anteriormente estabelecidos. 4) ativismo formal (ou jurisdicional): marcado pela resistência das cortes em aceitar os limites legalmente estabelecidos para sua atuação. 5) ativismo material (ou criativo): resultante da criação de novos direitos e teorias na doutrina constitucional. 6) ativismo remediador: marcado pelo uso do poder judicial para impor atuações positivas dos outros poderes governamenta is ou controlá-las como etapa de um corretivo judicialmente imposto. 7) ativismo partisan: o qual consiste no uso do poder judicial para atingir objetivos específicos de um determinado partido ou segmento social [...]

Em que ele buscou conceituar o ativismo judicial trançando suas modalidades e vertentes, trazendo modalidades de ocorrência desse instituto pelo judiciário. Podemos observar que ao longo dessa trajetória de conceituações acerca do ativismo, o entendimento de Lindquist e Cross (2009, p. 32), que visou conceituar dimensões do ativismo:

> [...] condensando as dimensões identificadas em outros estudos, agruparam-nas em quatro categorias: (1) majoritarianismo e deferência a outros atores governamentais; (2) estabilidade e fidelidade interpretativa; (3) engrandecimento institucional (do Poder Judiciário); e (4) julgamento com resultado orientado. [...]

Portanto, diante de tais classificações, pode-se inferir que o ativismo judicial em contrapondo a judicialização da política, possui uma postura mais contundente dos entes judiciais em contraponto a determinadas políticas, o qual se impõe perante os outros poderes constituídos de modo a angariar interesses sejam, sociais, institucionais, ideológico, minoritário ou contraposto a políticas majoritárias, o que gera críticas aos sistemas judiciais (Marshall, 2002).

Isso se justifica porque, ao observar as legitimações dos poderes constituídos, o Judiciário notadamente carece da figura da legitimação eleitoral, na grande parte dos tribunais democráticos, estes cargos não precedem o voto popular, sendo a investidura por indicações dos outros poderes constituídos, o que traz uma sensação de ilegitimidade e autoritarismo ao assumir postura em determinados julgamentos os quais em sua larga maioria tratam de temas sensíveis à sociedade aos quais demandam a necessidade de se adotar uma postura ativista ou contra majoritária. (Barroso, 2009).

Portanto nota-se que a figura do ativismo é semelhante a judicialização, mas não confundindo-se com a figura da judicialização da política, sendo os dois instituídos voltados propriamente a assegurar os interesses constitucionais estabelecidos, dando uma primazia ao poder judiciário em detrimento aos outros, no sentido de estabelecer maior segurança jurídica aos direitos humanos, sociais e institucionais (Barroso, 2009).

3. JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NO BRASIL

O processo denominado por autores como judicialização de políticas públicas no Brasil tem o seu início com a constituição federal de 1988, sendo nela que se pode afirmar a sedimentação de tal instituto no Brasil, observando assim seu início, o qual é derivado,

das mais velhas democracias que já utilizam dessa ferramenta.

Podemos observar resquício desse processo antes mesmo da promulgação da atual carta magna, com previsões sutis deste instituto legitimador dessa prática pelos tribunais. Pois, ao mapear a história brasileira podemos observar diretrizes que já preconizavam a legitimidade do judiciário em debater temas previstos na constituição, as quais eram via de regra atribuições de outros entes, em sua sede jurisdicional (Barroso, 2009).

Inicialmente, porém não eficaz, existia a figura da ADI interventiva em 1934, sendo que após algumas décadas, mediante as constantes intervenções na democracia durante os períodos turbulentos da história brasileira, surgiu em 1946, como uma espécie de primazia a redemocratização, uma forma de Controle de constitucionalidade, a Emenda nº 16, no dia 26/11/65, tendo como seu exclusivo legitimado o Procurador Geral da República, com a chamada ação de representação de inconstitucionalidade, que podia incidir inclusive sobre os estados, caracterizando assim como a primeira, mas sutil, forma de judicializar atos que ferirem a constituição vigente, mas ganhando força somente com o advento da carta maior de 1988 (Barros Júnior, 2023).

Assim, com a acessão da mais recente redemocratização brasileira posterior ao golpe militar de 1964, o instituído da judicialização ganhou relevância e notoriedade na doutrina nacional, sedo gradualmente introduzida e ganhando palco nos tribunais brasileiros, desse modo podemos inferir esta como uma das causas de seu surgimento, conforme denota Luiz Roberto Barroso (2009, p. 12):

> [...] A primeira grande causa da judicialização foi a redemocratização do país, que teve como ponto culminante a promulgação da Constituição de 1988. Nas últimas décadas, com a recuperação das garantias da magistratura, o Judiciário deixou de ser um departamento técnico-especializado e se transformou em um verdadeiro poder político, capaz de fazer valer a Constituição e as leis, inclusive em confronto com os outros Poderes.

Logo, em consonância a tal entendimento, é possível notar que a redemocratização foi o *starter* para que tal instituto se encontrasse enraizado nos mais diversos tribunais constitucionais democráticos, tomado como base o modelo do tribunal americano, o qual foi precursor de tal instituto.

Assim, iniciou-se o processo de judicialização de políticas no Brasil, primeiramente com passos pequenos, que são atribuídos por alguns autores como [redacted], pelo tribunal em razão da recente virada na histórica da política nacional, ocorrendo em vários países após períodos de ditaduras, como em Portugal e na Alemanha pós-fascismo (Carvalho, 2004).

Diante desse cenário inicia-se um período de busca a sedimentação das instituições diante da pós-ditatura, almejando o aumento de poderes para as instituições jurídicas, conforme podemos observar pelas palavras de Luiz Roberto Barroso (2009. P. 12), “deu-se a expansão institucional do Ministério Público, com aumento da relevância de sua atuação fora da área estritamente penal, bem como a presença crescente da Defensoria Pública em diferentes partes do Brasil".

Logo com o passar do tempo e a sedimentação da democracia e dos órgãos judiciais foi organizada uma estrutura a qual gera propriedade e base ao judiciário para adentrar em tais temas os quais podem gerar conflitos com outros poderes.

Ainda com o entendimento do ministro Barroso, podemos extrair como segundo fator gerador da judicialização da política a "constitucionalização abrangente, que trouxe para a Constituição inúmeras matérias que antes eram deixadas para o processo político majoritário e para a legislação ordinária." (Barroso, 2009, p. 12). Desse modo, foi introduzido os mais diversos temas na constituição brasileira, com fins de preservar direitos e garantias individuais.

Assim como foi constitucionalizado diversos ramos do direito material, pois havia forte desconfiança do legislador brasileiro, em virtude do recente período de turbulência, e da possibilidade de supressão que estas casas legislativas poderiam exercer sobre direitos adquiridos mediante a nova promulgação da carta magna, foi aberto este leque, com uma grande ramificação de direitos, os quais seriam protegidos pelo judiciário, e em caso de violação, estes poderiam ser alvo de judicialização (Carvalho, 2004).

Por fim, como terceira e última causa atribuída por Barroso, (2009, p. 13) [redacted] o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, um dos mais abrangentes do mundo. Referido como híbrido ou eclético, ele combina aspectos de dois sistemas [redacted] Portanto com essa incorporação de sistemas, foi aberto um rol de legitimados extenso, o qual vem previsto no artigo 103 da constituição federal,

> Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)
> I - o Presidente da República;
> II - a Mesa do Senado Federal;
> III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
> IV a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> V o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

> VI - o Procurador-Geral da República;
> VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
> VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
> IX - Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Sendo assim, entre eles, somente a figura das confederações ou de entidades de classe de representação nacional e partido políticos com representação no congresso, representam centenas de legitimados para ingressar no Supremo Tribunal Federal, com o acesso maleável destas e das demais entidades a estas prerrogativas, aliadas com a grande incorporação de direitos da carta maior, fomenta grandes demandas de direitos e políticas públicas que podem ser judicializadas no STF (Barroso, 2009).

Logo, podemos inferir que estas características elencadas pelo ministro Luiz Roberto Barroso representam uma doutrina plausível acerca destas ondas de judicializações de políticas, na qual somente na ação mais notória, a Ação Direta de Inconstitucionalidade, temos 6.624[6] processos em trinta e quatro anos desde a promulgação da constituição conforme podemos extrair do banco de dados, em controle concertado, da corte aberta no site do STF, em 26/10/2023 (Carvalho, 2009).

Deste modo, Barroso (2009, p. 13) define a ocorrência do fenômeno de judicialização da política no Brasil, em suas palavras:

> A judicialização, que de fato existe, não decorreu de uma opção ideológica, filosófica ou metodológica da Corte. Limitou-se se ela a cumprir, de modo estrito, o seu papel constitucional, em conformidade com o desenho institucional vigente. Pessoalmente, ac[redacted]

Ainda consoante a ocorrência desta doutrina no Brasil e análogo ao elencando acima, podemos observar o entendimento de Loiane Prado Verbicaro que aponta algumas condições como facilitadoras do processo de judicialização de políticas públicas ocorridas no Brasil, dentre as quais, destacam-se especialmente:

> [redacted]
> justiça; (iii) a existência de uma Constituição com textura aberta; (iv) a decodificação do direito, a crise do formalismo e do positivismo jurídico; (v) a ampliação do espaço reservado ao STF; (vi) a hipertrofia legislativa; e (vii) [redacted]

[6] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL | Corte Aberta | Controle Concentrado. <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/controle_concentrado/controle_concentrado.html>. Acesso 26/10/2023.

Essas judicializações mostram a semelhança na definição perante a doutrina nacional e na caracterização de tal instituto, o qual é cada vez mais frequente sua incidência no ordenamento brasileiro, sendo adicionado pelo professor, a figura da crise parlamentar, ou também, chamado por outros autores de falta de representatividade do parlamento brasileiro ou a disparidade entre eleitos e a sociedade (Verbicaro, 2008).

Por haver assim esta crise de representatividade há uma contribuição maior para a expansão da judicialização, uma vez que o legislativo apresenta morosidade em tratar de temas sensíveis a direitos e garantias individuais, gerando omissões em temas dispostos na constituição, os quais são alvos de ações judiciais, e pelo fato do poder judiciário não poder abster-se de proferir decisões, não podendo se recursar a dar reposta a eventual ação que chegue ao tribunal, assim emitindo decisões os quais suprem essas lacunas, ou reafirmam direitos. A exemplo podemos citar, o pedido de suspensão dos dispositivos da Lei de Imprensa incompatíveis com a Constituição de 1988 (ADPF 130) (BArroso, 2009).

Outra das grandes causas da judicialização no Brasil são os direitos fundamentais e sociais, os quais são os temas mais tratados na corte brasileira, não somente nos tribunais superiores, mas abrangem das instâncias iniciais e as superiores, pois ao não ter seus direitos resguardados pelos meios diretos, via de regra pelo poder executivo, os cidadãos que necessitam de tal demanda, judicializam o seu pleito, de forma a conseguir pela via judicial (Vieira, 2009).

Sendo um dos direitos mais comuns, alvo de tais institutos, o chamando de direito médico, pois ao estar disposto na constituição sobre o acesso universal a saúde e seus serviços, gera um dever do estado em cumprir tais demandas, e conforme podemos observas em casos específicos relacionados a saúde, a um grande número de ações principalmente visando a obtenção de medicados e tratamentos, os quais não são acobertados pelos entes federativos, e são alvos de ações judiciais por parte de pessoas os quais querem ter acesso a esses serviços (Oliveira; Delduque; Sousa; Mendonça, 2015).

Podemos utilizar como parâmetro para este instituto, o HIV/Aids, uma vez que tal enfermidade não possui cura, mas tratamento reconhecido como eficaz para ela. Todavia, o tratamento é de alto custo, os quais estão em estágio experimental, que são pleiteados pelas pessoas que buscam tal cura em via adequadas (executivo), porém que não são abrangidos pelos rol de tratamentos disponibilizados pelo sistema único de saúde ou secretarias estaduais ou municipais, tornando-se assim alvo de judicialização, por tratar-

se de benefícios concedidos pela constituição, mas que devem ser analisados e disponibilizados por outros poderes (Oliveira; Delduque; Sousa; Mendonça, 2015).

Nesse sentido, podemos observar uma decisão do então ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, em que dispõe;

> [redacted]. [redacted]. [redacted]s fundamentais sociais. Art. 196 da Constituição. Audiência Pública. Sistema Único de Saúde – SUS. Políticas públicas. Judicialização do direito à saúde. Separação de poderes. Parâmetros para solução judicial dos casos concretos que envolvem direito à saúde. Responsabilidade solidária dos entes da Federação em matéria de saúde. Ordem de regularização dos serviços prestados em hospital público. Não comprovação de grave lesão à ordem, à economia, à saúde e à segurança pública. Possibilidade de ocorrência de dano inverso. Agravo regimental a que se nega provimento (STF, SL 47 AgR, Rel. [redacted]

Na referida decisão entendeu o ministro que o Judiciário pode decidir sobre o fornecimento de outro medicamento ou tratamento diversamente do custeado pelo Sistema Único de Saúde e nesse caso, [redacted] as políticas sociais e econômicas formuladas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), o Judiciário não está criando política pública, mas apenas determinando o seu [redacted]ar Mendes, DJU 30.4.2010).

Deste modo, podemos observar uma decisão concreta acerca de um dos principais temas que movem o processo de judicialização de políticas públicas no Brasil. Pois como estabelecido e conceituado acima pelo professor Verbicaro a univercionalização do acesso à justiça proporciona que todos os casos os quais vierem disposto na constituição, sejam alvos de ações em caso de descumprimento ou omissão por partes dos outros poderes da república (Verbicaro, 2008).

Destarte, ao exposto acima é necessário arguir alguns entraves elencados por autores acerca da proliferação deste instituto, pois ao conferir poderes ao judiciário para tratar de tais demandas, é importante distinguir certas balizas para a efetivação deste instituto, uma vez que se trata de prerrogativas de determinados poderes da república, majoritariamente o executivo, sendo tratadas e disponibilizada[redacted] judiciário.

Nesse contexto, perfilha o entendimento do professor Canotilho, o qual propaga balizas a serem seguida no provimento de tais demandas, os quais versam sobre direitos sociais, que devem atentar-[redacted] económica do Estado, clima espiritual da sociedade, estilo de vida, distribuição de bens,

nível de ensino, desenvolvimento económico, criatividade cultural, convenções sociais, [redacted]. [redacted]1).

Assim podemos extrair, no sentido já exemplificado, acerca do direito à saúde, o primeiro pressuposto elencado pelo ilustríssimo professor, o da capacidade econômica do estado, pois uma vez que tais tratamentos representam custo elevados ao estado, não podem ser tratados de forma leviana pelo judiciário, pois como se é atribuído ao estado, seus recursos são escassos, uma vez que se destina recursos a determinada decisão judicial se a extrai de outra destinação, a qual pode ser igualmente ou equivalente proporcional ao direito tutelado judicialmente (Aragone, 2018).

Logo, também é necessário dar-se atenção a outras condições estabelecidas pelo professor, pois a judicialização de políticas abrange grandes gamas do direito, não sendo restrita apenas a causas médicas, logo é necessário observar todos os aspectos que incidem sobre tais pressupostos, uma vez que ao tratar de tais demandas o judiciário está impondo-se sobre os outros poderem constituídos, os quais estão resguardados pelo voto popular, tendo a exemplo o presidente da república, o qual é referendado pelo voto de mais de cinquenta milhões de eleitores, logo ao tratar-se de tais demandas, o judiciário deve agir com cautela, por ser o único ente dos poderes da república que não é abrangido pela figura do voto popular que gera a sua legitimação de exercício para seu poder político (Barroso, 2009).

4. ATIVISMO JUDICIAL NO BRASIL

Atualmente o termo ativismo judicial está popularizado no Brasil, em grande maioria com um tom pejorativo, o qual é atribuído por grandes grupos políticos e aclamado por outros grupos, pois diante das recentes decisões como a descriminalização de uso de drogas (maconha), marco temporal indígena, e constantes conflitos entre o judiciário, em especial o supremo tribunal federal, e determinados grupos políticos, o mesmo ganhou grande palco perante a mídia nacional.

Porém tal instituto não é novidade no ordenamento jurídico, e tem como sua base em âmbito nacional, o advento da constituição federal de 88, assemelhando-se bastante a figura da judicialização da política, nesse sentido podemos observar o comentário de B[redacted]. [redacted] família, freqüentam os mesmos lugares, mas não têm as mesmas origens. Não são

[redacted] (Barroso, 2009, p. 14).

Assim podemos inferir que apesar de serem institutos semelhantes, são totalmente antagônicos, acerca de sua essência, pois ao contrário da judicialização, a qual deriva [redacted] ativismo judicial é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar [redacted] e [redacted] p. 1[redacted] é necessário traçar estas balizas entre estes dois institutos, a fim de aprofundar-se na figura do ativismo em si.

Portanto podemos observar acerca da sua classificação de sua incidência no Brasil, o disposto pelo professor e ministro Luiz Roberto Barroso (2009, p. 13), o qual elenca três modalidades diferentes em que pode ser atribuído a conduta:

> [...] (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas [...]

Assim, tomando por base a classificação elencada por Barroso podemos inferir da primeira a sumula vinculante nº 13, a qual se estende a toda administração pública a proibição ao nepotismo, como causa de inovação legislativa, já acerca da sua segunda modalidade podemos citar as decisões referentes à verticalização das coligações partidárias e à cláusula de barreira, as quais não tinham previsões expressar na constituição, e como último exemplo elencando por Barroso podemos atribuir que a ADPF 347 trouxe o termo estado de coisas inconstitucionais aos presídios brasileiros, e propôs a formulação e a implementação de políticas públicas orçamentarias, com estipulação de ordem e prazos a serem seguidos, aos outros poderes, para melhorar o sistema penitenciário nacional (Machado, 2015).

Diante de tal classificação podemos inferir que no Brasil tal instituto tem proliferado de maneira crescente, encontrado bases inclusive entre os membros do STF, como podemos observas nas palavras do atual presidente da corte,

> [...] O Judiciário, no Brasil recente, tem exibido, em determinadas situações, uma posição claramente ativista. Não é difícil ilustrar a tese. Veja -se, em primeiro lugar, um caso de aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário: o da fidelidade partidária. O STF, em nome do princípio democrático, declarou que a vaga no Congresso pertence ao partido político. Criou, assim, uma nova hipótese de perda de mandato

> parlamentar, além das que se encontram expressamente previstas no texto constitucional. (Barroso, 2009, p. 15)

No mesmo sentido a de verificar a citação do ilustríssimo Ministro Gilmar Mendes, o qual também aponta que esta conduta é cada vez em maior escala adotada pelo supremo tribunal, em consonância ao exposto por Barroso, no julgamento do MS 26.915/DF, vejamos:

> [redacted]
> STF, ao longo de sua história, tem entendido que a discricionariedade das medidas políticas não impede o seu controle judicial, desde que haja violação a direitos assegurados pela Constituição. Mantendo essa postura, o STF, na última década, tem atuado ativamente no tocante ao controle judicial das questões políticas, nas quais observa violação à Constituição. Os diversos casos levados recentemente ao Tribunal envolvendo atos das Comissões Pa
> [redacted]
> Min. Gilmar Mendes.)

Portanto, pode-se observar nas palavras do ministro acima citado que há uma incidência cada vez mais comum de tal instituto no ordenamento brasileiro, logo em consonância ao citado por Gilmar Mendes, também, podemos falar em sua posição acerca desta crescente ondas de ativismo, o qual ele defende durante o julgamento da ADI 1351-DF,

> Ministro Gilmar Ferreira Mendes na ADI 1351-DF (...) é possível antever que o Supremo Tribunal Federal acabe por se livrar do vetusto dogma do legislador negativo e se alie à mais progressiva linha jurisprudencial das decisões interpretativas com eficácia aditiva, já adotadas pelas principais Cortes Constitucionais européias. A assunção de uma atuação criativa pelo Tribunal poderá ser determinante para a solução de antigos problemas relacionados à inconstitucionalidade por omissão, que muitas vezes causam entraves para a efetivação de direitos e garantias fundamentais assegurados pelo texto
> [redacted]-DF)

Nesse sentido, sob a ótica de ser guardião da Constituição, o Supremo Tribunal Federal adentra cada vez mais em temas os quais devem ser delimitados a outros poderes. Ainda nesta onda de ativismo judicial, podemos também observar uma alagação de poderes da Corte, como durante o Julgamento da ADI 3.579, na qual foi encapada a tese da mutação constitucional (Kluska, 2018).

No referido julgamento, o qual tratava sobre a constitucionalidade de leis estaduais com relação a utilização de amianto (substância cancerígena), de maneira incidental. Porém tendo encapado a tese que estendia a eficácia de decisões em controle difuso de constitucionalidade para produzir eficácia *erga omnes* e efeitos vinculantes,

assim dando o mesmo *status* de controle abstrato de constitucionalidade ao controle difuso (Kluska, 2018).

Assim diante de tal atribuição o STF deu nova interpretação ao artigo 52, X, da CF/88.

> Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
> X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

Em que atribui ao Senado o objetivo de que a referida Casa Legislativa dê publicidade daquilo que foi decidido, chamando assim a inovação (usurpação) de mutação constitucional, em que há uma clara postura ativista do supremo em razão de aumentar suas competências, ao usurpar a competência legislativa (Kluska, 2018).

Outra das grandes causas atribuídas a visibilidade do ativismo judicial e a atuação contra-majoritaria do judiciário, ume vez, ao se estabelecer uma democracia em sua grande maioria prevalecem os direitos formulados pelas maiorias, de modo que a cortes tem o dever de evitar possíveis violação aos direitos das minorias. Bem como a quantidade de princípios previstos no ordenamento jurídico, os quais podem suscitar abusos da discricionaridade do julgador, portanto, é necessário atentar-se a parâmetros ao estabelecer tal prática, nesse sentido Barroso dispõe:

> O uso abusivo da discricionariedade judicial na solução de casos difíceis pode ser extremamente problemático para a tutela de valores como segurança e justiça, além de comprometer a legitimidade democrática da função judicial. Princípios como dignidade da pessoa humana, razoabilidade e solidariedade não são cheques em branco para o exercício de escolhas pessoais e idiossincráticas. Os parâmetros da atuação judicial, devem corresponder ao sentimento social e estar sujeitos a um controle intersubjetivo de racionalidade e legitimidade. (BARROSO, 2011, p. 444)

Logo, com a acessão do ativismo judicial, também a forte apego da doutrina com teses contrarias a tal conduta exercida pelo judiciário, desse modo, podemos observar que a contrassenso do ativismo, a figura da autocontenção judicial, que conforme Canotilho, [redacted] devem autolimitar-se à decisão de questões jurisdicionais e negar a justiciabilidade das [redacted].

Nestes termos, a conduta a qual deveria ser adotada pelo Judiciário, de recusar-se a adentrar em questões políticas, escolhendo desse modo, pela autocontenção em primazia aos outros poderes constituídos, limitando-se somente ao pedido e disposto

constitucionalmente. Nesse sentido, destaca-se o pensamento de Dworkin (1999, p. 451) sobre a figura do ativismo judicial, o qual justifica-se em contraponto aos defensores de tal instituto:

> [...] Um juiz ativista ignoraria o texto da Constituição, a história de sua promulgação, as decisões anteriores da Suprema Corte que buscaram interpretá-la e as duradouras tradições de nossa cultura política. O ativista ignoraria tudo isso para impor a outros poderes do Estado seu próprio ponto de vista sobre o que a justiça exige. O direito como integridade condena o ativismo e qualquer prática de jurisdição constitucional que lhe esteja próxima [...].

Portanto, o referido autor critica a postura exercida pelo julgador, de modo que ao praticar ativismo o mesmo estaria agindo em interesse próprio, não havendo conexão com o papel de garantir o direito e exercer a justiça. Ainda consoante a tal entendimento, [redacted] p. [redacted] "[redacted] entre várias soluções possíveis, a escolha do juiz é dependente do desejo de acelerar a mudança social ou, [redacted].

Barroso também aponta críticas ao ativismo judicial, as quais devem ser levadas em consideração, em razão desta doutrina, a primeira concerna a figura da legitimidade democrática, pois o judiciário não possui legitimidade eleitoral para adentrar temas políticos, devendo atentar estritamente a sua jurisdição conferida pela constituição, de maneira a resguardar a separação de poderes, esvaindo-se de uma postura autoritária. (Barroso, 2009).

A segunda crítica produzida está no risco de politização da justiça, uma vez que, mediante aos constantes julgamentos que exercem uma postura ativista, gerem repercussão nos setores políticos, os quais proporcionam reações legislativas, como a PEC (projeto de emenda constitucional) 16/2019, a qual limita o mandato de ministros do STF a oito anos (Barroso, 2009).

A capacidade institucional do judiciário, o qual dispõe sobre as qualificações do judiciário ao adotar uma postura ativista em determinados temas os quais são prerrogativas de outros poderes, assim ao não observar a capacidade de decidir sobre tal demanda, pode-se comprometer a funcionalidade pública, pois a administração pública possui recursos escassos, e uma grande imposição de medidas por parte do judiciário, sem a devida razoabilidade, compromete o seu funcionamento (Barroso, 2009).

Se faz necessário ainda expor a opinião do ilustríssimo doutrinador e professor Lenio Strck acerca do tema, o qual tece duras críticas ao ativismo judicial, e atribui a este

instituído a figura da vontade do julgador em concretizar interesses próprios, camuflados em uma postura ativista em prol de uma interpretação da norma jurídica,

> [...] por vezes a vontade da lei é a essência da lei devem ser buscadas com todo vigor; em outras, há uma ferrenha procura pela solipsista vontade do [redacted] põe-se no topo a vontade do intérprete, colocando em segundo plano os limites semânticos do texto, fazendo soçobrar até mesmo a Constituição. O resultado disso é que aquilo que começa com um(a) subjetividade criadora de sentidos (afinal, quem pode controlar a vontade do intérprete?,, perguntariam os juristas), acaba em decisionismos e arbitrariedades interpretativas, isto é, em um mundo jurídico em que cada um interpreta como (melhor) lhe convém...!subjetividade criadora de sentidos (afinal, quem pode controlar a vontade do intérprete?, perguntariam os juristas), acaba em decisionismos e arbitrariedades interpretativas, isto é, em um mundo jurídico em que cada um [redacted]ECK (2010, p. 162)

Por fim podemos observar a definição atribuído pelo professor streck para proliferação do ativismo judicial, nos tribunais brasileiros.

> [redacted]

Assim a figura do ativismo está mais presente no judiciário brasileiro, com o passar dos anos, e assim como delimitado por Gilmar Mendes, alternar-se em períodos de maior e menor incidência, em especial na suprema corte, porém não há definição ou consenso acerca da sua influência ser benéfica ou maléfica ao direito brasileiro, de modo que ocorrem duras críticas e grandes defensores de tal doutrina.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do apresentado neste, podemos inferir as causas destes institutos no Brasil, assim como seus conceitos e riscos dos seus efeitos no ordenamento constitucional, de forma que se pode conceituar a judicialização da política como uma ferramenta constitucional, atribuída ao judiciário, como meio de fiscalização e concretização de suas diretrizes, já o ativismo como uma postura expressa derivada da interpretação do julgador.

Nesse sentido, podemos observar as palavras de Machado (2015, *apud.* Streck 2013), a judicialização não é um mal em si, ela é contingencial e ocorre na maioria das

democracias. O problema é o ativismo, que é a vulgata da judicialização. Enquanto a judicialização é um problema de (in)competência para prática de determinado ato (políticas públicas, por exemplo), o ativismo é um problema de comportamento, em que o juiz substitui os juízos políticos e morais pelos seus, a partir de sua subjetividade (trata-se de decisões solipsistas).

E com relação ao ativismo judicial podemos extrair do ilustríssimo presidente do Supremo Tribunal F[redacted]
e não do problema. Mas ele é um antibiótico poderoso, cujo uso deve ser eventual e controlado. Em dose excessiva, há risco de se morrer da cura. A expansão do Judiciário não deve desviar a atenção da real disfunção que aflige a democracia brasileira: a crise de [redacted]
p. 21).

Portanto é necessário traçar balizas e limites para estes institutos, que constituem métodos para concretizar direitos e garantias fundamentais previstas na carta magna, porém como acima citados, trata-se de remédios poderosos, os quais devem ser tratados com o devido rigor e fundamentações necessárias, em razão dos riscos que representam para o princípio da tripartição de poderes.

REFERÊNCIAS

ARAGONE, Fernando e DUTRA, Lígia Maria Comis. **Judicialização da saúde: O caminho do jurisdicionado ao tratamento experimental.** Santos, São Paulo. Publicado por UNISANTA LAW AND SOCIAL SCIENCE – P. 99–116; VOL. 7, 2018

BICCA, Carolina Scherer. **Judicialização da Política e Ativismo Judicial.** Publicado por Revista de direito brasileira 2012.

BARROSO, Luiz Roberto. **Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: Direito e Política no Brasil Contemporâneo.** 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 3º ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARROSSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.** Ceara: Editora Revista do Tribunal Regional Eleitoral, 2009.

BARROS JÚNIOR, Evandro Monteiro de. **A evolução histórica do controle de constitucionalidade no Brasil 1824 –1988.** Rio de Janeiro. Publicado por Ordem dos advogados do Brasil (OAB) Rio de Janeiro (RJ). 2023.

CASTRO, Marcos Faro. **O STF e a judicialização da política.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 147-156, junho de 1997.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 3. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 5. Ed. Coimbra: Almedina, 1991.

CARVALHO, Ernani. **Judicialização da Política no Brasil Controle de Constitucionalidade e Racionalidade Política.** Recife-PE.: Editora centro de Filosofia e ciências Humanas Universidade Federal, 2009.

CARVALHO, Ernani Rodrigues. **Em Busca da Judicialização da Política no Brasil Apontamento Para uma nova Abordagem.** Curitiba: Editora Rev. Sociol. Polít, 2004.

DWORKIN, Ronald. **O império do Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GARAPON, A. 1999. **O juiz e a democracia: o guardião de promessas.** Rio de Janeiro: Revan.

HIRSCHL, Ran. **Towards juristocracy: the origine and consequences of the new constitutionalism.** Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2004.

KELSEN, H. 2003. **Jurisdição constitucional** São Paulo: M. Fontes.

KLUSKA, Flávia Ortega, **STF passa a acolher a teoria da abstrativização do controle difuso.** Publicado por jusbrasil.com.br. 2018.

LEAL, Rogério Gesta. **O controle jurisdicional de políticas públicas no Brasil:** possibi lidades materiais. In: Sarlet, Ingo Wolfgang (org.). Jurisdição e direitos fundamentais. Porto Alegre: Escola Superior da Magistratura/Livraria do Advogado, 2006.

LINDQUIST, Stefanie A; Cross, Frank B. **Measuring judicial ativism.** New York: Oxford Universtity Press, 2009. P. 32.

MACHADO, Naiana. **Ativismo judicial. Estado constitucional de direito sobre a perspectiva garantista.** Florianópolis, Santa Catarina. Editora repositório.ufsc.br, 2015.

MARSHALL, Willian. **Conservatism and the Seven Signs of Judicial Activism.** Publicado pela University of Colorado Law Review, 2002.

OLIVEIRA, Maria dos Remédios Mendes, DELDUQUE, Maria Célia, SOUSA, Maria Fátima e MENDONÇA, Ana Valéria Machado. **Judicialização da saúde: para onde caminham as produções científicas?** Rio de Janeiro. Publicado por rio de Janeiro, v. 39, n. 105, p.525-535, aBr-jun. bdtd.uerj.br, 2015.

STRECK, Lenio Luiz. **Aplicar a "letra da lei" é uma atitude positivista?** NEJ, Itajaí, v. 15, n. 1, p.158-173, jan./abr. 2010. Disponível em: Acesso em: 29 jul. 2015.

STRECK, Lenio Luiz. **O passado, o presente e o futuro do STF em três atos.** São Paulo, Revista Consultor Jurídico, 15 nov. 2012.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto, o ativismo judicial, em números?** 2013.

SUNSTEIN, Cass. **Radicals in robes: why extreme right-wing Courts are wrong for America.** New York: Basic Books, 2005.

TATE, C.; VALLINDER, T**. The Global Expansion of Judicial Power.** New York University Press: New York, 1997.

VERBICARO, Loiane Prado. **Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil.** Revista DireitoGV, n. 4, 2008.

VIEIRA, José. **Verso e Reverso A Judicialização da política e o ativismo judicial da no Brasil.** Juiz de Fora: Editora Revista Estação Científica, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **MC no MS 26.915/DF, j. 08.10.2007, rel. Min. Gilmar Mendes**, DJ 16.10.2007.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL | Corte Aberta | Controle Concentrado Informações atualizadas em 26/10/2023, às 08:02:01, <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/controle_concentrado/controle_concentrado.html>. Acesso 26/10/

Apêndice A

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO

Eu,

Carlos Eduardo de Oliveira do Carmo RA 41218

Declaro, com o aval de todos os componentes do grupo a:

AUTORIZAÇÃO (X)

NÃO AUTORIZAÇÃO ( )

Da submissão e eventual publicação na íntegra e/ou em partes no Repositório Institucional da Faculdade Unida de Campinas – FACUNICAMPS e da Revista Científica Unicamps Ciência, do trabalho intitulado: Ativismo Judicial e Judicialização da Política: Perspectivas e Análise de sua incidência em demandas que envolvem Políticas Públicas Diante da Jurisdição Constitucional.

De autoria única e exclusivamente dos participantes do grupo constado em Ata com supervisão e orientação do (a) Prof. (a): Karla Karoline Rodrigues Silva

Curso: Direito Modalidade Presencial

O presente Trabalho apresenta dados válidos e exclui-se de plágio.

Carlos Eduardo de O. Carmo

Assinatura do representante do grupo

Karla Karoline Rodrigues Silva

Assinatura do Orientador (a):

Luana da Silva Lima
Allen dos Santos Pessoa
Caroline Prado Lima

Goiânia, 22 de Novembro de 2023.

ECONOMIA POLÍTICA E DIREITO TRIBUTÁRIO: A COMPLEXA RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E O MERCADO

POLITICAL ECONOMY AND TAX LAW: THE COMPLEX RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND THE MARKET

CAMPOS, Júlia Roberta Pereira[1]; SILVA, Karla Karoline Rodrigues[2], MANGUCI Doraci Batista de Tolêdo Manguci[3]

RESUMO

O objetivo desse artigo é elucidar o papel do Estado como um auxiliador no desenvolvimento econômico, utilizando a teoria econômica de Keynes, juntamente, com a política fiscal regulamentada pelo Direito Tributário. Ademais, O Estado tem de exercer a atribuição de investidor indireto, para expandir o comércio, também deve contribuir para diminuir a incidência do desemprego e desempenhar políticas públicas, a fim de equilibrar e desenvolver o mercado a longo prazo. Nesse contexto, o método utilizado foi o indutivo com a análise de cinco casos concretos que comprovam que, em momentos de crise, o mercado não se autorregula, precisando da mão estatal para se recuperar da recessão e prosperar novamente, além do mais, a economia é como um elevador que sobe e desce, não podendo chegar à estagnação, dessa forma o Estado atua como um técnico de manutenção que mantém o elevador funcionando. Indubitavelmente, essas supervisões estatais são feitas através das arrecadações dos tributos fiscais, que compõem os cofres públicos e neutralizam tanto a recessão, quanto a inflação, e também, tem os tributos extrafiscais que não arrecadam, mas regulamentam o mercado com as retificações das alíquotas dos impostos. Portanto, a relação entre mercado e Estado é de complementariedade, porque ele será responsável pela manutenção econômica garantindo o pleno emprego, investindo no sistema de mercado para diminuir os riscos econômicos, incentivar o consumo. Além disso, o Estado deve usar o Direito Tributário para criar políticas fiscais, com o intuito de arrecadar verbas para compor os cofres públicos e o Estado conseguir atuar no desenvolvimento econômico.
Palavras chaves: Estado, mercado, Keynes, tributos, recessão e prosperidade.

ABSTRACT

The objective of this article is to elucidate the role of the State as a helper in economic development, using Keynes' economic theory, together with fiscal policy regulated by Tax Law. Furthermore, the State must act as an indirect investor, to expand trade, it must also contribute to reducing the incidence of unemployment and carry out public policies, in order to balance and develop the market in the long term. In this context, the method used was inductive with the analysis of five concrete cases that prove that, in times of crisis, the market does not self-regulate, needing the hand of the state to recover from the recession and prosper again, moreover, the economy It is like an elevator that goes up and down, unable to reach stagnation, in this way the State acts as a maintenance technician that keeps the elevator running. Undoubtedly, these state supervisions are carried out through the collection of fiscal taxes, which make up the public coffers and neutralize both recession and inflation, and also, there are extra-fiscal taxes that do not collect, but regulate the market with adjustments to tax rates. taxes. Therefore, the relationship between the market and the State is complementary, because it will be responsible for economic maintenance, guaranteeing full employment, investing in the market system to reduce economic risks and encourage consumption. Furthermore, the State must use Tax Law to create fiscal policies, with the aim of raising funds to compose the public coffers and for the State to be able to act in economic development.

Keyswords: *State, market, Keynes, taxes, recession and prosperity*

[1] Graduanda em Direito: jr9255445@gmail.com
[2] Doutoranda e Mestre em Direito Agrário: karla.s.rodrigues@hotmail.com
[3] Mestra em Serviço Social pela PUC –GO. E-mail: toledo.manguci@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A priori o homem tem uma natureza egocêntrica, mas que depende do seu semelhante para poder sobreviver, uma vez que suas forças físicas, relativamente fracas, o forçam a buscar a cooperação. Por isso, para entender o desenvolvimento econômico é necessário compreender a origem do homem na sociedade, por meio da antropologia social, nesse contexto o antropólogo americano, Lewis Morgan, foi um dos primeiros a realizar a etnografia, ou seja, uma pesquisa de campo, sendo o responsável pela criação da antropologia social, isto é, o estudo do padrão de comportamento dos indivíduos, fazendo interligações entre as relações sociais, políticas e jurídicas. Dessa forma, essas correlações ajudaram Morgan a perceber que em uma sociedade arcaica, para que o homem pudesse sobreviver, ele buscava a produção e a reprodução imediata (Lapla Tine, 2006).

Como analisa Mello (1982), Morgan percebe que o equipamento técnico (aspecto material da cultura da sociedade primitiva) constitui o fator dinâmico, que quando mudado, provoca transformações na própria organização social. Essa descoberta teve grande influência em alguns pensadores como Friedrich Engels, em A Origem da Família, da Propriedade e do Estado, e Karl Marx.

Entre as teorias mais influentes do século XX, destaca-se a teoria econômica de John Maynard Keynes, que revolucionou o entendimento da intervenção do Estado na economia, especialmente em períodos de crise. Keynes propôs que o governo deveria desempenhar um papel ativo na regulação da demanda agregada, através de políticas fiscais e monetárias, como forma de garantir o pleno emprego e a estabilidade econômica.

A compreensão da tributação, tanto fiscal quanto extrafiscal, também é central para analisar o papel do Estado na economia. Tributos fiscais são instrumentos essenciais para a arrecadação de recursos e a manutenção das funções essenciais do Estado, enquanto tributos extrafiscais têm um papel estratégico, sendo utilizados para alcançar objetivos econômicos e sociais mais amplos, como o incentivo ao desenvolvimento regional, a regulação de setores específicos ou a promoção de políticas ambientais. O estudo dos tributos e suas implicações está diretamente ligado à capacidade do Estado de influenciar o desenvolvimento econômico, gerenciar crises e promover o bem-estar da população.

A justificativa para escrever o presente artigo é evidenciar que a teoria econômica de Keynes está correta, uma vez que os fatos históricos, como a depressão econômica em 1929,

evidenciam que o mercado não consegue se autorregular, precisando da ajuda estatal, por meio de políticas fiscais, para sair de uma recessão econômica. O objetivo específico é realizar uma análise crítica em relação a história do pensamento econômico, para compreender o papel do estado na economia, segundo a teoria econômica de Keynes, a atribuição do direito tributário na regulamentação do mercado, e como o Estado contribui para o desenvolvimento econômico.

De modo que essas análises serão feitas por meio de pesquisa bibliográfica, utilizando autores como Robert Heilbroner e o tributarista, Ricardo Alexandre, para compreender, de forma científica e objetiva (MARCONI E LAKATOS, 2003, p.83), a problemática do presente artigo, que está pautada na complexa relação entre o mercado e o Estado.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 História do pensamento econômico

O homem não é como a formiga, que nasce equipada com instintos sociais, pelo contrário ele tem uma natureza egocêntrica, com os impulsos íntimos que ameaçam infringir a todo tempo a relação de cooperação em conjunto com os seus semelhantes. Entretanto, na sociedade arcaica, o duelo entre a colaboração e o individualismo é resolvido pelo meio-ambiente, uma vez que, a morte pela inanição confronta as pessoas, por isso por pura necessidade, buscam assegurar a própria existência em trabalho cooperativo, assim como fazia os esquimós (Robert Heilbroner, 1996).

Dessa forma, para manter a organização social foi encontrado três caminhos: a) a sociedade é organizada pelo tradicionalismo em que a função exercida pelo indivíduo na sociedade é transmitida de geração para geração, assim como na Índia, em que a sociedade é organizada por castas; b) a ordem social pode ocorrer de forma autoritária, com regras autocráticas, assim como os Planos Quinquenais da União Soviética; c) já o terceiro caminho fora descoberto pelo economistas, em que o indivíduo exerceria na sociedade a função que ele desempenha melhor, desde que obedecesse o sistema de mercado, isto é, cada um pode exercer o que for mais vantajoso economicamente. Dessa maneira, o terceiro caminho é guiado pelo fascínio do lucro, e não pela tradição ou pelo autoritarismo (Heilbroner, 1996).

Com o surgimento do sistema de mercado, em 1305 na França, essa nova orientação de como manter a ordem social foi considerada como uma Revolução Econômica, sendo a

revolução mais importante, porque através dela surgiu a sociedade moderna, provocando um violento abalo, com problemas significativos, até porque cada pessoa poderia fazer o que ela quisesse, sem estabelecer um limite do que seria moral ou não, fortalecendo o instinto egoísta do ser humano (Heilbroner, 1996).

Do ponto de vista do Adam Smith, esse egoísmo era positivo, porque o indivíduo fará o que for mais vantajoso economicamente para ele próprio e da livre vontade de produzir produtos em que ele se destaca. Assim, sua teoria econômica surgiu entre o período mercantilista e capitalista, defendia a ideia da intervenção mínima do Estado na economia, porque o mercado se autorregula, no momento em que ele é capaz de forçar o homem a inovar, inventar e expandir. Desse modo, ele criou duas leis essenciais para o sistema de mercado: a) lei da acumulação, no sentido de acumular o capital para investir na maquinaria, fornecer mais trabalho e, consequentemente, produzir mais; b) lei do sistema: se o salário é alto, terá mais trabalhadores, se o salário for baixo, a quantidade de pessoas interessadas, também será baixo.

Logo, Smith concluiu que o homem é como uma mercadoria, deveria aumentar a produção, como nessa época a mortalidade infantil era grande, se os trabalhadores pobres ganhassem mais, eles conseguiriam pagar os altos tributos e ter uma vida mais digna, diminuindo as taxas de mortalidade infantil, e a consequência disso é sempre ter pessoas para trabalhar, produzir e consumir, então o mercado se regula sozinho, pela "mão invisível". (Heilbroner, 1996).

Já Keynes acreditava que a manutenção do sistema de mercado ocorre por meio dos investimentos realizados pelo governo, porque nem sempre os empresários estariam dispostas a se arriscarem a exercer atividade econômica e perder o seu dinheiro, logo o Estado tem um papel fundamental como investidor indireto e realizar a manutenção da economia para não ela não estagnar (Heilbroner, 1996).

2.2 Teoria Econômica de Keynes

John Maynard Keynes foi um economista nascido em 1883, conhecido por ser um arquiteto do capitalismo viável, ao tentar encontrar uma solução para o distúrbio econômico entre prosperidade e depressão. Para entender esse distúrbio é preciso recordar que em 1800 os fatores motivadores econômicos eram as terras, as colheitas, dessa forma, os donos de terras e os capitalistas colocavam as poupanças em uso, ou seja, acumulavam moedas para o emprego

imediato na compra de ferramentas, terras ou empreendimentos de construções para arrecadar mais dinheiro.

Entretanto, na metade do século XIX, com a 2° Revolução Industrial, a estrutura econômica mudou, o comércio ficou maior, com novos capitais não apenas nos bolsos dos donos individuais, como também em bolsos anônimos de todos que decidiram poupar. Dessa forma, houve um divórcio entre poupança e investimento, ocasionando um transtorno econômico (Heilbroner, 1996).

Nesse contexto, a prosperidade de uma nação não é medida pelo seu ouro, porque a Índia, mesmo sendo rica em ouro, é atormentada pela pobreza, por isso a prosperidade e a depressão de uma nação estão ligadas com a *renda* que obtemos. Quando muitas pessoas, individualmente, tem muitas rendas, a nação está bem; quando a renda individual da população cai, a nação está depressiva. Desse modo, é perceptível que a característica principal da economia é o fluxo de renda, o processo de transferência do capital de mão em mão (Heilbroner, 1996).

Keynes percebeu que as pessoas estavam economizando dinheiro, criando poupanças embaixo dos colchões, resultando em um processo de congelamento, visto que, esse capital não era posto em circulação. Se esse congelamento se alastrar, terá uma queda na entrada de dinheiro para as pessoas, devido à queda de transferência de dinheiro de mão em mão, decorrendo-se em depressão (Heilbroner, 1996).

Para que haja o rompimento desse congelamento é necessário colocar os capitais diretamente no sistema econômico em ações, em aplicações ou em bancos. Assim, as economias colocadas em bancos, cria uma poupança-investimento, isto é, aplicação do dinheiro em bancos que servem de empréstimos para empresários que precisam de capital para expandir suas operações, porque para as transações diárias os empresários não precisam de poupanças, eles utilizam as verbas que vêm das vendas. Se as poupanças não forem investidas em empresas com negócios em ascensão, as rendas vão declivar (Heilbroner, 1996).

Dessa maneira, Keynes define que o livre mercado deixa a economia vulnerável, porque tanto a decisão de poupar, quanto o ímpeto de investir é uma decisão livre dos próprios atores econômicos, e essas decisões provocam o risco de sair do equilíbrio econômico. Portanto, em sua obra *Treatise on Money,* ele traz que a Parcimônia é a abstinência voluntária dos indivíduos de aproveitar o consumo imediato. Assim, se o empreendimento estiver ativado, a riqueza será acumulada em qualquer situação de Parcimônia, mas se o empreendimento estiver

adormecido, a riqueza declina, não importando o estado da Parcimônia. Então, o empreendimento e a parcimônia precisam caminhar juntos (Heilbroner, 1996).

Ademais, inicialmente, ele achava que a economia fosse como uma gangorra, que sobe, desce ou se estagna, porque o acúmulo de poupanças poderia ser resolvido com a taxa de juros, podendo ser alta ou baixa, aplicadas ao capital empreendido no comércio. Quando houvesse uma grande concentração de poupança, os juros cairia; em caso de pouco acervo de poupança, os juros aumentaria, ou seja, a taxa de juros obedeceria a regra da oferta e procura.

Mas, não foi o que ocorreu na grande depressão em 1929 nos EUA, mesmo com pouca poupança, os juros despencaram e mesmo assim as empresas não tentaram pegar empréstimos para investir no comércio. Então, Keynes percebeu que durante uma recessão econômica, as pessoas não acumulam dinheiro, elas gastam as suas poupanças, porque não haveria excesso de poupanças no fundo do poço (Heilbroner, 1996).

Logo a estagnação da economia resulta no desemprego, se a pessoas não trabalham, elas não conseguem consumir, portanto não tem rotatividade no ciclo econômico. A solução criada por Keynes, com o Plano New Deal, aderida pelo Roosevelt, presidente dos EUA em 1934, é a figurado Estado como um investidor indireto responsável por expandir o comércio, fornecendo uma segurança maior aos comerciantes para a produção de bens e serviços, além de criar projetos de obras públicas para resolver dois problemas simultaneamente: gerar emprego, com pequenos trabalhos úteis e ajudar diretamente no poder de compra, porque o elemento primordial da atividade econômica é o consumo, gerado pelo plano emprego (Heilbroner, 1996).

Não somente isso, Keynes defende uma proposta de renda tarifária, conhecida como sistema protecionista, a fim de neutralizar os efeitos da balança comercial, isto é, os países precisam exportar mais do que importar produtos, para valorizar a moeda nacional, fortalecendo o mercado interno e isso pode ser feita por meio da tributação. Essa conclusão de Keynes, foi ocasionada pelo retorno do padrão-ouro na Inglaterra, para tentar atingir a sobrevalorização da libra, isso ocorreu pela redução do excedente na balança comercial com a saída de ouros e câmbios de forma limitada, por meio de uma política monetária deflacionada (Heilbroner, 1996).

2.3 O papel do Direito Tributário na regulamentação do mercado

Primeiramente, é necessário entender o conceito de Política Econômica, para compreender como o Direito Tributário auxilia na regulamentação do mercado. Dessa forma, a Política Econômica é um agrupamento de diligências e ações governamentais que são planejados com o intuito de estabelecer o desenvolvimento econômico de uma região, de um país ou um conjunto de países. Assim sendo, essas diligências e ações governamentais compõem as políticas fiscais e monetárias para o planejamento macroeconômico de uma nação. (Seixas, 2012)

A participação ativa do governo na economia ocorre por meio da política fiscal, isto é, envolve a interação entre as ações de gasto e arrecadação do governo. Quando os gastos aumentam em relação ao PIB ou quando há uma redução relativa da carga tributária, essas medidas são classificadas como políticas fiscais expansivas, pois tendem a estimular o crescimento econômico no curto prazo. Por outro lado, a diminuição dos gastos ou o aumento da tributação são ações contracionistas, com potencial para desacelerar a economia no curto prazo. A política fiscal desempenha um papel estabilizador, ajudando a evitar o desequilíbrio econômico, o que poderia acarretar o aumento da inflação, e também a mitigar ou prevenir recessões, isto é, períodos de queda na produção e aumento do desemprego. Além disso, pode ser utilizada para reduzir desigualdades econômicas entre indivíduos, setores e regiões, por meio da redistribuição dos recursos arrecadados com impostos ou da aplicação diferenciada de tributos (Alexandre, 2017).

Os tributos fiscais têm como objetivo principal a arrecadação de verbas paras os cofres públicos (ex.: ICMS, ISS, ITBI, etc), que serão geridos pelo Estado para financiar as políticas públicas, com o intuito de auxiliar no sistema de mercado, manter a economia funcionando. Já os tributos extrafiscais não são arrecadatórios, e sim mecanismos de intervenção de domínio econômico para regulamentar o mercado, composto pelos Impostos de importação, exportação, operação financeira e produto industrializado (Alexandre, 2017).

Dessa forma, o Estado pode proteger setor industrial nacional, majorando a alíquota do imposto de importação, que incide nos mesmos bens produzidos por esse setor industrial, para proteger o mercado interno e aliviar a concorrência contra as indústrias estrangeiras, resultando em maior giro na circulação de moeda no sistema econômico nacional (Alexandre, 2017).

2.4 A atribuição estatal frente ao desenvolvimento econômico

A atribuição do Estado no desenvolvimento econômico do país é fundamental, pois ele possui a capacidade de criar e implementar políticas públicas que fomentam o crescimento, a estabilidade e a redução das desigualdades socioeconômicas. Ao fazer uma análise ampla de crises econômicas mundiais, como a crise imobiliária em 2008 nos Estados Unidos, a intervenção estatal na economia tem se mostrado essencial para superar falhas do mercado e promover infraestruturas necessárias para o progresso econômico viável (Cesad, 2012, online)

Uma das principais atribuições do Estado é garantir a estabilidade macroeconômica, isto é, inclui a formulação de políticas fiscais e monetárias, com o objetivo de evitar crises econômicas estimulando o consumo e o investimento, promovendo um ambiente favorável ao desenvolvimento das empresas, o aumento da produção e do emprego, para que não haja a estagnação do mercado, tendo rotatividade do capital, fortalecendo o mercado interno, valorizando a moeda brasileira e aumentando o poder de compra dos consumidores. (Cesad, 2012, online)

Em 1937, o economista britânico, John Hicks, criou o modelo de curva IS-ML para representar graficamente as ideias centrais de Keynes, com relação a taxas de juros e de rendas para comprovar como as políticas fiscais e monetárias do Estado corroboram para o desenvolvimento econômico. (CESAD, 2012, online)

Além disso, o Estado tem um papel fundamental no provimento de bens e serviços públicos, como educação, saúde, segurança e infraestrutura. Sem dúvidas, esses setores são essenciais para a criação de uma base sólida para o desenvolvimento econômico, pois impactam diretamente a produtividade e a qualidade de vida da população. Por exemplo, a construção de infraestrutura (estradas, portos, energia) facilita o comércio e competitividade entre as empresas, além de gerar empregos, fortalecendo o desenvolvimento econômico (Cesad, 2012, online).

Outro ponto, não menos importante, é incentivar a inovação e a pesquisa científica, pois o Estado pode financiar projetos de pesquisa e apoiar a criação de startups e novas indústrias, contribuindo para o avanço tecnológico e a diversificação da economia, com o intuito de reduzir a dependência de setores primários (Cesad, 2012, online).

O Estado também deve atuar como regulador, garantindo a concorrência leal e protegendo os direitos dos consumidores e trabalhadores. A regulação adequada do mercado evita monopólios, práticas empresariais prejudiciais e danos ao meio ambiente, garantindo que o crescimento econômico aconteça de forma equilibrada e sustentável (Seixas, 2012).

Além das funções tradicionais, o Estado deve ter um papel ativo na redução das desigualdades regionais e sociais, assim como determina o artigo 3° da Constituição Federal de 1988, como um dos objetivos indispensáveis da República Federativa do Brasil. Desse modo, isso pode ser feito através de programas de transferência de renda, políticas de inclusão social e incentivos fiscais para a criação de empregos em regiões menos favorecidas. O equilíbrio no desenvolvimento de todas as regiões de um país contribui para a coesão social e a expansão de mercados consumidores.

Outrossim, a atuação do estado proporciona um cenário econômico mais seguro, em que as pessoas não terão receios de riscos, por exemplo, o artigo 3° da Consolidação de Leis Trabalhistas de 1943, traz a figura do empregador, como uma empresa, individual ou coletiva, que está disposta a assumir os riscos da atividade econômica. Assim sendo, o Direito Empresarial brasileiro traz a definição de empresário, e não de empresa, prevista no artigo 966 do Código Civil de 2022, que determina que a pessoa quem exerce profissionalmente atividade econômica, de forma organizada, considera-se empresário. Dessa maneira, se os riscos para exercer atividades econômicas, forem grandes os empresários não terão interesse, logo não terá a produção de bens e serviços, o desemprego irá aumentar e não terá produtos para consumir, causando um impacto muito grande no sistema de mercado.

Em síntese, o Estado desempenha um papel complexo no desenvolvimento econômico, porque sua capacidade de estabilizar o mercado, promover investimentos indiretos na expansão do mercado, fomentar a inovação e reduzir desigualdades é crucial para garantir um desenvolvimento econômico viável. Então, o conjunto de políticas públicas eficazes e uma legislação tributarista competente pode criar as condições para o crescimento econômico de longo prazo e viabilizar uma segurança.

3. METODOLOGIA

A metodologia utilizada para perfazer os objetivos propostos para o presente artigo, foram realizadas buscas bibliográficas como: História do Pensamento Econômico, Direito Tributário Esquematizado, Manual de Antropologia Jurídica. Além disso, foi utilizado o artigo científico: Tributação, Finanças Públicas e Política Fiscal: Uma Análise Sob a Óptica do Direito e Economia.

Nesse sentido, o método usado fundamenta-se no raciocínio indutivo, partindo da análise de casos particulares para criar uma teoria geral. Ademais, foi empregado a pesquisa

bibliográfica, para embasar a problemática sinalizada no presente artigo. A pesquisa sucedeu da análise de casos e o tipo de pesquisa foi a Pesquisa Qualitativa.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Partindo do estudo de casos, o primeiro a ser analisado é a quebra da bolsa de valores de Nova York em 1929, uma grande recessão econômica, que durou 4 (quatro) anos, ocasionada, principalmente, pela falta da regulamentação da economia, o Banco Central dos EUA começou a emprestar créditos, de forma desenfreada, a juros baixos para incentivar o consumo, entretanto, as pessoas começaram a investir em bolsa de valores para acumular capital. Não somente o banco, como também, os próprios cidadãos começaram a emprestar dinheiro com juros baixos.

Logo, a superprodução e o alto empréstimo resultaram na crise financeira. Assim sendo, é perceptível que a teoria econômica liberal de Adam Smith não deu certo no contexto social aplicado, porque a Lei da acumulação de capital, que tem como objetivo investir em empresas, e esse investimento ocorreu por meio da compra de ações, ligado a superprodução para ter mais oferta do que procura, os preços caírem e o consumo aumentar, mas colapsou a economia. Dessa forma, o mercado não se autorregulou e em 1933, o presidente Roosevelt chamou Keynes para montar um plano para reerguer a economia estadunidense, esse plano ficou conhecido como Plano New Deal. Essa política econômica consistia na ideia do Estado intervir, com obras públicas federais, criando novos empregos, fomentando a economia pelo consumo (Toda Matéria, 2017).

O segundo caso analisado, também está ligado a quebra da bolsa de valores, mas em relação a economia brasileira. Nesse período, a principal economia brasileira era a exportação do café e o maior comprador era os EUA. Dessa forma, em 1930, com o Getúlio Vargas no poder, o governo brasileiro compra várias sacas de café, porque houve mais oferta do que procura, abaixando os preços, já que o número de exportações caíram, e assim essas sacas foram queimadas. Então o governo investiu nos agricultores, ajudando a manter a economia ativa e impediu a desvalorização do café, para frear a recessão econômica brasileira. Então é possível identificar, mais uma vez, que a intervenção estatal em crises econômicas é necessária para ajudar o país a voltar a progredir (Valor Café, 2024).

O terceiro caso é a crise imobiliária de 2008 nos EUA, que ocorreu devido a expansão do crédito imobiliária, de forma desregulada, pelos bancos a juros baixos. Devido a

alta procura, o preço dos imóveis subiram, e juntamente com eles, a taxa de juros dos empréstimos bancários também subiram, então as pessoas não conseguiram quitar as dívidas e os bancos ficaram descapitalizados. Dessa maneira, um dos bancos mais tradicionais dos EUA, o Lehman Brothers, decretou falência, tendo uma grande queda na bolsa de valores, iniciando a crise econômica.

Nesse contexto, o presidente americano George W. Bush, implementou um Programa de Alívio de Ativo Problemático, conhecido popularmente como Plano New Deal 2.0, que previa a introdução de 700 bilhões de dólares aos bancos, para eles investirem nas empresas e dar créditos às pessoas para incentivar o consumo, logo o Estado, mais uma vez, precisou intervir para resolver a crise econômica, assim como o prevê a teoria econômica de Keynes (Politize, 2020).

O quarto caso é o Plano Biden, em 2021, durante a pandemia, em que o presidente Joe Biden liberou 1,9 trilhões de dólares para reativar a economia estadunidense, além de manter o pleno emprego dos americanos com um auxílio emergencial de 2,25 trilhões de dólares, assim como ocorreu em 1929, no Plano New Deal criado por Keynes, então o estado precisou intervir em uma crise econômica, porque o mercado não se autorregulou. (Diplomatique, 2021).

O quinto e último caso está ligada a política protecionista de Keynes, comprovada durante a primeira reunião do presidente Joe Biden, no G7, em que ele afirmou que a China pratica o trabalho forçado e viola os direitos humanos, nesse sentido o presidente americano usou isso como justificativa para solicitar, aos países que compõem a cúpula do G7, a não realização de negócios comerciais com a China, para impedir o avanço global chinês. Visto que, em 2021 o PIB chinês ultrapassou o PIB dos EUA, então foi uma medida de enfraquecer a economia chinesa, porque impediu que a China enviasse os subsídios para o exterior, desequilibrando a balança comercial, então com essa medida a China iria passar a importar mais do que exportar (BBC, 2021).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, é possível entender, diante de tudo que foi representado no artigo, como a teoria econômica de Keynes está correta, sendo necessário a atuação estatal para resolver crises econômicas, uma vez que o mercado não consegue se autorregular. Sendo assim, a relação entre mercado e Estado é de complementariedade, porque ele será responsável pela

manutenção econômica garantindo o pleno emprego, investindo no sistema de mercado para diminuir os riscos econômicos, incentivar o consumo.

Além disso, o Estado deve usar o Direito Tributário para criar políticas fiscais, com o intuito de arrecadar verbas para compor os cofres públicos e o Estado conseguir atuar no desenvolvimento econômico, e não somente isso, o Direito Tributário, deve utilizar os tributos extrafiscais para regular o mercado, no sistema protecionista, para equilibrar a balança comercial e fortalecer o mercado interno.

6. REFERÊNCIAS

ASSIS, Olney; KUMPEL, Vitor. **Manual de Antropologia Jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CASTRO, Ligia. Crise de 1929: conheça a história da Grande Depressão. Toda Matéria, [s.d.]. Disponível em: https://www.todamateria.com.br/crise-de-1929/. Acesso em: 27 nov. 2024.

FERRARESSO, Jonas. Há noventa anos o Brasil queimou milhões de sacas de café. Valor Café. Disponível em: https://www.valorcafe.com.br/novidades/ha-90-anos-em-busca-de-salvacao-o-brasil-queimou-bilhoes-de-quilos-de-cafe/. Acesso em: 27 nov. 2024.

FREITAS, Alexandre. Crise Financeira de 2008: Você Sabe O Que Aconteceu?. Politize. Disponível em: https://www.politize.com.br/crise-financeira-de-2008/. Acesso em: 27 nov. 2024.

FREITAS, Cristina. Os planos de investimento do governo Biden. Diplomatique. Disponível em: https://diplomatique.org.br/os-planos-de-investimento-do-governo-biden/. Acesso em: 27 nov. 2024.

HEILBRONER, Robert. **A História do Pensamento Econômico**. São Paulo: Nova Cultura, 1996.

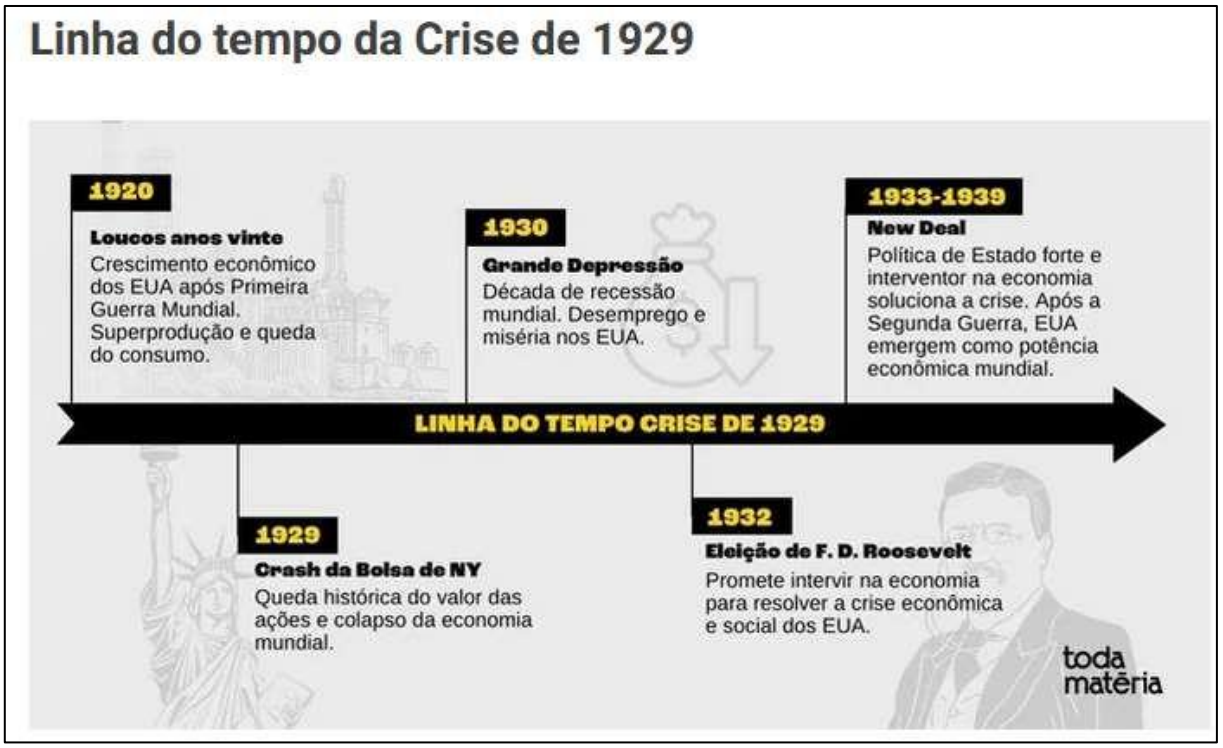
KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Atlas, 1982.

SEIXAS, Luiz. **Tributação, Finanças Públicas e Política Fiscal: Uma Análise Sob a Óptica do Direito e Economia.** UFRN, Natal vol 1, 2012.

SOPEL, Jon. Cúpula G7: Biden quer formar aliança para combater influência Global da China. BBC News. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/internacional-57453654. Acesso em: 27 nov. 2024.

7. ILUSTRAÇÃO

Figura 1 – Grande depressão, 1929

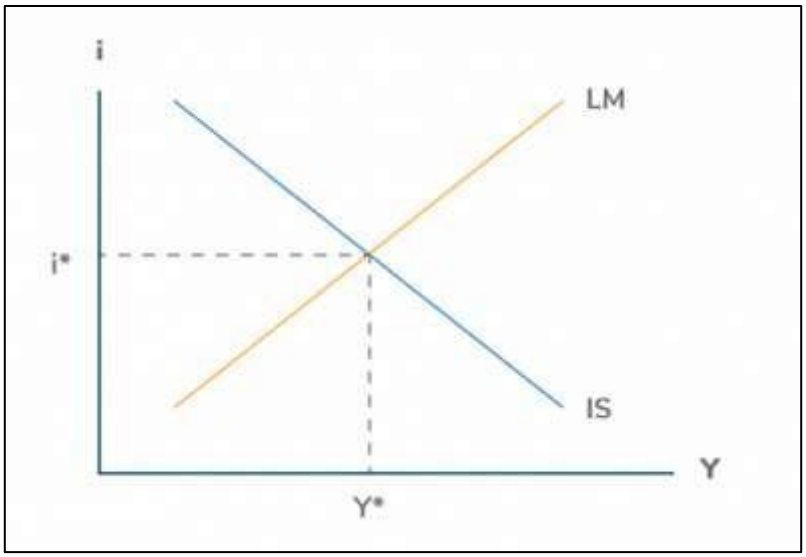


Fonte: toda matéria

Figura 2 – Reunião da Cúpula do G7 em 2021

Fonte: G1

Figura 3 – Curva IS-LM



Fonte: Mais Retorno

IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DO ESTUDO COMPARADO E OS IMPACTOS DE SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

WEALTH TAXES: AN ANALYSIS FROM THE PERSPECTIVE OF COMPARATIVE STUDY AND THE IMPACTS OF ITS IMPLEMENTATION IN BRAZIL

[1] TAVARES, Abner Dourado; FARIA, Clai Lima de; BORGES, Ícaro Carlos; DUTRA MARTINS, Nayara Lorrany; FEITOSA JUNIOR, Nelcivan Costa; [2] SILVA, Karla Karoline Rodrigues

Resumo:

O presente artigo analisa a viabilidade jurídica e econômica da implementação **do** Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) no Brasil, um tributo previsto na Constituição Federal de 1988, mas que nunca foi regulamentado. O problema jurídico central abordado é a ausência de regulamentação do IGF, apesar de sua previsão constitucional, o que levanta questionamentos sobre os obstáculos políticos, econômicos e sociais para sua implementação. O objetivo do estudo é investigar os desafios e os possíveis impactos do IGF, considerando experiências internacionais em países como Argentina, Colômbia e Uruguai, e os projetos de lei já apresentados no Brasil sobre o tema. A metodologia utilizada é qualitativa e comparativa, baseada em análise documental e revisão bibliográfica de textos legais, artigos científicos e relatórios governamentais. A pesquisa busca identificar as principais dificuldades para regulamentação do IGF e avaliar seu potencial de arrecadação e redistribuição de riqueza. Conclui-se que o IGF enfrenta desafios significativos relacionados à definição de grandes fortunas, resistência política e risco de fuga de capitais. Apesar de seu potencial limitado de arrecadação, o IGF pode ser uma ferramenta relevante para promover maior justiça social e reduzir a regressividade do sistema tributário brasileiro, desde que implementado de forma estratégica e acompanhado de uma reforma tributária mais ampla.

Palavras-Chave: Tributo; Grandes fortunas; Matriz Constitucional; Justiça Social.

Abstract:

This article analyzes the legal and economic feasibility of implementing the Wealth Tax (IGF) in Brazil, a tax provided for in the 1988 Federal Constitution but never regulated. The central legal issue addressed is the lack of regulation of the IGF, despite its constitutional provision, which raises questions about the political, economic, and social obstacles to its implementation. The objective of the study is to investigate the challenges and possible

[1] Abner Dourado Tavares, acadêmico de Direito, abner.dourado115@gmail.com; Clai Lima de Farias, acadêmico de Direito, clailimafaria@gmail.com; Icaro Carlos Borges, acadêmico de Direito, icarocarlos.borges@gmail.com; Nayara Lorrany Dutra Martins Alves acadêmico de Direito, lorranyalves1266@gmail.com; Nelcivan Costa Feitosa Júnior acadêmico de Direito, nelcivanc@gmail.com.
[2] Karla Karoline Rodrigues Silva, Mestra em Direito Agrário, karla.silva@facunicamps.edu.br.

impacts of the IGF, considering international experiences in countries such as Argentina, Colombia, and Uruguay, as well as the bills already presented in Brazil on the subject. The methodology used is qualitative and comparative, based on documentary analysis and a literature review of legal texts, scientific articles, and government reports. The research seeks to identify the main difficulties in regulating the IGF and to assess its potential for revenue generation and wealth redistribution. It is concluded that the IGF faces significant challenges related to the definition of great wealth, political resistance, and the risk of capital flight. Despite its limited revenue potential, the IGF can be a relevant tool to promote greater social justice and reduce the regressiveness of the Brazilian tax system, provided that it is implemented strategically and accompanied by a broader tax reform.

Keywords: Tribute; Great fortunes; Constitutional Matrix; Social Justice.

1 - INTRODUÇÃO

A tributação é um instrumento essencial para o funcionamento do Estado, sendo um dos principais meios para garantir a arrecadação de recursos públicos e a promoção da justiça social. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 prevê, em seu artigo 153, inciso VII, a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). No entanto, apesar de sua previsão constitucional, o IGF nunca foi regulamentado, o que levanta questionamentos sobre sua viabilidade e efetividade no contexto jurídico e econômico brasileiro.

Este artigo tem como objetivo analisar a viabilidade jurídica e econômica da implementação do IGF no Brasil, considerando os desafios e benefícios potenciais. Para isso, o primeiro capítulo abordará o conceito, os elementos normativos e os princípios constitucionais que regem o IGF, destacando os aspectos jurídicos que dificultam sua regulamentação. Em seguida, será realizada uma análise comparada da aplicação desse imposto em outros países, como Argentina, Colômbia e Uruguai, além de discutir os projetos de lei já apresentados no Brasil para regulamentar o IGF e os entraves políticos enfrentados. Por fim, serão discutidas as consequências práticas da implementação desse tributo no Brasil, incluindo seu impacto sobre a arrecadação tributária, a redistribuição de riqueza e a justiça social.

A pesquisa será conduzida por meio de uma abordagem qualitativa e comparativa, utilizando análise documental e revisão bibliográfica. Serão analisados textos legais, artigos científicos, relatórios governamentais e experiências de outros países que implementaram o IGF. A pesquisa também se baseará na análise crítica de propostas legislativas apresentadas no Brasil e dos argumentos contrários e favoráveis à regulamentação desse imposto.

2 - COMPREENDENDO O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS (IGF): DEFINIÇÕES E ESTRUTURA

A posse de riqueza proporciona segurança, independência, influência e poder social. Elementos que transcendem o simples fluxo de renda e economia. Uma consequência prejudicial dessa abordagem é a criação de uma estrutura tributária altamente regressiva; o que acentua significativamente as disparidades sociais já presentes em nosso país, notoriamente uma das mais desiguais do mundo.

Segundo Gassen (2013) a imposição de impostos sobre o consumo é a principal fonte de renda do governo brasileiro, pois mais de metade da receita fiscal é direcionada, de alguma forma, para a cadeia de produção, resultando em custos fiscais finais para os consumidores por meio de mecanismos que influenciam o preço de bens e serviços. Esta estratégia tributária no Brasil, que, a propósito, contradiz o princípio da capacidade tributária, resulta em uma tributação elevada sobre as camadas mais carentes da população, tornando-as, em grande parte, nas principais mantenedoras do governo brasileiro.

Sendo assim, essa imposição viola um princípio lógico e inquestionável seguido pela maioria dos países desenvolvidos: o de tributar de acordo com a capacidade financeira de cada indivíduo. Como resultado, nega-se a uma abissal parcela de nossa população o acesso aos recursos mínimos necessários para garantir sua subsistência. Por isso, em certa medida, a riqueza a nível de luxo pode-se constituir uma base fiscal independente que poderia ser sujeita a um imposto anual e recorrente sobre o patrimônio.

Portanto, é imperativo iniciar uma discussão sobre maneiras de reformular a estrutura tributária de forma a distribuir de maneira mais equitativa o peso fiscal na sociedade. Nesse contexto, introduz-se o Imposto Sobre Grandes Fortunas, demonstrando sua viabilidade e as dificuldades para sua implementação; sendo essa a proposta central deste artigo.

Destarte, buscando alternativas que visam reduzir a alta regressividade de nosso sistema tributário é que elencamos a possibilidade da incidência do imposto sobre fortunas no Brasil. Conforme identificado por Pedro Humberto (2011), este incide sobre o patrimônio total acumulado, vindo a abranger diversos ativos como ações, propriedades e bens móveis daqueles mais fortunados. O cálculo considera o valor líquido possuído pelos contribuintes que detém grande vulto de ganhos.

Por fim, ressaltamos a Nota Técnica disponibilizada pelo Tesouro Nacional Transparente no Boletim de Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral de 2022, em que a carga tributária bruta do país alcançou 33,71% do Produto Interno Bruto - PIB, ou

seja, cerca de um terço de toda produção nacional fora subtraída pela administração pública em sede de tributação. É sobre estas considerações que permeia a possibilidade de instituir o IGF a fim de compensar a desigualdade gerada pela tributação sobre aqueles impostos que incidem diretamente sobre as operações de consumo, tais como o II, IPI, ICMS, ISS e COFINS.

2.1. Exame dos elementos normativos gerais do igf: fato gerador, base de cálculo e alíquota.

Conforme leciona Muniz (2023) o Imposto Sobre Grandes Fortunas – IGF, é de competência da União e sua implementação está condicionada a uma lei complementar apresentada pela mesma, o que o classifica como uma norma de eficácia limitada, já que a determinação dos elementos normativos do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) carece de regulamentação.

Essa omissão legislativa representa um desafio central na implementação desse imposto, pois não há critérios detalhados e específicos para se designar o fato jurídico, que é a conduta materializada e prevista em lei como necessária e suficiente por ensejar a obrigação tributária; consonante a disposição pretérita do Código Tributário Nacional, Art. 114: “Fato Gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência”

Conforme evidenciado por Muniz (2023) , o legislador ao designar o fato jurídico, deve escolher o estado do contribuinte de titularidade sobre grande fortuna como o critério material da hipótese tributária. Nesse contexto, quanto ao critério pessoal, o sujeito ativo da tributação deve ser incumbido pela União, conquanto o polo passivo do imposto é o detentor de uma grande fortuna, responsável pelo recolhimento do tributo no território nacional, critério espacial deste. Contudo, resta ainda, sua designação em lei complementar; a presunção de critério qualitativo do tributo, quais sejam a base de cálculo e a alíquota; bem como o elemento temporal de incidência tributária, momento da operação que engloba os ativos financeiros tributáveis.

Nesse ínterim, diante da omissão legislativa, afirma (Corsatto, 2000) que é amplamente consensual o imposto ser aplicado sobre a totalidade do patrimônio com a possibilidade de exclusão de ativos considerados de interesse para o desenvolvimento econômico e social, além dos valores já sujeitos à tributação em relação a ativos específicos do patrimônio, tais como imóveis urbanos e rurais, veículos, participações em empresas, fundos, entre outros. Em suma,

verifica-se que o imposto incidiria sobre a totalidade da propriedade, sobre o patrimônio líquido do contribuinte; estabelecendo o seu valor líquido utilizado como base de cálculo.

É importante observar que a condição de ser um proprietário é essencialmente um conceito proveniente do campo do Direito Civil, pois o legislador tributário, ao incorporá-lo, está restrito a fazer modificações apenas dentro dos parâmetros da competência tributária.

Assim, conclui-se que o legislador encarregado de estabelecer o imposto sobre grandes fortunas não possui a competência para redefinir o conceito de propriedade conforme estipulado nas leis civis, uma vez que tal autorização não está contemplada no texto constitucional. Portanto, nesse contexto, o artigo 110 do Código Tributário Nacional (CTN) é plenamente aplicável.

> Art. 110, CTN. A lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados, ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias.

O status de proprietário de uma grande fortuna só pode ser atribuído àqueles que, de acordo com o Artigo 1.228 do Código Civil de 2002[3], possuem a capacidade de usar, usufruir e dispor dessa vasta gama de bens, bem como reivindicá-los de qualquer pessoa que os detenha injustamente.

Logo, para que a condição tributária seja satisfeita, a grande fortuna a ser considerada se limita àquela pertencente ao próprio contribuinte. Não é possível incluir neste conceito pessoas que possuam vínculos jurídicos com o contribuinte, ou seja, dependentes e sucessores, pois estes não detêm o direito de propriedade sobre esses ativos.

Todavia, aqui se verifica que a ocorrência do evento tributário será obstruída de forma intransponível, logo que o titular do direito de propriedade optar por transferi-lo para outras pessoas. Embora ele mantenha uma relação jurídica com essas pessoas, será o patrimônio dessas inalcançável. Deste modo, para evitar a aplicação do imposto, bastaria ao contribuinte distribuir a propriedade desses ativos.

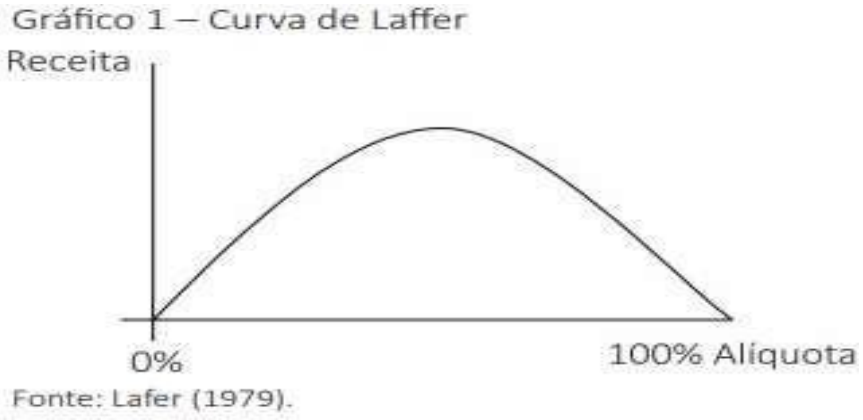
Consequentemente, pode-se afirmar que o imposto sobre grandes fortunas se tornaria um dos tributos mais simples de ser evitado. Contrariamente à resolução de uma questão no

[3] Art. 1.228, CC. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

sistema tributário brasileiro, sua implementação nos moldes sugeridos criaria controvérsias ainda maiores ao deixar de cumprir, assim, o objetivo originalmente pretendido; uma vez que surgiria uma diversidade gigante de evasões fiscais.

Tais evasões, notadamente compreendidas em sonegações fiscais, preconizam uma dificuldade, se não a maior delas, para implementação do IGF. Guardamos como fundamento a teoria desenvolvida pelo renomado economista Arthur Laffer em 1974, que realizou uma pesquisa na qual fez exames dos níveis de tributação por meio das alíquotas de um imposto em uma ilustração sob parábola, onde a ideia de maximizar o recolhimento de um tributo acima de certo nível na função quadrática, provoca uma reação inversa àquela desejada.

Laffer criou uma parábola para ilustrar como as taxas de impostos influenciam na arrecadação fiscal:



Fonte: EMANOEL, Marcos Lima (2019).

A Curva de Laffer sugere uma análise do impacto das alíquotas dos tributos, onde essas refletem de forma negativa na economia, pois à medida que as taxas se maximizam imoderadamente, há um efeito de reação responsável por diminuir a arrecadação fiscal na administração pública.

Segundo essa teoria, quando a carga tributária é baixa, o aumento dessa carga resulta em um aumento direto na arrecadação total de impostos pelo setor público. No entanto, após atingir um pico de arrecadação, a curva muda de direção e a relação se torna inversa, ou seja, quanto mais o governo tentar aumentar essa carga tributária, o Estado começará a perder arrecadação, ao invés de aumentar sua receita em questão de tempo.

Laffer (1979) argumenta que a principal razão para a ocorrência desse fenômeno é que uma carga tributária excessivamente alta incentiva a evasão fiscal, promovendo atividades

informais e ilegais, e simultaneamente desestimula a produção, porquanto a função lucrativa da produção se torna inalcançável. Ponderando que quanto mais uma alíquota derivar no sentido de recolher 100% (cem por cento) do tributo, não haverá fomento à oferta de manufatura, já que o lucro a título contábil torna inacessível qualquer rentabilidade.

Isso cria desincentivos para os negócios jurídicos onerosos em geral. Portanto reduz-se a base sobre a qual está alicerçada a própria ideia do capitalismo, restando prejudicado até mesmo os fundamentos da Carta Magna, que expressa em seu Art. 1º, inciso IV, a legitimidade dos valores sociais e da livre iniciativa no âmbito nacional.

Entrementes esse raciocínio já fora contemplado em discussão pelo filósofo e economista, Adam Smith, em sua obra "A riqueza das Nações", (1988, p. 145) com o seguinte argumento:

> [...] "impostos altos, às vezes pelo fato de reduzirem o consumo das mercadorias taxadas, às vezes por estimularem o contrabando, frequentemente trazem para o governo uma receita inferior daquela que se poderia obter com impostos mais baixos. Quando a diminuição da receita é efeito da redução do consumo, só pode haver um remédio: diminuir o imposto.

Nessa senda, a proposta de coadunar essa teoria à hipótese de viabilidade do Imposto Sobre Grandes Fortunas, é aplicada uma dualidade que varia em acordo com a aplicação desse tributo, pois, se aplicado meramente por meio da sua conveniência e oportunidade, enseja um maior recolhimento aos cofres públicos, mas que em verdade seria em vão, pois não seria possível creditar receitas significativas aos cofres públicos diante da alta gama de tributos que já coexistem com aquela, desestimulando o comércio nacional.

Considerando essa premissa, a finalidade do IGF somente encontra fundamento econômico se seu uso conduzir a um fim de compensação da alta carga que os demais tributos do Brasil exercem sobre os contribuintes, tais como os citados inicialmente neste expediente. O IGF poderia ser utilizado a fulcro de dedução das alíquotas que assolam os tributos sobre operações de consumo, tais como o II, IPI, ICMS, ISS, PIS/COFINS etc.

2.2 – EXAME DAS GRANDES FORTUNAS

Os estudos de natureza econômica não são apropriados para determinar o limite quantitativo de riqueza sujeita ao Imposto sobre Grandes Fortunas, uma vez que a riqueza

utilizada para identificar indivíduos "ricos" não se correlaciona com a riqueza que constitui o alvo do imposto conforme previsto na Constituição de 1988.

Para implementar o IGF é necessário estabelecer um valor mínimo que delimite a riqueza sujeita ao termo "grande fortuna", objeto do imposto em questão. Tendo em vista que, deve-se interpretar essa nomenclatura a partir dos objetivos pretendidos pelo legislador em consonância com os princípios constitucionais e as normas gerais do direito tributário, a título de viabilizar sua aplicabilidade por meio das leis infraconstitucionais.

Assim, Ives Granda Silva Martins (1990) argumenta que fortuna transcende a mera riqueza. E uma grande fortuna transcende até mesmo uma fortuna. Portanto, uma pessoa abastada não deve estar sujeita a imposições tributárias que devem recair somente sobre os bilionários deste país.

Por sua vez, Mota (2010) salienta que a riqueza que se enquadra como grande fortuna não se confunde com uma fortuna comum ou com o mínimo necessário para proporcionar uma vida digna ao indivíduo, mas àquela definida com base na compreensão abstraída do próprio texto constitucional como abastada.

Destarte, ter riqueza, por si só, não é suficiente para desencadear o evento tributário. É fundamental que se trate de uma grande fortuna e que essa satisfaça as definições da própria Constituição Federal de 1988, isto é, uma riqueza que se distingue de outras riquezas comuns, a partir da redação considerada pelo legislador que a instituir.

Nessa senda, suplementamos o raciocínio com os estudos que têm sido conduzidos, para avaliar a harmonia entre a carga tributária que vigora atualmente no Brasil e a capacidade dos ativos financeiros dos contribuintes. Uma observação intrigante, ressaltada por Nogueira (2004), é a de que todos os estudos governamentais sobre renda, naquele tempo, assumem como base, que famílias com renda total a partir de R$ 2,3 mil, ou indivíduos brasileiros com renda per capita de R$ 856 mensais, seriam considerados como economicamente abastados.

Embora, a perspectiva encontrar-se desatualizada em razão do lapso temporal com o valor da moeda atualmente, se extrai ainda que o cálculo era realizado de forma simplória, a partir da média salarial das famílias no Brasil. Quaisquer valores que ultrapassem estas médias seriam considerados de pessoas afortunadas, o que notadamente foge da perspectiva e das diretrizes constitucionais que visam abarcar o IGF.

Nesse contexto, ressaltamos os valores de patrimônio levantados por Muniz (2023), os quais consigna os diversos projetos em andamento no Congresso Nacional que visam criar o IGF, com diferentes propostas de tributação sobre o patrimônio total de bens e direitos, localizados no país ou no exterior. Sendo que, aos que ultrapassarem o limite de R$ 20 milhões, aplicar-se-ia uma alíquota variando entre 1 e 3% conforme o valor da fortuna.

Segundo o autor, outros projetos de lei sugerem um valor mais baixo para definir a "grande fortuna", que seria a partir de R$ 5 milhões até R$ 10 milhões, com uma alíquota de 0,5%, e acima de R$ 20 milhões até R$ 50 milhões, a alíquota seria de 1%, aumentando progressivamente até chegar a 5% nos casos de patrimônio superior a R$ 40 milhões.

Contudo, Muniz (2023) ainda salienta que a situação no Brasil é grave e preocupante, seguindo a tendência mundial de que, em períodos de crise, como ocorreu com a pandemia do coronavírus em 2019, as diferenças sociais se agravam; principalmente pela capacidade de defesa que os mais ricos têm contra os efeitos negativos, tais como a inflação, a escassez e o desemprego; porquanto a distribuição de renda no Brasil seja um dos maiores problemas. Os 10% mais ricos no Brasil detêm 58,6% da renda total do país, enquanto a acumulação de capital é ainda maior entre os afortunados: 1% da população possui quase metade (48,9%) da riqueza nacional.

Nesse ínterim, mencionamos o artigo publicado pela revista Forbes[4], narrando que o crescimento da economia brasileira resulta na formação de 19 novos milionários diariamente desde 2007. Isso se deve ao aumento do Produto Interno Bruto (PIB) e das taxas de consumo. Essa estatística de 19 novos milionários por dia considera a totalidade da riqueza pessoal, englobando investimentos, propriedades, poupanças e outros ativos, além de dinheiro disponível, conforme a matéria esclarece.

A Forbes menciona que o Brasil possui atualmente 137 mil milionários, de acordo com sua lista mundial de bilionários de 2011, e cerca de 30 bilionários, com aproximadamente 70% da riqueza nacional concentrada nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. No entanto, a revista salienta que esses milionários são definidos com base nos padrões econômicos brasileiros, o que equivale a pessoas com um patrimônio estimado em cerca de US$ 540 mil. Sendo que, indivíduos com patrimônio entre US$ 539 mil e US$ 2,7 milhões compõem o grupo de novos

milionários, sendo esses, passíveis da tributação do imposto em comento, de acordo com os projetos de lei em andamento no Congresso Nacional. Tal explanação será aprofundada na terceira seção deste expediente.

2.3 A harmonia do IGF com o ordenamento pátrio

Aludimos anteriormente que apesar da inclusão do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)estar presente no art. 153, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, até o momento, o IGF permanece apenas no âmbito teórico, sem hipótese legal de incidência que justifique legalmente sua cobrança. O Imposto sobre Grandes Fortunas é mencionado na Constituição Federal de 1988, com a condição de que seja regulamentado por lei complementar.

Conforme faz referência (Canto, 1990) durante os debates pré-constituístes da Carta Magna de 1988, um grupo de estudos expressou preocupação em diversificar o sistema de tributação progressiva, que inicialmente se baseava apenas na renda de salários e autônomos. Nessa fase, a Comissão Afonso Arinos apresentou um projeto que incluía o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), inicialmente proposto pela Comissão do Instituto dos Advogados de São Paulo e da Associação Brasileira de Direito Financeiro. Após intensas deliberações, liderados pelo deputado Plínio de Arruda Sampaio, o imposto foi incorporado ao texto pela Constituinte de 1988.

Partindo para o exame da perspectiva hermenêutica no que tange a alocação das competências tributárias quanto à implementação do IGF, esta deve estar em conformidade com as disposições da Constituição Federal de 1988. Entre os aspectos mais relevantes dessa esfera do Direito Tributário, encontram-se a harmonia com os princípios constitucionais aplicáveis e com a natureza tributária, particularmente àquela que diz respeito ao Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF).

2.4 Princípios constitucionais aplicáveis

Paulo Carvalho de Barros (2010) destaca que o papel desempenhado pelos princípios, trata-se de diretrizes que orientam a interpretação de diferentes áreas normativas. Eles conferem uma sensação de coerência relativa e atuam como um fator unificador dentro de um conjunto específico de normas. Os princípios exercem uma atração centrípeta, reunindo em seu entorno

regras jurídicas que se encaixam numa esfera de influência e demonstram a força de sua presença.

Nessa senda, analisando a compatibilidade entre os princípios constitucionais com o (IGF). Em primeiro lugar, é importante destacar o princípio da igualdade, porquanto guarda uma estreita relação com a esfera tributária, uma vez que todos os cidadãos brasileiros devem ser tratados de forma equitativa em termos de direitos e responsabilidades. Nesse contexto, no que se refere à aplicabilidade desse princípio, combinado com as disposições quanto aos limites constitucionais do poder de tributar, o art. 150 da Constituição Federal vem ratificar a compreensão quando dispõe:

> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...] II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos.

Portanto, podemos partir da premissa de que o legislador se orienta pela máxima do direito, onde a ideia central derivada do princípio da igualdade implica em tratar de forma desigual aqueles que possuem desigualdades em suas condições financeiras. Em outras palavras, significa que a tributação não deve ser proporcional para todos, devendo ser adaptada de acordo com as diferenças na capacidade financeira de cada contribuinte.

Nesse contexto, leciona o Machado (2010), que um imposto concebido com o status de progressividade não viola o princípio da igualdade; pelo contrário, ele o concretiza de maneira adequada. Assim, de fato, aqueles com maior capacidade financeira possuem maiores condições de arcar com maiores cargas tributárias, pois isso garante que todos estejam sendo tributados de forma igualitária.

Por conseguinte, o princípio da capacidade contributiva também desempenha um papel crucial no contexto do IGF. Este princípio, tido como fundamental pelo texto constitucional, sustenta as decisões sobre a tributação, garantindo que cada disposição e cobrança de impostos considere a capacidade financeira do contribuinte. Ignorar essa capacidade pode resultar em um efeito de confisco, ação é proibida pela legislação brasileira (art. 145, §1°, CF).

Conforme observações do professor Luciano Amaro (2010), o princípio da capacidade contributiva é fundamentado na ordem natural das coisas, onde a instituição de impostos em

locais carentes de riqueza é ineficaz; da mesma forma que abrir um poço em solo árido em busca de água é inútil.

No entanto, ao formular esse princípio no contexto jurídico, o objetivo não é apenas garantir a eficácia das leis tributárias, mas também proteger o contribuinte, evitando que uma tributação excessiva e inadequada à sua capacidade financeira, comprometa seus meios de subsistência, o livre exercício de sua profissão, a livre exploração de sua empresa ou o exercício de outros direitos fundamentais; uma vez que todos esses aspectos relativizam sua capacidade econômica. Para tanto transcrevemos a respectiva redação legal:

> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
> [...] IV - Utilizar tributo com efeito de confisco.

Ato contínuo, entende-se por confisco quando a cobrança de tributos atinge um ponto em que está efetivamente expropriando os bens do contribuinte. O controle sobre essa questão recai sobre o Poder Judiciário, ou seja, depende da iniciativa dos interessados em provocar a revisão da tributação se este princípio for violado, conforme destacado por Machado (2010). Portanto, esse princípio possui uma relação direta com o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) e deve ser considerado pelos legisladores responsáveis, caso o imposto seja regulamentado por se tratar de uma norma de extrema relevância para a implementação do tributo.

Não obstante, os desafios não se limitam ao confisco excessivo, mas também à vedação no que se refere à bitributação; tanto que é invocado como justificativa por aqueles que se opõem à instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), como apontado por Celso (2010). Ming argumenta que o IGF incidiria sobre os mesmos elementos que já servem de base para a tributação de outros impostos, uma vez que toda riqueza tem origem em uma renda já sujeitada à tributação, seja por meio do Imposto de Renda (IR) que trabalha com a disponibilidade econômica e jurídica de patrimônio, seja pelos impostos que incidem sob bens móveis e imóveis, Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), entre outros.

Por conseguinte, é evidente que os princípios aplicáveis ao Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) desempenham um papel de extrema importância na sua definição e na orientação das áreas do Direito Tributário, sendo os limites constitucionais ao poder de tributar que vedam as arbitrariedades passíveis de serem cometidas pelo legislador e pela administração pública no recolhimento deste. São esses princípios de relevância superior porque emanam

diretamente da Constituição Federal de 1988, a mesma que introduziu a previsão do Imposto sobre Grandes Fortunas.

2.5 Natureza tributária

Vale ainda considerar a natureza do tributo em comento, uma vez que estamos falando de um imposto, e este diferente dos demais tributos, ocupa uma posição de destaque em qualquer sistema tributário, sendo responsável pela maior parte das receitas arrecadadas pelo Estado e definido nos termos da legislação tributária: CTN, Art. 16. “Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”

Notadamente o IGF é um tributo que não está diretamente vinculado a uma atividade específica do governo nem a uma destinação específica dos recursos arrecadados. Considerando se tratar de um imposto, os valores provenientes desses são angariados e depositados na conta da Fazenda Pública, sendo gastos de acordo com o que está estabelecido nas leis orçamentárias correspondentes, Caparroz (2019).

Assim concordamos com Caparroz, (2019) quando diz ser o Estado o possuidor de diversos compromissos financeiros não estando diretamente ligados a serviços ou atividades específicas que beneficiem diretamente o contribuinte. Embora essa ideia possa parecer pouco sensata, contrariando o senso comum de quem paga seus impostos, já que o esperado é um retorno a seu favor. A única garantia que se tem é que esse valor será destinado a cobrir as despesas gerais da União, tais como o pagamento dos funcionários públicos, gastos relacionados à manutenção e melhoria da estrutura administrativa e outras despesas previstas nas leis orçamentárias, mas que não, obrigatoriamente, trará benefício direto ao contribuinte na sua aplicação.

O autor ao explicar essa vinculação da receita dos impostos, cita um exemplo bastante prático do IPVA, onde transcrevemos o mesmo, Caparroz (2019, p. 98):

> [...] Exemplo clássico é a famosa cantilena do” pagamos tanto a título de IPVA e, ainda assim as ruas das cidades continuam esburacadas”. Ora, não há a menor correlação entre o imposto, embora devido pelos proprietários de veículos automotores, e a atividade estatal de conservação dos logradouros públicos por expressa previsão legal”. [...] “Conquanto pareça razoável e natural a ideia acima, o fato de pagar impostos não exige qualquer concretização específica em relação ao sujeito passivo.

A partir dessa compreensão, podemos inferir que o IGF, na qualidade de imposto, não garante automaticamente uma contrapartida direta na prestação de algum serviço ou atividade por parte do Estado. Trata-se de tributo não vinculado, ou seja, sua receita é arrecadada para o caixa geral dos entes políticos e, posteriormente, utilizada de acordo com o que estabelecem as leis orçamentárias (Caparroz, 2019).

Ato contínuo, ao abordar a tributação que se aplica aos detentores de grandes fortunas, é essencial notar que, para além dos desafios práticos no que tange a sua natureza de imposto, sem garantir contraprestação ao contribuinte, outro obstáculo para sua implementação reside na falta de incentivo político para regular essa medida. Segundo, Hugo Machado de Brito a verdadeira razão para a não implementação do imposto sobre as grandes fortunas é de natureza política. Os titulares de grandes riquezas, quando não ocupam cargos políticos, exercem uma influência inegável sobre aqueles que o fazem (Machado, 2011).

Neste ponto encontramos raízes do problema para a viabilidade deste tributo, visto que gera uma frustrada aceitabilidade no Congresso Nacional. Mormente no que tange aos principais atingidos pela onerosidade do tributo, ou seja, as classes empresariais que caminham escoltadas pela classe política. Revela-se a dificuldade da materialização do IGF, pois a falta de garantia na contraprestação em favor do contribuinte empresarial, prejudica sua aceitabilidade e coloca sob ameaça a evasão de empresários do país, trazendo embaraço para a economia nacional (Martins, 2015).

Nesse momento tratamos acerca de uma movimentação em que os empresários e investidores financeiros iriam buscar refúgio em nações que não imponham tributações adicionais com a justificativa de redistribuição de riqueza. Como ensina Martins (2015) a inclinação dos investidores é sempre buscar países que não apliquem impostos adicionais sobre o que resta de seus lucros, propriedades e transações financeiras, em virtude de não verem com bons olhos a ideia de que, mesmo após terem contribuído significativamente para sustentar as estruturas comerciais do país, ainda tenham que arcar com uma tributação adicional meramente por serem bem-sucedidos economicamente. Logo, a tendência é procurarem nações que adotem políticas fiscais mais favoráveis, sem a necessidade de tributar o que sobra da voracidade fiscal em nome da redistribuição de renda por meio do Estado.

Todavia, ressaltamos que não há uma proibição explícita para a criação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), visto que não exista uma norma de imunidade tributária que o

impeça. Portanto, a decisão de criar ou não esse imposto, independentemente de aceitação pública ou política, cabe à União devendo ser feito por meio de um processo legislativo adequado. Quando o governo opta por não instituir o IGF, mesmo que seja uma possibilidade legal, estamos diante de um caso de não incidência tributária. Isso significa que o imposto poderia existir, mas a autoridade tributária não exerceu sua competência para criá-lo, como ocorre no caso do IGF (Caparroz, 2019).

É esta a razão que tem sido motivo de controvérsias e discussões ao longo dos anos, uma vez que, apesar da apresentação de vários projetos de lei para regulamentá-lo, como será examinado no próximo capítulo, o IGF ainda não obteve nenhum êxito em sua aprovação até o presente momento, perdurando meramente sua natureza como imposto ineficaz e limitado dentro do texto constitucional.

3 – EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E PROJETOS DE LEI

Considerando a análise lógica-jurídica deste artigo, imperioso é ressaltar as experiências internacionais no tocante à implementação do Imposto Sobre Grandes Fortunas, dado que, além de sua definição jurídica, este artigo visa, também, demonstrar seus efeitos em determinadas sociedades. Para tanto, torna-se mister considerar a relevância do Imposto Sobre Grandes Fortunas em outras nações, sendo elas: Argentina, Colômbia e Uruguai.

3.1– Imposto sobre grandes fortunas na Argentina

Iniciando a análise pela Nação Argentina, observa-se que os resultados foram satisfatórios quanto à sua implementação, pois viabilizaram a acumulação de receitas brutas pelo Estado, oportunizando assim, a diminuição do imposto em outras áreas de tributação. Com efeito, para evidenciar a presente premissa, Marcus Vinícius Alves Ribeiro, ao citar MARCONDES, A. Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil*:* ressalta que o IGF promoveu a desoneração tributária sobre o imposto heranças.

> Na Argentina, o imposto para grandes fortunas data de 1821, tendo sido introduzida a Contribuición Directa. Em 1951 foi criado o Impuesto Substutivo Del Gravamen a la Transmissión Gratuita de Bienes e em 1973, o Impuesto sobre los Bienes Personales, que substituiu o Imposto sobre Heranças (Ribeiro *apud* Marcondes, 2018, p.4)

Neste teor, sua aplicação, segundo o autor, dá-se através da Ley 23.966/91*,* segundo a qual fixa a alíquota de forma progressiva, entre 0,75% e 1,25% ao que supera o limite de isenção

por cada civil, que é de 305 mil pesos argentinos (Ribeiro *apud* Marcondes, 2018). Com relação ao fato gerador, trata-se dos bens vinculados à posse do indivíduo até 31 de dezembro de cada ano. *In verbis:*

> Souza, F. (2014) acrescenta ainda que o Impuesto sobre los Bienes Personales não incide sobre membros de missões diplomáticas e consulares; quotas de cooperativas; bens imateriais; ações de sociedades anônimas constituídas no país negociadas na bolsa até a soma de $100 mil dólares; depósitos realizados a prazo fixo, seja em moeda argentina ou estrangeira; poupança e contas especiais de depósito realizadas em instituições financeiras. O fato gerador está vinculado à posse de bens até 31 de dezembro de cada ano. Lima (2018) complementa que como o imposto incide sobre a riqueza bruta, não permite descontos, exceto quanto aos valores referentes à propriedade que serve de moradia para o contribuinte, inclusive valores referentes à construção e/ou reforma do mesmo. (Ribeiro *apud* Souza, 2014, p. 4).

Por outro lado, o Imposto Sobre Grandes Fortunas não é aplicável a determinados sujeitos, sendo eles: membros de missões diplomáticas e consulares; quotas de cooperativas; bens imateriais; ações de sociedades anônimas constituídas no país negociadas na bolsa até a soma de $100 mil dólares; depósitos realizados a prazo fixo, seja em moeda argentina ou estrangeira; poupança e contas especiais de depósito realizadas em instituições financeiras.

3.2 – Imposto sobre grandes fortunas na Colômbia

Por sua vez, Na Colômbia, o Imposto sobre Grandes Fortunas foi criado em 1986, onde, após ulteriores prorrogações, permeou até 2018, sendo utilizado para custear e financiar os gastos do Estado no combate às guerrilhas e calamidades públicas, conforme afirma Marcus Vinícius Alves Ribeiro (*apud* Lima, 2018, p. 7).

> Na Colômbia a tributação sobre a propriedade é importante pois existe um Imposto de Renda sobre Ganho Presumido de Capital e desde 1986 há um imposto progressivo e recorrente sobre o patrimônio de pessoas físicas e jurídicas.
> Ainda de acordo com Lima (2018), o Impuesto al Patrimonio, criado em 1986, foi extinto em 1991 e reintroduzido para o período de 2003 a 2006, cuja intenção era financiar o gasto do Estado com o combate às guerrilhas. Em 2007 foi prorrogado até 2010, a fim de financiar situações de calamidade pública proveniente das chuvas, sendo, em 2009, prorrogado até 2018.

O fato gerador, com efeito, é assentado pela Lei 1.739/2014, sendo $ 1.000 milhões de pesos a partir de 01 de janeiro de 2015, consistindo neste, o valor limite estabelecido para dedução do referido imposto, a partir do qual incidirá a alíquota (Ribeiro, 2018). Ademais, deve-se ressaltar que o Imposto sobre Grandes Fortunas possui virtudes particulares e contraste técnicos singulares, sobretudo quanto à capacidade de arrecadação massiva de tributo e a

viabilidade de redistribuição de riquezas, além de promover meios de complementação de receitas públicas destinadas a custear despesas públicas inerentes a outros setores que carecem de recursos financeiros, tendo, então, o IGF a função de subsidiar tais despesas.

Diante disso e considerando a abordagem acima, verifica-se que o Imposto Sobre Grandes Fortunas não visa tão somente a arrecadação massiva de tributos para aplicação incerta ou meramente arrecadatória, mas sim, à obtenção de fundos para obrigações públicas e até mesmo, custeio de necessidades coletivas, antes custeadas por outros impostos, como o imposto sobre herança, substituído pelo Imposto Sobre Grandes Fortunas na Argentina.

3.3 – IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS NO URUGUAI

No que tange a Alíquota no Uruguai, discorre Carvalho Júnior (2011), o país implementou esse tributo em 1989. Incidindo sobre pessoas físicas e jurídicas, cuja riqueza líquida ultrapassa o valor de 2,21 milhões de pesos uruguaios; para os residentes a alíquota progressiva varia de 0,7% a 2,0%; todavia a alíquota progressiva era fixada em 1,5% para não residentes.

> O imposto vem representando entre 4,1% e 6,5% das receitas do governo geral entre 1996 e 2010, sendo que a tributação do patrimônio de pessoas jurídicas equivaleu a 95% do total arrecadado em 2010. A arrecadação cresceu de 3,7 bilhões de pesos uruguaios em 1996 para 9 bilhões em 2010 (preços correntes de 2010). Porém, considerando-se apenas o total tributado do patrimônio de pessoas físicas, a arrecadação caiu de 624 milhões de pesos para 392 milhões no período. (Carvalho JR, 2018, p. 25).

Diante o exposto, denota se ainda o seguinte:

> Por isso, pode-se supor que a tributação do patrimônio de pessoas jurídicas pelo Wealth Tax aumenta consideravelmente o nível arrecadatório e a efetividade do imposto. Além da maior base tributária, o incentivo à evasão por meio da transferência da titularidade das propriedades de pessoas físicas para jurídicas é mais baixo. (Carvalho JR, 2018, p. 27).

Outrossim, a tributação uruguaia adota o critério de territorialidade (Marcondes, 2018). Fica evidente o quanto a arrecadação desse imposto vem a ser uma fonte de tributo muito rentável para o país, porém de igual maneira denota se a evasão por parte dos contribuintes que estão sujeitos a ele, buscando meios paliativos de se esquivar ou pagar menos.

3.4 – Projetos de leis no Brasil

O IGF está presente no art. 153, Inciso VII, da Constituição Federal de 1988, a redação da lei prevê que o imposto deve ser regulamentado por meio de Lei Complementar, nesse

sentido vários deputados apresentam inúmeros projetos, ao longo dos anos, que possam definir esse campo. A fim de se fazer uma melhor análise, muitos detalhes e minúcias serão abordadas, sendo elas:

1. Definir um parâmetro para Grandes Fortunas e a hipótese de incidência;
2. Definir o fato gerador;
3. Definir os sujeitos;
4. Definir a base de cálculos;
5. Definir se as alíquotas serão progressivas ou proporcionais;
6. Definir a quais princípios se sujeitam;
7. Estabelecer imunidades ou isenções;
8. Definir o lançamento tributário;
9. Definir o crédito tributário;
10. Estabelecer as destinações específicas ou gerais com a arrecadação do IGF.

Como estabelecemos limites para as análises, agora iremos analisar projetos de Lei Complementar brasileiras que abordam o IGF.

Projetos de Lei	**Valor para considerar Grande Fortuna**	**Riqueza mínima para tributação**	**Riqueza máxima para Tributação**	**Progressivo**	**Situação na Câmara**
PLP 277/2008	R$ 2.000.000,00	R$ 2.000,000,01, alíquota de 1%	Acima de R$ 50.000.000,00 alíquota de 5%	Não	Sujeito a Apreciação no Plenário
PLP 74/2022	R$ 10.000.000,00	R$ 10.000.000,00, alíquota de 1%	Acima de R$ 80.000.000,00, alíquota de 3%	Sim	Sujeito a Apreciação no Plenário
PLP 48/2011	R$ 5.520.000,01	R$ 5.520.000,01, alíquota de 0,55%	Acima de R$115.851.000,01, alíquota de 1,80%	Sim	Sujeito a Apreciação no Plenário

PLP 162/1989	R$ 56.000.000,00	R$ 56.000.000,00, alíquota de 0,5%	Acima de R$ 400.000.000,00, alíquota de 0,93%	Sim	Arquivada

Na tabela, destacamos as principais informações dos Projetos de Leis que foram apresentados na Câmara dos Deputados, os valores para serem considerados titular de uma Grande Fortuna, bem como a alíquota mínima e a máxima tributável e a atual situação de cada Projeto de Lei, que abordaremos com mais detalhes.

3.4.1 – PLP 277/2008

Foi apresentado na Câmara dos Deputados na data de 26/03/2008, a autora da PL foi a deputada Luciana Genro, do partido PSOL – RS; alíquota não será progressiva e considera Grande Fortuna o titular que possuir o valor de R$2.000.000,00; o projeto traz uma alíquota mínima de 1%, para possuidores de fortuna com valor de R$2.000,000,01 até R$5.000.000,00, podendo chegar até 5% para quem possuir mais de R$50.000.000,00

O projeto tem como alvo a grande concentração de riqueza nas mãos de uma minoria; dessa forma com a implementação do IGF, poderia ocorrer uma dedução do Imposto de Renda. Ao ser estabelecido de maneira correta, esse imposto trará melhorias para a sociedade. Atualmente ele está em trâmite preferencial e sujeito à apreciação no plenário.

3.4.2 – PLP 74/2022

Foi apresentado na Câmara dos Deputados na data de 23/05/2022. O autor da PL foi o deputado Nereu Crispim do partido PSD – RS. Neste projeto está previsto que a alíquota mínima será calculada com base no conjunto de bens e direitos de qualquer natureza que supere o montante de R$10.000.000,00.

Estarão sujeitos pessoas físicas ou jurídicas, residentes ou domiciliadas, ainda que estejam fora do Brasil; uma vez que adota o critério de territorialidade dos bens. As alíquotas seriam progressivas da seguinte forma: acima de R$10 milhões até R$ 40 milhões seria de 1%, acima de R$40 milhões até R$80 milhões seriam de 2% e para aqueles acima de R$80 milhões seriam de 3%.

Para fins de cumprir o previsto no art. 145 da CF/88, que reza sobre o caráter pessoal dos impostos e dita que devem ser graduais segundo a capacidade do contribuinte, a fim de combater a desigualdade. O que melhor atende a essa necessidade é o IGF. Atualmente o projeto de Lei está sujeito à apreciação no Plenário.

3.4.3 – PLP 48/2011

Em razão da carga tributária já imposta sobre a população, é mister registrar a conclusão de Bruna Marques Alves e Francisco Carlos Duarte, que redigiu em sua obra "O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A PROMOÇÃO DA JUSTIÇA FISCAL", o debate acerca da instituição do Imposto Sobre Grandes Fortunas no Brasil. Tendo passado pelo crivo do Congresso nacional em 2011, de autoria do Deputado Aluízo (PV-RJ). A apresentação do projeto de Lei nº. 48/11, visava criar a Contribuição Social das Grandes Fortunas objetivando a redistribuição dos recursos para custear despesas com a saúde pública.

> No Congresso, várias propostas tentam instituir o imposto, e tem o apoio da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Em 2011, o deputado Dr. Aluízio (PV-RJ) apresentou o Projeto de Lei Complementar 48/11, que cria a Contribuição Social das Grandes Fortunas para financiar a saúde pública. (Alves, Duarte, 2015, p.1).

A alíquota seria cobrada da seguinte forma: o valor mínimo seria de R$5.520.000,01 até R$9.039.000,00 com taxa de 0,55%; enquanto o máximo seria de R$115.851.000,01 com taxa de 1,80%. Este projeto de Lei considera detentores de Grandes Fortunas aqueles cujo montante do patrimônio seja no mínimo de R$5.520.000,01, tendo caráter pessoais e graduais. Atualmente o projeto de Lei encontra-se sujeito à apreciação e pronto para pauta no Plenário.

3.4.4 – PLP 162/1989

Foi apresentado na Câmara dos Deputados, na data de 18/10/1989. O autor do projeto de Lei foi o deputado Fernando Gasparian do partido PMDB – SP. Conforme este projeto, considera-se detentor de Grandes Fortunas o titular que possua montante de riqueza no valor de R$56 milhões cuja alíquota mínima seria de 0,5% para possuidores de fortuna com este valor e podendo chegar até 0,93% para quem possuir mais de R$400 milhões.

Este foi o primeiro projeto de Lei que buscava implementar o IGF no Brasil, sendo proposto na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado. Como teve parecer favorável foi remetido para a Câmara dos Deputados, onde ficou 2 anos aguardando julgamento e, por fim, foi arquivado.

4 – POSSIBILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

Assim, não obstante as dificuldades enfrentadas na implementação do Imposto Sobre Grandes Fortunas no Brasil, devem ser observados ainda os impactos econômicos e sociais na implementação do referido imposto, considerando os benefícios sociais com a utilização das verbas arrecadadas por meio do IGF.

> [...] O argumento de que o IGF é um imposto caro e de pouco potencial arrecadatório prevaleceu nas derrotas nas Comissões de Tributação e Finanças na Câmara e de Assuntos Econômicos no Senado, muito embora a constitucionalidade dos projetos não tenha sido um problema. Os adversários costumam citar dados de baixa arrecadação de países europeus e suas extinções ao longo da década de 1990 e 2000. Humberto, Pedro (2011, p 34).

A referida iniciativa converge com o exposto nestes parágrafos, visto que a correlação do imposto sobre grandes fortunas com os demais já instituídos e vigentes é de grande utilidade e notório suporte aos demais setores essenciais das políticas públicas, viabilizando assim, melhorias na prestação de serviços públicos, bem como, a garantia plena e integral das políticas públicas instituídas por força dos direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988.

De acordo com o gráfico tirado do Tribunal de Contas da União, houve uma arrecadação de R$ 212 bilhões da receita decorrente do Imposto de Renda e da Contribuição Social em comparação ao lucro líquido dos dividendos e participações, concessões e permissões. A receita líquida de R$ 1.856 bilhões, no PIB equivale a 18,7%, denota-se, que no país não existe problema eminente de falta de recursos, conforme o gráfico a seguir:

Fonte: IBGE e Secretaria do Tesouro Nacional.

* Receitas Primárias Arrecadadas. Valores corrigidos pela variação anual do IPCA (dez. 2022).

Conforme Souza (2017), no que tange a viabilidade para implementar o Imposto Sobre Grandes Fortunas, podemos deduzir que carece de mais estudos sobre o tema. Não é plausível tomar outros países como exemplo pois existem muitas diferenças quanto ao resultado desta implementação; principalmente devido a legislação tributária do Brasil. Dentre as principais argumentações, são elencadas as de que o tributo implicaria na bitributação, além dos altos custos e resultados incertos.

5 – CONCLUSÃO

A análise sobre o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) evidencia que, apesar de sua previsão na Constituição Federal de 1988, sua regulamentação enfrenta barreiras políticas, econômicas e administrativas que dificultam sua implementação. A comparação com experiências internacionais, como as da Argentina, Colômbia e Uruguai, demonstra que o IGF pode ser um instrumento relevante para a promoção da justiça social e para a redistribuição de riqueza, embora seu potencial de arrecadação seja limitado e existem riscos relacionados à fuga de capitais e à evasão fiscal.

Os principais desafios para a implementação do IGF no Brasil incluem a ausência de uma definição clara sobre o conceito de grandes fortunas, a resistência política por parte de setores econômicos influentes e a complexidade administrativa para regulamentação e fiscalização do tributo. Além disso, o impacto econômico do IGF, embora positivo em termos de justiça fiscal, pode ser modesto em termos de arrecadação, considerando o atual modelo tributário brasileiro, altamente baseado no consumo.

Conclui-se que, para que o IGF seja eficaz, é necessário um planejamento estratégico que contemple uma definição clara dos critérios de incidência, base de cálculo e alíquotas, além de medidas complementares para reduzir a regressividade do sistema tributário brasileiro. Embora o IGF sozinho não resolva os problemas estruturais de desigualdade e arrecadação, ele pode ser uma ferramenta importante para tornar o sistema tributário mais justo e progressivo. Assim, a implementação do IGF deve ser acompanhada de uma reforma tributária mais ampla, que busque equilibrar a carga tributária entre o consumo e o patrimônio, promovendo maior equidade social e justiça fiscal.

REFERÊNCIAS:

ALVES, Bruna Marques; DUARTE, Francisco Carlos. **Imposto Sobre Grandes Fortunas e a Promoção da Justiça Fiscal**. Revista do Mestrado em Direito (RVMD). Brasília/DF. 15 de junho de 2015.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**, 16ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2010, p.14.89.

BRUNA Marques Alves. PUC/PRO, (2015) **Imposto Sobre Grandes Fortunas e a Promoção da Justiça Fiscal**, RVMD, Brasília, V. 9, nº 1, p. 290-314, Jan-Jun, 2015.

CANTO, Gilberto de Ulhôa. **O sistema tributário nacional**. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). A constituição brasileira 1988: Interpretações. 2. ed. Rio de Janeiro: AIDE; Forense Universitária; Fundação Dom Cabral, 1990.

CAPARROZ, Roberto Direito tributário esquematizado® / Roberto Caparroz; coordenador Pedro Lenza. – 3. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019. (Coleção esquematizado®) **1. Direito tributário 2. Direito tributário** – Brasil I. Lenza, Pedro. II. XZTítulo. III. Série. 18-1150 CDU 34:336.2(81)

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2010, p.126

CELSO, Ming. **Fortuna Garfada**. 8 de julho de 2010. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/blogs/celso-ming/fortuna-garfada-1/> Acesso em 19 de nov. 2018.

GASSEN, V., D'Araújo, P. J. S., & Paulino, S. R. da F. (2013). **Tributação sobre consumo**: o esforço em onerar mais quem ganha menos. Sequência (Florianópolis), (66), 213–234. https://doi.org/10.5007/2177-7055.2013v34n66p213

MACHADO Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 32 ed. Rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 352-353.

MARTINS, Ives Gandra Silva. **Comentários à Constituição do Brasil**. Rio de Janeiro: Saraiva, 1990.

MOTA, Sérgio Ricardo Ferreira. **Imposto sobre grandes fortunas no Brasil**. São Paulo: Editora MP, 2010, p. 38-47

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. **Tributo, gasto público e desigualdade social**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 235, 28 fev. 2004. Disponível em http://jus.com.br/artigos/4903. Acesso em: 30 ago. 2023.

PAULO Humberto Bruno de Carvalho Jr., **As discussões sobre a regulamentação do Imposto Sobre Grandes Fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasil, 2011.

PEDRO Humberto Bruno de Carvalho. **As discussões sobre a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada** (Ipea), 2011.

RIBEIRO, R. L. **Piketty e a reforma tributária igualitária no Brasil**. RFPTD, v. 3, n. 3. 2015.

SEULEM, Laís. **Imposto sobre Grandes Fortunas: Regulamentação no Brasil**. Universidade do Estado da Bahia, Bahia, 2013.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **Imposto sobre grandes fortunas**. Revista de Direito Tributário. São Paulo, n. 49, jul./set. 19

DE SOUZA, Felipe Broering. **IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS: PROJETOS DE LEI APRESENTADOS E CASOS INTERNACIONAIS SIMILARES**. Revista de

Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento, *[S. l.]*, v. 2, n. 2, 2014. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfptd/article/view/11420. Acesso em: 23 out. 2023.
LIMA, S. O. de. **Imposto sobre Grandes Fortunas: uma análise de sua função social e a visibilidade de sua instituição.** (Monografia) Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018.
MARCONDES, A. **Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil: um breve estudo comparado frente à legislação da Argentina, Uruguai e Colômbia.** (TCC) Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2018.
MUNIZ. Cavalcanti, Eduardo Muniz Machado Direito tributário / Eduardo Muniz Machado Cavalcanti. – 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.
SOUZA, L. C. **Imposto sobre grandes fortunas: viabilidade de sua implantação no Brasil.** Artigo Acadêmico, Faculdade de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Uberlândia, 2017. 24 p.
SMITH, A. A riqueza das nações. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
VINÍCIUS, Marcus. **Imposto Sobre Grandes Fortunas e a Viabilidade de sua Implantação no Brasil. Universidade Federal de Uberlândia**, Uberlândia, 2019.
EMANOEL marcos lima, "Um estudo sobre a evolução da carga tributária no Brasil: uma análise a partir da Curva de Laffer". Artigo Acadêmico, Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil, 2019.
LAFFER, A. B. Statement prepared for the joint economic committee. In: LAFFER, A. B.; SEYMOUR, J. P. (Ed.). The economics of the tax revolt: a reader. New York: Hardcourt Brace Jovanovich, 1979.
CORSATTO, Olavo Nery. Imposto sobre grandes fortunas. Revista do Senado Federal, n. 146, p. 93-108, abr.-jun. 2000.
GLOBO. Crescimento da economia brasileira cria 19 milionários por dia, diz 'Forbes'. Disponível em http://g1.globo.com/economia/noticia/2011/11/crescimento-da-economiabrasileira-cria-19-milionarios-por-dia-diz-forbes.html. Acesso em 12 set 2023.
BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 277/2008**. Disponível em:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=388149> Acesso em: 23 out. 2023.
BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 277/2008**. Disponível em:<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2324190> Acesso em: 23 out. 2023.

BRASIL. **Lei n° 5.172 de 25 de outubro de 1966**, Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF.
COLOMBIA. **Lei 1739, de 23 de diciembre de 2014**.Disponível em: http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201739%20DEL%2023%20DE %20DICIEMBRE%20DE%202014.pdf. Acesso em 23/Set/2023.
Tribunal de Contas da União. **Arrecadação**. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/arrecadacao.html#:~:text=Quanto%20o%20Governo%20Federal%20arrecadou%20para%20pagar%20as%20suas%20despesas%3F&text=As%20receitas%20prim%C3%A1rias%20l%C3%ADquidas%20em,18%2C7%25%20do%20PIB>. Acesso em 01 de Nov de 2023

SÍNDROME DA ALIENAÇÃO PARENTAL E A RELAÇÃO COM OS REGIMES DE GUARDA: JULGADOS NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS ENTRE 2020 E 2023

PARENTAL ALIENATION SYNDROME AND THE RELATIONSHIP WITH CUSTODY REGIMES: JUDGED IN THE COURT OF JUSTICE OF THE STATE OF GOIÁS BETWEEN 2020 AND 2023

Autores do trabalho: Silva[1], Allany: Oliveira[2], Ariadnna; Santos[3], Mª Eduarda; Dourado[4], Maryana; Rodrigues, Karla[5];

RESUMO

Os objetos do presente trabalho, quais sejam a guarda compartilhada e a Alienação Parental, inserem-se no mundo jurídico no âmbito do Direito de Família, e por essa razão, faz-se necessário tecer algumas considerações sobre as peculiaridades dessa área. Diante das demandas judiciais envolvendo a guarda de filhos menores, o poder legislativo editou as referidas leis em nome da garantia da execução do poder familiar conjunto, a ser desempenhado sempre pelas figuras materna e paterna e, principalmente, como forma de garantir o bem-estar do menor nessas condições. Nas linhas seguintes desse estudo iremos conceituar e abordar de forma aprofundada sobre essas questões, e cabe ressaltar a grande importância delas para a realidade fática das famílias. Para além dos elementos caracterizadores das espécies dos regimes de guarda e, mais especificamente sob o aspecto psicológico que norteia essa questão, certo é que o viés técnico-jurídico não encerra a problemática, haja vista que o enfoque psicoemocional é de extrema relevância no tocante às questões de guarda de menores. Para abordar a questão da Alienação Parental, é fundamental reconhecer a sua presença no sistema judicial. Adotar as devidas providências para evitar a continuação dessa prática nociva é necessário resguardar o bem-estar da criança ou adolescente envolvido e prevenir o desenvolvimento da Síndrome de Alienação Parental. Assim, como ocorre com toda alteração legislativa, levará tempo para que a jurisprudência se consolide sobre a questão, o que se torna problemático, por tratar-se de um tema concernente ao Direito de Família.

Palavras-chave: Alienação parental; guarda compartilhada; sistema judicial.

ABSTRACT

The objects of this work, namely shared custody and Parental Alienation, fall within the legal world within the scope of Family Law, and for this reason, it is imperative to make some considerations about the peculiarities of this area. Faced with legal demands involving the custody of minor children, our legislative branch enacted the aforementioned laws in the name of guaranteeing the execution of joint family power, to always be performed by maternal and paternal figures and, mainly, as a way of guaranteeing the well-being of the minor in this condition. In the following lines of this study we will conceptualize and address these issues in depth, but it is imperative to highlight their great importance for the factual reality of families. In addition to the elements characterizing the types of custody regimes and, more specifically under the psychological aspect that guides this issue, it is certain that the technical-legal bias does not close the problem, given that the psycho-emotional approach is extremely relevant with regard to child custody issues. To address the issue of Parental Alienation, it is essential to recognize

[1] Allany Lopes da Silva. Direito. allanylopes1314@gmail.com
[2] Ariadnna Santos Bonfim Oliveira. Direito. ariadnnabonfim@gmail.com
[3] Maria Eduarda Severino dos Santos. Direito. mariaeduardaseverino47@gmail.com
[4] Maryana de Souza Santana Dourado. Direito. maryanassdourado@gmail.com
[5] Karla Karoline Rodrigues Silva. Direito. Karla.silva@facunicamps.edu.br

its presence in the judicial system. Taking appropriate measures to prevent the continuation of this harmful practice is necessary to protect the well-being of the child or adolescent involved and prevent the development of Parental Alienation Syndrome. Therefore, as with any legislative change, it will take time for jurisprudence to consolidate on the issue, which is aggravated by the fact that it is a topic related to Family Law.

Keywords: Parental alienation; shared custody; judicial system.

INTRODUÇÃO

O presente documento tem como objetivo demonstrar como os regimes de guarda e a alienação parental, inserem-se na prática no mundo jurídico no âmbito do Direito de Família, demonstrado pelos Julgados do Tribunal do Estado de Goiás entre os anos de 2020 e 2023, e por essa razão, faz-se emergente tecer algumas considerações sobre as peculiaridades dessa área.

No primeiro capítulo, abordaremos as conceituações de guarda e as especificações de cada regime. Guarda é o conjunto de responsabilidade e direitos dos pais em prestar quanto à pessoa e os bens do filho, exercido sempre, em igualdade de condições por ambos os progenitores, possibilitando, assim, que esses desempenhem os encargos que a lei os impõe, tendo em vista os interesses do menor e a proteção do filho, caracterizando também o Poder Familiar.

Ainda no primeiro capítulo, abordaremos o tema da Guarda Compartilhada, que visa o conforto do menor e o convívio de qualidade com ambos os genitores, gerando um laço entre pais e filhos independente da condição do casal. Ademais, o estudo observa a preferência do legislador em escolher tal regime de guarda com a finalidade de gerar bem-estar ao menor e aos seus interesses.

Cabe ressaltar que, a Guarda Unilateral ou Exclusiva se aplica nas hipóteses previstas no artigo 1.584, § 2, como: quando um dos pais não tiver a possibilidade de participar ativamente na vida dos filhos. Dessa forma, é conceituada quando apenas um dos pais possui a guarda do menor, e o outro realiza visitas de forma periódica ao filho.

No que se refere a Guarda Alternada, surgiu-se a partir de discussões sobre a Guarda Compartilhada, na qual o menor usufrui da convivência de ambos os pais, e em contrapartida, não há uma fixação de moradia para o filho; ele alterna de casa durante períodos determinados. Todavia esse tipo de guarda não tem previsão legal, considera-se sobretudo o seu objetivo, que é a participação ativa dos dois genitores em períodos alternados.

Por fim, o aninhamento, guarda essa que não está prevista em nosso ordenamento jurídico, e que tem o mesmo objetivo da guarda supracitada, porém quem troca de residência

não é o menor, e sim um dos genitores. Tais modalidades não satisfatoriamente aceitas por seus doutrinadores, devido a possibilidade de "confundir" a criança em que regra seguir ou a quais padrões se adequar.

Em continuidade aos estudos, o capítulo 2 será composto pela síndrome da alienação parental. No tópico se destaca "As origens da síndrome da alienação parental", com destaque aos términos de relações amorosas, que são por muitas vezes as causas maiores de alienações parentais. Não há dúvidas que o trabalho de Gardner foi surpreendente com relação aos estudos sobre o tema, embora todos os pesquisados que se refere ao tema notou o mesmo problema, porém destacando diferentes nomes, a "Síndrome de SAID – Alienação sexual no divorcio", que por sua vez na maioria dos casos o genitor fantasia que a criança teria sofrido abuso sexual pelo outro.

No âmbito internacional, o conflito da síndrome já vinha sendo estudado bem antes que a SAID, haja vista que foram incorporados relevantes dados por psicólogos e psiquiatras, onde mostram os danos causados aos filhos. No ano de 2002, na Alemanha, aconteceu, a conferência internacional da síndrome da alienação parental. O evento reuniu profissionais das mais diversas áreas. Um ano após esse encontro, foi divulgada no Brasil a síndrome da alienação parental. Passando a ser mais abrangente dentro do poder judiciário.

O segundo tópico do capítulo 2 refere-se à "Regulamentação da Alienação Parental." Na Constituição Federal de 1988, já se encontra estabelecida a proteção da criança e do adolescente. Todavia, a lei da alienação parental foi promulgada em 2010 com o objetivo de combater a alienação parental. Nessa lei garante-se os direitos fundamentais da criança e do adolescente de terem convivência familiar saudável. Portanto, mostra-se fundamental revisar a legislação para que não venha prejudicar crianças vítimas de abuso sexual, e para que os casos de alienação parental sejam resolvidos.

Dessarte, o objetivo deste capítulo é abordar como ocorre o surgimento da síndrome da alienação parental nas relações conjugais de pais separados, e como a lei veio em 2010 para tentar solucionar o problema dessa síndrome, visando o bem-estar da criança e do adolescente.

Primordialmente, o capítulo 3 será composto por "Alienação Parental nos julgados do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás entre 2020 e 2023". Devendo visar o bem-estar da criança e do adolescente para que possa prevenir o desenvolvimento da síndrome da alienação parental. Dessa forma, o capítulo refere-se as "Soluções Jurídicas da Ocorrência dos Atos de Alienação Parental". É incumbência do juiz analisar os resultados da alienação parental, para

que esse venha a julgar cada caso de maneira correta e visando sempre garantir a integridade da criança e do adolescente. Diante do exposto, o capítulo 3 apresenta soluções para que tanto a criança quanto o adolescente possam crescer no âmbito familiar, sem que perca a afinidade entre os genitores e os laços familiares.

Dessa forma, nota-se que ao incentivar o contato cotidiano com o pai e a mãe, estimula-se a tutela conjunta desses em favor do filho, propiciando a ele, após o divórcio/separação, microambiente e condições de vida muito semelhantes aos antes desfrutados, reduzindo para ele (e em última análise também para os pais) os efeitos dolorosos desse processo.

Assim, diante do estudo que se propõem, o trabalho procurar-se-á discutir de forma qualitativa o impacto dessas duas leis no âmbito dos litígios do direito de família, a fim de aprofundar a análise teórica do tema. Bem como o quantitativo, o que nos permitiu analisar os casos julgados pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, entre o período de 2020 a 2023, em que se discute as possíveis consequências da alienação parental.

1. A GUARDA E OS DIFERENTES REGIMES

1.1 Conceito de Guarda e Noções Gerais

A guarda é atributo e prerrogativa do poder familiar, e refere-se à convivência dos genitores com os filhos; representando, portanto, o direito (e dever) que ambos os pais detêm de viver e participar ativamente da vida do menor, seja em regime de coabitação, seja em residências diversas, devendo sempre preservar-se o interesse da criança e do adolescente de acordo com as características e possibilidades de cada núcleo familiar.

O Código Civil de 1916 previa que com a dissolução do núcleo familiar, a guarda da criança ou adolescente deveria ser designada a um ou outro genitor tomando-se por base a culpa do cônjuge pelo chamado, à época, desquite. Assim sendo, aquele cônjuge que fosse tido como culpado pelo fim do relacionamento perdia o direito de deter a guarda dos filhos menores em favor do "inocente". Diante dessa previsão, (encartada no artigo 326 daquele Diploma legal), fica clara a intenção do legislador de preferência e prevalência da guarda exclusiva, unilateral.

A toda evidência, o critério adotado pelo legislador para destinação da guarda, não tinha como objetivo maior o bem-estar dos filhos menores, haja vista que, em regra, a motivação pelo fim do relacionamento dos genitores, em nada influencia no tocante ao direito de guarda. Assim, o que se via à época, era, em verdade, a valorização de uma índole moral típica da sociedade patriarcal daquela época, nos termos históricos declinados anteriormente. É dizer: preocupou-

se o legislador do Código Civil de 1916 em punir o cônjuge culpado do que em respaldar os interesses dos menores (Nader,2015)

A Lei nº 6.515/1977, conhecida como Lei do Divórcio, trouxe novas – porém pouco relevantes – disposições sobre a matéria, sendo certo que suas diretrizes vigoraram até a entrada em vigor do Código Civil de 2002. A legislação em evidência definiu que nas dissoluções consensuais, observar-se-ia o acordo entabulado entre os cônjuges. Nas causas litigiosas, contudo, o destino dos filhos menores será definido observando-se a adequação da situação concreta nos tipos (i) "divórcio-sanção"; (ii) "divórcio-falência" ou; (iii) "divórcio-remédio".

Na primeira hipótese os filhos ficariam sob a guarda daquele que não deu causa ao fim do casamento. No segundo caso, os menores permaneceram com o cônjuge com o qual já estavam durante o tempo da ruptura da vida em comum. Na eventualidade de ocorrência do segundo caso, "divórcio-remédio", por sua vez, a guarda dos filhos caberia aquele que tivesse melhores condições físicas e mentais para tal feito.

Assim, conjugando-se os seguintes fatores: a ebulição de novas formas e modelos de famílias; a superação do conceito de poder parental; a afirmação cada vez mais importante da mulher na sociedade e o Código Civil de 2002 e as alterações conferidas a ele principalmente pelas Leis n(s) 11.698 de 2008 e 13.058 de 2014, houve a revisão das formas de guarda e, notadamente da sua forma de aplicação, o que levou a superação do modelo unilateral como regra, passando a ocupar essa posição o regime de compartilhamento.

Sobre o tema, Silvio Rodrigues (2010, p; 273) assim considerou:

> O novo Código Civil manteve capítulo destinado à proteção da pessoa dos filhos, como específico àquelas situações decorrentes da dissolução do casamento. Reproduz praticamente o conteúdo das disposições vigentes, considerando que muitas daquelas constantes da redação apresentada na Lei do Divórcio foram revogadas ou merecem nova leitura diante da igualdade constitucional entre marido e a mulher, e da necessidade de preservação, em primeiro lugar, do melhor interesse dos menores.

Nesse passo, diante do novo cenário desenhado pelas leis mencionadas, a guarda unilateral passou a ser determinada apenas em caso de exceção, prescindindo de ampla e clara motivação, sendo regra a aplicação da guarda compartilhada. Confira-se que o artigo 1.584, parágrafo 2º, em decorrência de alteração trazida pela Lei nº 14.713/2023, determinou que:

> Quando não houver acordo entre a mãe e o pai quanto à guarda do filho, encontrando-se ambos os genitores aptos a exercer o poder familiar, será aplicada a guarda compartilhada, salvo se um dos genitores declarar ao magistrado que não deseja a guarda da criança ou do adolescente ou quando houver elementos que evidenciem a probabilidade de risco de violência doméstica ou familiar.

Assim sendo, patente a prevalência da guarda compartilhada a despeito de eventual desejo oposto dos pais.

1.1.1. A guarda compartilhada

É patente que as formas de constituição das famílias vêm sofrendo grandes alterações ao longo do tempo, o que se dá em razão da sociedade estar em constante mutação, realidade agravada por força do acelerado processo de globalização, que leva um constante fluxo de pessoas, informações e culturas.

Tendo em conta que muitos pais não chegam a unir-se ou casar-se para criação de um filho comum, o que, segundo nossa análise, não denota qualquer demérito, tratando-se apenas de mera constatação, e que os índices de divórcio e dissolução de uniões são crescentes (sendo certo que a Lei do divórcio felizmente facilitou muito esses processos), é bastante pertinente a alteração trazida pela Lei nº 14.713, no sentido de determinar a guarda compartilhada como regra, expressa-se:

> CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL EPROCESSUAL CIVIL. FAMÍLIA. GUARDA COMPARTILHADA. CONSENSO.NECESSIDADE. ALTERNÂNCIA DE RESIDÊNCIA DO MENOR. POSSIBILIDADE. [...] 3**. A guarda compartilhada é o ideal a ser buscado no exercício do Poder Familiar entre pais separados, mesmo que demandem deles reestruturações, concessões e adequações diversas, para que seus filhos possam usufruir, durante sua formação, do ideal psicológico de duplo referencial.** 4. **Apesar de a separação ou do divórcio usualmente coincidirem com o ápice do distanciamento do antigo casal e com a maior evidenciação das diferenças existentes, o melhor interesse do menor, ainda assim, dita a aplicação da guarda compartilhada como regra, mesmo na hipótese de ausência de consenso. [...]** 10. A guarda compartilhada deve ser tida como regra, e a custódia física conjunta - sempre que possível - como sua efetiva expressão. 11. Recurso especial não provido. (STJ, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 23/08/2011, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: De 31/08/2011) (grifo nosso)

Isso se deve ao fato de que, havendo o final da união de um casal (o que como dito, é realidade de cada vez mais famílias), existe uma tendência natural de distanciamento da família, o que era corroborado pela atribuição da guarda exclusiva a um dos genitores, à luz do Diploma Civil de 2016. Neste caso, a guarda compartilhada efetivamente leva em consideração o bem-estar do menor, tendo como pressuposto principal que os laços entre pais e filhos sejam mantidos independentemente de os genitores encontrarem-se juntos ou separados, de forma que eventual desentendimento entre eles, não pode atingir o menor (Lôbo, 2015).

Em suma, o que não se pode perder de vista é que o rompimento do vínculo entre os genitores não acarreta, em nenhuma hipótese, na quebra do liame emocional existente nas relações entre pais e filhos e, tampouco do poder familiar. Assim sendo, com a facilitação do processo de divórcio, e com a superação da ideia da culpa e da consequente necessidade dos filhos e dos pais conviverem de forma igualitária um com os outros, mesmo após o rompimento matrimonial, a guarda compartilhada surgiu como um facilitador para a manutenção dos citados laços familiares e do bem-estar do menor (Nery, 2013).

Esse modelo de guarda, valoriza e propicia a convivência do menor com ambos os genitores e, além disso, mantém para ambos os pais o exercício comum da autoridade familiar, recaindo sob os dois o direito/dever de participar e influenciar no processo de tomada de decisão a todos os assuntos relativos ao filho. Na hipótese de o Juiz verificar o desrespeito por uma das partes do acordo que delimitou a forma de efetivação da guarda compartilhada e o regime de visitas, poder-se-á a este ser aplicada sanção e a redução das prerrogativas conferidas a esse genitor.

Como comentado, a lei 13.058 que regulamenta a guarda compartilhada e inclui alterações sobre o tema no Código Civil, dispôs que ambos os genitores deverão conviver com o filho de forma equilibrada, sempre observando a dinâmica da vida do menor e o seu melhor interesse. Além disso, há uma clara opção pelo legislador de aplicação desse sistema, havendo a previsão no artigo 1.584, parágrafo primeiro, do Código Civil de que o magistrado deverá, em audiência de conciliação, explicar de forma pormenorizada aos pais as características e benesses desse modelo, explanando sobre “a similitude de deveres e direitos atribuídos aos genitores e as sanções pelo descumprimento de suas cláusulas”.

Ademais, além da clara preferência do legislador pela guarda compartilhada, conforme se extrai do comentário supra, a leitura do artigo 1.583, parágrafo segundo, revela que o legislador foi ainda mais além, ao dispor que: “quando não houver acordo entre a mãe e o pai quanto à guarda do filho, encontrando-se ambos os genitores aptos a exercer o poder familiar, será aplicada a guarda compartilhada, salvo se um dos genitores declarar ao magistrado que não deseja a guarda do menor”.

Dessa forma, subentende-se que, em tese, estando os pais conflitados, poderá o juiz, mesmo assim, determinar o compartilhamento da guarda. Sobre essa discricionariedade do Juiz de aplicar a guarda compartilhada ainda que não haja consenso dos pais, Maria Berenice Dias, afirma que: “não importa a discordância de um ou de ambos os pais, ou eventual estado de

beligerância entre eles. Encontrando-se ambos aptos ao exercício do poder familiar, a guarda é sempre compartilhada" (CC, artigo 1.584, § 2º).

À vista disso, a pesquisa sobre o tema revelou um novo entendimento onde a guarda compartilhada pressupõe a existência de um relacionamento salutar e pacífico entre os genitores e, assim sendo, na eventualidade desse cenário não se verificar, é inaplicável o compartilhamento da guarda. Em contrapartida, existem julgados e até entendimento da Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), sob relatoria da Ministra Nancy Andrighi, no sentido de que a guarda compartilhada deve ser instituída mesmo havendo graves desavenças entre o ex-casal, partindo da ideia de que, independentemente dos desentendimentos ocorridos entre os ex companheiros, deve prevalecer o interesse do menor de estar constantemente na companhia de ambos os genitores. Sobre o tema, confira-se:

> CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL EPROCESSUAL CIVIL. FAMÍLIA. GUARDA COMPARTILHADA. CONSENSO.NECESSIDADE. ALTERNÂNCIA DE RESIDÊNCIA DO MENOR. POSSIBILIDADE. [...] 5. A inviabilidade da guarda compartilhada, por ausência de consenso, faria prevalecer o exercício de uma potestade inexistente por um dos pais. E diz-se inexistente, porque contrária ao escopo do Poder Familiar que existe para a proteção da prole. 6. A imposição judicial das atribuições de cada um dos pais, e o período de convivência da criança sob guarda compartilhada, quando não houver consenso, é medida extrema, porém necessária à implementação dessa nova visão, para que não se faça do texto legal, letra morta. 7. A custódia física conjunta é o ideal a ser buscado na fixação da guarda compartilhada, porque sua implementação quebra a monoparental idade na criação dos filhos, fato corriqueiro na guarda unilateral, que é substituída pela implementação de condições propícias à continuidade da existência de fontes bifrontais de exercício do Poder Familiar. [...] 10. A guarda compartilhada deve ser tida como regra, e a custódia física conjunta - sempre que possível - como sua efetiva expressão. 11. Recurso especial não provido. (STJ - REsp: 1251000 MG 2011/0084897-5, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 23/08/2011, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/08/2011)

Como toda alteração legislativa, ainda serão necessários anos de vivência forense para que se consolide o entendimento sobre o tema nos moldes de uma ou outra corrente, sendo certo, contudo, que diante do quanto disposto pela Lei 13.058, não há como não considerar que a intenção do legislador foi de que o modelo da guarda compartilhada prevalecesse mesmo em caso de desentendimento do casal, mesmo porque, o rompimento conjugal não pode, em nenhuma hipótese, significar a desmantelamento dos laços paternos/materno-filial (Miguel, 2015).

Logo, em nossa visão, os desentendimentos entre os ex-cônjuges não pode ser fator apto a distanciar pais e filhos, sendo importante que os genitores saibam diferenciar as relações. Por fim, sendo possível o entendimento de que ao vedar o compartilhamento da guarda em

decorrência do desentendimento entre os pais, o judiciário estará privilegiando a confusão entre dois aspectos de relacionamento, favorecendo a perpetuação do litígio e criando o microambiente ideal para a ocorrência dos atos típicos de alienação parental (Silva, 2015)

De toda forma, a conclusão de que modalidade de guarda, ainda em fase inicial no Brasil, deu azo à nova interpretação ao instituto de guarda e poder familiar, corroborando para que fosse deixada de lado a conotação de "posse" antes existente, é decorrente da ideia de "guardião exclusivo", e, privilegiando-se a noção de compartilhamento da "companhia", sempre com foco irrestrito no bem-estar do menor.

1.1.2 Guarda Unilateral/Exclusiva

A guarda unilateral é o modelo no qual apenas um dos genitores é detentor exclusivo da guarda e fica incumbido pelas responsabilidades do menor. Assim sendo, caberá ao genitor guardião decidir sobre questões da vida da criança, recaindo sob o outro a obrigação de supervisionar o desempenho de tais atribuições. O menor permanecerá com o guardião e receberá visitas periódicas do outro genitor, o que se dará nos dias e horários previamente acordados ou impostos pelo magistrado, conforme disposto no artigo 1583, §2, §5, do Código Civil.

A aplicação da guarda unilateral se dá nas seguintes hipóteses: (i) quando um dos genitores declarar que não deseja a guarda do menor, (ii) por consenso das partes, e (iii) se assim decretado pelo juiz, em consonância com a realidade fática do caso concreto. Mesmo diante da exclusividade mencionada, é de extrema relevância esclarecer que no Brasil, ao contrário do que ocorre em outros países, a guarda unilateral não retira do genitor que não detém o direito-dever de exercício do poder familiar, que permanece imutável na eventualidade da separação ou divórcio (Lauria, 2003).

De toda forma, diante do imediatismo das tomadas de decisões (já que no dia a dia as demandas surgem constantemente) e de, nesse modelo o contato do genitor não guardião com o menor ser restrito, certo é que a decisão tomada pelo genitor que detém a guarda exclusiva presume-se integralmente válida se não contestada pelo outro (não guardião) (Lauria, 2003)

Na eventualidade de haver divergência de entendimento entre os pais, caberá ao genitor não guardião conflitado buscar o respaldo do judiciário, nos termos dos artigos 1.631 do Código Civil e 21 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, no mesmo sentido dispôs a Lei 13.058/2014 em seu artigo 1.583, parágrafo quinto, estabelecendo que o genitor não guardião,

obtenha a obrigação de supervisionar os interesses dos filhos, determinando ser esta parte legítima para "solicitar informações e/ou prestações de contas, objetiva ou subjetivas, em assuntos ou situações que direta ou indiretamente afetem a saúde física e psicológica e a educação dos filhos".

Assim sendo, é patente que a exclusividade da guarda sob um dos genitores, não retira do outro (não guardião) o poder familiar deste em relação ao filho, sendo certo que embora aquele que detém a guarda poderá tomar decisões imediatas sobre a condução da vida do menor, isso não significa que o genitor não guardião não terá deveres e responsabilidades. Nesse sentido, o Desembargador José Ulisses Mendonça Filho, da 1ª Câmara Regional de Caruaru, Pernambuco, assim entendeu em julgamento recente sobre o tema:

> AGRAVO REGIMENTAL. GUARDA UNILATERAL. DIREITO À VISITAÇÃO. MELHOR INTERESSE DO MENOR. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. DECISÃO UNANIME. [...] 2. Outrossim, o melhor meio de garantir a convivência da embargante com o filho menor, é garantir o seu direito de visitação. Devendo ficar evidenciado a embargada, genitora guardiã, que ela detém a guarda unilateral e não o poder familiar exclusivo sobre a criança e que o embargante continua com seus direitos e deveres para com o filho. 3. Agravo Regimental a que se nega provimento. 4. Decisão unanime." (TJ-PE - AGV: 3976450 PE, Relator: José Viana Ulisses Filho, Data de Julgamento: 09/03/2016, 1ª Câmara Regional de Caruaru - 1ª Turma, Data de Publicação: 23/03/2016.

Para além das questões técnicas do funcionamento desse modelo de guarda, a junção dos fatores que são o fim do relacionamento entre os genitores e a privação agressiva do contato constante do menor com um deles, se aliado ainda a desentendimentos entre os pais, posto está o cenário para início do processo de alienação parental, podendo desencadear para a instalação de grave síndrome, conforme discutiremos de forma pormenorizada a seguir (Cruz; Waquim, 2014).

1.1.3. A Guarda Alternada e o Aninhamento/Nidação

O surgimento e o regramento legal da guarda compartilhada trouxeram à tona a discussão sobre as características e aplicação da chamada "guarda alternada", gerando diversas comparações, chegando a confusões sobre os dois modelos. A guarda alternada – assim como a compartilhada – também é atribuída a ambos os genitores; entretanto, diferentemente daquele modelo, neste não há a fixação de uma residência única para o menor, mas sim sua alternância. Dessa forma, este modelo prevê que a criança passe um período com cada genitor, o que pode durar semanas e até meses, proporcionando assim a convivência do menor com ambos. Dessa

forma, a autonomia para tomar decisões referentes ao menor naquele período é do genitor que estiver sob responsabilidade do menor (Messias, 2006).

Conforme destacado, a guarda alternada não comporta previsão legal em nosso sistema, havendo assim muita discussão entre doutrinadores e julgadores sobre a efetividade desse modelo; isso porque a despeito de prever um tempo maior de convivência do menor com cada um dos genitores, esse sistema acaba por retirar da criança a referência de regras, lar, rotina e assim por diante, gerando assim grande instabilidade emocional (Tartuce, 2018).

É sob esse argumento que os Tribunais de Justiça Brasileiros têm rejeitado os pedidos para homologação de acordos de guarda nesse modelo, confira-se:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. GUARDA ALTERNADA. DESCABIMENTO. Se restritivas são as hipóteses em que a guarda compartilhada propriamente dita é viável e adequada, muito mais limitado é o cabimento da guarda alternada, modalidade que, em verdade, foi aplicada pela decisão agravada. Isso em razão da evidente instabilidade que acarreta ao equilíbrio psicológico da criança, que fica submetida a um verdadeiro "cabo de guerra" entre seus genitores, o que muito mais se exacerba quando há acirrado conflito entre eles, como no caso. Por fim, convém frisar que a decisão de origem não se baseou em qualquer avaliação social ou psicológica da criança e seus pais, o que acentua a temeridade da implantação desse sistema. DERAM PROVIMENTO. UNÂNIME. (Agravo de Instrumento Nº 70067405993, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 18/02/2016)". (TJ-RS - AI: 70067405993 RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Data de Julgamento: 18/02/2016, Oitava Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 22/02/2016)

Na guarda alternada, os menores não possuem uma residência fixa, morando durante certo período de tempo com um ou outro genitor, sendo certo que nesses lapsos temporais o filho fica sob total responsabilidade desse genitor, sendo permitido a ele tomar decisões de forma unilateral. O regime de guarda conhecido por "aninhamento" é uma modalidade igualmente não prevista em nosso ordenamento. Ao reverso do que ocorre na citada guarda alternada, nesse regime não são os menores que mudam de lar periodicamente, mas sim os pais. Certo é que esse modelo de guarda não encontra aplicação prática no Brasil, pois, além de não estar previsto legalmente, pressupõe que as partes detenham relevante poder aquisitivo, já que será necessária a manutenção de três casas, a do pai, da mãe e dos filhos (Dias, 2015).

Essa modalidade de guarda, embora proporcione a equivalência da convivência dos genitores com os filhos, não é aceita pelos Tribunais nacionais em razão de não se adequar com nossos padrões culturais, podendo, ademais, gerar instabilidade emocional nos menores que, periodicamente, terão de se adequar às novas regras, formas de administração de um mesmo

espaço e aos parâmetros diferenciados impostos por cada um dos genitores, crítica igualmente válida à guarda alternada (Tartuce, 2018).

2. SÍNDROME DA ALIENAÇÃO PARENTAL

2.1 As Origens da Síndrome da Alienação Parental

Com a dinamização das relações amorosas e consequentemente, com a maior flexibilização das formas de família e ultrapassadas as problemáticas que envolviam a questão do divórcio, é notório que os núcleos familiares têm sofrido cada vez mais rupturas (Gardner, 2002).

A condição hoje conhecida por alienação parental sempre existiu, sendo certo que em maior incidência com o aumento do número de separações e divórcios. Contudo, o termo "Síndrome da Alienação Parental" é relativamente recente, tendo sido proposto por Richard Gardner psiquiatra estadunidense, em 1985. Nas palavras dele, a síndrome pode ser assim definida:

> Um distúrbio da infância que aparece quase exclusivamente no de disputas de custódia de crianças. Sua manifestação preliminar é a campanha denegritória contra um dos genitores, uma campanha feita pela própria criança e que não tenha nenhuma justificação. Resulta da combinação das instruções de um genitor (o que faz a "lavagem cerebral, programação, doutrinação") e contribuições da própria criança para caluniar o genitor-alvo. Quando o abuso e/ou a negligência parentais verdadeiros estão presentes, a animosidade da criança pode ser justificada, e assim a explicação de Síndrome de Alienação Parental para a hostilidade da criança não é aplicável (GARDNER, 2002).

Indubitavelmente, o trabalho de Gardner foi o pioneiro, a partir disso, outros estudos sobre o tema surgiram. Embora os sintomas percebidos por todos os pesquisadores fossem os mesmos, surgiram nomes diferentes para a mesma problemática, como por exemplo, "Síndrome de SAID – Alegações Sexuais no Divórcio" (em razão dos muitos casos em que o genitor inventa que a criança teria sofrido abuso sexual pelo outro). Se tem também a "Síndrome da Mãe Maliciosa" (em referência aos casos em que mãe cria dificuldades para o pai, na tentativa de puni-lo por algo), outro nome que se dá para essa problemática é "Síndrome da Interferência Grave", (relativo aos casos em que um dos genitores nega o regime de visitação em razão de ressentimentos entre eles), e por fim "Síndrome de Medeia", (situação em que os genitores separados/divorciados, se projetam em seus próprios filhos) (Freitas, 2015).

Como se vê, em verdade, todas essas nomenclaturas representam características da Síndrome da Alienação Parental, sendo certo que são partes componentes da mesma

problemática. Ou seja, esses autores (psiquiatras e psicólogos) deram diferentes (e mais específicas) definição ao que Gardner denominou de Síndrome de Alienação Parental. (Freitas, 2015)

No âmbito internacional, a discussão da Síndrome da Alienação Parental já reverbera desde o início das pesquisas sobre o tema, sendo certo que desde então os Tribunais de Justiça dos Estados norte-americanos passaram a reconhecer os danos psicológicos causados aos filhos em decorrência da SAP (Gonçalves, 2009).

Nesse passo, nos regramentos punitivos dos Estados da Califórnia e da Pensilvânia, há previsão de prisão pelo prazo de até um ano e multa a ser aplicado aquele genitor guardião (detentor da guarda unilateral), que impede, maliciosamente, o outro de exercer seu direito de visitas ao menor. Para, além disso, no Estado do Texas, o genitor alienador pode ser inquirido pelo tribunal e receber punição ainda mais severa (Gonçalves, 2009)

No ano de 2002, aconteceu em Frankfurt na Alemanha, a Conferência Internacional sobre a Síndrome de Alienação Parental, evento que reuniu profissionais das mais diversas áreas, como psicólogos, psiquiatras, juízes, peritos, assistentes sociais, entre outros. Um ano após a realização desse encontro, a divulgação da dita Síndrome no Brasil passou a ocorrer de forma mais importante alcançando o Poder Judiciário, período em que despontaram as primeiras decisões judiciais reconhecendo a ocorrência da Síndrome.

Sobre a notoriedade desse fenômeno e a influência da Associação dos Pais e Mães Separados, e do Instituto de Direito de Família para a propagação dessa problemática, o doutrinador Douglas Philips Freitas e Graciela Pellizzaro Freitas (2011, p. 18) assim entenderam:

> Esta percepção começou a tomar corpo por conta da maior participação das equipes interdisciplinares nos processos familistas e conta das pesquisas e divulgações realizadas por institutos como a APASE - Associação dos Pais e Mães Separados, IBDFAM - Instituto de Direito de Família, entre outros. Não tardou para que o resultado desse e de outros trabalhos e pesquisas fossem difundidos entre os demais profissionais atuantes no Direito de Família e nas áreas interdisciplinares correlatas.

Como se vê, ainda é tímido em nosso ordenamento jurídico o reconhecimento do fenômeno da alienação parental, sendo certo, contudo, que cada dia mais o tema tem ganhado notoriedade e se tornado ponto de ampla discussão no âmbito do Direito de Família. Tanto assim o é, que em 2010 foi editada a Lei 12.318, que dispõe sobre a Alienação Parental, a conceituando e estabelecendo a forma de coação a essa conduta (Silva,2008).

2.2 Regulamentação da alienação parental (Lei 12.318/2010)

Na Constituição Federal de 1988, disposto no artigo 227, já se encontrava estabelecida a proteção à criança e ao adolescente para que sucedesse a proteção absoluta dos seus direitos, observe-se:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

No entanto, como consequência da negatividade causada pelo genitor guardião das crianças, foi preciso elaborar a Lei 12.318 que foi promulgada por unanimidade em agosto de 2010, com o objetivo de coibir a alienação parental, haja vista que, conforme é de conhecimento, a alienação parental prejudica não somente os genitores, mas principalmente a criança (Leonardo, 2016).

No seu artigo 2º está previsto o que se caracteriza os atos de alienação, todavia, por se tratar do rol exemplificativo, cabe ao juiz a prerrogativa de analisar através da perícia outras maneiras de concretizar alienação parental.

> Art. 2º. Considera-se ato de alienação parental a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou pelos que tenham a criança ou adolescente sob a sua autoridade, guarda ou vigilância para que repudie genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculos com este. Parágrafo único. São formas exemplificativas de alienação parental, além dos atos assim declarados pelo juiz ou constatados por perícia, praticados diretamente ou com auxílio de terceiros:
> I - realizar campanha de desqualificação da conduta do genitor no exercício da paternidade ou maternidade;
> II - dificultar o exercício da autoridade parental;
> III - dificultar contato de criança ou adolescente com genitor;
> IV - dificultar o exercício do direito regulamentado de convivência familiar;
> V - omitir deliberadamente a genitor informações pessoais relevantes sobre a criança ou adolescente, inclusive escolares, médicas e alterações de endereço;
> VI - apresentar falsa denúncia contra genitor, contra familiares deste ou contra avós, para obstar ou dificultar a convivência deles com a criança ou adolescente;
> VII - mudar o domicílio para local distante, sem justificativa, visando a dificultar a convivência da criança ou adolescente com o outro genitor, com familiares deste ou com avós.

Sobre o tema, Jesualdo Almeida Júnior (2010, p. 07) comenta que a síndrome de alienação parental ocorre quando os genitores ou pessoas próximas influenciam negativamente

a formação psicológica de uma criança ou adolescente, promovendo ou induzindo o repúdio a um dos pais ou criando obstáculos à manutenção de vínculos afetivos entre pais e filhos. Essa conduta pode gerar graves impactos emocionais e sociais, comprometendo o desenvolvimento saudável da criança e prejudicando o relacionamento com o genitor alienado.

Neste segmento, a lei, escrita de forma clara e objetiva, busca garantir que os direitos fundamentais da criança e do adolescente, de terem uma convivência familiar saudável, não sejam transgredidos, e que não intercorreram quaisquer tipos de danos nas relações afetivas com seus pais e demais familiares (Noronha, 2021). A lei também reconhece que determinadas ações são tidas como abuso moral contra a criança e ao adolescente, além de exprimirem o não cumprimento das obrigações ligadas à autoridade parental, tutela ou guarda.

A teoria de Gardner e a própria Lei 12.318/2010 não possui sólido embasamento científico, e essa falta se reflete em situações em que vítimas de abuso sexual e até mesmo quem denuncia enfrentem retaliação. Logo, a lei representa riscos, ao ser aplicada de maneira errônea, haja vista que, conforme Gardner, abusadores sexuais, podem usar como forma de esgueirar se de punição, usando alegação de alienação parental, colocando em risco o bem-estar da criança, além de desafiar o princípio do melhor interesse do menor (Valle, 2021).

Nesse sentido, o artigo 6° da Lei 12.318/2010 trata-se das consequências que os genitores ficarão sujeitos caso comprovado a prática de alienação parental, quais sejam:

> Art. 6°. Caracterizados atos típicos de alienação parental ou qualquer conduta que dificulte a convivência de criança ou adolescente com genitor, em ação autônoma ou incidental, o juiz poderá, cumulativamente ou não, sem prejuízo da decorrente responsabilidade civil ou criminal e da ampla utilização de instrumentos processuais aptos a inibir ou atenuar seus efeitos, segundo a gravidade do caso:
> I - declarar a ocorrência de alienação parental e advertir o alienador;
> II - ampliar o regime de convivência familiar em favor do genitor alienado;
> III - estipular multa ao alienador;
> IV - determinar acompanhamento psicológico e/ou biopsicossocial;
> V - determinar a alteração da guarda para guarda compartilhada ou sua inversão;
> VI - determinar a fixação cautelar do domicílio da criança ou adolescente;

Conclui-se dessa forma, que a Lei 12.318/2010 foi criada com a intenção de proteger os interesses da criança, contudo, seu texto legal e a teoria da Síndrome de Alienação Parental são, decerto, frágeis e suscetíveis a uso indevido.

É fundamental revisar a legislação para garantir que ela não venha prejudicar crianças vítimas de abuso sexual, e que os casos de alienação parental sejam versados de maneira justa, para que seja preservado o bem-estar da criança, na qual, é valido postular que a mera existência

da referida lei já se mostra como fator hábil a gerar receio aos genitores imbuídos de anseios alienantes.

3. A ALIENAÇÃO PARENTAL NOS JULGADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS ENTRE 2020 e 2023

Ao abordar a questão da Alienação Parental, é fundamental reconhecer a sua presença no judiciário e adotar as devidas providências para evitar a continuação dessa prática nociva, sendo necessário resguardar o bem-estar da criança ou adolescente envolvido e prevenir o desenvolvimento da Síndrome de Alienação Parental.

Esse capítulo procura compreender o entendimento do sistema judicial em relação a esse assunto e demonstrar através dos julgados do Tribunal do Estado de Goiás entre 2020 e 2023 como ocorre na prática e as possíveis soluções jurídicas pertinentes.

3.1 Soluções Jurídicas da Ocorrência dos Atos de Alienação Parental

Conforme supracitado no capítulo anterior, o artigo 2º da Lei 12.318 define o que é considerado como alienação parental, e ao juiz cabe a prerrogativa de analisar os resultados decorrentes dessa síndrome que podem variar de acordo com as circunstâncias específicas e assim, delimitar os instrumentos processuais aptos a inibir ou atenuar seus efeitos, conforme previsto no artigo 6º da referida lei:

> Art. 6º Caracterizados atos típicos de alienação parental ou qualquer conduta que dificulte a convivência de criança ou adolescente com genitor, em ação autônoma ou incidental, o juiz poderá, cumulativamente ou não, sem prejuízo da decorrente responsabilidade civil ou criminal e da ampla utilização de instrumentos processuais aptos a inibir ou atenuar seus efeitos, segundo a gravidade do caso:
> I - declarar a ocorrência de alienação parental e advertir o alienador;
> II - ampliar o regime de convivência familiar em favor do genitor alienado;
> III - estipular multa ao alienador;
> IV - determinar acompanhamento psicológico e/ou biopsicossocial;
> V - determinar a alteração da guarda para guarda compartilhada ou sua inversão;
> VI - determinar a fixação cautelar do domicílio da criança ou adolescente;
> VII - declarar a suspensão da autoridade parental.
> Parágrafo único. Caracterizado mudança abusiva de endereço, inviabilização ou obstrução à convivência familiar, o juiz também poderá inverter a obrigação de levar para ou retirar a criança ou adolescente da residência do genitor, por ocasião das alternâncias dos períodos de convivência familiar.

Essas repercussões podem ir desde um mero aviso cautelar até a ação mais extrema, que envolve a suspensão dos direitos parentais. Sendo assim, cabe ao Judiciário reconhecer e formalizar a presença desse fenômeno. É sua obrigação tomar medidas para atenuá-la,

priorizando sempre o bem-estar da criança. Ao lidar com casos de alienação parental menos graves, a abordagem para coibir esse comportamento implicará em advertir o praticante. A advertência será feita na forma de repreensão verbal dirigida ao genitor que executa atos alienantes, conforme previsto no caput do referido artigo legal (Lôbo, 2017).

Dada a evidência de que a alienação parental, geralmente, envolve a criação à distância entre o pai e a criança, por meio de táticas como obstruir a visitação e implantar falsas memórias e percepções sobre esse genitor, acreditamos que é crucial priorizar o aumento do tempo com a criança, citando caso análogo:

> EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE REGULAMENTAÇÃO DE VISITAS C/C DECLARATÓRIA DE ALIENAÇÃO PARENTAL. ALTERAÇÃO DO REGIME DE VISITAS. POSSIBILIDADE. MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA. Atento ao melhor interesse da criança, deve ser mantida a decisão que alterou o regime de visitação, possibilitando sua realização pelo genitor, uma vez que este e a criança tem direitos à convivência um do outro, o qual não pode ser afastado simplesmente pela situação de conflito existente entre os genitores, devendo-se, a princípio, **preservar os laços e a afinidade entre ambos**, observadas as peculiaridades do caso. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJGO, PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Agravos -> Agravo de Instrumento 5221447-17.2021.8.09.0000, Rel. Des(a). DESEMBARGADOR ITAMAR DE LIMA, 3ª Câmara Cível, julgado em 28/07/2021, DJe de 28/07/2021) .

Ao agir dessa forma, o Legislador torna possível reconstruir o vínculo entre a criança e os pais, promovendo um sentimento de conexão fraternal que pode ter sido rompido. Ainda, quando conjugado com o quinto item que dita a transição para a guarda compartilhada (se unilateral), este dispositivo se coaduna perfeitamente com a previsão trazida pela Lei 13.058/2014, que por sua vez, prevê o aumento da convivência e a aplicação do compartilhamento da guarda, como formas de coibir esse fenômeno (Lôbo, 2017).

Diante do exposto, é possível a interpretação de que o cruzamento desses dois dispositivos encerram as discussões sobre a necessidade de consenso entre os pais para a utilização da guarda compartilhada, pois, conforme já mencionado, o interesse a ser respaldado em ambos os casos é o do menor (Farias; Rosenvald; Netto; 2017).

Assim sendo, tendo em vista que, geralmente, o interesse do menor é estar junto de seus dois genitores, sentindo-se cuidado e amado por ambos, sem que o fim conjugal represente qualquer ameaça a seu bem-estar, entendemos que em casos de alienação parental, a melhor forma de evitar a perpetuação desses atos no tempo é oportunizar ao genitor vitimado a convivência próxima com o filho (Madaleno, 2018).

A multa prevista no inciso terceiro que não tem por base o lucro, mas sim forma de desestimular o alienador na persecução dos atos de alienação, vem sendo cada vez mais usada, notadamente para repreender o desrespeito ao regime de visitas. Dessa forma, essa medida acabou por desestimular – felizmente – a antes muito utilizada busca e apreensão de menores, medida cujo resultado traumático terminava sempre por deixar feridas psicológicas como sequelas permanentes no menor (Oliveira, 1995).

O valor da multa deve ser julgado pelo juiz, observando-se se o valor se mostra adequado para promover seu imediato poder dissuasório, apto a gerar um efeito psicológico que leve ao cumprimento da obrigação e a cessação dos atos de alienação, devendo o magistrado verificar se o valor por ele determinado é proporcional à gravidade do descumprimento cometido, sua duração, e a possibilidade econômica do progenitor descumpridor. Nesse sentido, a jurisprudência:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANULATÓRIA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. DISCRICIONARIEDADE DO JUIZ PRECEDENTE DESTA CORTE RECURSAL. I? A concessão de medida liminar ou de antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional, está adstrita ao livre convencimento do juiz diretor do feito, que deve valer-se do bom senso, da coerência e de seu prudente arbítrio no momento da aferição das provas pré-constituídas pelo autor, merecendo reforma somente aquelas decisões que se revelarem excepcional e flagrantemente ilegais, conforme julgados precedentes desta Corte Recursal. AGRAVO CONHECIDO, MAS IMPROVIDO."(TJGO, 2ª CC, Ag. Inst. Nº 22124-2/180. Rel. Des. Rogério Arédio Ferreira). Sem negrito no original. Quanto à concessão de tutela de urgência (antecipação de tutela), é fundamental a demonstração do fumus boni iuris tanto quanto do periculum in mora. Nos autos em tela, verifico que a guarda unilateral da criança à requerida fora estabelecida em 2017, bem como verifico que os genitores residem em municípios diversos. Diante disso, tratando-se de concessão de liminar, observo que a mudança drástica na modalidade de guarda e lar de referência poderá acarretar diversas consequências ao cotidiano do infante, o qual inclusive vem realizando tratamento psiquiátrico, o que não reputo, neste momento processual, ser a melhor opção, havendo que melhor instruir o feito a fim de alcançar o melhor interesse da criança mencionada. Por outro lado, sabe-se que atualmente a concessão da guarda compartilhada é a regra, o que inclusive possibilitará ao genitor plenas condições de acompanhar o tratamento do filho e dividir a tomada de decisões inerentes à pessoa em desenvolvimento. Ainda, visando a melhor análise do mérito, mantenho nesse momento o lar de referência o materno, o que poderá ser revisto posteriormente, em atendimento ao melhor interesse da criança. Por outro lado, não vislumbro, em sede de cognição sumária, a pertinência no deferimento da guarda em favor da avó paterna também, considerando que o genitor, responsável direto pela criança, mostra-se plenamente apto a assumir o encargo. Ao apreciar os presentes autos em que se envolve a genealogia, é necessário que se utilize de certa sensibilidade, nesse passo, considerando os fatos narrados pelo autor na inicial, hei por bem DEFERIR EM PARTE a tutela antecipada com fulcro no artigo 300 do Código de Processo Civil, para o fim de conceder a guarda provisória compartilhada do infante LUIZ GABRIEL ROCHA VIEIRA em favor de ambos os genitores, fixando-se como LAR DE REFERÊNCIA o materno, assegurada a convivência paterna, a ser fixada após audiência de mediação, caso as partes não resolvam consensualmente sobre o ponto. Lavre-se o Termo de Guarda Provisória para os fins de direito, intimando-se as partes para assinatura. Considerando a natureza da ação, bem como ante a possibilidade de conciliação ou mesmo reconhecimento do

> pedido, DETERMINO A DESIGNAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE MEDIAÇÃO, a ser realizada pela Conciliadora Judicial, através de videochamada efetivada pelo aplicativo WhatsApp. O não comparecimento injustificado de qualquer parte na audiência, importará na aplicação de multa de 2% sobre o valor da causa (art. 334, § 8º do CPC/15). Cite-se a parte requerida nos termos da inicial e para comparecimento à audiência de conciliação, sendo que caso não obtido acordo, iniciar-se-á o prazo para apresentação de resposta ao pedido inicial, no prazo de quinze dias, por meio de advogado constituído. Intime-se a parte autora, por meio de seu advogado, acerca da audiência designada, bem como para apresentar comprovante de endereço, sendo este no prazo de 05 (cinco) dias. As partes poderão constituir representante, inclusive seu advogado, para representá-la em audiência, através de procuração específica, com poderes para negociar e transigir (art. 334, § 10 do CPC/15), sob pena de multa, não se admitindo a juntada posterior. As partes deverão fornecer os números de seus telefones móveis, bem como de seus procuradores, a fim de viabilizar a comunicação do dia e hora do ato processual, bem como adoção das providências técnicas para sua realização. Caso não haja acordo e apresentada contestação, abra-se vista à parte autora, para impugnar a mesma no prazo de 15 (quinze) dias. Após, as partes deverão ser intimadas para que especifiquem as provas que pretendem produzir, no prazo de 15 (quinze) dias, JUSTIFICANDO-AS. Intimem-se. Cumpra-se. Notifique-se o Ministério Público. Corumbá de Goiás-GO, Data do Sistema. ALINE FREITAS DA SILVA Juíza de Direito Respondente - Decreto Judiciário nº 2522/2021(assinado eletronicamente)1) tratamento, a genitora requerida apresenta comportamento violento com o menor, inclusive praticando alienação 2) parental em relação a sua família paterna, induzindo o filho a manter-se distante do genitor e da avó.
> (TJGO, Agravo de Instrumento (CPC) 5098449-71.2023.8.09.0034, Rel. Juiz (a). Aline Freitas da Silva, Juiz de 1° grau, Corumbá de Goiás - Vara de Família e Sucessões, julgado em 03/04/2023, Dje de 03/04/2023).

Sendo a alienação parental um distúrbio psicológico, o juiz poderá determinar a assistência psicológica ou biopsicossocial quando observada sua ocorrência, previsão muito similar àquela disposta no artigo 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A terapia compulsória poderá ser determinada a um dos genitores, a ambos e até mesmo ao menor alienado, sendo certo que dito procedimento deverá ocorrer com a supervisão do judiciário. Havendo a determinação nesse sentido e não comparecendo a parte a quem ela se destina (mais comumente o genitor alienante), é possível à aplicação de multa como forma de compelir a sua presença no procedimento terapêutico, como no caso a seguir em que os menores possuem acompanhamento psicológico:

> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE MODIFICAÇÃO DE GUARDA. GUARDA UNILATERAL EM FAVOR DA GENITORA. SUSPENSÃO DO DIREITO DE VISITAS DO GENITOR. PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. SENTENÇA MANTIDA. 1. Nas ações em que se discute a guarda do menor, preponderam os interesses da criança ou do adolescente quando em confronto com quaisquer outros de maneira a assegurar ao menor o bem-estar físico e psicológico. 2. Na hipótese, os menores não apresentam condições de conviver com o genitor, em decorrência de traumas sofridos à época em que com ele residiam, situação amplamente comprovada, por intermédio de laudos e depoimentos. 3. Restando demonstrado nos autos a existência de situação de risco,

> fator prejudicial ao desenvolvimento psicológico das crianças, deve ser mantida a suspensão do direito de visitas do genitor. 4. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. 1) PODER JUDICIÁRIO Tribunal de Justiça do Estado de Goiás Gabinete do Desembargador Guilherme Gutemberg 2) Determino a continuidade do acompanhamento temporário do grupo familiar dos menores, a ser efetivado 3) O compartilhar da guarda dos filhos é o reflexo mais fiel do que se entende por poder familiar. 4) Por fim, pertinente ao direito de visitas do genitor/apelante, entendo prudente manter a suspensão, considerando 5) Neste momento, a suspensão da visitação, com a realização de avaliações bimestrais pelo Centro de Referência. (TJGO, Apelação Cível (CPC) 5348461-23.2020.8.09.0160, Rel. Des.(a) Guilherme Gutemberg Isac Pinto, 5ª Câmara Cível, julgado em 20/07/2023, Dje de 20/07/2023).

Por fim, para os casos de maior gravidade, os incisos seis e sete do artigo 6º encartam a possibilidade de separação do filho do domicílio do alienador, deixando sua custódia – por ora – sob a exclusiva responsabilidade do genitor alienado, numa espécie de período de descompressão, nas palavras de Ana Carpes e Rolf Madaleno. (Madaleno e Madaleno,2015)

Caso isso ocorra, nesse intervalo o menor e o pai alienador não obterão nenhuma forma de contato, na qual esse tempo em que estiverem afastados é fundamental que sejam monitorados por um terapeuta designado de forma judicial pelo magistrado responsável pela ação, resultando em uma continuidade no relacionamento de uma forma mais saudável e progressiva (Gardner, 2002).

A transferência da guarda ou/e suspensão temporária do convívio do vitimado com o alienador, tem como objetivo a proteção do menor envolvido nessa situação, visando uma menor exposição a ação judicial, situação na qual somente levaria a uma exacerbação da síndrome (Comel, 2003).

Conforme artigo 6º, VII, da Lei 12.318 e artigo 1.636 do Código Civil, será declarada a suspensão do poder parental de forma eventual e como providência de maior gravidade, em casos comprovados em que o alienante está excedendo da sua função de genitor em desvantagem da criança ou adolescente, ou negligenciando os deveres dessa função, impedindo seu desenvolvimento saudável e bem-estar (Comel, 2003).

Dessa forma, apenas será aplicada essa providência se, no caso análogo, outras formas de resolução dos atos de alienação parental não surtirem efeitos positivos, ou caso haja reincidência mostrando que as atitudes foram inúteis. Essas atitudes podem perdurar até comprovada a melhora na convivência do alienante e alienado, além do mais, que fique evidente

para o magistrado que não se apresenta quaisquer riscos a ambos. Referente a esse assunto, observa a jurisprudência:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. MEDIDA PROTETIVA. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. PAI FALECIDO. MÃE ALCOÓLATRA. CRIANÇAS NA RUA. PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE. 1- A doutrina do Best Interest deu origem ao Princípio do melhor interesse da criança, que deve servir de orientação quando da prolação de decisões que envolvam temáticas referentes à infância e juventude, sopesando-se os interesses dos demais envolvidos, mas considerando sempre a prioridade absoluta do interesse da criança ou adolescente, nos termos do art. 227 da Carta Magna. 2- Na aplicação de medidas protetivas devem ser observados os princípios estabelecidos no art. 100, parágrafo único, do ECA, além da análise acerca da presença dos requisitos elencados pelo art. 98 do mesmo diploma legal. 3- Na hipótese de comprovação da presença dos requisitos inerentes, age com acerto o magistrado que defere medida protetiva, visando preservar o interesse dos menores. 1) O poder familiar é um dever dos pais a ser exercido no interesse do filho. 2) **suspensão do poder familiar**, em tutela de urgência. 3) A suspensão antecipada do poder familiar supõe a existência da probabilidade do direito e o perigo de 4) DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. (TJ-GO - AI: 00249489420208090000, Relator: Des(a). CARLOS HIPOLITO ESCHER, Data de Julgamento: 22/06/2020, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 22/06/2020) (Grifo nosso)

Como demonstrado, o caso concreto é submetido à análise do magistrado responsável, e a causa e a solução cabível a ser aplicada dependerá da gravidade do fato. Deve-se levar em consideração o melhor interesse do vitimado, ressaltando mais uma vez, que as medidas têm fundamento na proteção da convivência e bem-estar da criança ou adolescente (Gonçalves, 2017).

Outra importante consideração sobre essa questão é que, a aplicação das medidas de coerção previstas no rol do artigo 6º da lei 12.318/2010, não impede ou prejudica a responsabilidade do alienante pelo dano causado ao genitor e menor alienado, no âmbito civil ou criminal, conforme dispõe o caput desse dispositivo legal (Madaleno & Madaleno, 2015). Diante todo o exposto, é sabido que a Lei 12.3118 promulgada em 2010 veio com grandes avanços em relação a reprovação de qualquer ato de alienação parental, na qual a própria existência da Lei já se torna temida aos genitores imbuídos de atos alienantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inserção do conceito de poder familiar na forma como está incorporado ao nosso ordenamento jurídico atual, tendo como objetivo central conferir a ambos os genitores os direitos e deveres decorrentes desse privilégio, trouxeram grandes avanços na manutenção da relação familiar entre pais e crianças, especialmente quando findada a relação dos pais.

Com a dinâmica dos relacionamentos e a facilitação dos processos de separação e divórcio, os menores cujas famílias se desfizeram acabam atribuindo a guarda a apenas um dos genitores, fazendo com que crianças e adolescentes vivam intensamente com um dos genitores, onde um dos pais os priva do direito de exercer o poder familiar.

Pela lógica do atual Código Civil, anterior à Lei 13.058/2014, a atribuição da tutela exclusiva ainda prevalecia em nosso ordenamento jurídico. Conforme detalhado neste estudo, esse padrão cria um duplo sentimento de perda entre os menores, (assim como os pais), pois eles vivenciam o fim do relacionamento entre seus pais e acabam sendo privados da oportunidade de morar com um deles. Ou seja, entendemos que a atribuição da guarda unilateral significa dois tipos de perdas, uma é a perda do microambiente familiar, e a outra é a perda individual entre a criança e o genitor não guardião. Assim, diante do caráter unilateral da guarda e da inexistência de convivência entre o menor e o genitor não detentor da guarda, este é o cenário perfeito para que ocorra a alienação parental.

Desta forma, podemos compreender que, para além de ser incoerente com a ideia de poder familiar partilhado, este modelo de tutela serve também, a nosso ver, para incentivar práticas de alienação parental, pois a distância confirma práticas de alienação parental. Insere-se com êxito memórias falsas sobre pais vitimizados, e dificultou a visita de não-tutores às crianças.

A Lei da Alienação Parental e a Lei da Guarda Compartilhada, promulgadas em 2010 e 2014 nessa ordem, ainda que tratem de assuntos distintos, dialogam entre si de modo bastante característico. Isso porque o artigo 1º, em princípio, prevê a guarda compartilhada, que visa o bem-estar dos menores e o direito de ambos os genitores exercerem os poderes familiares. O segundo conceito então conceitua o fenômeno da alienação parental e prescreve a guarda compartilhada como uma maneira de refrear sua ocorrência.

Além de definir regulamentações, como a referida Lei da Alienação Parental, os tribunais brasileiros têm apresentado de forma consistente, o compromisso que visa a proteção do bem-estar das crianças e adolescentes envolvidos em determinadas situações das quais desintegram uma família, haja vista que frequentemente afetam as relações entre as partes. Para alcançar tal objetivo, os tribunais adotam uma abordagem investigativa e punitiva quando se identifica casos de alienação parental.

A ênfase na investigação de casos de alienação parental fica clara nas declarações judiciais, visto que o Poder Judiciário tem ordenado a realização de procedimentos instruídos por especialistas. Isso visa eludir decisões judiciais embasadas em evidências insuficientes de alienação parental, com o intuito de resguardar o bom convívio familiar.

Portanto, considerando todas as elaborações deste trabalho de pesquisa, bem como as leituras das leis acima mencionadas, a conclusão inevitável é que a guarda compartilhada é uma das formas previstas na lei de estagnação da alienação parental e continua sendo a característica dominante deste modelo. É certo que a crescente adoção deste sistema garantirá a continuidade da família bi parental após o fim da relação matrimonial parental e, propiciará a redução dos efeitos dos atos e da Síndrome de Alienação Parental.

Diante de todo o exposto, entendemos que as Leis 12.318/2010 e 13.058/2014 complementam-se de forma muito adequada, conferindo aos menores que passam por uma situação de desmantelamento familiar, a manutenção da chamada bi parentalidade e do bem-estar, sendo fato inequívoco que essa ampliação da convivência e que a maior aplicação da guarda compartilhada, são fatores aptos a diminuir e estancar a ocorrência de práticas e da Síndrome da Alienação Parental.

Assim, como ocorre com toda significativa alteração legislativa, leva-se tempo para que a jurisprudência se consolide sobre a questão, o que é agravado por tratar-se de tema atinente ao Direito de Família, ramo no qual, para além dos precedentes, a análise do caso concreto e das especificidades que o circundam, sempre serão de extrema relevância para formar o convencimento dos juízes.

REFERÊNCIAS

AKEL, Ana Carolina Silveira, **Guarda Compartilhada, Um Avanço Para Família**, ed. Atlas, 2ª ed.,2009, pág.78

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p

BRASIL, **Lei nº 13.058, de 23 de dezembro de 2014**. Altera os artigos 1.583, 1.584 e 1.634 da Lei nº 10.406 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer o significado da expressão "guarda compartilhada" e dispor sobre sua aplicação; Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF,p. 02.

COMEL, Denise Damo**. Do Poder Familiar. Editora Revista dos Tribunais**. São Paulo, 2003. p. 264- 5

CRUZ, Mônica da Silva e WAQUIM, Bruna Barbieri. **A (curiosa) transformação legislativa do Direito de Família Brasileiro**. Revista dos Tribunais. Ano 103 – Junho de 2014 – vol. 944

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias** – 11 ed. rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.717

DIAS, Maria Berenice, **O afeto merece ser visto como uma realidade digna de tutela**, 2012, Artigo não paginado. Acesso em: https://berenicedias.com.br/alienacao-parental-e-suas-consequencias/. Dia: 29/10/2023 às 17:15

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. Direito de família, 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 447.

FARIAS, C. C.; ROSENVALD, N.; NETTO, F. P. B. Curso de Direito Civil: responsabilidade civil. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2017

FREITAS, Douglas Phillips; PELLIZZARO, Graciela. **Alienação parental: comentários à Lei 12.318/2010**. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p.18,

GARDNER, Richard A. O DSM-IV tem equivalente para o diagnóstico de Síndrome da Alienação Parental SAP? 2002. Traduzido por Rita Rafaeli

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro. **Direito de Família.** São Paulo: Saraiva, 2009

IBDFAM: **Comentários à Lei da Alienação Parental** — LEI 12.318, de 26 de Agosto de 2010

IBDFAM: **A lei da alienação parental:** da inconsequência dos pais para o bem-estar da criança e do adolescente

JÚNIOR, Jesualdo Almeida. **Comentários à Lei da Alienação Parental – Lei n° 12.318,** de 26 de agosto de 2010. Revista Síntese: direito de família, São Paulo, v. 12, n. 62, nov. 2010, p.07.

LAURIA, Flávio Guimarães. **A regulamentação de visitas e o princípio do melhor interesse da criança. Rio de Janeiro :** Lumen Juris, 2003.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil:** Família. 7. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2017.

MADALENO, Ana Carpes, MADALENO, Rolf. **Síndrome da Alienação Parental**, 3ª edição. Forense, 05/2015, SP, pag. 44

MADALENO, Ana Carpes, MADALENO, Rolf. **Síndrome da Alienação Parental**, 3ª edição. Forense, 05/2015, SP, p. 47

MESSIAS, Patrícia Melo. **Guarda Compartilhada:** como expressão do princípio constitucional do melhor interesse da criança. 2006. 141 f. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2006. Disponível em: http:// www.repositorio.ufal.br/bitstream/riufal/775/1/Dissertacao_ PatriciaMeloMessias_2006.pdf.

MIGUEL, Jamil. **A guarda compartilhada agora é regra** – Comentários à Lei nº 13.058/2014. Campinas, SP: Millennium, 2015.

NERY, Rosa Maria de Andrade. **Manual de direito civil:** família. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

OLIVEIRA, Basílio de. **Das medidas cautelares nas questões de família**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 240

PEREIRA, Caio Mario da Silva, **Instituições de direito Civil Ver. E atual**. Tânia da Silva Pereira. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense/Gen, 2010, v.5, p.222

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil: direito de família**. 26 ed. São Paulo: Saraiva, 2001, v6, pag.273

SILVA, Ana Maria Milano. **A Lei sobre guarda compartilhada**. 4 ed. Leme: J. H. Mizuno, 2015.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil:** direito de família. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018.

OS EFEITOS DO GERENCIAMENTO DE INFOPRODUTOS

THE EFFECTS OF INFOPRODUCT MANAGEMENT

PEREIRA, Bruna Rosa[1]; GOUDINHO, Katielly Lima[2]; TAVARES, Sarah Borges[3]; NOGUEIRA, Matheus Lira[4]

RESUMO

Com o avanço da tecnologia e do alcance que a mesma possui, nota-se a evolução da era digital e a internet como uma ferramenta importante nesse meio. Com a variedade de produtos e serviços que surgiram com esses avanços, um deles são os produtos digitais conhecidos também como infoprodutos, mais específico, os livros digitais. A contabilidade nesse aspecto entra com um papel muito importante como fazer a contabilização e o gerenciamento desses produtos, fazendo com que a contabilidade se adapte também à essa evolução digital/tecnológica. Essa pesquisa também mostra a diferença entre os produtos *online* e físicos e quais as suas vantagens na hora de escolher qual é o melhor. A contabilidade gerencial é fundamental na hora de fornecer as devidas informações e auxiliar os gestores nesse tipo de tomada de decisão.

Palavras-chave: Infoproduto. Gerenciamento. Digital.

ABSTRACT

With the advancement of technology and the reach it has, the evolution of the digital age and the internet as an important tool in this environment can be noted. With the variety of products and services that emerged with these advances, one of them are digital products also known as infoproducts, more specifically digital books. Accounting in this regard plays a very important role, such as accounting and managing these products as well as making accounting adapt to this digital/technological evolution. This research also shows the difference between online and physical products and what their advantages are when choosing which one is better. Managerial accounting is essential when it comes to providing the necessary information and helping managers in this type of decision-making.

Keywords: *Infoproduct. Management. Digital.*

1. INTRODUÇÃO

Na atualidade, grande parte das empresas utilizam a tecnologia em seus ambientes, a qual possui uma grande relevância na transformação para a era digital (JÚNIOR *et al.,* 2020). Os autores ainda mencionam que a Internet é um componente essencial nessa era tecnológica e abriu espaço para várias transformações no mundo ao longo de muitos anos.

[1] Bruna Rosa Pereira. Acadêmica do curso de ciências contábeis da Facunicamps.
[2] Katielly Lima Goudinho. Acadêmica do curso de ciências contábeis da Facunicamps.
[3] Sarah Borges Tavares. Acadêmica do curso de ciências contábeis da Facunicamps.
[4] Mestre Professor da Faculdade Unida de Campinas – FacUnicamps

A Internet é uma importante ferramenta para os negócios globalizados e um importante instrumento para o crescimento do ambiente virtual nas organizações, sua utilização garante vantagens competitivas no mercado (JÚNIOR *et al.,* 2020). O meio digital forçou as organizações a se inovarem para garantir o seu espaço no mercado, além disso, o alcance de pessoas leva menos tempo do que o habitual (GUIMARÃES, 2019).

Com esse novo mercado digital e sua variedade de produtos e serviços, surge um nicho que é o infoproduto, dentre seus formatos estão os *e-books*, vídeos e *podcasts*, a aplicativos multiplataformas são distribuídos em diversos canais que abrangem o mundo todo e que são acessíveis a qualquer pessoa que tenha acesso à Internet (MACHADO, 2018).

O motivo do crescimento tecnológico é a busca contínua das empresas para chegar ao sucesso e a busca por vender crescentemente; as empresas bem sucedidas que fazem uso dessa tecnologia influenciam outras a aderirem esse processo, o que fez com que os administradores criassem métodos inovadores de uso dessa tecnologia (BORGES *et al.,* 2018).

O mercado dos produtos digitais está em transformação, bem como o modelo de negócio e produtos que têm como base o capital intelectual e o custo baixo de produção comparado com os habituais e acabam sendo mais viáveis (MACHADO, 2018).

A contabilidade é uma ciência social que estuda o patrimônio da empresa, controla-o e observa-o; nesse contexto entra a contabilidade gerencial, que é a geração e o fornecimento de informações para os administradores e gestores como uma ferramenta para o controle, e a contabilidade financeira que está ligada ao fornecimento de informações para os acionistas e credores (PORTELLA *et al.,* 2011).

Com as novidades do mercado tecnológico, é necessário transformar a Contabilidade antiga em Contabilidade Digital, deixando o trabalho contábil mais ágil e dando maior confiabilidade tanto para o Gestor, quanto para o Fisco. O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) está trabalhando para implementar esse novo meio digital (DIER, 2007).

Tratando-se de estoques, no âmbito gerencial é necessário fazer o gerenciamento de estoques, uma vez que o controle de recursos é importante para agregar valor aos negócios, considerável o controle de armazenagem para saber o que colocar, onde colocar e como colocar e, além de tudo, o impacto financeiro (DANDARO *et al.,* 2015).

O comparativo entre o produto físico de loja virtual e o produto digital (infoproduto) é que o físico é adquirido pelo *site* com pagamento digital e o produto é entregue em casa ou no local desejado (ROCHA *et al.,* 2020). Já o produto digital, por ser intangível, tem o diferencial de ser consumido em qualquer lugar por meio de aparelhos eletrônicos e não existe de forma

física (LIRA, 2020).

De acordo com Conceição (2006), o comércio eletrônico é uma nova ferramenta de comercialização e negociação de produtos, com a qual surge nova possibilidade de contas e negociações. Nesse artigo serão abordados os infoprodutos, que também são produtos digitais. O *Ebook*, o qual é um infoproduto, tem um sentido abrangente, pode ser um texto digitalizado, versões eletrônicas de livros (PINHEIRO, 2014). O foco neste trabalho é falar dele no sentido de livro em formato eletrônico

Nesse processo de popularização dos *e-books* (livros digitais), sua importância vem através do acesso e disseminação das informações, são arquivos que podem ser lidos em diversos dispositivos eletrônicos, tendo como característica a portabilidade entre esses dispositivos e a facilidade de armazenamento de vários títulos para o mesmo leitor e, é importante também ressaltar o preço, sendo mais barato que a versão impressa (ARARUNA *et al.,* 2012).

Desta forma, o objetivo da pesquisa é entender o efeito dos infoprodutos no gerenciamento de estoques, definindo quais os melhores métodos de gerenciamento e os melhores tipos de estoques no mercado digital para esse tipo de produto. Desta forma, a questão problema destaca que as melhores práticas para controle de infoprodutos é entender que o mesmo não possui estoque, pois ele é um produto intangível.

E esta pesquisa se justifica para que se entenda como funciona e qual o ritmo desses infoprodutos no mercado, saber a importância desse controle dentro do mercado digital, como se comportam e entender os benefícios que o controle desses produtos traz para as empresas, por exemplo: a adaptação dos livros físicos no ambiente virtual ou a criação de livros digitais para atrair mais pessoas para esse tipo de ambiente.

Contribui para o alcance dos objetivos e o entendimento para conseguir manter ou criar produtos digitais com algumas das vantagens, por exemplo, de ter menos custos de produção, tem um alcance maior, ser acessado de qualquer lugar e ser isento de algumas tributações.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Contabilidade Gerencial

No que se refere ao conceito de contabilidade, Santos (2019) relata que é uma ciência que estuda fatos patrimoniais das empresas, seus eventos e variações com o uso de anotações

econômico-financeiras.

Guerreiro *et al.* (2020) mencionam que a contabilidade pode ser definida como uma ciência social que tem o propósito de estudar os fenômenos econômico-financeiros que modificam o patrimônio de uma empresa, originando informações importantes para o processo de tomada de decisões.

Ainda de acordo com Guerreiro *et al.* (2020), o primeiro passo feito pela contabilidade é constatar o que acontece com o patrimônio de uma organização para ter certeza do que de fato deve ser contabilizado. A Contabilidade Gerencial, conforme Oliveira *et al.* (2019) objetiva usar informações da organização utilizando as mesmas como ferramenta para o processo de tomada de decisão dos administradores.

Para Carraro *et al.* (2018), a Contabilidade Gerencial é utilizada para acompanhar processos dentro da empresa, colaborando para o desenvolvimento da organização. Nela se consegue tirar informações sobre a condição da empresa. Os autores citam ainda que os objetivos da Contabilidade Gerencial são ajudar os administradores com as mais relevantes informações, auxiliando no processo decisório e fornecer informações aos demais usuários.

Segundo Pazetto *et al.* (2019), a Contabilidade Gerencial é um modelo de gerir e administrar, executado por um conjunto de informações com a capacidade de encaminhar a tomada de decisões da entidade

Ribeiro (2019) destaca que a Contabilidade Gerencial, por consequência do ramo empresarial, ampliou e se tornou uma nova versão, a Controladoria, e ainda as considerou semelhantes. Ainda segundo o autor, a Controladoria tem o papel influente e absoluto na criação de padrões de informação econômico-financeira para acompanhar o processo de decisões.

Conforme Ribeiro (2019), a controladoria conduz o controle gerencial, acompanhando os resultados aguardados, adquiridos pela eficácia dos recursos livres e conhecidos pela condição patrimonial da entidade.

Para Leite *et al.* (2018), o estudo, o controle e o projeto são um dos fundamentais princípios que estabelecem as chances e os riscos à continuidade da organização. É possível analisar a influência da controladoria como parte fundamental no processo de gerenciamento dentro de uma entidade.

Alguns estudos recentes na área mostram por exemplo que, conforme Souza *et al.* (2020), os conhecimentos são os objetos ou artigos que se usa para facilitar as metas, pesquisando estudos que provem das ferramentas usadas pelas organizações, segundo pesquisas em outros países.

Outros estudos relatam também sobre vínculos que existem entre a utilização dos

documentos gerenciais, processo de tomada de decisão e a aplicação dessas decisões, representam maneiras de identificar os vários modos de se utilizar as informações (OYADOMARI *et al.,* 2019).

Em uma pesquisa examinaram o alcance das decisões usadas e a anulação de um produto do portfólio. As apurações revelaram que o alcance das decisões precisa levar em consideração a relevância do produto, das dificuldades ambientais e da agitação (OYADOMARI *et al.,* 2019).

Guerreiro *et al.* (2020) abordam em seu estudo sobre a colocação de outras ferramentas gerenciais baseada na teoria institucional e teoria da contingência, a institucional que apoia a análise de modificações na prática dos grupos gerenciais é a velha economia institucional e a de contingência se aplica no estudo contábil.

Com a finalidade de que os processos possam contribuir com os gestores, tem-se o que chamamos de Artefatos de Contabilidade Gerencial (ACG), pesquisas revelam que as empresas ainda se agarram no uso de artefatos mais antigos, possuindo artefatos mais novos (OLIVEIRA *et al.,* 2019).

Silva (2021) afirma que foram examinadas pesquisas sobre ACG e características relativas ao processo de tomada de decisão, os mais relevantes pontos de ação pertencem à identidade dos artefatos usados, independente dos ACG que foram utilizados como sugestão ou de algum setor aplicado.

Pessoa *et al.* (2022) realizaram a análise da atuação da parte gerencial como apoio para as organizações no processo decisório no decorrer da pandemia da COVID-19, com essa pesquisa a contabilidade gerencial teve sua importância reconhecida, pois, devido aos avanços da tecnologia e das variações na profissão, ela conseguiu seu espaço nos negócios, a dificuldade na compreensão dos relatórios gerenciais fez-se também necessário a contabilidade gerencial.

Tem a pesquisa relacionada à Teoria do Ciclo de Vida, cabível no estudo da Contabilidade Gerencial, inesperadas modificações podem abalar o planejamento de controles gerenciais. Esse estudo analisa a combinação do uso das ferramentas da contabilidade gerencial com o ciclo de vida da organização (SANTOS *et al.,* 2019).

Além dos estudos citados anteriormente, tem ainda o estudo do dia-a-dia dos escritórios de contabilidade e a relevância da contabilidade digital nesse processo, apoiando novos costumes e a valorização da contabilidade digital (ANDRADE *et al.,* 2020).

A contabilidade se mostra como uma ferramenta importante de amparo às entidades, pois, é por ela que as empresas atingem um controle superior no que diz respeito às características econômico-financeiras (MARCELINO *et al.,* 2021). Ainda conforme os autores, a controladoria nas organizações tem grande relevância, pois, o seu alvo é mostrar as apurações

da empresa de forma certa, com valores, com categoria os fatos.

Abordando o gerenciamento de estoques, é essencial que o controle de recursos tenha entendimento de como organizar, saber onde e o quanto colocar na estocagem de produtos e os meios de uso, colaborando para uma boa gestão.

No que se refere aos estoques, definido como conservação de recursos dentro de um conjunto de modificações em que o controle é indispensável e tem uma grande relevância para que o administrador tenha o aprendizado das fases do processo de armazenamento. Obter o controle das tarefas desenvolvidas no estoque de uma empresa auxilia no diagnóstico financeiro (MEDEIROS *et al.,* 2018).

2.2 Controle de Estoque

Estoque é o lugar onde ficam armazenados os produtos em processo e os que já estão finalizados, sendo assim, estoque é o local onde a empresa guarda desde a matéria prima ao produto finalizado (MENDES *et al.,* 2018). Para Peres *et al.* (2020), estoque é o material ou insumo que uma organização mantém para garantir a entrega dos produtos aos clientes após a venda ou durante a fabricação de outros produtos para garantir que a produção não seja interrompida pela escassez de matérias-primas.

Estoque também pode ser conceituado como um capital ocioso que pode ser investido de outras formas, direcionando assim, recursos que poderiam ser aplicados em outros departamentos e custam o mesmo que qualquer outro investimento no negócio, no entanto, é impossível trabalhar em uma empresa que não tem estoque, porque funciona como uma barreira entre o processo de produção até chegar ao consumidor (ROCHA, 2019).

Outro conceito para o estoque é que ele é um custo e, para ter um resultado positivo em termos de giro de estoque a empresa deve planejar bem e aplicar métodos, para controlar a entrada e saída de produtos de suas instalações (SILVA *et al.,* 2017).

O controle de estoque oferece aos gerentes uma maneira alternativa de compor o estoque sob a demanda dos clientes e identificar falhas no processo (KOGIK *et al.,* 2018). Para garantir que uma empresa tenha o produto certo disponível para seus clientes no momento certo e na quantidade certa, é necessário que esse produto seja estocado na quantidade especificada pela empresa. No entanto, manter os produtos armazenados exige um grande investimento de capital e pode atrapalhar o fluxo de caixa de uma empresa. Consequentemente, o gerenciamento adequado de seu estoque pode lhe dar uma vantagem no mercado competitivo de hoje e,

finalmente, crescer (KOGIK *et al.,* 2018).

Recomenda-se que a gestão de estoque seja a base para determinar a finalidade, função, tipo de estoque e seu impacto na organização em suas operações e em relação ao mercado. O controle de estoque tem dois objetivos estratégicos principais, que são minimizar os recursos da empresa e proporcionar um nível satisfatório de atendimento ao cliente (JERONIMO *et al.,* 2018).

De acordo com Silva (2017), o gestor financeiro deve manter um inventário para cada tipo de bens / produtos disponíveis na empresa e registar a quantidade, o preço unitário e valor total dos bens / produtos vendidos. Verifique periodicamente se os saldos calculados correspondem ao estoque real existente na empresa e calcular a quantidade o preço unitário e o saldo do custo total dos itens / produtos restantes no estoque.

O controle de estoque significa que, com base nas informações, decide-se o que, quando e quanto armazenar, monitorar e fornecer informações sobre o estoque. A principal variável não controlável em sistemas de estoque é a demanda é a variável que tem maior impacto, pois a determinística é aquela que pode ser conhecida com certeza e a demanda estocástica é a demanda aleatória (MENDES *et al.,* 2018).

O controle de estoque é usado para monitorar processos, portanto, conhecer as atividades é essencial para um controle eficaz. As principais atividades são: conhecer o balanço de materiais existentes (diário, mensal, anual), bem como, o que se espera armazenar para dimensionar a superfície a ser utilizada; organizar o armazém da melhor forma, por rua, armazém, prateleira, gaveta, verificar se o ambiente precisa de ar condicionado, entre outros (ROCHA, 2019).

Os fatores que justificam a avaliação é garantir que estejam de acordo com a política da empresa garantir que a avaliação da ação reflita com acurácia o seu conteúdo; o valor desse capital é uma ferramenta de tomada de decisão; evitar desperdícios como obsolescência, roubo, perda, etc. O estoque pode ser avaliado pelos métodos Peps ou Fifo, Ueps ou LIFO e o custo médio (SILVA, 2017).

FIFO (*first in, first out*) ou PEPS (Primeiro que entra Primeiro que sai), é um método de controle de estoque que segue uma ordem lógica, o material que entrou em estoque sai primeiro, sendo reabastecido na mesma ordem cronológica em que foi recebido. Esse método é amplamente utilizado porque provê uma corrente natural adequada para a indústria alimentícia e eletrônica o controle é realizado na ordem cronológica dos lançamentos (GONÇALVES, 2019).

LIFO (*last-in-first-out*) ou UEPS (Último que entra Primeiro que Sai), esta forma de

controle de estoque, se diferencia da primeira, pois as últimas peças que foram adquiridas devem sair primeiro, razão pela qual o saldo do estoque é avaliado pela taxa de câmbio das últimas entradas (GONÇALVES, 2019).

O custo médio, é a média ponderada de diversas compras de um mesmo produto para se colocar em estoque. Este é o melhor método para se controlar o estoque das empresas, porém, na prática ele nem sempre é usado. Ele representa a média dos valores dos estoques adquiridos, dividido pela quantidade adquirida, achando assim, o custo médio. O custo médio é o mais utilizado pelas entidades devido a sua retirada pela base de preços ao preço médio atingido. Desta forma, este método age como um tipo de estabilizador, que equilibra os preços e a um período de longo prazo consegue mostrar os valores reais das compras dos produtos (BEVILAQUA *et al.,* 2017).

2.3 Infoprodutos

Segundo Aguiar (2021), com as mudanças no mercado de modo geral, os comerciantes precisaram se adaptar aos novos métodos de compra dos consumidores, métodos esses cada vez mais flexíveis com a incorporação do mercado digital. Assim deu-se a chegada dos infoprodutos, um método criado para venda de produtos intangíveis por meio da internet.

Em continuidade, deixa claro que os infoprodutos são por exemplo: *ebooks*, cursos *online*, programas de computador, livros digitais e outros. Tudo isso criado por pessoas ou empresas e disponibilizado gratuitamente ou pago, na internet.

Machado (2018) menciona que o infoproduto, referindo-se ao produto tradicional, é totalmente digital, tem sua própria identidade e encontra-se somente por meio da internet. Ainda conforme o autor, os infoprodutos apenas com um botão dão às pessoas livre acesso a serviços e conteúdos sejam eles pagos ou gratuitos. *Ebooks, podcasts*, kits, aulas gravadas ou ao vivo, consultorias e outros serviços intangíveis são exemplos claros de infoprodutos.

Costa e Silva (2021) ressaltam que infoprodutos são produtos constituídos de conhecimento ou dicas que são transmitidas a outras pessoas apenas pela internet, e ainda deixa claro que muitas vezes ao fazer uma venda presencial de algum produto tradicional provavelmente isso foi resultado de um anúncio pela internet que traz o infoproduto indiretamente envolvido no processo.

Com o passar do tempo o mundo veio evoluindo e a tecnologia foi uma das principais e mais importantes de todas, e com tudo isso veio a criação do mercado digital. O mercado digital,

segundo Rafaela (2020), é um novo meio de comunicação virtual que permite a venda de produtos, com maior alcance de clientes. Profissionais de marketing acreditam que esse novo mercado é resultado de pesquisas e de uma nova forma de empreender com alvo principal o cliente, observando seu comportamento.

Costa e Silva (2021) relata que as empresas tem como objetivo a inovação de mercado, o *E-commerce*, a economia compartilhada, onde pessoas dividem serviços, conteúdos digitais e tudo isso apenas com o celular, que tem como receita 53,2 bilhões.

Segundo Mota (2020), o mercado digital é característico de seus criadores e com várias formas, sendo apresentada em uma página digital, no qual trás produtos ou serviços para venda e compra, com a vantagem de não precisar ter contato presencial de ambos os lados do negócio. No entanto, o mercado digital não trata somente de venda ou compra, ele também pode ser utilizado como um catálogo onde os clientes são atualizados de novos produtos ou serviços, como uma empresa trabalha, quais seus propósitos e as empresas conseguem moldar quais seus principais clientes e o que eles procuram. Isso ajuda na hora de oferecer ao cliente a melhor tomada de decisão.

A evolução do mercado digital, com o número de consumidores crescendo e suas particularidades sendo expostas os consumidores passaram a ter mais voz e autenticidade no mercado. Silva *et al.* (2022) apontam que em 1970 as pessoas passaram a observar melhor o valor dos produtos, e assim, a cotação de preços no mercado foi emergindo com maior força. Em 1990, os clientes não só faziam cotação de preços como também observavam individualmente a qualidade entre seus fornecedores. Com a chegada da internet nessa década em muitos países, a interação entre os consumidores foi crescendo, logo, a procura porqualidade e preço foi o ponto principal do mercado consumidor.

Para Costa e Silva (2021), o mercado digital foi criado com intuito de oferecer às pessoas produtos e serviços que possam anestesiar seus desejos, a empresa Hotmart voltada para o mercado digital fala que esse meio tecnológico é uma grande colmeia, onde pessoas dãosoluções a outras pessoas com apenas um clique.

Souza (2018) mencionam que a evolução tecnológica do mercado digital teve como principais referências o armazenamento de dados, capacidade de memória, diversificação de conhecimento e a miscigenação de informações colhidas do mundo por meio da internet. E assim foi se criando o mercado digital, onde a contabilização é prática e hábil.

Com a modificação do mercado consumidor tradicional para o mercado digital, Chiusolii e Bonfim (2020) relatam que os consumidores foram moldados por novas formas de consumo, dentre elas a principal seria as compras *online* pela internet. Os fornecedores viram

nesse mercado uma forma mais lucrativa e simplificada de interagir com seus clientes.

E diz mais, o mercado digital possibilitou aos clientes a praticidade de não precisarem sair de casa para adquirirem um produto, informações em um piscar de olhos e o recebimento de seus adquiridos em qualquer lugar que desejar.

Segundo Penhaça (2018), os *sites* digitais no mercado digital tiveram a necessidade de se modernizar conforme a exigência de seus consumidores, as páginas simples, com poucas informações, já não estavam mais trazendo benefícios, o público queria algo que o atraísse, tirasse suas dúvidas e os convenceram a comprar aquele determinado produto. Depoimento de clientes satisfeitos foi um grande chamado para aumento de consumidores para aquele produto ou empresa.

Para as empresas que precisam vender seus produtos para gerarem receitas, a chegada do mercado digital e os infoprodutos foi um avanço muito positivo e para os consumidores não poderia ser diferente, já que podem fazer suas aquisições no conforto de sua casa. Carvalho (2022) menciona que o mercado digital, junto ao infoproduto, surgiu para facilitar a vida de ambos os lados. Tem suas características de acordo com seu público, aumenta a competitividade dos fornecedores e a lucratividade é maior que comparada a produtos físicos.

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa é qualitativa com o objetivo de entender o efeito dos infoprodutos nos estoques. Segundo Proetti (2018), a pesquisa qualitativa visa mostrar os resultados no sentido lógico que eles fornecem, ou seja, o sentido lógico resultante do processamento do trabalho científico realizado pelo pesquisador. Esse tipo de pesquisa possibilita investigar e compreender os fatos no contexto em que ocorreram ou ocorrerão, pois, o pesquisador vai a campo para investigar, coletar e analisar dados e entender a dinâmica dos fatos.

Foi feita uma pesquisa de natureza básica. De acordo com Cesário (2020), essa pesquisa envolve a investigação dos princípios e causas subjacentes de um determinado evento, processo ou fenômeno. Esses estudos podem não ser imediatamente aplicáveis, não tratam imediatamente de problemas práticos interessantes. Mas tem um caráter original ou fundamental. A pesquisa básica provê uma visão sistemática e aprofundada de um problema para facilitar a extração de explicações científicas e coerentes, conclusões e ajudar a estabelecer novas fronteiras do conhecimento.

Foi usado procedimento bibliográfico para a coleta de dados. Segundo Menezes (2019), esse procedimento utiliza fontes bibliográficas ou material elaborado, como livros, periódicos, artigos científicos, formas diversas ou textos retirados da internet, esse tipo fornece ferramentas

de análise para qualquer outro tipo de investigação, mas também pode ser esgotada. Esse tipo de coleta tem a vantagem de permitir ao pesquisador acessar ampla gama de fontes a baixo custo.

A coleta de dados foi feita nos meses de setembro a novembro do ano de 2022, a pesquisa foi feita usando dados coletados através do Google Acadêmico utilizando as palavras chaves “gerenciamento”, “infoprodutos”, “criação de infoprodutos”, “vendas pela internet”, “gestão de produtos virtuais”. Foram utilizados 43 artigos para construir essa pesquisa relacionada à gestão e gerenciamento de infoprodutos ou também conhecido como produtos digitais.

4. RESULTADO

4.1 Vantagens de Mudar para o Infoprodutos e como fazer essa Migração

Com toda modernidade da era digital, os infoprodutos ganharam destaque no comércio, e como exemplo cita-se o *e-book*, que tem seu lugar privilegiado pelos seus consumidores. Quando se pensa em comércio já imagina-se logo uma loja bem situada, onde o fluxo de pessoas é grande, quando volta-se esse pensamento para o comércio de infoprodutos, vê-se que isso não é necessário e que na internet concentra, segundo o IBGE 2017, cerca de 126,3 milhões de pessoas.

Com o universo das vendas inovado, empreender ficou cada vez mais fácil e dependendo da estratégia utilizada, o dinheiro aplicado é muito em conta devido ao baixo custo dos infoprodutos. Esse trabalho está direcionado para o *e-book*, que ganhou espaço por suafacilidade de chegar até os leitores, segue algumas vantagens de optar pela publicação e comprade um *e-book*.

Conforme Quadro 1, pode-se observar as principais diferenças entra um *e-book* e o livro impresso, de forma que se possa comparar as particularidades de cada tipo de livro.

Quadro 1- Diferenças entre e *E-Book* e Livro Impresso

E-BOOK	**LIVRO IMPRESSO**
Mão de obra mais barata	Mão de obra mais cara
Venda acessível 24 horas	Vendas no horário comercial
Maior visibilidade	Baixa visibilidade
Imune do ICMS	Tem ICMS.

Não possui logística de entrega, estoque e fornecedores.	Controle de demanda com entregas, estoques e fornecedores.
Acesso por download	Às vezes, dias para chegar ao cliente.

Fonte: De autoria própria

No Quadro 1 pode-se observar que as diferenças entre o *e-book* e o livro físico são bem expressivas, de forma que altera diretamente os custos de produção, venda e consumo desses dois produtos

Para a especialista Ana Paula Araújo, a desvantagem do infoproduto é a concorrência, pois no meio digital as pessoas encontram mais facilidades em vender e isso gera uma forte concorrência, inovação é sempre a carta certa para um bom faturamento.

A migração para uma empresa *online* é fácil, porém requer algumas atenções essenciais como por exemplo:

- Ter um bom plano de negócio, onde todas as etapas sejam amplamente concluídas, saber sobre seus concorrentes, vasculhar o mercado onde vai atuar, assim saberá qual a preferência de seus clientes.
- Escolher uma plataforma que tenha boa integração com o sistema de gestão empresarial e prezar por automação de processos, onde toda a operação esteja reunida em um só ambiente virtual.
- Ter uma boa curva de aprendizado, capacitar a equipe que irá da vida ao *site* e está em constante evolução junto ao mercado.

4.2 Gerenciamento de Estoque – Físico x *Online*

No que se refere ao gerenciamento de estoques, comparando os estoques físicos com os estoques *online*/virtual, precisa-se primeiro entender a diferença entre eles e suas principais características. O ponto principal é, o controle de estoques serve para verificar a contagem de produtos em um estoque de determinada entidade e diminuir eventuais custos desnecessários.

Para entender melhor conforme Sebrae (2022), destaca-se as principais diferenças e características entre loja física e loja virtual/*online* é:

LOJA FÍSICA

- Tem seu ponto de vendas, o estabelecimento comercial;
- Compra na própria loja e/ou pelo site e o produto é entregue na residência, ou no lugar que a pessoa desejar;
- A venda tem como base o código de defesa do consumidor;

- Experiência com o produto em mãos;
- A loja tem seu funcionamento em horário comercial;
- O pagamento é feito através de dinheiro, cheque ou cartão;
- Atendimento diretamente com uma pessoa;
- Prateleiras e mercadorias físicas limitadas;
- Pode ser exposto em vitrines;
- Troca de produtos.

LOJA VIRTUAL/*ONLINE*

- Funciona com plataformas digitais e hospedagem em *sites*;
- Compra efetuada pelo computador, tablet ou celular;
- Tem legislação específica;
- Consumo dos produtos através de meios digitais e em qualquer lugar, durante qualquer horário e qualquer dia;
- Tem seu mercado nacional e internacional;
- Pagamento através de cartão, boletos ou meios digitais;
- Atendimento apenas *online*;
- Mercadorias infinitas.

Além desses pontos apresentados, uma loja física que também faz venda virtual pelo *site,* tem uma gestão de estoque que conta com controles de entradas e saídas dos produtos e a organização adequada das mercadorias. Mesmo que a empresa faça a venda pela internet, para o produto chegar até o cliente é importante que a empresa mantenha esse controle para saber se há esse produto disponível no estoque para envio e se o produto a ser entregue é o correto.

No ambiente físico, manter o controle também é importante, como a organização e limpeza do estoque, como é o caso das livrarias e editoras. Para a estocagem dos livros é indispensável saber de alguns requisitos e melhores condições para que não danifique os materiais, além da organização por ordem alfabética para dar mais facilidade na hora de procurar os livros, acelerando o processo.

Ter o controle do que chegou de novo e o que deixou de chegar, evitando não ter números insuficientes dos produtos que mais saem e números excessivos de produtos que saem em menor quantidade, prejudicando o giro de estoque.

Esses controles permitem também que a empresa faça planejamentos de quais produtos precisam ter reposição para que evite anúncios e pedidos acima do disponível naquele momento ou falta deles.

Outro ponto a ser destacado é o contato com os fornecedores, ter um bom

relacionamento com eles, proporcionam uma segurança maior na hora de negociar prazos de entrega, garantindo rapidez na reposição e que não haja impactos ao estoque e evitando também, conflitos entre a empresa, o fornecedor e o cliente.

Como o infoproduto é consumido 100% *online,* não há a necessidade de ter estoques, não necessitam de espaço físico para o seu armazenamento já que são intangíveis e nem precisa ser feito a gestão de entrega do produto e, além da forma paga, ele também pode ser disponibilizado de forma gratuita pela internet apenas preenchendo seus dados em uma página.

O *Ebook*, por exemplo, é um tipo de infoproduto, que é um livro digital vendido e distribuído pela internet com preço, de fácil acesso e pode ser lido de qualquer meio digital e se tornou popular devido ao aumento do consumo de produtos digitais, avanço da educação *online* e de maior facilidade na hora de consumir.

Produtores fazem a venda desse infoproduto diariamente, ele produz esse material com conteúdo de qualidade uma só vez e vende quantas vezes quiser para pessoas diferentes e sem ter mais custos elevados, a venda é feita através de um valor mais barato e assim, abrindo portas para venda de infoprodutos com maiores valores agregados.

Para calcular o preço de venda de um *Ebook* você pode estimar o serviço de escrita, os valores podem ficar entre R$ 120 a R$ 240, vai depender da complexibilidade.

Para a revisão, os valores vão entre R$ 28 a R$ 56, dependendo também da urgência, da complexibilidade e da fase em que se encontra. Para a atuação do início ao fim de um *Ebook,* para precifica, é provável que se encontre valores entre R$ 0,99 até maiores de R$ 30.

Vale lembrar que como o produto é digital não há custos com impressão e nem com armazenagem dos produtos.

Para saber qual o possível lucro na venda do infoproduto é preciso calcular alguns indicadores como o ROI: o quanto está lucrando em relação ao que foi investido, o ganho de reputação, avaliando a capacidade que ele tem de trazer reputação para a marca e o Aumento de *Leads* (possível cliente).

Conforme a estratégia adotada por quem for precificar o livro digital, uma das ideias é que os *ebooks* com valores mais baratos alcancem maior número de pessoas.

Optando por alguns passos, pode-se desenvolver melhor o produto escolhido:

- Planejamento estratégico;
- Definição de objetivos;
- Definição de orçamento;
- Produção de conteúdo;
- Escolha de uma plataforma de venda;
- Projeção de cenários;
- Acompanhamento.

Como o infoproduto não possui estoque, o método de venda desse tipo de produto é através de plataformas digitais como redes sociais, *sites e blogs, e-mail* marketing, *hotmart* (plataforma de venda de infoprodutos), entre outros.

Outra forma de venda é o trabalho por afiliação, em que o afiliado cria uma plataforma de conteúdos e deixa *links* disponíveis em suas páginas na internet, isso leva os clientes a outras páginas em que o produto é oferecido através desse *link* e ele ganha comissões a cada venda.

4.3 Contabilização

Infoprodutos, são produtos 100% digitais, sendo assim, não existe a necessidade de um estoque físico, como um produto não físico ele pode ser alocado na conta de ativo intangível, que se configura como um ativo incorpóreo, você não consegue segurar, como por exemplo um *E-book* que você faz o *download.*

Sem a necessidade de um estoque, você reduz os custos, como por exemplo mão de obra para a manutenção, aluguel para o espaço, quem trabalha com esse tipo de mercadoria pode trabalhar de casa, pois todo o processo desde a criação até venda é feito digitalmente.

O custo desse Intangível deve ser contabilizado separadamente, inicialmente na conta de "Ativo Intangível em Andamento" e posteriormente, quando concluído, deve ser transferido para a conta definitiva de "intangível", e estes gastos podem incluir preço do equipamento para criar, custo de revisão.

Usa-se como exemplo a criação de uma *E-book*

Em construção:

D – Revisão especializada

C – Caixa / Bancos / Fornecedores

Ao final da construção:

D – *E-book* sobre

C – *E-book* em andamento

O infoproduto como intangível de vida útil indefinida não tem o custo de depreciação ou amortização, ele necessita ser submetido ao teste de recuperabilidade anualmente ou sempre que o ativo apresentar alguma modificação. Sendo necessário demonstrar durante a divulgação, o valor contábil e as razões para ele ser avaliado com vida útil indefinida.

Após a finalização da criação desse Infoprodutos, ele vai para a venda, sendo necessário que ele seja hospedado em um *site*, onde os clientes vão conseguir adquirir esse produto, após o cliente realizar o pagamento dentro do *site*, é gerada a nota fiscal.

Com as notas fiscais é possível saber qual foi a receita do período, sabendo esse valor, pode criar uma demonstração do resultado do exercício, com essa demonstração, o vendedor consegue saber o seu lucro e deduzir os impostos. Para ter esse resultado é necessário seguir o padrão da DRE (Demonstração do Resultado do Exercício).

No Quadro 2 pode-se observar a forma que deve ser apresentada a DRE, onde será possível ter a visão dos custos e o lucro do exercício.

Quadro 2: Demonstração do Resultado do Exercício

DRE
(=) RECEITA DE VENDAS
(-) DEDUÇÕES DE VENDAS

= RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA

(-) CUSTOS DAS VENDAS
= RESULTADO OPERACIONAL BRUTO
(-) DESPESAS OPERACIONAIS
(-) DESPESAS FINANCEIRAS LÍQUIDAS
(-) Provisão para IR e CSLL
(=) RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO

Fonte: De autoria própria

Como mostra no Quadro 2, a DRE pega a receita total de vendas e vai deduzindo todos os custos de produção e venda do produto, porém, como o infoproduto praticamente não tem despesas após a criação e não tem deduções de vendas como por exemplo o ICMS, o lucro sofre somente as deduções do Imposto de Renda e Contribuição Social, o que maximiza o lucro.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica, para apresentar os efeitos do gerenciamento dos infoprodutos. Apresentou-se as diferenças entre o produto físico e o infoproduto e as vantagens e desvantagens de migrar ou criar o infoproduto.

Constatou-se que o infoproduto, como um produto digital, não tem a necessidade de um estoque, consequentemente não precisa de gerenciamento de estoque, assim, economizando com despesas.

O Infoproduto sendo um produto não palpável, durante a sua produção e depois dele finalizado, fica alocado na conta do intangível no balanço patrimonial, assim ele pode ser vendido várias vezes um único produto, não tem a necessidade de entrega, pois ele vai ser consumido através do celular, computadores entre outros meios digitais.

Retirando todos os custos como o ICMS, mão de obra bem mais em conta, não tem a necessidade de um estoque físico, o infoproduto acaba ficando mais barato tanto para quem o faz, quanto para o cliente final e também mais fácil para o consumo desde que ele tenha o celular em mãos.

A principal dificuldade relacionada a este trabalho foi a quantidade de matérias relacionadas à venda *online* e virtual, porém, poucas com foco no infoproduto em si, o conceito,

qual o tipo de gerenciamento que se faz em um infoproduto e quais as dificuldades e/ou facilidades nele presente.

Há muitas pesquisas sobre o assunto que se encontram em *sites, blogs*, vídeos, etc, mas há uma menor quantidade quando fala-se de artigos e pesquisas científicas voltadas para o tema especificado.

Entretanto, é um tema interessante principalmente para quem tem foco de trabalho e empreendimento nessa área, é importante ter pesquisas focadas mais no desenvolvimento, criação e gerenciamento deste tipo de produto, até porque, ele é diferente em relação aos outros, tanto no seu desenvolvimento, quanto no seu consumo.

Algumas ideias de pesquisas para se aprofundar em relação ao infoproduto é fazer um estudo sobre quais os seus tipos, já que existem diferentes categorias para o mesmo, como por exemplo, o seu tipo de mercado, público alvo, etc.

Fazer também pesquisas sobre as voltas para o segmentos digitais e projeções de investimentos para vários tipos de empresas, é importante para conhecer os variados nichos e como cada um deles funciona e qual é o ideal para cada realidade.

Desenvolver o conhecimento sobre os tipos de tributação incidentes em cada tipo de infoproduto e como escolher o certo, é um potencial de estudo interessante, pois, o mercado digital está crescendo e com ele as mudanças e conhecimentos na parte de impostos e tributação são essenciais, até mesmo para não correr nenhum risco e nem tomar atitudes equivocadas.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Alessandro Rodrigues. **A importância da capacitação dos afiliados para utilização das ferramentas de marketing digital na venda de infoprodutos**. 2021. 18 f. TCC (Graduação) - Curso de Tecnologia em Logística, Universidade Federal do Tocantins, Araguaína, 2021.

ARARUNA, Walysson Ferreira; PINHEIRO, Ana Cristina Lucio; CARNEIRO, Gracione Batista. A influência dos livros digitais no acesso a informação: uma comparação entre o livro digital e o impresso. **Múltiplos olhares em Ciência da Informação**, v. 3, n. 2, 2013.

BEVILAQUA, Micheli Cristina Griebeler; LOPES, Rita de Kássya Fernandes; DUTRA, Catherine Chiappin. Controle interno de estoque: proposta de avaliação em uma empresa do ramo comercial da serra gaúcha. In: SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA CENTRO DE NEGÓCIOS–FSG, 2017. **Anais...** Caxias do Sul – RS, de 20 a 21 de maio de 2017.

BORGES, Lígia Cristine Ferreira; BORGES, Luciano. O crescimento do mercado digital e suas principais vantagens e desvantagens. **Revista Científica Semana Acadêmica, Fortaleza**, v. 1, n. 127, p. 1-17, 2018.

CARRARO, Wendy Beatriz Witt Haddad *et al.* **Destaques da contabilidade gerencial**. 2018.

CARVALHO, Adson Ferreira de. **A Era Digital e suas contribuições para a Contabilidade: evolução histórica dos processos contábeis.** 2018.

CHIUSOLI, Claudio Luiz; BONFIM, Renata Santos. E-commerce: o comportamento de compras on-line na percepção dos consumidores. **Revista Administração em Diálogo-RAD**, v. 22, n. 2, p. 115-133, 2020.

CESÁRIO, Jonas Magno dos Santos. Et al. Metodologia científica: Principais tipos de pesquisas e suas caraterísticas. **Journal: Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, p. 23-33, 2020.

CONCEIÇÃO, Vinicius Osório Lucas. **O comércio eletrônico**. 2006.

COSTA, AC.; SILVA, M. de A. O comportamento do consumidor de infoprodutos. **Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 10, n. 3, 2021. Disponível em: https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/12874. Acesso em: 14 dez. 2022.

DANDARO, Fernando; MARTELLO, Leandro Lopes. Planejamento e controle de estoque nas organizações. **Revista Gestão Industrial**, v. 11, n. 2, 2015.

DIER, Arlei Claudemir. **Contabilidade digital.** 2007.

GONÇALVES, Luiz Claudio *et al.* Avaliação dos principais fatores que impactam à gestão e controle de estoque do segmento de produtos médicos. **Revista Eniac Pesquisa**, v. 8, n. 1, p. 119-138, 2019.

GUERREIRO, Reinaldo; PEREIRA, Carlos Alberto; REZENDE, Amaury José. Em busca do entendimento da formação dos hábitos e das rotinas da contabilidade gerencial: um estudo de caso. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 7, p. 78-101, 2020.

GUIMARÃES, Gustavo Neves. **O avanço das empresas digitais:** estudo de caso de uma startup de infoprodutos. 2019.

JERONIMO, Gisele Pereira; DITTRICH, Magda Ternes. **A importância do controle de estoques em uma empresa de material de construção**. 2018. 22 f. Trabalho de conclusão de curso [Graduação em Administração] –Faculdade de Capivari, Capivari de Baixo: FUCAP, 2018.

JÚNIOR, Costa; DE CASTRO, Antônio João. **A influência da satisfação, da confiança na internet e na marca no processo de compra de consumidores de infoprodutos**. 2020.

KOGIK, Alex Vinicius *et al.* A Importância Do Gerenciamento Estratégico do Estoque no Setor Supermercadista. **Anais da Engenharia de Produção**/ISSN 2594-4657, v. 2, n. 1, p. 1-20, 2018.

LEITE, Maurício; REIF, Estelamaris; LAVARDA, Carlos Eduardo Facin. Análise da controladoria e suas funções: estudo de caso em uma organização da construção civil. **Desafio Online**, v. 6, n. 1, 2018.

LIRA, Ana Beatriz Soares de. **Aplicação do ciclo PDCA para construção do processo de desenvolvimento de infoprodutos:** o caso em uma agência de lançamentos digitais da cidade de João Pessoa-Paraíba. 2020.

MACHADO, Carlos Henrique *et al.* Produtos digitais (infoprodutos): definição, processos criativos, mercado. **Design de Produto na Era Digital-Unisul Virtual**, 2018.

MARIN, Andrea Cristina et al. Marketing digital como ferramenta de inovação e alavancagem de negócios. **Research, Society and Development**, v. 7, n. 3, p. e673150, 2018.

MENDES, Maiara de Souza; RODRIGUES, Vanessa Cunha. **Gerenciamento do Estoque: Análise e Implantação de Ferramentas em um Hotel Localizado na Zona da Mata Mineira**. 2018.

MENEZES, Afonso Henrique Novaes *et al.* **Metodologia científica:** teoria e aplicação na educação a distância. Universidade Federal do Vale do São Francisco, Petrolina-PE, 2019.

MIRAGEM, Bruno. Novo paradigma tecnológico, mercado de consumo digital e o direito do consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, p. 17-62, 2020.

MOTA, Rui Pedro Pinto Pimparel Almeida. **Fatores antecedentes do uso de um consumidor num mercado digital**. 2020. Tese de Doutorado. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa. 2020.

OLIVEIRA, Thiago Cunha; MARQUES, Matheus De Lima; CINTRA, Yara Consuelo. Artefatos de Contabilidade Gerencial: Um Estudo em Cursos de Graduação de Ciências Contábeis da Região Sudeste do Brasil. **Revista Mineira de Contabilidade**, v. 20, n. 2, p. 31-42, 2019.

OYADOMARI, José Carlos Tiomatsu *et al.* O impacto do uso de relatórios gerenciais na eficácia das decisões: um estudo com gerentes de uma rede de supermercado. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 38, n. 3, p. 37-55, 2019.

PAZETTO, Celliane Ferraz; DOS SANTOS, Vanderlei; BEUREN, Ilse Maria. Abordagens da contabilidade gerencial em periódicos brasileiros. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 38, n. 1, p. 47-65, 2019.

PEÇANHA, Vitor. Enciclopédia do Marketing de Conteúdo. E-PUB. **Rock Content.** 2018.

PERES, Simone Ribeiro et al. Avaliação de implantação da ferramenta de controle de estoques curva ABC em uma empresa de produtos agropecuário. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v. 11, n. 3, p. 144-154, 2020.

PINHEIRO, Carlos. **Ebooks e bibliotecas**. Lisboa: Rede de Bibliotecas Escolares. Accessed May, v. 16, p. 2016, 2014.

PORTELLA, Charlise S.; TRETER, Jaciara. **Contabilidade gerencial e uma ferramenta de gestão empresarial.** Cruz Alta, 2011.

PROETTI, Sidney. As pesquisas qualitativa e quantitativa como métodos de investigação científica: Um estudo comparativo e objetivo. **Revista Lumen-ISSN: 2447-8717**, v. 2, n. 4, 2018.

RIBEIRO, Henrique César Melo. Controladoria e contabilidade gerencial: dez anos de produção científica. **Revista Pretexto**, p. 100-121, 2019.

ROCHA, Camila Amado Schautz da. **Gestão de estoque em uma farmácia de manipulação localizada no Oeste do Paraná.** 2019. 72 f. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. 2019.

ROCHA, Luis Filipe de Callis; CAPARROZ, Pietra. **Compras via E-Commerce: estudo de modelo de entrega suprido pelo estoque das lojas de uma rede**. 2020.

SANTOS, Flavia Costa. A contabilidade na era digital. **Anuário Acadêmico-científico da UniAraguaia**, v. 4, n. 1, p. 103-120, 2019.

SILVA, Mislene Gontijo; RABELO, Maria Helena Silva. Importância do controle de estoques para as empresas. **Revista Acadêmica Conecta FASF**, v. 2, n. 1, 2017.

SILVA, Mirella Carvalho de Lima. **Desenvolvimento de um instrumento de avaliação da qualidade percebida, satisfação e lealdade de utilizadores de infoprodutos**. 2022. 90 f. Tese de Doutorado. Escola Superior de Educação. 2022.

SILVA, Suéllen Danúbia *et al.* O CONSUMIDOR E SUAS MUDANÇAS DE COMPORTAMENTO NA PANDEMIA DA COVID-19. **REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE-ISSN 2763-8928**, v. 2, n. 9, p. e2990-e2990, 2022.

SOUZA, Rodrigo Paiva; RUSSO, Paschoal Tadeu; GUERREIRO, Reinaldo. Estudo sobre a usabilidade das práticas de contabilidade gerencial mais intensamente usadas em empresas que atuam no Brasil. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 17, n. 45, p. 33-49, 2020.

PERÍCIA CONTÁBIL: RESPONSABILIDADE CIVIL E PENAL DO PERITO CONTADOR EM MEIO AS FRAUDES

ACCOUNTING EXPERTISE: CIVIL AND CRIMINAL LIABILITY OF THE EXPERT ACCOUNTANT IN THE MIDDLE OF FRAUD

SILVA, Ana Paula[1]; SENA, Ávila Raiane Bonfim [2];
CRUZ, Walerson Moraes Da [3], NOGUEIRA, Matheus Lira[4]

RESUMO

Em um processo, quando há necessidade de uma avaliação técnica cujo assunto esteja direcionado à contabilidade, se faz necessário um laudo técnico produzido por um perito contábil com o intuito de sanar as dúvidas existentes em relação ao processo e auxiliar o juiz no processo decisório. O objetivo deste trabalho é compreender a responsabilidade Civil e Penal do Perito Contador na entrega dos laudos, bem como, ressaltar a importância da competência profissional ao avaliar, pesquisar, examinar, analisar, sintetizar e fundamentar as provas que devem substanciar os laudos periciais. Como metodologia foi aplicada uma pesquisa bibliográfica por meio de artigos relacionados ao assunto, utilizando como critérios de inclusão as palavras-chave responsabilidade civil"; "responsabilidade penal"; "fraude"; "perito contador". Foi possível perceber que o perito é um auxiliar da Lei, importante para a solução dos litígios, reconhecido no Código de Processo Civil, que contemplou o perito dentre aqueles cujas atribuições são de grande importância para auxiliar os juízes em suas decisões. Entretanto, é importante que a atividade seja exercida com responsabilidade ética e zelo, uma vez que, ao negligenciar qualquer uma dessas atribuições, poderá responder nas varas civil e penal.

Palavras-chave: Perito. Responsabilidades. Laudo pericial.

ABSTRACT

In a lawsuit when there is the need for a technical evaluation whose subject matter directed to accounting, a technical report produced by an accounting expert is required, with the intention of resolving existing doubts in relation to the process and assisting the judge in the decision-making process. The objective of this work is to understand the Civil and Criminal responsibility of the Expert Accountant in the delivery of reports, as well as to emphasize the importance of professional competence when evaluating, researching, examining, analyzing, synthesizing and substantiating the evidence that must substantiate the expert reports. As a methodology, a bibliographic research was applied by means of articles related to the subject using as inclusion criteria the key words "civil liability"; "criminal liability"; "fraud"; "expert accountant". It was possible to see that the expert is an assistant to the Law, being important for the solution of disputes, recognized in the Code of Civil Procedure, which included the expert among those whose attributions are of great importance to help judges in their decisions. However, it is important that the activity be exercised with ethical responsibility and zeal, since neglecting any of these duties may result in liability in the civil and criminal courts.

Keywords*: Expert. Responsibilities. Expert report.*

[1]Elaboração: Acadêmicos Ana Paula Silva; Ávila Raiane Bonfim Sena e Walerson Moraes da Cruz do 08º período do curso de graduação em Ciências Contábeis da Faculdade Unida de Campinas, Orientação: Ms. Matheus Lira Nogueira

1 INTRODUÇÃO

Atualmente a contabilidade está passando por mudanças, e com ela, o papel do contador também sofre alterações, acarretando ao mesmo, novas responsabilidades. Hoje, o contador responde solidariamente pelas omissões de informações (COSTA; ALTREITER, 2015) ou pelas fraudes nas demonstrações financeiras apresentadas pelas empresas para as quais prestam serviços (NASCIMENTO, 2021). Visando identificar essas irregularidades e fraudes surgiu o papel do perito contador.

O perito contador está ligado ao meio jurídico, tendo como a principal função resolver problemas contábeis relacionados à legislação ou questões específicas das áreas cível, trabalhista e de crimes contra o patrimônio (ministério público, varas da família, etc.). Isso é possível através da realização da perícia contábil que visa a elaboração do laudo pericial contábil (STRASSBURG; ORTOLAN; BORSOI, 2019).

Conforme a lei processual, a perícia tem a função de fundamentar o que não pode ser evidenciado em documentos, esclarecendo os fatos do litígio, uma vez anexada ao processo, a prova pode ser utilizada tanto pelo juiz quanto pelas partes. Para Donizetti (2015), um sistema processual civil, que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, com cada um dos jurisdicionados, não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito.

Por essas razões, a importância do perito Contador é reconhecida tanto no artigo 139 do Código de Processo Civil em vigor (Lei 5.869/73), como no artigo 156 do novo Código Processo Civil (Lei 13.105/15), reconhecendo-o como auxiliar da justiça. O perito contador deve executar seu trabalho Pericial com clareza e verdade em seus laudos, todo e qualquer tipo de imperfeição, negligência, erros técnicos e de escrituração, infrações, simulações, adulterações e fraudes, e todos os aspectos que podem ocorrer na contabilidade (CREPALDI, 2019).

O grau de risco enfrentado pelo profissional perito contador é a rigorosa legislação que deverá ser observada (PAIVA, 2012). A dificuldade de inserção e a permanência do contador nesta área estão diretamente relacionadas à qualidade do seu trabalho (CANTIL, 2013).

O principal problema enfrentado pelos contadores é a omissão de informações do cliente à contabilidade, tornando as demonstrações contábeis fraudulentas. Ocorrências de fraude ou manipulação contábil são motivos de preocupação para investidores, pois trazem a desconfiança sobre a real estabilidade e credibilidade das organizações (MEDRADO, 2016).

De acordo com dados levantados pela Comissão de Gerenciamento de Riscos Corporativos do IBGC, 69% das empresas brasileiras identificaram ocorrências de fraudes nos últimos quatro anos (IBGC, 2019). O relatório de índice de percepção da corrupção em 2020, aponta que o Brasil ocupa a posição de 94ª no ranking composto por 180 países. Os crimes praticados no contexto da evasão fiscal acabam por impedir o crescimento econômico das instituições privadas e contribui para o desfalque nos cofres públicos.

A responsabilidade solidária coloca o profissional contábil diante de uma situação complicada, pois as informações errôneas apresentadas nas demonstrações também são de sua responsabilidade, portanto, é interessante que o Contador busque alternativas para se proteger da responsabilidade solidária (BARTH, 2018; NASCIMENTO, 2019).

Em relação ao Perito Contador, um dos seus desafios é a falta de ética e o não comprometimento às normas legais. O conhecimento do Código de Ética do Contador se reveste de fundamental importância, uma vez que a infração aos dispositivos ali contidos pode levar à vedação quanto ao exercício da profissão (FLORIANI, 2015).

A falta de conhecimento específica na peça periciada pode fazer com que o perito contador cometa erros no laudo, e de fato, a responsabilidade do perito, que resulta não apenas do dolo, mas também da culpa. A deficiência de conhecimento técnico sobre determinado assunto e mesmo assim aceitar a tarefa é tipificado como infração ao código de ética, denotando que o Perito pode ter aceitado o trabalho em razão de avaliar somente o possível ganho que teria (VIEIRA; CAVALCANTE, 2021; FOGAÇA, 2016).

Por esta razão, esta pesquisa pretende compreender a responsabilidade Civil e Penal do Perito Contador na entrega dos laudos, bem como, ressaltar a importância da competência profissional ao avaliar, pesquisar, examinar, analisar, sintetizar e fundamentar as provas que devem substanciar os laudos periciais. Este interesse advém da amplitude do tema da responsabilidade no âmbito do Código Civil Brasileiro. Sendo assim, esta pesquisa levanta a seguinte problemática para ser investigada: Qual é a importância da responsabilidade civil e penal do perito Contador?

O trabalho se justifica por observar a relevância do laudo pericial como uma das provas (SOUTO, 2022) e auxílio do juiz, tendo em vista que adentra em uma área de conhecimento não dominada pelo juiz. Pires (2022) complementa que a perícia colabora para a solução de conflitos judiciais de forma imparcial, precisa e confiável.

Como contribuição, por todos os dados obtidos, esta pesquisa poderá ser material de apoio para relembrar aos acadêmicos toda a história da Perícia desde o seu surgimento, sua definição, quem é, e quem pode ser perito, as qualidades do perito e os quesitos essenciais. E como reflexão também, explicando que o Perito Contador tem que se aperfeiçoar a cada dia sobre o assunto, matéria em questão.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Fraude

Segundo a *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) (2010), as fraudes corporativas são aquelas em que determinado membro de uma organização comete deliberada ação fraudulenta em detrimento da organização.

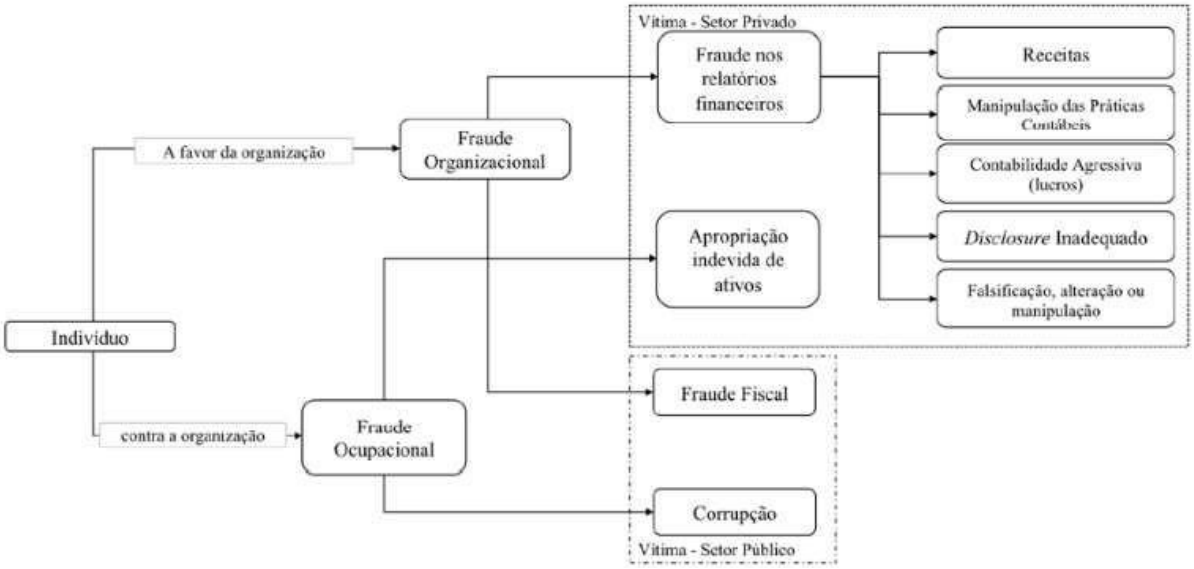
Na esfera corporativa, Baucus (1994) destaca que as fraudes ocorrem num ambiente em que os gestores se sentem pressionados, o que os leva a tomarem decisões irregulares. Desse modo, as fraudes sucedem práticas ilícitas realizadas por integrantes do topo das corporações, de maneira consciente, no qual utilizam procedimentos de acompanhamento e gestão para proveito próprio que prejudicam a terceiros (COSTA; WOOD, 2015).

No que diz respeito aos tipos de fraudes, há várias classificações (MANVAILER, 2021). Com o intuito de melhor caracterizar a fraude, Rover Borba e Murcia (2009) destacam que há dois grandes grupos: apropriação indevida de ativos (*Occupational fraud e misappropriation of assets*) e fraude nas demonstrações financeiras (*Financial statement fraud, Fraudulent financial reporting*).

A ACFE (2010), classificou os três principais tipos de fraudes corporativas em: corrupção, apropriação indevida de ativos e declarações fraudulentas. Conforme o estudo de Maragno e Borba (2017), as fraudes são divididas essencialmente em dois tipos: fraude ocupacional e fraude organizacional. A fraude organizacional (a favor da organização) é dividida em: fraude nos relatórios financeiros (vítima – setor privado) e fraude fiscal (vítima setor público). Já a fraude ocupacional (contra a organização), divide-se em: apropriação indevida de ativos (vítima – setor privado) e corrupção (vítima – setor público). Os autores chamam atenção que a categoria da fraude, é definida pelo beneficiário da fraude.

Para melhor elucidação, observe a Figura 1, tipos de fraudes.

Figura 1: Tipos de fraudes



Fonte: Maragno e Borba (2017)

As fraudes corporativas podem acontecer em qualquer organização. Assim, quando existem falhas de segurança no processo de governança, ou quando as normas de *compliance* não estão devidamente estabelecidas, surgem brechas que levam à oportunidade de fraudes (DINIZ; BORGES, 2020). Não obstante, essas falhas e a impunidade dos agentes fraudulentos podem comprometer a imagem de uma organização, resultando na elevação de seus riscos operacionais (MARTINS; VENTURA JÚNIOR, 2020).

Fraudes corporativas acabam gerando prejuízos à empresa onde ocorrem, mesmo que sejam voltadas contra pessoas externas à corporação. Por exemplo, quando um alto funcionário da empresa usa relacionamentos corporativos e comete fraudes contra os clientes, esses atos levam a organização ao descrédito e a prejuízos (SAKANO, 2021).

Dada a relevância do assunto, Costa e Wood Jr. (2012) esclarecem que, além de comprometer a segurança dos negócios com clientes, acionistas e fornecedores, as fraudes corporativas conseguem causar prejuízos financeiros bilionários, elevar o número de desempregados e, também, o desaparecimento de empresas.

2.2 Perícia

A palavra perito advém do latim *Perítia,* que significa o equivalente à habilidade, destreza, vistoria ou exame. Alberto (2012, p. 3), define perícia como um instrumento especial de constatação, prova ou demonstração, científica ou técnica, da veracidade de situações, coisas ou fatos". Para o autor, perícia é o conhecimento e experiência das coisas.

A função pericial é aquela pela qual uma pessoa conhecedora e experimentada em certas matérias e assuntos, examina as coisas e os fatos, reportando sua autenticidade e opinando sobre as causas, essência e efeitos da matéria examinada (NETO; FREITAS, 2018). Segundo o Código de Processo Civil (Lei n.º 13.105/15), é tido como meio de prova feita pela atuação de técnicos ou doutos promovida pela autoridade judiciária, com a finalidade de esclarecer à Justiça sobre o fato de natureza duradoura ou permanente (BRASIL, 2015).

A Perícia pode ser encontrada desde os primórdios da civilização, onde um indivíduo exerce influência na sociedade, buscando a veracidade dos fatos, atuava como juiz, legislador e/ou executor na apreciação da questão (MELO, 2017). De acordo com Alberto (2012), o perito refere-se ao indivíduo que utiliza seus conhecimentos específicos e experiência prática para verificar, demonstrar e provar a verdade dos fatos relacionados à sua especialidade.

Pode-se considerar que a perícia está ligada ao início da sistematização dos conhecimentos jurídicos (PEREIRA, 2015). No Direito Romano Primitivo fica evidenciado o papel do perito como árbitro, auxiliando nos processos decisórios (MATIAS, 2019). De acordo com Ornellas (2017), no Sistema Romano, o magistrado recorria ao especialista, que por seus conhecimentos técnicos, dispunha de melhores condições de opinar sobre a questão e elaborar um laudo que se constituía na própria sentença.

Compreende-se então que a Perícia é a aplicação do conhecimento humano com a finalidade de desvendar algo que não está evidenciado, para auxiliar no esclarecimento de fatos (COSTA, 2017).

Entre os tipos de perícia encontra-se a Perícia previdenciária e acidentária, no qual o perito subsidia as empresas sobre a avaliação da capacidade laboral dos funcionários afastados. A perícia trabalhista, destinada a apurar doenças profissionais e relacionadas ao tipo de trabalho. A perícia Grafotécnica relacionada a análise das escritas, para comprovação da veracidade de um documento ou assinatura. A perícia Ambiental busca auxiliar o juiz nas decisões sobre crimes ambientais por meio de laudos sobre a área contaminada e condições do local (GRG, 2022).

2.2.1 Perícia Contábil

Existe uma dificuldade em identificar em que época e lugar se originou a Perícia Contábil. Embora a literatura mencione que desenvolvimento da perícia como instrumento de prova, foi apresentado principalmente na Grécia, França, Inglaterra e Itália (AGUIAR; GONZÁLES, 2019). E no Século XVII, se estabeleceu a figura do perito como auxiliar da justiça extrajudicial, diversificando assim, a especialidade do trabalho de perito contábil (LUTHI, 2016).

Acredita-se que a perícia contábil tenha surgido nos Estados Unidos, no começo do século XX, com a Escola Americana, tendo em vista que nesse período houveram grandes transformações nesta área, surgiu a Auditoria e a Análise de Balanços. No Brasil, teve como marco o reconhecimento da Academia de Comércio do Rio de Janeiro e da Escola de Comércio Armando Álvares Penteado, em 1905 (ANDRADE, 2021).

Pode-se destacar alguns fatos históricos da perícia contábil por meio da Tabela 1.

Tabela 1: Fatos históricos.

Ano	Acontecimento
1924	I Congresso Brasileiro de Contabilidade, em que se surgiu a necessidade da "Oficialização da Perícia Judicial"
1928	O professor João Luiz Santos escreve o primeiro livro específico sobre a matéria de Perícia, intitulado: "Perícia em Contabilidade Comercial", editado pela Editora Jornal do Brasil.
1929	Decreto 5.746, veio à regular sobre a exigência de atribuir-se apenas ao Contador a tarefa pericial. Edição da Lei de Falências através do Decreto n.º 5.746.
1931	Constituição da "Câmara de Peritos Contadores
1939	A Perícia Contábil Judicial foi introduzida pelo Código de Processo Civil, em seus artigos 238 e 254
1946	A Perícia Contábil foi regulamentada pelo Decreto-lei n.º 9295/96.
1973	Novo Código Civil, a perícia passou a ter regras mais claras
1992	Edição das Normas Brasileiras de Perícia Contábil pelo Conselho Federal de Contabilidade, Resolução n.º 731, 733 e da Avaliação Patrimonial, Resolução n.º 734
1999	Resolução CFC n.º 857/99 – 21.10.99 – reformulando a NBC-P2 Resolução CFC n.º 858/99 – 21.10.99 – reformulando a NBC-T13
2009	Definição dos procedimentos que o perito deve seguir
2015	Exigências mais detalhadas sobre o trabalho do perito contador
2020	Regulamentação que fornece diretrizes e procedimentos do Perito. Alteração da TP01 (R1)

Fonte: Adaptado de Moreno (2021)

Observa-se na Tabela 1 uma lacuna de mais de 20 anos sem atualizações, entre 1946 a 1972. No ano de 1973, com as mudanças na legislação, a função do perito Contador foi

esclarecida na Lei n° 5.869, no qual se firmou a atuação do perito-Contador na sociedade (MORENO, 2021).

A perícia é definida por Andrade (2021), como um serviço especializado com bases científicas, contábeis, fiscais e societárias, à qual se exige formação de nível superior e, deslinda, questões judiciais e extrajudiciais.

A Norma Brasileira Contábil estabelece regras e procedimentos técnico-científicos a serem observados pelo perito, quando da realização de perícia contábil, no âmbito judicial, extrajudicial, mediante o esclarecimento dos aspectos e dos fatos do litígio, por meio de exame, vistoria, indagação, investigação, arbitramento, mensuração, avaliação e certificação. Atualmente a perícia contábil é regida pela Norma Brasileira de Contabilidade TP 01 (R1) que menciona que,

> Perícia contábil é o conjunto de procedimentos técnico-científicos destinados a levar à instância decisória elementos de prova necessários a subsidiar à justa solução do litígio ou constatação de fato, mediante laudo pericial contábil e/ou parecer pericial contábil, consoante as normas jurídicas e profissionais e com a legislação específica no que for pertinente

A perícia contábil reúne experiência e conhecimento (TOGASHI, 2021), ou seja, o profissional perito Contador deverá ser conhecedor da matéria analisada, examinar registros e documentos que deram origem a fatos reportando sua autenticidade. É classificada em quatro tipos, realizadas conforme a ação, como apresentado na Tabela 2, tipos de perícia.

Tabela 2: Tipos de Perícia

Tipo	Características
Judicial	Ocorre dentro do judiciário Determinação, requerimento ou necessidade de seus agentes ativos, e se processa segundo regras legais específicas.
Semijudicial	Realizada dentro do aparato institucional do Estado Tem como finalidade ser meio de prova dos ordenados institucionais usuários
Extrajudicial	Acontece fora do Estado. Possuem necessidade e escolha de entes físicos e jurídicos particulares, não sendo submetidos a outra pessoa encarregada de atribuir a matéria conflituosa
Arbitral	Exercida no juízo arbitral Possui instância decisória criada pela vontade das partes, não sendo cabíveis em nenhuma das anteriores.

Fonte: Adaptada de Hank, 2021

Por ser considerado auxiliar da justiça, o perito é tido como um profissional possuidor de conhecimentos técnicos acima da média normal de seus colegas de profissão (TRINDADE,

2017). A Lei Processual Civil considera perito como o profissional nomeado por iniciativa do Juiz (OLIVEIRA; GUERRA, 2021).

O Perito-Contador é responsável por meio de análises e exames para demonstrar a verdade real dos fatos relatados pelas partes, através da prova contábil documental, visando sempre mostrar a verdade formal mais próxima da realidade analisada (BUSSOLOTTO, 2020). Compreende-se que o profissional tem grande compromisso com a moralidade e a ética para com a sociedade e a própria classe contábil. Em sentido amplo, o perito Contador pretende propiciar condições de justiça levando sempre em consideração os efeitos sociais dela decorrente (FERREIRA, 2017).

2.3 Ética e Responsabilidade na Perícia Contábil

A Ética é um ramo da filosofia que lida com o que é moralmente entre o certo ou errado e costuma ser entendida como a ciência da conduta humana perante o ser e seus semelhantes (FARIA, 2021). De acordo com Andrade (2017), a palavra ética deriva do grego *éthikos*, que designa o modo de ser, o caráter, como explica Nalini (2001, p. 36),

> É uma ciência, pois tem objeto próprio, leis próprias e método próprio. O objeto da Ética é a moral. A moral é um dos aspectos do comportamento humano. A expressão deriva da palavra romana mores, com o sentido de costumes, conjunto de normas adquiridas pelo hábito reiterado de sua prática. Grifo do autor.

A palavra ética tem diversos sentidos, podendo ser definida como o modo de ser, os valores que orientam o comportamento, o bem-estar social, mas normalmente seu objetivo é evidenciar o modo como o homem deve agir, como deve ser sua conduta para alcançar o equilíbrio da vida em sociedade (SILVA, 2013). Por isso ela expõe as normas e princípios que norteiam o comportamento do ser humano (GRACIANO, 2011). Para conviver em sociedade, o homem necessita de princípios que direcionam o seu comportamento, de modo que seus atos não prejudiquem seus semelhantes (TEIXEIRA; BEZERRA; ALMEIDA, 2017).

A ética profissional deve ser a base do exercício de qualquer profissão (OLIVEIRA, 2021). Profissionais éticos desempenham suas funções corretamente, evitando erro ou corrigindo os existentes (KUBIAK, 2012). A ética profissional é alcançada pelo indivíduo, quando este, observa as normas da empresa em que trabalha (GONÇALVES, 2020).

As normas profissionais devem expor o comportamento esperado para o exercício da profissão estabelecida. Por isso existem profissões que são normatizadas por código de ética específico, tendo como objetivo padronizar a conduta necessária para o exercício de um dado segmento profissional (GOMES, 2022).

Conforme Lisboa (2014, p. 61) "o objetivo do código de ética para o contador é habilitar esse profissional a adotar uma atitude pessoal, conforme os princípios éticos conhecidos e aceitos pela sociedade".

O perito contador, na condição de auxiliar da Justiça, encontra-se envolvido em uma teia de relações jurídicas entre empresários, investidores, governo, bancos etc. O produto de seu ofício (informações contábeis, balanços, peças contábeis assinadas) ditará o destino de uma sentença, ou seja, será prova do papel social e tributário desta, junto aos entes federativos. Enfim, as implicações da conduta abrangem amplos setores do Estado, economia e sociedade.

Nesse sentido, a Norma Brasileira de Contabilidade (NBC PP 01), estabelece os procedimentos relacionados à atuação do perito contador. Nota-se que a responsabilidade do perito decorre da relevância que o resultado de sua atuação pode produzir para solução da lide, devendo atuar com ética estabelecida pelo código de ética profissional do contabilista, cumprindo os prazos fixados, assegurar o sigilo, com independência e imparcialidade e zelo.

O Código de Ética Profissional Contabilista foi estabelecido pela Resolução CFC n.º 803, de 10 de outubro de 1996, com alterações da Resolução CFC n.º 819, de 20 de novembro de 1997, e da Resolução CFC n.º 942, de 30 de agosto de 2002 e a última alteração Resolução 950/02, que dispõe, "Este Código de Ética Profissional tem por objetivo fixar a forma pela qual se devem conduzir os Contabilistas, quando no exercício profissional" (DASILVA, *et al.,* 2014).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de um estudo bibliográfico, que de acordo com Chiara (2008 p. 25), o objetivo é subsidiar o leitor sobre os conhecimentos de um determinado assunto, apresentando suas teorias para que se possa analisar, produzir ou explicar o objeto investigado. Segundo Mattar (2011), a pesquisa exploratória subsidia o pesquisador com informações relevantes à pesquisa.

Em relação à pergunta, a pesquisa tem caráter qualitativo, segundo Silveira e Córdova (2009), a pesquisa qualitativa se preocupa com a profundidade da compreensão do fenômeno. Nesse sentido, busca-se responder qual a responsabilidade civil e penal do perito contador em meio às fraudes organizacionais. Richardson (1999) menciona que a abordagem qualitativa não emprega métodos estatísticos como base do processo de análise do problema. Não há, na pesquisa qualitativa, o objetivo de numerar ou medir unidades e categorias homogêneas.

Como coleta de dados foi realizada uma busca no portal da CAPES, utilizando-se como palavras chaves: “responsabilidade civil”; “responsabilidade penal”; “fraude”; “perito contador”. Como critérios de inclusão foram selecionados os artigos disponíveis gratuitamente e na íntegra, publicados no período de 2017 a 2022, em idioma português, que contemplassem a temática proposta. Foram excluídos artigos em duplicidade, incompletos ou disponíveis somente os resumos. Em segundo momento foi realizada uma coleta documental por meio de Leis relacionadas ao tema proposto, sendo utilizado o Código Processual Civil e o Código Penal.

Para análise e síntese do material observou-se os seguintes procedimentos: leitura exploratória, realizada a leitura do material para saber o conteúdo dos artigos; leitura seletiva, a leitura do material para saber o conteúdo dos artigos; leitura crítica, buscou os fundamentos que ofereceram constituições fundamentais à discussão sobre o tema.

4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Ao realizar uma perícia, o perito assume uma responsabilidade em diversos aspectos; moral (valores pessoais); sociais (bem-estar coletivo); ética (o bem da corporação); civil (direito individual, indenização por dano); penal (ordem pública); e, filosófica (notória sabedoria, transcendem o conhecimento contábil) (TRINDADE, 2017).

Segundo o Código Processual Civil (Lei n.º 10.406/02), o perito que atuar com desonestidade e/ou ainda fornecer informações inverídicas por dolo ou culpa, poderá ser passível de punição. É válido ressaltar que não se limita apenas à esfera administrativa, nem em seu órgão de classe, multa e à inabilitação para funcionar em outras perícias, o profissional também ficará sujeito à punição prevista no código penal e código civil (BRASIL, 2002).

4.1. Responsabilidade Civil do Perito Contador

A Responsabilidade civil surge de um fato social, da necessidade de reparar o prejuízo causado a outra pessoa ou a um grupo. Nessa perspectiva, os pressupostos da responsabilidade civil são baseados na conduta humana, no dano ou prejuízo e no nexo de causalidade. A conduta humana configura a ação ou omissão consciente do agente praticar ou não o ato, e tanto pode ser positiva quanto negativa, a depender do resultado desejado. O dano representa perda ocasionada pela ação ou omissão do agente em que ocorreu a diminuição do bem jurídico, seja qual for a sua essência. E o nexo causal é a ligação existente entre a conduta humana e o dano ocorrido (ARAÚJO, 2019).

Segundo Figueiredo e Giancoli (2009), a responsabilidade Civil pode se apresentar de forma subjetiva, objetiva, contratual, extracontratual. Na subjetiva, enquadra-se o dever de indenizar, reparar o dano causado. Tem como fator gerador o ato ilícito. No Art. 927 do Código Civil diz "Aquele que, por ato ilícito (Arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo". Tem-se como exemplo de responsabilidade Subjetiva: negligência, imprudência ou imperícia.

A responsabilidade objetiva surge da prática de um ato ilícito ou de uma violação ao direito a outrem, que para ser provada e questionada em juízo, independe se é culpado ou não. Nesse caso, o agente causador é o dano. Conforme Código Civil art. 927 – Parágrafo único. "Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem".

A partir do momento que há o descumprimento de alguma cláusula contratual, onde ambos assumiram o compromisso, tornando-o inadimplente, tem-se como base na lei, a responsabilidade contratual. De acordo com Figueiredo e Giancoli (2009, p. 147) "a responsabilidade contratual ocorre quando determinada pessoa causar prejuízo a outrem por descumprir uma obrigação contratual". Diferente da Extracontratual, provém do descumprimento da Lei. O Art. 186 considera que; "aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito".

Medeiros (2018) menciona que, nos casos em que o perito não cumpra com o prazo que lhe foi assinado, sem motivo legítimo, poderá ser substituído e ser obrigado a pagar uma multa ou restituição, caso já tenha recebido honorários, pela perícia não realizada, podendo em alguns casos ser impedido de atuar como perito judicial por cinco anos, conforme traz a redação do artigo 468, do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

A Tabela 3, de forma sistematizada, elenca as principais sanções impostas ao perito contador no exercício de sua atividade.

Tabela 3: Sanções na esfera civil ao perito contador

Ato	Sanção	Artigo
Prestar informações inverídicas	Inabilitado por dois (2) anos	Art. 158 da Lei n.º 13.105 de 16 de março de 2015 NBC TP 01 -2015
Comprovada a incapacidade técnica no desempenho de suas funções	Suspensão do exercício da profissão por período de 6 meses a 1 ano	Código de Ética Profissional do contabilista e nesta Norma (RESOLUÇÃO CFC n.º 1.244/2009)
Deixar de cumprir prazos fixados pelo juiz em perícia judicial e nos termos contratados em perícia extrajudicial e arbitral	Restituição dos valores recebidos, podendo ficar 5 anos impedido de atuar como perito judicial.	Art. 468, § 2 da Lei 13105/15

Fonte: Dados da pesquisa

4.2 Responsabilidade penal do profissional contábil

No Art. 212, considera a perícia como uma forma especial de provar um fato jurídico. Entende-se que a participação do Perito Judicial como auxiliar da justiça, é de grande relevância na prestação jurisdicional quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico.

Conforme o artigo 186 do CC, aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. A responsabilidade penal busca reparar o dano causado ao conjunto social. Essa punição é pessoal e intransmissível.

O Código Penal, Lei n.º 10.268/01, trata a falsa perícia com as seguintes instruções,

> Art. 342 - Fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade como testemunha, perito, contador, tradutor ou intérprete em processo judicial, ou administrativo, inquérito

> policial, ou em juízo arbitral: Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa. Dar, oferecer ou prometer dinheiro ou qualquer outra vantagem a testemunha, perito, contador, tradutor ou intérprete, para fazer afirmação falsa, negar ou calar a verdade em depoimento, perícia, cálculos, tradução ou interpretação: Pena – reclusão, de três a quatro anos e multa.

A Lei de Falências também menciona a responsabilidade do contador e do perito ao apresentar o relatório sobre as causas e circunstâncias da falência. A Lei, de acordo com Medeiros (2017), é rigorosa quanto às penas aplicadas aos referidos crimes, servindo como mecanismo de coação ao delito praticado e, também, como forma de prevenção a novas infrações,

> Art. 168. Para quem praticar, antes ou depois da sentença que decretar a falência, conceder a recuperação judicial ou homologar a recuperação extrajudicial, ato fraudulento de que resulte ou possa resultar prejuízo aos credores, com o fim de obter ou assegurar vantagem indevida para si ou para outrem.

A Tabela 4, de forma sistematizada, elenca as principais penalidades impostas ao perito contador no exercício de sua atividade.

Tabela 4: Sanções na esfera penal ao perito contador

Ato	Sanção	Código Penal Brasileiro
Falsificação de documento público	Reclusão de 2 a 6 anos e multa	art. 297 CP
Falsificação de documento particular	Pena de reclusão de 1 a 5 anos e multa	Art. 298
Falsa testemunha ou falsa perícia	Pena de reclusão de 1 a 3 anos e multa	Art. 342
Estelionato/	Reclusão de 1 a 5 anos e multa	Art. 171
Corrupção ativa ou passiva	Reclusão de 2 a 12 anos e multa	Art. 333
Perante a lei de falências	Reclusão de 3 a 6 anos	Art. 168
Crimes de natureza tributária	Reclusão de 2 a cinco anos e multa	Lei 8.137/90

Fonte: Dados da pesquisa

4.3 A Importância da Responsabilidade do Perito Contador

No estudo realizado por Stuart *et al.* (2022), mencionam a importância do perito, exemplificando o laudo produzido pelo profissional que pode mudar o rumo de um processo, pois, toda a informação repassada busca auxiliar o juiz no processo das decisões. Para os autores é importante que o profissional atue com responsabilidade e integridade.

Outro ponto levantado no artigo de Stuart *et al.* (2022) refere-se à importância da imparcialidade e de fundamentar muito bem o que está sendo informado no laudo. Na Polícia Federal, por exemplo, o papel do perito contador é relevante nas investigações de crimes financeiros, uma vez que a contabilidade é a área que mais se aproxima, pois, sua natureza é complexa.

No Brasil, pode-se observar a importância do perito nas operações da Lava Jato, que foi uma das maiores iniciativas de combate à corrupção e lavagem de dinheiro da história do Brasil, teve início em março de 2014. Ao todo foram 140 laudos de exames financeiros e contábeis ao longo dos 4 anos da operação (GUERRA, 2021).

Para Leão (2020), o perito precisa se cercar de todos os cuidados para não incorrer em práticas que denotem envolvimento em corrupção. Nessa perspectiva, para Vieira (2019), a responsabilidade civil, diante do ato premeditado ou erro que não foi sanado ou ainda não foi relatado, pode responder com multa, detenção ou reclusão.

No caso da Lei de Recuperações Judiciais e Falências, a atuação do perito é fundamental para o resultado do processo, especialmente no que diz respeito à transparência da ação. Neves Junior, Silva e Barreto (2015) observaram que, o contador é peça fundamental nos processos de recuperação devido ao amplo conhecimento. Complementando, Hahn e Ott mencionam a relevância do profissional contábil tendo em vista o seu conhecimento técnico que fornece subsídios que facilitam o entendimento das informações financeiras e contábeis. De acordo com Gasparini *et al.* (2020), um laudo de perícia prévia bem elaborado evita a falência da empresa e dá mais robustez à pretensão de recuperação judicial.

Desta forma, a pergunta da presente pesquisa é respondida por meio dos atores Junior, Silva e Barreto (2015), ao reconhecer a amplitude do conhecimento da profissão contábil. E com os autores Stuart *et al.* (2022), mostrando na prática a importância do perito para a sociedade ao assegurar que as informações apuradas correspondem à realidade dos fatos.

5. CONCLUSÃO

A perícia contábil é utilizada em processos nos quais são necessários conhecimentos mais amplos da área financeiro contábil, que necessitam de procedimentos técnico-científicos

e elementos de prova, frequentemente exige-se a presença de um profissional qualificado, com amplos conhecimentos nesta área, o Perito-Contador.

O papel do perito-Contador surge neste contexto a fim de clarear os fatos contábeis envolvidos na área pericial contábil, sanando possíveis dúvidas das partes envolvidas ou para auxiliar o juiz na sua decisão. Sendo competência exclusiva de Contador em situação regular perante o Conselho Regional de Contabilidade de sua jurisdição, conforme detém o Código Civil.

O objetivo deste trabalho foi compreender a responsabilidade Civil e Penal do Perito Contador na entrega dos laudos. Foi possível observar não somente as possíveis sanções e penalidades a que está sujeito o perito, tanto na esfera civil com a necessidade de reparar o prejuízo causado a terceiros, como no penal, visando reparar o dano causado ao conjunto social.

Notou-se a importância das peças periciais e o reconhecimento do perito contábil como auxiliar na justiça, propiciando aos juízes a terem melhores condições de interpretar os fatos e decidir o processo. Casos como o da Lava Jato corroboram para valorizar ainda mais a profissão, reconhecendo o contador como especialista em interpretar documentos financeiros e contábeis.

Para futuras pesquisas sugere-se um estudo voltado a demonstrar como é abordado dentro do curso de Ciências Contábeis, a perícia contábil, possibilitando avaliar como os discentes enxergam a profissão e o que a universidade faz para instigar a carreira pericial.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, João Luis; GONZÁLEZ, Daniel González. Educação em Perícia Contábil: Importância da Disciplina para o Curso de Contabilidade. **ID *on line*. Revista de psicologia**, v. 13, n. 45, p. 236-257, 2019.

ALBERTO, Valder Luiz Palombo. **Perícia Contábil**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

ANDRADE, Inacilma Rita Silva. **Ética geral e profissional**. 2017.

ANDRADE, Inacilma Rita Silva. **Perícia contábil**. Faculdade de Ciências Contábeis; Superintendência de Educação a Distância, 2021. 100 p.: il. ISBN: 978-65-5631-040-4

ARAÚJO, J. C. de. **A responsabilidade do contador frente ao direito contemporâneo brasileiro:** aspectos civis e penais. 2019. 51 f. Monografia (Bacharel em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó, 2019.

BARTH, Alexsandra Augusta. **Responsabilidade solidária do profissional contador**: análise jurisprudencial. 2018.

BAUCUS, Melissa S. Pressure, opportunity and predisposition: A multivariate model of corporate illegality. **Journal of Management**, v. 20, n. 4, p. 699-721, 1994.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.105**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 19 nov. 2022.

BUSSOLOTTO, Josiele. **Perícia contábil**: um estudo aplicado sobre a formação a processos trabalhistas. 2020. Disponível em: https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/6472?locale-attribute=de. Acesso em: 19 nov. 2022.

CANTIL, Jane Clea Guimarães. **A inserção do contador como perito no mercado judicial estadual de Vitória da Conquista em 2013**. 2013. 98 f. Monografia. Departamento de Ciências Sociais Aplicadas-DCSA, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia-UESB. Vitoria da Conquista/BA, 2013.

COSTA, Ana Paula Paulino da; WOOD JR, Thomaz. Fraudes corporativas. **Revista de Administração de Empresas**, v. 52, p. 464-472, 2012.

COSTA, João Carlos Dias da. **Perícia contábil: aplicação prática**. São Paulo: Atlas, 2017.

CREPALDI, Silvio. **Manual de perícia contábil**. Saraiva Educação SA, 2019.

DA SILVA NETO, José Gonçalves; FREITAS, Daniel Resende. A QUALIDADE DO LAUDO PERICIAL CONTÁBIL-UM ESTUDO EM PETROLINA E JUAZEIRO. **Anais Colóquio Estadual de Pesquisa Multidisciplinar (ISSN-2527-2500) & Congresso Nacional de Pesquisa Multidisciplinar**. 2018.

DA SILVA, Alison Souza et al. Código de Ética profissional do Contador–CEPC e legislação falimentar: um estudo sobre o comportamento ético na formação profissional dos graduandos do curso de Ciências Contábeis. In: IX EPCT–Encontro de Produção Científica e Tecnológica Campo Mourão, v. 27, 2014. **Anais...** Campo Mourão, PR, 2014.

DE CÁSSIA COSTA, Edna; ALTREITER, Elis Andréia. A responsabilidade civil e penal do profissional contábil. **Revista Eletrônica de Ciências Contábeis**, n. 6, p. 50-70, 2015.

DE MOURA STUART, Daiane Fatima et al. O papel do contador como perito na Polícia Federal. **Brazilian Journal of Business**, v. 4, n. 1, p. 576-594, 2022.

DO NASCIMENTO, Diandra Gomes. Responsabilidade solidária criminal do contabilista. **Revista Científica BSSP**, v. 1, n. 2, p. 0-0, 2021.

DONIZETTI, Elpídio *et al.* A força dos precedentes no Novo Código de Processo Civil. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, n. 11, p. 250-272, 2015.

FARIAS, Adriana. **Legislação e Ética Profissional CONCEITO DE ÉTICA**. [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: https://www.crc-ce.org.br/crcnovo/download/apost_eticacrc.pdf. Acesso em: 19 nov. 2022.

FERREIRA, Adriana et al. A profissão de perito contábil e sua importância no campo da contabilidade. **Revista Interfaces**, n. 5, 2017.

FLORIANI, Arlete Regina. **Perícia contábil e arbitragem**. 2.ed. Indaial: UNIASSELVI, ISBN 978-85-7830-894-0. 2015.

GOMES, Luiza de Azambuja. **O exercício da ética pelos profissionais de contabilidade no Estado de Goiás**. 2022.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. ÉTICA GERAL E PROFISSIONAL: ENSAIOS E REFLEXÕES. **Portal de Livros Abertos da Editora Processus**, v. 10, n. 10, p. 01-377, 2020.

GONÇALVES; Felipe de Oliveira; GUERRA, Daniel. **A Definição do perito judicial pelas partes**. Consultor Jurídico. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jul-30/goncalves-guerra-definicao-perito-judicial-pelas-partes. Acesso em: 6 nov. 2022.

GRACIANO, Camila Silva Machado. Apontamentos sobre a ética e sua importância no contexto familiar, religioso, empresarial e escolar. **Ciência et praxis**, v. 4, n. 08, p. 35-44, 2011.

GRG**. Quais tipos de perícias existentes?** - GRG. Disponível em: https://grgpericias.com.br/quais-tipos-de-pericias-existentes. Acesso em: 26 nov. 2022.

GUERRA, Fellipe. **Você sabia que a Perícia Contábil foi responsável por mais de 100 laudos produzidos e uma operação que impacto**. IPOG. Disponível em: https://blog.ipog.edu.br/contabilidade/pericia-contabil-operacao-lava-jato/. Acesso em: 19 nov. 2022.

HAHN, Roberto Carlos; OTT, Ernani. Atuação do contador em processos de recuperação judicial e falência na avaliação de magistrados e administradores judiciais. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 39, n. 2, p. 79-97, 2020.

HANK, Estefani de Almeida. **Perícia criminal contábil:** o papel dos assistentes técnicos na ótica de advogados. 2021. 32 f. Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado para obtenção do grau de Bacharel no curso de Ciências Contábeis da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC. 2021.

JUNIOR, Ricardo. **Conheça a origem e a história da contabilidade**. Jornal Contábil - Contabilidade, MEI, crédito, INSS, Receita Federal e Auxílios. Disponível em:

https://www.jornalcontabil.com.br/conheca-origem-e-historia-da-contabilidade/. Acesso em: 22 out. 2022.

KUBIAK, Véra Lúcia. **A importância da ética na valorização do profissional contábil**. 2017.

LEÃO**,** M. **A Ética e a responsabilidade criminal do Perito Judicial.** Jusbrasil. Disponível: https://marjorieleao.jusbrasil.com.br/artigos/870410822/a-etica-e-a responsabilidade-criminal-do-perito-judicial. Acesso em: 19 nov. 2022.

LIMA, Millena Nunes de. **A ÉTICA COMO FATOR PRIMORDIAL NOS TRABALHOS PERICIAIS**. 2017 52 f. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis) - Centro de Educação Superior de Inhumas - FacMais, 2017.

LUTHI, Guilherme Flores. P**erícia econômica em contratos de financiamentos de compra e venda de carros.** 2016. 78 f. Monografia (Bacharel em Ciências Econômicas). Curso de Ciências Econômicas. Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, RS, 2016.

MARAGNO, Lucas Martins Dias; BORBA, José Alonso. Mapa conceitual da fraude: configuração teórica e empírica dos estudos internacionais e oportunidades de pesquisas futuras. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, v. 11, 2017.

MARTINS, Orleans Silva; VENTURA JÚNIOR, Raul. Influência da governança corporativa na mitigação de relatórios financeiros fraudulentos. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 22, p. 65-84, 2020.

MATIAS, José Ricardo dos Santos. Perícia judicial e extrajudicial: caminho profissional para economista. **Ciências Econômicas-Unisul Virtual**, 2019.

MEDEIROS, Gustavo Marquez. **Parâmetros e extensão da responsabilidade do contador pelos atos profissionais praticados**. 2018. 16 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018.

MEDRADO, Franciele *et al*. Relação entre o nível de intangibilidade dos ativos e o valor de mercado das empresas. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 10, n. 28, p. 32-44, 2016.

MELO, Thaís Assunção. **PERÍCIA CONTÁBIL: UMA ANÁLISE DA SUA APLICAÇÃO NAS AÇÕES TRABALHISTAS E SUA INFLUÊNCIA NA DECISÃO JUDICIAL**. 2017. 53 f. Monografia do Curso de Graduação em Ciências Contábeis. Faculdade de Ciências Contábeis, Universidade Católica do Salvador. 2017.

MORENO, Katyane Aline Cantu. **O gerenciamento de impressão no processo de nomeação do perito contábil no Paraná:** uma análise a partir da dramaturgia goffmaniana. 2021. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual do oeste do Paraná. Programa de Pósgraduação em Contabilidade. Paraná, Cascavel, 2021.

NEVES JÚNIOR, Idalberto José das; SILVA, Wagner Ferreira da; BARRETO, Marcelo Daia. A Participação do Contador em Processo de Recuperação de Empresas e Falência na Visão dos

Magistrados: Administração Judicial e Perícia Contábil. In: VI Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont. **Anais...,** 2015.

OLIVEIRA, Renata Gonçalves de *et al.* **Importância da ética na profissão contábil:** a valorização do profissional contábil com base no código de ética. 2021.

ORNELAS, Martinho Maurício Gomes. **Perícia Contábil** - Diretrizes e Procedimentos, 6ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2017.

PAIVA, David Herbet Lima de. **A perícia e as competências exclusivas do atuário nos processos judiciais: um estudo exploratório**. 2012.

PEREIRA, Meire Jhanne; FERREIRA, Edna. A importância do trabalho do perito contador. **Revista Trilhos da Faculdade do Sudeste Goiano**, v. 12, n. 1, p. 17-33, 2015.

PIRES, Mariana Isabele. Perícia Contábil. **Revista de Estudos Interdisciplinares do Vale do Araguaia-REIVA**, v. 2, n. 01, p. 17-17, 2019.

ROVER, Suliani; BORBA, José Alonso; MURCIA, Fernando Dal Ri. Características do disclosure ambiental de empresas brasileiras potencialmente poluidoras: análise das demonstrações financeiras e dos relatórios de sustentabilidade do período de 2005 a 2007. **Contextus–Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 7, n. 1, p. 23-36, 2009.

SAKANO, Mauro Akio *et al.* **Gestão de risco e compliance**: um influente instrumento frente à fraude corporativa. 2021.

SILVA, E. D. J. A ética aristotélica como caminho que conduz o homem a felicidade plena. **Revista Húmus**, *[S. l.]*, v. 3, n. 7, 2013. Disponível em: https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/revistahumus/article/view/1501. Acesso em: 6 nov. 2022.

SOUTO, Raisa Rabelo. **Perícia contábil como um eficiente instrumento de prova no processo civil**. 2022. 40 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

STRASSBURG, U. D. O.; ORTOLAN, Niqueli; BORSOI, Luanda. A Perícia Contábil e as exigências do novo código de processo civil: A percepção dos peritos e acadêmicos e sob a ótica do discurso do sujeito coletivo. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, v. 8, n. 16, 2019.

TEIXEIRA, Elis Trindade; BEZERRA, Teresa Olinda Caminha; ALMEIDA, G. de O. O código de ética e seus reflexos nas pequenas empresas e na sociedade brasileira. **Revista Foco**, v. 10, 2017.

TOGASHI, Thomaz Masayuki Mota. **A perícia contábil e sua contribuição na resolução de crimes fiscais.** 2021.

TRINDADE, Everton. **A percepção dos contadores do estado do Paraná sobre a Responsabilidade Civil e Penal quando atuantes como perito Judicial**. 2017. 41 f.

Monografia Especialização Gestão Contábil e Financeira. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, Pato Branco, 2017.

VIEIRA. Roberto de Araújo; CAVALCANTE Paulo Roberto Nóbrega PERÍCIA CONTÁBIL E ERROS DE TRABALHO: causas e consequências para os peritos contadores, por sua própria percepção In: CONGRESSO ANPCONT, 1.Gramado. 2021. **Anais...**Gramado, 2021.

VITTO, Daniel Malheros *et al.* O papel do perito contábil na resolução de conflitos. **Monumenta-Revista Científica Multidisciplinar**, v. 1, n. 1, p. 94-105, 2020.

ZORZI, Guilherme Tomiello. **Responsabilidade perante aspectos legais e éticos**: um estudo para a valorização da profissão contábil. 2017.

SERVIÇO SOCIAL: INTERVENÇÃO NAS CALAMIDADES PÚBLICAS

SOCIAL WORK: AND INTERVENTION PUBLIC DISASTERS

SANTOS, Boney Isabele Mariano dos[1]; SANTOS, Elisangela Nunes Gonçalves[2]; SILVA, Milena Pereira Soares[3]; SOUZA, Cassiane Cristina Torres De[4]; MELO, Elciane Lima[5]; SILVA, Édar Jessie Dias da[6].

RESUMO

Este estudo analisa a intervenção do Serviço Social em situações de calamidade pública, destacando sua relevância no contexto das políticas públicas brasileiras. Partindo da problemática que questiona a importância do Serviço Social nesses cenários, o trabalho discute o conceito de calamidade pública, seus marcos legais e políticos, e o papel desempenhado pelos assistentes sociais na mitigação dos impactos sociais e econômicos. A metodologia baseou-se em revisão bibliográfica e documental, com análise crítica das políticas públicas e das práticas profissionais adotadas. Os resultados evidenciam que o Serviço Social vai além do atendimento emergencial, articulando redes de apoio, promovendo a garantia de direitos e contribuindo para a reconstrução das condições de vida das populações afetadas. Contudo, desafios como a falta de recursos, a burocracia excessiva e a limitada coordenação entre os níveis de governo comprometem a eficácia das intervenções. Conclui-se que é necessário fortalecer a capacitação profissional e as políticas preventivas, bem como ampliar a articulação entre as esferas governamentais e comunitárias, visando à construção de uma sociedade mais resiliente e justa.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social. Calamidades Públicas. Intervenção. Políticas Públicas. Resiliência.

ABSTRACT

This study analyzes the intervention of Social Work in public calamities, highlighting its relevance within the context of Brazilian public policies. Based on the problematization of the importance of Social Work in such scenarios, the research discusses the concept of public calamities, their legal and political frameworks, and the role played by social workers in mitigating social and economic impacts. The methodology involved a bibliographic and documentary review with a critical analysis of public policies and professional practices. The findings reveal that Social Work transcends emergency assistance by coordinating support networks, ensuring rights, and contributing to rebuilding the living conditions of affected populations. However, challenges such as insufficient resources, excessive bureaucracy, and limited coordination between governmental levels hinder the effectiveness of interventions. It concludes that professional training and preventive policies must be strengthened, along with enhancing collaboration between governmental and community spheres, aiming to build a more resilient and equitable society.

KEYWORDS: *Social Work. Public Calamities. Intervention. Public Policies. Resilience.*

[1] Boney Isabele Mariano dos Santos. Graduação em Serviço Social, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: boneyisabele@gmail.com.

[2] Elisangela Nunes Gonçalves Santos. Graduação em Serviço Social, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: elisangelasantos1205@gmail.com.

[3] Milena Pereira Soares Silva. Graduação em Serviço Social, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: milenasoares2329@gmail.com.

[4] Cassiane Cristina Torres de Souza. Graduação em Serviço Social, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: cassianeztc@gmail.com.

[5] Elciane Lima Melo. Graduação em Serviço Social, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: elcianelm@gmail.com.

[6] Édar Jessie Dias da Silva. Mestra em Serviço Social. Professora no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: edar.silva@facunicamps.edu.br.

1. INTRODUÇÃO

As calamidades públicas, sejam de origem natural ou provocadas pela ação humana, representam desafios significativos para as sociedades contemporâneas. Esses eventos, além de seus impactos ambientais, comprometem a estrutura social, econômica e política, afetando principalmente as populações mais vulneráveis. No Brasil, onde desigualdades sociais são marcantes, a necessidade de políticas públicas integradas e ações de assistência social eficazes torna-se indispensável para enfrentar os efeitos das calamidades de forma equitativa e digna.

O Serviço Social desempenha um papel estratégico em situações de calamidade pública, integrando políticas públicas de emergência e contribuindo para a promoção da resiliência comunitária. Sua atuação vai além do atendimento imediato, abrangendo também o planejamento preventivo, a garantia de direitos e a reconstrução de condições de vida das populações atingidas. No entanto, a importância e os desafios dessa intervenção ainda demandam maior discussão acadêmica e prática.

Este estudo busca responder à seguinte problemática: Qual é a importância do Serviço Social nas situações de calamidade pública? Para tanto, o objetivo geral é analisar a intervenção do Serviço Social em contextos de calamidade, com ênfase em sua contribuição para a proteção social. Como objetivos específicos, são propostos: compreender o conceito de calamidade pública; identificar os aspectos legais e políticos que norteiam as ações nesses contextos; e analisar a relação entre o Serviço Social e as calamidades, destacando sua atuação em diferentes etapas de um desastre.

A escolha deste tema justifica-se pela crescente incidência de desastres e pela necessidade de fortalecer a atuação do Serviço Social como elemento central na garantia de direitos e promoção de dignidade em situações de crise. Ao longo deste trabalho, será explorada a evolução histórica e conceitual das calamidades públicas, os marcos legais que embasam a atuação em emergências e o papel do assistente social na mitigação de desigualdades e no fortalecimento de redes de apoio.

Com isso, este estudo espera contribuir para uma visão mais ampla e crítica sobre o Serviço Social em situações de calamidade pública, destacando a relevância de sua intervenção para a construção de uma sociedade mais justa e resiliente.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Atualmente, existem tecnologias e formas do homem planejar suas ações quando se trata de calamidades e emergências ambientais. O que se convencionou como calamidade na contemporaneidade tem um desenho de uma política pública e estão envolvidos diferentes políticas e profissionais, sendo o Assistente Social um desses atores.

Para compreender em que momento o Assistente Social passou a ocupar o espaço de atendimento e intervenção nas ocorrências de emergências e calamidade pública, é que propomos esse estudo. E para ampliar o conhecimento sobre o assunto, é necessário discutir sobre a concepção de calamidade pública, seu contexto histórico no Brasil e de que forma esse assunto passou a ser também um objeto da Política de Assistência Social.

2.1. Calamidade Pública: Concepção

Borre (2007), no artigo "Mudanças na governança na compensação por danos nucleares, 20 anos após Chernobyl", explicita que a compreensão histórica das calamidades públicas e dos desastres ambientais permite analisar como as sociedades responderam a esses eventos e como evoluíram as políticas públicas de prevenção e mitigação. Desde a Revolução Industrial, o impacto das atividades humanas no meio ambiente intensificou-se, levando à necessidade de regulamentações que pudessem reduzir os riscos e os danos de eventos como enchentes, poluição industrial e acidentes tecnológicos. Essa trajetória evidencia uma mudança gradual de percepção, na qual as calamidades deixam de ser vistas como eventos inevitáveis e passam a ser compreendidas também como fruto das ações humanas e da falta de políticas preventivas.

O artigo de Freitas *et al*. (2023), no estudo "Acidentes ampliados - mais do que um conceito, uma história de luta que precisa ser atualizada", revela que a Revolução Industrial, iniciada no século XVIII, trouxe profundas mudanças nas formas de produção e no uso dos recursos naturais, gerando impactos ambientais e sociais significativos. A intensificação da exploração de recursos e o uso de novas tecnologias levaram a um aumento das emissões de poluentes e à degradação de áreas urbanas e rurais, sem a implementação de medidas de controle ambiental. O Grande Smog de Londres, em 1952, foi um exemplo de desastre, onde milhares de pessoas foram afetadas pela poluição do ar, evidenciando os riscos da industrialização desenfreada e sem regulação.

Para McAlister *et al*. (2017), no estudo *"The 1917 Halifax Explosion: the first coordinated local civilian medical response to disaster in Canada"*, a Revolução Industrial gerou desastres com impactos prolongados sobre a saúde pública e o meio ambiente, consolidando uma nova relação entre o ser humano e a natureza, pautada pela exploração dos recursos e pelo desenvolvimento urbano acelerado, mas negligenciando as consequências para o

ecossistema e as populações urbanas.

Goldemberg e Barbosa (2004), no estudo "A legislação ambiental no Brasil e em São Paulo", enfatizam que foi a partir da Revolução Industrial, iniciada na Inglaterra, meados do século XVIII, que ocorreram mudanças significativas sobre a relação dos indivíduos com o meio ambiente, com a instalação do sistema capitalista de produção. Um desses fatos foi a transição da manufatura para a indústria mecânica, gerando o aumento da produção e a ascensão de novas tecnologias, que alteraram o modo de vida no planeta. As pessoas passaram a viver mais tempo no trabalho, sendo essa condição a única possível para manter sua sobrevivência. Sem acesso à moradia, ao saneamento, à alimentação, à saúde e à educação, gerou o que convencionou-se chamar de expressões da questão social.

Para os autores, a consequência da alteração das atividades produtivas visou apenas a produção, com ênfase no crescimento econômico, não zelando pela qualidade ambiental. Ao contrário, houve a exploração do meio ambiente para forçar o aumento da produção com o crescimento desordenado da vida da população e na saúde do meio ambiente, tidos como mal necessário para o progresso (Goldemberg e Barbosa, 2004).

A questão ambiental, segundo Goldemberg e Barbosa (2004), começou a ser levantada na década de 1960. Episódios sobre a questão ambiental em anos anteriores haviam sido discutidos, mas sem a devida importância que pudesse chamar a atenção do mundo no quesito questão ambiental.

> A poluição urbana do ar é, provavelmente, a situação indesejável mais visível da civilização, já no Século 16, as reuniões do Parlamento Britânico em Londres foram adiadas, devido a graves "episódios" envolvendo poluição ambiental. Com o passar do tempo, um dos episódios mais sérios ocorreu em 1952, quando um intenso nevoeiro foi responsável por cerca de 4 mil mortes e mais de 20 mil casos de doença. Tais fatos levaram a aprovação da Lei do Ar Puro da Inglaterra em 1956, quando foram estabelecidos limites para emissão de poluentes e os níveis aceitáveis de qualidade do ar. A partir daí novas Leis foram aprovadas na América do Norte e em diversos países da Europa Ocidental e no Japão, propiciando a criação de agências para monitorar, regulamentar e avaliar a qualidade ambiental nestes países (Goldemberg; Barbosa, 2004, p. 2).

Em relação à utilização do termo "questão ambiental", Goldemberg e Barbosa (2004, p. 3) descrevem que "foi utilizado pela primeira vez num evento internacional. Numa reunião do Clube de Roma, cujo objetivo era a reconstrução dos países no pós-Guerra e a discussão sobre os negócios internacionais". Também, segundo os autores, o país que primeiro interveio com políticas públicas no meio ambiente foram os Estados Unidos. "A Avaliação dos Impactos Ambientais (AIA) foi formalizada nos Estados Unidos em 1969 e rapidamente se difundiu internacionalmente" (Goldemberg; Barbosa, 2004, p. 4).

Machado (2012), no seu estudo "Licenciamento ambiental: atuação preventiva do estado

à luz da Constituição da República Federativa do Brasil", pontua que a questão ambiental é um tema obrigatório que deve ser dialogado constantemente nos diferentes espaços públicos e privados para reduzir os efeitos danosos do homem sobre a natureza e evitar a sua própria destruição.

Quintana e Hacon (2011), no artigo "O desenvolvimento do capitalismo e a crise ambiental", refletem sobre a chamada crise ambiental, a qual atinge diferentes grupos. No entanto, quem sofre mais com toda essa situação são as populações vulneráveis, com pouco ou nenhum acesso aos direitos sociais. Conforme o estudo, os aspectos ambientais não estão dissociados da questão social, econômica e política.

A crise ambiental aparece, assim, conforme pontuam as autoras, como aquela capaz de lembrar à humanidade, ou ao menos àqueles que insistem na reprodução ilimitada do capital, que existem limites físicos, orgânicos e químicos para sua expansão. Neste sentido, a chamada crise ambiental atinge os variados grupos sociais de forma desigual, uma vez que esta reflete as contradições clássicas inerentes ao capitalismo. A mundialização do capital e os novos contornos adquiridos pela economia na contemporaneidade acentuam ainda mais tais contradições, caracterizando o cenário de crise (Quintana e Hacon, 2011).

A partir de Borre (2007), Freitas *et al*. (2023), McAlister *et al*. (2017), Goldemberg e Barbosa (2004), Machado (2012) e Quintana e Hacon (2011), percebemos que a discussão sobre meio ambiente é necessária para que ações governamentais sejam planejadas para melhorar a qualidade de vida da população e evitar calamidades e emergências. Portanto, discutir sobre calamidade pública é, com certeza, discutir a questão ambiental. Mas, o que é calamidade pública? Pinheiro (1954, p. 2), em seu artigo "Calamidade Pública", conceitua sobre a origem da palavra: "Encontra-se no antigo grego onde *kalamos* significava tormenta".

Segundo o autor, inicialmente, a palavra possuía um conceito restrito, mas, com o passar do tempo, sofreu alterações e ampliações, sendo utilizada para designar todos os males de certa gravidade que afetam uma coletividade (Pinheiro, 1954). Qualquer calamidade, independentemente de sua natureza, sempre gera um desequilíbrio social inesperado. Esse cenário compromete a segurança e a saúde pública, exigindo a intervenção do Estado.

Pinheiro (1954) descreve que a Constituição do Império de 1824 assegurou a garantia dos socorros públicos, mas não detalhou nem aprofundou como seria esse socorro. Já o estudo de Jerdy (2020), divulgado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, "O Estado de Calamidade Pública no Brasil", trouxe como informação o fato de que o termo "calamidade pública" foi descrito pela primeira vez na Constituição de 1891. A primeira menção expressa sobre calamidade pública em uma constituição brasileira foi feita ainda na primeira Constituição da República, de 1891, no art. 5º, que diz:

> Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu Governo e administração; a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar. Além deste breve artigo disposto na parte de disposições preliminares da organização federal, não há mais qualquer referência (JERDY, 2020, p. 5).

Por sua vez, Jerdy (2020) enfatizou que não foi conceituado o que seria calamidade pública, e a falta dessa definição gerou, posteriormente, um aumento de solicitações de apoio ao governo federal para socorros declarados pelos municípios e estados como situações de calamidade pública. A incerteza foi tão grande e os pedidos de socorro dos estados declarando inúmeros acontecimentos diversos como "calamidade pública" foram tantos que o Executivo Federal, em 22 de março de 1897, enviou uma circular aos "Presidentes dos Estados", como eram chamados os governadores à época, regulamentando, mesmo que de forma provisória, os limites do que seria calamidade pública. A circular afirmava:

> Como calamidade pública só pode ser considerada, em tese, além das secas prolongadas e devastadoras, dos grandes incêndios e inundações e de outros flagelos semelhantes, a invasão súbita do Território de um Estado por moléstia contagiosa ou pestilencial, suscetível de grande expansão epidêmica, de disseminação rápida e de alta letalidade, diversa daquelas que só se desenvolvem ao favor da ausência de providências adequadas e do descuido no emprego dos meios conhecidos de profilaxia usual (JERDY, 2020, p. 5).

Segundo Jerdy (2020), as alterações em relação à calamidade pública foram descritas somente na Constituição Federal de 1934, destacando que:

> A Constituição de 1934 foi um pouco mais abrangente e abordou a calamidade pública três vezes" (2020, p. 6), sendo para afirmar como condição de apoio do governo federal, outro para instituir um percentual de 1% para essas situações e, por fim, como "uma das possibilidades de abertura de crédito extraordinário" (JERDY, 2020, p. 6).

Jerdy (2020, p. 6) pontuou que "após uma completa omissão da 'calamidade pública' na Constituição de 1937, ela voltou a aparecer na Constituição de 1946". Trouxe quatro citações em artigos, sendo três desses os já citados na Constituição de 1934, e inovou no aspecto de "permitir empréstimos por bancos oficiais a estados e municípios em casos de calamidade pública, mesmo em época eleitoral. Ou seja, o fictício tratamento da 'calamidade pública' como um conceito de significado notório continuou intacto" (Jerdy, 2020, p. 6).

Conforme o autor, a Constituição de 1967 trouxe duas citações sobre calamidade pública: "ela definiu que era competência da União 'organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas' e, em seu art. 64, §2º, apenas repetiu os já citados dispositivos sobre crédito extraordinário" (JERDY, 2020, p. 7).

Após a Constituição de 1967, veio a de 1988, que é uma expressão das lutas de

movimentos sociais, classe trabalhadora e outros para a garantia do direito e liberdade, em detrimento de uma ditadura militar que durou de 1964 a 1985. Esse novo contexto democrático trouxe novas perspectivas e concepções sobre calamidade pública.

Essa nova perspectiva ampliou a situação de calamidade pública e destacou a necessidade de interfase com diferentes políticas públicas, incluindo a área da Assistência Social. Para a compreensão desse redimensionamento, o item a seguir abordará, a partir da Constituição Federal de 1988, como está definida a calamidade pública e como essa nova perspectiva possibilitou inserir um Serviço de Atendimento na Política de Assistência Social.

2.2. Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências

2.2.1. Da Constituição Federal ao Serviço de Calamidade Pública na Assistência Social

Jerdy (2020) retrata que a Constituição de 1988 pouco inovou em nossa tradição constitucional sobre "calamidades públicas". A Constituição de 1988 define dois estados de exceção: estado de defesa e estado de sítio (JERDY, 2020, p. 8), mas não houve alteração no cenário da ausência de conceituação legal do "estado de calamidade pública" em nosso ordenamento constitucional. A "calamidade pública" continuou a ser tratada como se seu conceito fosse um fato notório de fácil descrição e, por isso, não há qualquer resposta objetiva que consiga exaurir o que a decretação do Estado de Calamidade Pública provoca. Apesar de todas essas consequências graves quando a situação de Estado de Calamidade Pública está em vigor, não há qualquer caracterização na Constituição do que seja calamidade pública (JERDY, 2020, p. 11).

O Poder Executivo Federal, em sede de poder regulamentar, no Decreto Federal nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, no artigo 2º, inciso IV, conceituou o estado de calamidade pública como "situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido" (BRASIL, 2010, p. 12). Ou seja, o conceito está em um diploma regulamentar subalterno, podendo ser modificado apenas pela decisão solitária do chefe do Poder Executivo Federal de ocasião.

O conceito de calamidade pública nunca foi bem delimitado no ordenamento jurídico brasileiro. Porém, ele sempre foi utilizado nos comandos normativos como se fosse algo já dado, de definição óbvia. Na atual ordem constitucional, isso tem início no próprio texto da Constituição de 1988, como já ressaltado no início deste estudo. Ademais, falta ao nosso sistema de estados de exceção a possibilidade de o Governo Federal declarar estado de calamidade

pública, ao contrário de todos os exemplos internacionais citados anteriormente (JERDY, 2020, p. 32).

Na obra de Valêncio (2010), “Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil – volume II”, é pontuado que no Brasil, o histórico de calamidades é marcado tanto por desastres naturais, como secas e inundações, quanto por desastres antrópicos, como o acidente radiológico com o Césio-137, em Goiânia. Esses eventos moldaram o desenvolvimento das políticas públicas de defesa civil e de assistência social voltadas para a prevenção e a resposta a desastres, consolidando o papel do Estado na proteção das populações afetadas.

Valêncio (2010) descreve que a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei 12.608/2012, reforça a abordagem preventiva, determinando que os entes federativos desenvolvam ações que reduzam a exposição das comunidades a riscos de desastres. Essa política inclui programas de capacitação e educação da população sobre prevenção de desastres, bem como a construção de infraestruturas seguras e adaptadas para resistir a eventos climáticos extremos, como enchentes e secas.

Iamamoto (2016), no estudo “Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional”, destaca que a Constituição (1988) também introduziu inovações ao reconhecer a saúde e a assistência social como direitos de todos e componentes essenciais da proteção social em momentos de emergência. Esse marco legal lançou as bases para políticas públicas que, a partir dos anos 2000, se consolidaram com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Ele articula ações em âmbito nacional e proporciona apoio emergencial às comunidades afetadas por desastres.

A autora, socialmente, destaca que a Constituição de 1988 inova ao transformar a assistência social em um direito universal, acessível a todos os cidadãos, com especial ênfase nas populações em situação de vulnerabilidade. Essa transformação se concretizou em políticas de assistência social descentralizadas e participativas, como o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), criado em 2005, que organiza as políticas de apoio e proteção social de maneira integrada (Iamamoto, 2016).

2.2.2. Assistência Social e Calamidade Pública

A assistência social, no contexto das calamidades públicas, desempenha um papel essencial na garantia dos direitos sociais das populações afetadas, visando não apenas o atendimento imediato, mas também a promoção de estratégias para a reconstrução das condições de vida a longo prazo. Em situações de desastres, sejam eles naturais ou tecnológicas,

a assistência social integra um sistema de resposta coordenada com outras políticas públicas, como saúde, segurança e defesa civil, com o objetivo de minimizar os impactos e recuperar a dignidade das pessoas afetadas.

Segundo o Ministério da Cidadania (2021), a Política de Assistência Social em contextos de emergência é construída para atender às necessidades imediatas das populações atingidas, assegurando acesso a serviços de acolhimento, alimentação, cuidados psicossociais e apoio à reintegração das famílias em um ambiente seguro. Essa política também inclui ações voltadas para a proteção das populações mais vulneráveis, como crianças, idosos e pessoas com deficiência, que são os grupos mais impactados em situações de calamidade pública.

A transformação da assistência social em um direito social, garantido pela Constituição de 1988, representou um avanço significativo na forma de lidar com as calamidades no Brasil. Como destaca Albuquerque (2013), a assistência social, que antes era vista como uma prática assistencialista e caritativa, passou a ser estruturada de acordo com os princípios dos direitos humanos e da cidadania. Esse redirecionamento possibilitou a criação de uma rede de proteção mais robusta e organizada, capaz de responder de maneira mais eficaz e sistemática a situações de emergência e calamidade pública.

A assistência social, no Brasil, especialmente no enfrentamento das calamidades, insere-se no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), instituído pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993 e consolidado por políticas como o SUAS. Como afirma Iamamoto (2016), o SUAS tem como um de seus princípios a descentralização e a participação das famílias e da sociedade civil nas políticas públicas. Em situações de calamidade pública, isso significa que os serviços socioassistenciais são oferecidos de forma descentralizada, adaptados à realidade local e com a colaboração direta das comunidades.

Além disso, o SUAS também prevê a organização de serviços de apoio psicossocial, acolhimento institucional e distribuição de benefícios eventuais, como o auxílio para a compra de alimentos e materiais de primeira necessidade. O Caderno de Orientações do Governo de Minas Gerais (2020), por exemplo, enfatiza a importância de um atendimento coordenado, no qual as equipes de assistência social trabalham em conjunto com as unidades de saúde, a defesa civil e os governos municipais para garantir que as necessidades básicas das populações afetadas sejam atendidas de forma eficiente e em tempo hábil.

A Lei Nº 12.340/2010 (BRASIL, 2010), que dispõe sobre as transferências de recursos da União para estados e municípios em casos de calamidade pública, destaca a importância da articulação entre a assistência social e as políticas de defesa civil. De acordo com essa lei, os recursos são direcionados para ações de prevenção e mitigação, mas também para a resposta imediata, visando minimizar os danos sociais e econômicos causados pelos desastres. Nesse

contexto, a assistência social desempenha um papel crucial não apenas no apoio imediato, mas também na implementação de ações que visem à reconstrução das condições de vida das famílias afetadas.

O trabalho de Freitas *et al*. (2023) reforça que a assistência social em contextos de calamidade pública vai além do socorro emergencial, pois visa a promoção de políticas públicas de longo prazo que busquem a reabilitação e a reintegração das pessoas no contexto social e econômico. A intervenção socioassistencial, portanto, deve ser compreendida como parte de um processo contínuo, onde a ajuda imediata é apenas o ponto de partida para o restabelecimento da normalidade e a redução das desigualdades.

Além disso, a política de assistência social deve promover a inclusão social e a resiliência das comunidades afetadas. Conforme o Ministério da Integração Nacional (2017), a recuperação das condições de vida de populações atingidas por desastres depende não apenas da resposta emergencial, mas de um planejamento integrado que contemple, de forma contínua, a capacitação das equipes de assistência social, o fortalecimento das redes de apoio comunitárias e a implementação de medidas estruturais que diminuam os riscos futuros de calamidades.

Assim, a assistência social em calamidades públicas tem um papel estratégico, que não se resume ao enfrentamento imediato dos danos causados pelos desastres, mas também à construção de um cenário de proteção social e de resiliência. É por meio desse olhar integrador e preventivo que o Brasil tem avançado nas suas políticas de assistência social, oferecendo à população o suporte necessário para lidar com as adversidades e com as desigualdades sociais que surgem ou se acentuam em emergências.

3. METODOLOGIA

A metodologia adotada neste estudo foi de caráter qualitativo e teve como foco a análise crítica e interpretativa da atuação do Serviço Social em situações de calamidade pública. Para tanto, a pesquisa baseou-se em uma revisão bibliográfica e documental, com o objetivo de compreender as dinâmicas políticas, sociais e históricas relacionadas às tragédias e ao papel do Serviço Social em contextos emergenciais.

A revisão bibliográfica foi a principal ferramenta de pesquisa, abrangendo artigos acadêmicos, livros e dissertações que trataram de temas como as calamidades públicas, as políticas públicas de defesa civil e as intervenções do Serviço Social em desastres. A partir de estudos como os de Borre (2007) e Freitas *et al*. (2023), a pesquisa explorou como as calamidades foram abordadas ao longo da história, considerando a evolução das políticas

públicas de prevenção e mitigação, além do impacto das ações humanas sobre o meio ambiente.

Ademais, a análise documental foi um aspecto fundamental para a compreensão da implementação prática das políticas de assistência social em situações de calamidade. Para isso, foram examinados documentos legais, como a Constituição Federal de 1988, que não conceituou de forma específica o termo "calamidade pública", mas que, por meio de dispositivos normativos, legitimou a atuação do governo federal em emergências.

A Lei Nº 12.340/2010 e outras normativas sobre a defesa civil foram analisadas para entender a regulamentação da assistência em momentos de desastre, assim como documentos específicos como o “Caderno de Orientações: Atuação Socioassistencial em Contextos de Emergência e Calamidades Públicas”, publicado pelo Governo de Minas Gerais (2020), que trouxe diretrizes para a atuação da política de assistência social em tais contextos. O uso desses documentos visou compreender as respostas do Estado brasileiro aos desastres e avaliar as lacunas existentes nas políticas públicas voltadas para o enfrentamento de calamidades.

A análise crítica deu-se a partir da interpretação dos dados coletados na revisão bibliográfica e documental, com foco na efetividade das políticas públicas implementadas e nos desafios enfrentados pelos profissionais do Serviço Social. A pesquisa discutiu as limitações da atuação do Serviço Social em emergências, como a coordenação entre as diferentes esferas do governo e a integração com outras áreas, como saúde, segurança e educação, aspectos essenciais para a resposta rápida e eficaz em desastres. Também foram exploradas as propostas de melhoria nas políticas públicas, visando tornar a atuação do Serviço Social mais eficaz no atendimento à população em situação de vulnerabilidade durante e após a ocorrência de calamidades públicas.

A metodologia também incluiu uma abordagem comparativa internacional, analisando as boas práticas adotadas por outros países no tratamento de calamidades públicas e na atuação do Serviço Social em tais contextos. Com isso, foi possível comparar a resposta do Brasil a desastres com outras nações e identificar oportunidades para aprimorar as práticas adotadas no país. Essa análise comparativa visou ampliar a compreensão sobre as diferentes formas de enfrentamento das calamidades, tomando como base as experiências internacionais que podem servir de exemplo para o fortalecimento das políticas públicas no Brasil.

Em resumo, a metodologia adotada combinou a revisão bibliográfica, a análise documental e a crítica comparativa para fornecer uma compreensão aprofundada da atuação do Serviço Social em calamidades públicas, destacando tanto as políticas públicas existentes quanto as possibilidades de aperfeiçoamento. A análise desses aspectos permitiu identificar os pontos fortes e as lacunas nas estratégias de resposta a desastres, com o objetivo de contribuir para o aprimoramento das ações de assistência social em emergências.

4. RESULTADOS

O Serviço Social desempenha um papel crucial na conscientização e preparação das comunidades para enfrentarem desastres, por meio de campanhas educativas, treinamentos e ações que promovem a resiliência. Conforme aponta Sposati (2013), no estudo sobre a atuação do assistente social em contextos de emergência, este profissional tem a responsabilidade de identificar as vulnerabilidades específicas de cada comunidade e promover medidas de proteção que envolvam e capacitem a população local. Essa atuação do Serviço Social vai além do apoio imediato, buscando também preparar as comunidades para que possam se organizar e atuar de forma autônoma diante de possíveis calamidades.

Sposati (2013) ressalta ainda que, em contextos de emergência, o respeito à dignidade humana é fundamental para um atendimento mais humanizado, ajudando a aliviar o sofrimento das pessoas e promovendo uma recuperação mais justa e equitativa. O foco no ser humano, na sua capacidade de resistir e se reorganizar, contribui para um processo de recuperação que respeita as condições e necessidades da população afetada, sem negligenciar as especificidades de cada grupo social envolvido.

Segundo Sposati (2013), o fortalecimento de redes de apoio é uma estratégia essencial para garantir uma resposta rápida e eficiente aos desastres, facilitando a mobilização de recursos e a cooperação entre diferentes atores sociais. Essas redes, que envolvem organizações não governamentais, entidades sociais, o poder público e a população local, são fundamentais para que as comunidades possam enfrentar as situações de calamidade com maior resiliência. Elas promovem a solidariedade, o apoio mútuo e fortalecem o sentimento de pertencimento e coesão social, contribuindo para a organização das respostas emergenciais.

Yazbek (2009), no artigo sobre os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social, destaca que, ao investir na educação e no fortalecimento das comunidades, o Serviço Social ajuda as pessoas a desenvolverem autonomia, tornando-as mais preparadas para responder a situações de risco e contribuindo para uma resposta comunitária mais eficaz. Para a autora, ao promover a educação, o assistente social capacita as populações a entenderem os riscos aos quais estão expostas e a se prepararem adequadamente, criando uma cultura de prevenção que pode ser decisiva na mitigação dos impactos das calamidades.

Além disso, Yazbek (2009) afirma que o assistente social tem o papel de incentivar a participação das comunidades em espaços de organização e discussão, promovendo o engajamento de lideranças locais e valorizando a identidade cultural e as especificidades de cada grupo. Essa participação ativa não só fortalece o vínculo da comunidade com as políticas

públicas, mas também permite que a população se empodere, se tornando protagonista na construção de um ambiente mais seguro e preparado para lidar com situações de calamidade. Assim, o Serviço Social contribui diretamente para o empoderamento das populações, estimulando a criação de soluções locais e sustentáveis para a gestão dos riscos e para a reconstrução pós-desastre.

4.1. Serviço Social e Projeto Ético-Político

Neto (2009), no estudo "A construção do projeto ético-político do Serviço Social", pontua que toda ação humana deve ser orientada por determinados princípios, valores e metas, com a finalidade de atingir objetivos específicos, sempre fundamentados nas necessidades e interesses das pessoas. Isso implica em um projeto, que é a antecipação ideal daquilo que se quer alcançar, envolvendo a invocação de valores que legitimam esse objetivo e a escolha dos meios necessários para atingi-lo. Em um contexto societal, existem diversas formas de projetos, sejam eles de caráter individual ou coletivo, sendo que, no caso do Serviço Social, trata-se de um projeto coletivo que envolve grupos sociais, projetos societários e, também, o projeto da profissão.

As intervenções do assistente social são norteadas pelo projeto ético-político, resultado do processo histórico intenso de construção constante em torno de implicações éticas na profissão, o que teve suas discussões iniciadas na década de 1970 e 1980. Mas, foi somente a partir dos anos 1990 que esse processo amadureceu, merecendo as devidas implicações no que tange a execução dos trabalhos do profissional de assistência social

Para o autor, a construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social:

> Apontam uma autoimagem de uma profissão, escolhem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam os seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas da sua relação com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais, privadas e públicas (entre estas, também e destacadamente com o Estado, ao qual coube, historicamente, o reconhecimento jurídico dos estatutos profissionais) (NETTO, 2009, p. 4).

O Serviço Social visa promover a inter-relação entre os âmbitos político, econômico, cultural e ideológico, buscando atuar para transformar as realidades sociais e responder às necessidades sociais expressas nas questões sociais. Para alcançar essa finalidade, a profissão estabelece valores, saberes, escolhas teóricas e práticas, bem como princípios ideológicos e normatizações acerca dos direitos e deveres. Além disso, estabelece uma interlocução crítica com o movimento social e com a sociedade em geral, articulando diversos componentes que

devem se integrar para formar o projeto profissional, o Projeto Ético-Político do Serviço Social. Ele tem como base os princípios fundamentais da profissão e busca um modelo idealizado de sociedade.

A estrutura básica do projeto ético-político inclui, em seu núcleo, o valor da liberdade, o compromisso com a autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais, vinculados a um projeto societário que visa a construção de uma nova ordem social. Além disso, esse projeto abrange uma dimensão política, caracterizada pela equidade e justiça social, na perspectiva da universalização, ampliação e consolidação da cidadania. O compromisso com a competência profissional é também um componente central, tendo como base o aprimoramento constante do assistente social e garantindo a qualidade dos serviços prestados à população.

Como destaca Neto (2009, p. 16), "o projeto implica o compromisso com a competência, que só pode ter como base o aperfeiçoamento intelectual do assistente social", o que reflete a necessidade de profissionais qualificados, legitimando sua função social e objetiva, comconhecimentos teóricos e saberes interventivos.

A efetivação do Projeto Ético-Político do Serviço Social depende da mobilização dos profissionais para defender e efetivar seus princípios éticos, bem como para fazer valer os aspectos teóricos e técnicos da profissão frente aos desafios atuais. Isso inclui tanto as questões internas quanto externas à profissão, que exigem uma constante adaptação. A formação acadêmica e profissional no Serviço Social brasileiro destaca que a sociedade é atravessada por projetos sociais distintos, como os projetos de classes.

Tal contexto cria um terreno sócio-histórico aberto à construção de projetos profissionais diversos, indissociáveis dos projetos mais amplos para a sociedade. Nesse sentido, Iamamoto (2014, p. 610) enfatiza que "a formação acadêmico-profissional no Serviço Social deve se atentar para as especificidades da sociedade, refletindo a necessidade de um projeto de classe que contemple a construção de projetos profissionais comprometidos com a transformação social".

O Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, Lei Nº 8.662, de 1993, é um guia fundamental para as ações da categoria, oferecendo princípios éticos que orientam o exercício profissional, como a ampliação e consolidação da cidadania. Esse princípio é considerado a tarefa principal da profissão, com o objetivo de garantir os direitos civis, sociais e políticos da classe trabalhadora.

Para Iamamoto (2014), o profissional precisa ter competência para propor e negociar, defendendo o seu Projeto Ético-Político e o projeto societário da classe trabalhadora. Isso exige que o assistente social vá além das rotinas institucionais, buscando compreender as forças vivas da realidade social, identificando tendências e possibilidades que podem ser apropriadas para o

desenvolvimento de projetos de trabalho profissional.

Como reforça Iamamoto (2001, p. 31), “a prática profissional requer que o assistente social seja um profissional qualificado, que reforce e amplie sua competência crítica; não só executivo, mas que pensa, analisa, pesquisa e decifra a realidade”. Nesse contexto, a profissão de Serviço Social se configura como propositiva no âmbito social, trabalhando com os valores estabelecidos no Projeto Ético-Político Profissional, como justiça social, igualdade, garantia de direitos e autonomia para o exercício profissional. A amplitude dos projetos ético-políticos indica a direção que a sociedade e a categoria profissional devem seguir para concretizar seus ideais, construir uma nova realidade social e garantir a efetivação dos direitos de todos os cidadãos.

É nesse marco que se desenvolve este estudo sobre o Serviço Social e sua intervenção nas situações de calamidade pública. A partir da compreensão de que a calamidade pública está consubstanciada como uma política pública, a atuação do Serviço Social se insere como um componente fundamental da Política de Assistência Social, tendo como base os princípios do Projeto Ético-Político, a fim de promover a transformação social e garantir a dignidade humana nas situações de desastre.

4.1.2. Serviço Social e Situação de Calamidade Pública

A prática do Serviço Social em cenários de calamidades públicas baseia-se em um arcabouço teórico que orienta a intervenção desses profissionais, com o objetivo de garantir que sua atuação seja crítica, ética e humanizada. Em situações de desastre, o assistente social desempenha um papel fundamental, tanto na assistência direta às vítimas quanto na articulação de recursos emergenciais e na mediação entre a população afetada e as políticas públicas existentes. Ávila *et al*. (2017) destacam que a fundamentação teórica permite ao assistente social identificar e responder às necessidades sociais e emocionais das comunidades em crise, utilizando abordagens que promovem a equidade e a dignidade.

Os autores enfatizam que a relação entre o Serviço Social e os desastres, muitas vezes, limita-se à intervenção direta com a população atingida. No entanto, o papel do assistente social vai além do atendimento emergencial, incluindo também a articulação das redes de apoio, como saúde, habitação e defesa civil. Essas redes são fundamentais para a retomada da vida social e econômica das comunidades afetadas. Ávila *et al*. (2017) destacam ainda que o assistente social deve atuar em todas as fases do desastre: pré-impacto, durante o impacto e pós-impacto. Isso fortalece as políticas públicas de prevenção e mitigação, assegurando uma resposta mais eficaz e integrada.

Em sua atuação em desastres, o Serviço Social precisa estar atento à gestão das

vulnerabilidades sociais, sobretudo em regiões empobrecidas, que frequentemente são as mais atingidas por eventos de grande magnitude. O aumento da urbanização desordenada tem concentrado populações vulneráveis em áreas de risco, como encostas e margens de rios, o que agrava o impacto de desastres nesses locais. Nesse sentido, o assistente social desempenha um papel central na mitigação dessas vulnerabilidades, articulando políticas públicas que garantam o acesso a direitos fundamentais e promovam a sobrevivência durante e após as crises. Essa abordagem deve integrar a gestão de riscos com a resposta emergencial, criando soluções duradouras e eficientes para as comunidades afetadas (Ávila *et al*., 2017).

Outro princípio ético fundamental na intervenção do Serviço Social em situações de calamidade é a promoção da autonomia das populações afetadas. Conforme Iamamoto (2016), o assistente social deve ultrapassar a prática assistencialista, que se limita a respostas imediatas e pontuais, e atuar de forma a promover a resiliência e a autossuficiência das pessoas atendidas. A autora argumenta que o profissional deve priorizar ações que incentivem a organização comunitária, a cooperação e o fortalecimento das redes de apoio locais, empoderando as populações impactadas e reduzindo sua dependência de recursos externos.

O fortalecimento das redes de apoio e da resiliência comunitária, segundo Iamamoto (2016), é uma prioridade nas políticas de mitigação de desastres. O Serviço Social desempenha um papel essencial como facilitador e articulador dessas redes, que incluem instituições governamentais e não governamentais, promovendo uma resposta coordenada e eficaz aos desafios que surgem em cenários de calamidade. Quando essas redes de apoio são bem estruturadas, elas tornam-se fundamentais para uma intervenção ágil e abrangente em emergências, garantindo maior proteção às populações vulneráveis.

Para Iamamoto (2016), a capacitação das comunidades é um aspecto crucial no processo de mitigação de calamidades. Ela fornece às populações o conhecimento necessário para proteger seus bens e infraestrutura local, além de fomentar uma cultura de prevenção e autossuficiência. O Serviço Social, portanto, desempenha um papel estratégico, promovendo o desenvolvimento de capacidades nas comunidades e ajudando a reduzir os impactos negativos dos desastres.

A autora também destaca que o Serviço Social tem um papel importante na mitigação dos impactos das calamidades em populações vulneráveis, trabalhando para reduzir desigualdades e promover a equidade. O assistente social deve atuar no planejamento e execução de políticas públicas de proteção social, identificando as demandas específicas das comunidades afetadas e mediando suas necessidades junto ao sistema de proteção social. Ao garantir o acesso a direitos fundamentais e serviços essenciais, o Serviço Social proporciona uma resposta mais equitativa aos desastres, mitigando vulnerabilidades e assegurando que as

políticas públicas alcancem de forma eficaz as populações mais impactadas. Fundamentada nos princípios da justiça social e dos direitos humanos, a atuação do Serviço Social é essencial para reduzir desigualdades, fortalecer comunidades e capacitar os grupos mais marginalizados a enfrentar riscos extremos.

De acordo com Yazbek (2009), durante as emergências, os profissionais do Serviço Social coordenam ações de assistência emergencial, articulam redes de apoio e facilitam o acesso a serviços básicos, como saúde, moradia, alimentação e educação. A longo prazo, esses profissionais contribuem para o fortalecimento das comunidades, promovendo estratégias que reduzam a exposição a riscos, como a criação de infraestrutura segura e a realização de campanhas educativas voltadas à prevenção e mitigação de desastres. Assim, o Serviço Social desempenha um papel fundamental não apenas no atendimento imediato, mas também na promoção de uma cultura de prevenção, mitigação e resiliência frente aos desastres.

4.2. Situação de Calamidade Pública

As experiências encontradas na atuação do Serviço Social em situações de calamidade pública revelam o impacto profundo que esses eventos têm sobre as comunidades mais vulneráveis e a importância do trabalho dos assistentes sociais em todas as fases da emergência. No caso do rompimento das barragens nos municípios de Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais, por exemplo, os assistentes sociais desempenharam papéis cruciais não apenas no atendimento emergencial, mas também na mediação de conflitos, no apoio psicológico às vítimas e na articulação de políticas públicas para a recuperação a longo prazo.

Em Mariana, os assistentes sociais se envolveram ativamente na coordenação de respostas imediatas, como a evacuação das áreas afetadas, a distribuição de recursos e o acompanhamento das vítimas, além de promoverem a escuta das necessidades emocionais e psicológicas das pessoas. O trabalho foi essencial para fornecer informações claras e ajudar as famílias a acessarem os serviços básicos, como saúde e assistência social. A partir desse momento, a atuação dos assistentes sociais foi ampliada para o acompanhamento de longo prazo, auxiliando na reconstrução das vidas das pessoas afetadas, na busca por reparação de danos e no fortalecimento das redes comunitárias.

Em Brumadinho, o papel do assistente social foi igualmente decisivo. Além de atuar nas primeiras horas após o desastre, quando foi necessário garantir a retirada das pessoas de áreas de risco e a ajuda imediata para os sobreviventes, os assistentes sociais também contribuíram na organização de grupos de apoio psicológico para as vítimas e no auxílio jurídico, principalmente em relação ao direito à indenização e à reconstrução das comunidades afetadas. Durante o processo de resposta e recuperação, o Serviço Social se destacou pela articulação entre as diversas esferas de governo e organizações não governamentais, garantindo que os recursos e as políticas públicas chegassem de forma eficaz às populações necessitadas.

No acidente com o césio-137, em Goiânia, a atuação do Serviço Social também foi essencial para lidar com as consequências sociais do desastre. Além de apoiar as vítimas diretamente afetadas pela radiação, o trabalho dos assistentes sociais foi importante na gestão do estigma social associado à exposição ao césio-137. Ajudar essas pessoas a se reintegrarem à sociedade foi um desafio que exigiu uma abordagem sensível e cuidadosa, com ações voltadas para a conscientização da população e a orientação das vítimas sobre seus direitos e como acessar os serviços de saúde e apoio psicológico. Nesse contexto, o Serviço Social foi fundamental para ajudar a mitigar os impactos emocionais e sociais do acidente e para apoiar

as vítimas em sua recuperação.

Essas experiências revelam não apenas os desafios enfrentados pelas comunidades em situações de calamidade, mas também a importância do trabalho articulado e humanizado do Serviço Social, que vai além da assistência emergencial, sendo fundamental para a recuperação das comunidades a longo prazo. O Serviço Social não atua apenas como um apoio imediato, mas também como um facilitador na reconstrução das vidas das pessoas, promovendo a resiliência, a autonomia e a integração das vítimas no processo de recuperação e na reconstrução social das áreas afetadas. O envolvimento do assistente social em todas as fases da crise, desde a preparação até a reconstrução, é crucial para garantir que as populações vulneráveis tenham as ferramentas e o suporte necessários para superar as dificuldades e reestabelecer a dignidade e a qualidade de vida.

De acordo com Sposati (2013), a vulnerabilidade social não se limita à exposição ao risco físico, também abrange a capacidade reduzida de resposta e recuperação. Em situações de calamidade, essas populações são impactadas de forma desproporcional devido à precariedade estrutural e à ausência de redes de proteção social adequadas. Para Yazbek (2009), a falta de infraestrutura básica, como saneamento e habitação segura, intensifica os efeitos dos desastres e perpetua o ciclo de pobreza e exclusão social, aumentando a vulnerabilidade dessas comunidades a eventos futuros.

Os desastres e calamidades públicas impactam de maneira desproporcional as populações mais vulneráveis, intensificando as desigualdades sociais e revelando fragilidades estruturais em comunidades de risco. Esses grupos, frequentemente compostos por famílias de baixa renda, moradores de áreas de risco, populações rurais e comunidades indígenas, enfrentam condições de vida precárias e têm acesso limitado a serviços essenciais, como saúde, educação, saneamento e moradia. Em cenários de desastre, sua capacidade de proteção, recuperação e reconstrução é significativamente reduzida, aumentando a exposição aos impactos sociais e econômicos das calamidades. Segundo Schumann e Berwig (2018), essas populações enfrentam barreiras estruturais que dificultam sua recuperação e agravam sua vulnerabilidade.

O Brasil enfrentou, nas últimas décadas, desastres de grandes proporções que ressaltaram a importância da atuação do Serviço Social em situações de calamidade pública. Santos *et al*. (2019) apontam três casos marcantes: o rompimento das barragens em Mariana (2015) e Brumadinho (2019), em Minas Gerais, e o acidente com o césio-137 em Goiânia (1987). Esses eventos destacam diferentes tipos de calamidades e revelam a amplitude dos impactos sociais, ambientais, econômicos e de saúde pública, além dos desafios enfrentados pelas autoridades e pela sociedade civil na resposta a essas tragédias.

Segundo o autor, o rompimento da barragem da Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, Minas Gerais, resultou em uma das maiores tragédias ambientais e humanitárias do Brasil. O desastre causou a morte de 270 pessoas e a contaminação da bacia do Rio Paraopeba, afetando profundamente o ecossistema local e as comunidades próximas. As consequências sociais foram devastadoras, incluindo o deslocamento de famílias, a perda de vidas e danos à saúde física e mental dos sobreviventes. Além disso, o desastre trouxe impactos econômicos significativos, estimados em bilhões de reais, e evidenciou a lentidão e as falhas na resposta das autoridades.

O desastre de Mariana, também em Minas Gerais, foi causado pelo rompimento da barragem de Fundão, operada pela mineradora Samarco. Schumann e Berwig (2018)destacam que esse acidente foi considerado o maior desastre ambiental do Brasil, causando a contaminação do Rio Doce e afetando ecossistemas em diversos estados. Com 19 mortes confirmadas e mais de 2.000 pessoas diretamente afetadas, o desastre gerou impactos sociais profundos, como o deslocamento forçado de famílias e a perda de meios de subsistência. As respostas das autoridades foram amplamente criticadas pela demora na assistência às vítimas e pela falta de medidas eficazes para a recuperação ambiental.

De acordo com Valêncio (2010), o acidente com o césio-137 em Goiânia, Goiás, é um dos maiores casos de contaminação radioativa em área urbana. Em 1987, um aparelho de radioterapia contendo césio-137 foi encontrado por catadores de material reciclável e, inadvertidamente, manuseado, resultando na exposição de centenas de pessoas à radiação. O incidente provocou quatro mortes confirmadas e afetou direta e indiretamente 249 pessoas, gerando um impacto significativo na saúde física e mental dos envolvidos, além de estigmatização social para as vítimas. O tempo de resposta das autoridades, de 12 horas, foi insuficiente para conter os danos iniciais, exigindo esforços prolongados para a recuperação ambiental e social.

4.2.1. Comparação entre os casos

A Tabela 1, a seguir, apresenta uma comparação entre os três desastres, destacando aspectos relevantes, como localização, data, causa, impactos ambientais e sociais, número de mortos, pessoas afetadas, custos econômicos e tempo de resposta das autoridades.

Tabela 1 - Comparação entre os casos de Brumadinho, Mariana e Césio 13

Desastre	Local	Data	Causa Principal	Impactos Ambientais	Impactos Sociais	Número de Mortos	Número de Pessoas Afetadas	Desabrigados	Custos Econômicos (R$ milhões)	Tempo de Resposta das Autoridades
Brumadinho	Minas Gerais	2019	Rompimento de Barragem	Contaminação da bacia do Rio Paraopeba	Deslocamento de famílias, perda de vidas, saúde afetada	270	1000+	150	25 bilhões	4 horas
Mariana	Minas Gerais	2015	Rompimento de Barragem	Contaminação do Rio Doce e ecossistemas	Deslocamento de famílias, saúde afetada, perda de renda	19	2000+	250	55 bilhões	6 horas
Césio 137	Goiânia, GO	1987	Exposição à radiação nuclear	Solo contaminado, poluição radioativa	Saúde mental e física afetada, estigmatização social	4	249	100	1 bilhão	12 horas

Fonte: Elaborada com base nos dados de Santos *et al*. (2019), Schumann e Berwig (2018) e Valêncio (2010).

Essa comparação evidencia as diferentes naturezas das calamidades e as múltiplas dimensões do impacto causado por cada uma delas. Em Brumadinho e Mariana, o rompimento de barragens revelou falhas no controle e na fiscalização da atividade mineradora, resultando em grandes perdas humanas e ambientais. Já o acidente com o césio-137, embora não envolva um desastre natural ou o rompimento de barragens, trouxe à tona a fragilidade no manejo de materiais radioativos e a falta de preparo para emergências nucleares.

Esses estudos de caso, segundo Santos *et al*. (2019), reforçam a necessidade de uma intervenção mais eficaz e integrada do Serviço Social, além de políticas públicas que priorizem a prevenção, a resposta rápida e a recuperação sustentável em cenários de calamidade pública.

A análise dos dados evidencia avanços importantes nas políticas de intervenção em desastres no Brasil, incluindo a incorporação da assistência social como direito constitucional pela Constituição de 1988 e a implementação de legislações específicas, como a Lei Nº 12.340/2010, que regulamenta o uso de recursos para resposta e recuperação em áreas afetadas.

Segundo Brasil (2010), essas medidas representam um marco significativo no atendimento às vítimas de desastres, reafirmando o compromisso do Estado com o suporte emergencial. Contudo, persistem desafios, como a burocracia excessiva, a escassez de recursos e a falta de coordenação entre os níveis de governo, fatores que limitam a eficácia e a agilidade das ações de resposta, especialmente em regiões mais vulneráveis. Para Jerdy (2020), essas dificuldades comprometem a resposta rápida e integrada necessária em situações de crise.

Tabela 2 - Impacto dos Desastres em Setores Econômicos Selecionados

Setor	Desastre	Localidade	Impacto Principal
Agricultura	Rompimento da Barragem	Mariana, MG	Destruição de plantações
Infraestrutura	Rompimento da Barragem	Brumadinho, MG	Contaminação do Rio Paraopeba
Saúde Pública	Césio-137	Goiânia, GO	Exposição radioativa e danos à saúde
Serviços	Rompimento da Barragem	Mariana e Brumadinho, MG	Impacto na oferta de serviços locais

Fonte: Dados extraídos de Freitas *et al.* (2023) e Zanirato (2020).

A Tabela 2 mostra o impacto dos desastres em setores-chave da economia brasileira, evidenciando como as calamidades afetam profundamente o desenvolvimento regional e dificultam a recuperação das áreas atingidas. Em casos como Brumadinho e Mariana, os setores de agricultura e infraestrutura foram severamente prejudicados. Já no acidente com o Césio-137, o impacto concentrou-se na saúde pública e na estrutura hospitalar, o que destaca os desafios específicos enfrentados em desastres radiológicos.

Tabela 3 - Distribuição de Recursos para Prevenção e Resposta a Desastres

Categoria	Investimento em Prevenção (R$)	Investimento em Resposta (R$)	Observações
Infraestrutura	500 milhões	1 bilhão	Maior foco em respostas
Capacitação	200 milhões	300 milhões	Capacitação insuficiente
Recursos Emergenciais	300 milhões	900 milhões	Alto custo emergencial

Fonte: Dados compilados do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (2023) e ONU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A Tabela 3 apresenta a distribuição de recursos financeiros entre prevenção e resposta a desastres, revelando uma disparidade significativa. De acordo com o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (2023) e a ONU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a maior parte dos recursos é destinada à resposta emergencial, com menor investimento em prevenção. Essa discrepância aponta a necessidade de maior enfoque em políticas preventivas para reduzir os custos e impactos de desastres futuros.

4.3. Desafios para a Atuação do Serviço Social em Desastres

O Serviço Social desempenha um papel crucial na mediação e assistência às populações afetadas por desastres, promovendo a dignidade e a autonomia dos indivíduos. Contudo, conforme destacado na Tabela 4, há desafios significativos na atuação desses profissionais, incluindo infraestrutura inadequada, escassez de recursos e falta de integração intersetorial. Para Iamamoto (2016), essas limitações dificultam uma intervenção mais eficaz e humanizada.

Tabela 4 - Desafios e Limitações na Atuação do Serviço Social em Desastres

Desafio	Observações
Infraestrutura	Equipamentos e locais inadequados para atendimento em áreas de desastre
Coordenação Intersetorial	Falta de integração com áreas como saúde e psicologia
Recursos Financeiros	Orçamento limitado para contratação e capacitação de assistentes sociais
Capacitação	Necessidade de treinamento especializado para atuação em diferentes tipos de desastres

Fonte: Dados compilados do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (2023) e ONU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A capacitação dos assistentes sociais para atuar em diferentes tipos de desastres também é insuficiente, conforme ilustrado na Tabela 4, o que compromete a promoção de resiliência comunitária.

4.4. Recomendações para o Aprimoramento das Políticas de Intervenção em Desastres

Com base nos desafios identificados, propõem-se as seguintes ações:

Redução da Burocracia: Simplificar processos para reconhecimento do estado de calamidade e liberação de recursos é essencial. A criação de protocolos unificados entre as esferas governamentais pode minimizar entraves burocráticos, conforme recomendam Freitas *et al*. (2023).

Aumento de Investimento em Prevenção: A destinação de mais recursos à infraestrutura preventiva e capacitação em áreas de risco reduz a vulnerabilidade das comunidades. Para Zanirato (2020), investimentos preventivos ajudam a mitigar os impactos de desastres futuros.

Fortalecimento das Redes de Apoio: Melhorar a articulação entre o poder público, ONGs e comunidades promove redes de apoio mais eficazes. Essas redes garantem uma resposta coordenada e otimizada.

Capacitação do Serviço Social: Ampliar a formação dos assistentes sociais e integrá-los a outras áreas, como saúde e psicologia, melhora a intervenção. Iamamoto (2016) ressalta que a capacitação específica fortalece a resiliência comunitária e facilita a reintegração social.

Essas recomendações visam aprimorar as políticas públicas, promovendo intervenções mais proativas e humanizadas que reduzam os impactos das calamidades, assegurando maior resiliência para as comunidades afetadas.

4.5. Desafios na Implementação das Políticas Públicas em Calamidades

A implementação de políticas públicas em situações de calamidade, no Brasil, enfrenta desafios complexos e variados. Esses obstáculos incluem burocracia, escassez de recursos e dificuldades de integração entre os diferentes níveis de governo, fatores que comprometem a efetividade das ações de resposta e prevenção.

A burocracia excessiva no Brasil é apontada como um dos maiores entraves à agilidade das políticas de assistência e defesa civil em calamidades. Apesar das estruturas legais criadas pela Constituição de 1988 e pela Lei Federal Nº 12.340/2010 para facilitar a transferência de recursos e o atendimento emergencial, os processos para reconhecimento de calamidade e liberação de verbas frequentemente são lentos e complexos. De acordo com Freitas *et al*. (2023), as exigências de procedimentos e documentações para formalizar o estado de calamidade geram atrasos significativos no repasse de recursos federais. Esses atrasos prejudicam a eficácia da intervenção, comprometendo tanto a segurança quanto o bem-estar das populações afetadas.

Outro desafio significativo é a insuficiência de recursos financeiros e humanos para atender de forma eficaz às calamidades. Embora a Lei Nº 12.340/2010 preveja o repasse de verbas federais, a quantidade alocada frequentemente é inadequada para cobrir todas as necessidades, especialmente em eventos de grande escala. Segundo Jerdy (2020), a concentração de investimentos em áreas urbanas mais visíveis agrava o problema, deixando regiões afastadas e menos desenvolvidas vulneráveis e com infraestrutura insuficiente para enfrentar desastres. Além disso, a carência de investimentos em medidas preventivas e em capacitação de equipes reduz a resiliência da sociedade aos impactos de calamidades.

Embora a Constituição de 1988 estabeleça a responsabilidade conjunta entre União, estados e municípios no enfrentamento de calamidades, a falta de coordenação eficaz entre esses níveis de governo permanece um desafio crucial. Conforme Valêncio *et al*. (2010), a ausência de mecanismos claros para comunicação e ação integrada frequentemente resulta na sobreposição de esforços, desperdício de recursos e distribuição desigual de ajuda. A inexistência de um plano de resposta unificado compromete tanto a rapidez quanto a qualidade da assistência às vítimas.

Além disso, as desigualdades regionais intensificam esse problema. Segundo o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (2023), municípios com menos infraestrutura e recursos dependem significativamente do apoio estadual e federal. A ausência de clareza na transferência de responsabilidades entre os níveis de governo pode atrasar a resposta e reduzir a eficácia das políticas públicas, deixando populações mais vulneráveis em situação de risco prolongado.

A resiliência comunitária é um conceito central no contexto de desastres e situações de calamidade pública, sendo compreendida como a capacidade de uma comunidade de se adaptar, resistir e se recuperar dos impactos adversos, mantendo suas estruturas sociais, culturais e econômicas. Para fortalecer a resiliência nas comunidades, é indispensável promover políticas integradas e ações que envolvam a participação ativa da população, especialmente em regiões mais vulneráveis a desastres.

Segundo Iamamoto (2016) e Valêncio (2010), o Serviço Social desempenha um papel essencial nesse processo, promovendo o desenvolvimento de redes de apoio, o acesso aos direitos e a integração social de populações em situação de vulnerabilidade

A capacitação e a educação são elementos essenciais para a promoção da resiliência comunitária, pois permitem que a população adote práticas preventivas e desenvolva estratégias eficazes para enfrentar emergências. Nesse sentido, Freitas *et al*. (2023) destacam que o Serviço Social utiliza campanhas educativas, workshops e treinamentos para conscientizar as comunidades sobre os riscos locais e os protocolos de segurança, capacitando-as para responder de forma organizada e segura em situações de desastre.

Ao integrar a promoção da resiliência nas políticas de assistência social, o Serviço Social ajuda a construir comunidades mais fortes e adaptáveis, priorizando a dignidade humana, a justiça social e a igualdade de direitos. Conforme o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (2023), a resiliência comunitária é um processo contínuo e participativo, que não apenas visa à recuperação das adversidades, mas também transforma experiências de calamidade em oportunidades de fortalecimento coletivo e desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, a atuação ética dos assistentes sociais em cenários de calamidade pública envolve não apenas a prestação de assistência emergencial, mas também o compromisso com a promoção da dignidade, autonomia e justiça social das populações impactadas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo abordou o papel do Serviço Social nas situações de calamidade pública, destacando sua relevância como componente essencial das políticas públicas no Brasil. A pesquisa evidenciou que as calamidades públicas, sejam elas de origem natural ou antrópica, impactam desproporcionalmente as populações mais vulneráveis, exacerbando desigualdades sociais já existentes. Nesse contexto, o Serviço Social emerge como um agente estratégico para articular redes de apoio, promover o acesso a direitos e contribuir para a reconstrução de condições de vida dignas.

A análise histórica e conceitual demonstrou que o Serviço Social no Brasil evoluiu de uma prática assistencialista para um campo estruturado com base em princípios éticos e na promoção da cidadania, principalmente após a Constituição de 1988 e a implementação do SUAS. Este avanço possibilitou que o assistente social atuasse de forma integrada às demais políticas públicas, não apenas no atendimento emergencial, mas também na prevenção e na mitigação dos impactos das calamidades.

Os resultados apontaram que, embora o Brasil tenha avançado na institucionalização das políticas de assistência em emergências, ainda há desafios significativos a serem enfrentados, como a burocracia excessiva, a escassez de recursos e a falta de coordenação entre os níveis de governo. Tais limitações comprometem a eficácia das respostas e a capacidade de promover resiliência comunitária.

Com base nas conclusões deste trabalho, sugere-se que futuras pesquisas explorem práticas inovadoras na articulação de redes de apoio comunitárias e estratégias para fortalecer a integração entre as diferentes esferas do poder público. Além disso, recomenda-se maior investimento em capacitação contínua dos profissionais do Serviço Social e no desenvolvimento de políticas preventivas, que possam reduzir os impactos das calamidades antes mesmo de sua ocorrência.

Por fim, ressalta-se a importância de um olhar crítico e reflexivo sobre o papel do Serviço Social, que deve transcender a intervenção emergencial e contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e resiliente. Este estudo reafirma que o enfrentamento das calamidades públicas é um processo multidimensional e intersetorial, no qual o Serviço Social ocupa uma posição central, promovendo a dignidade, a justiça social e a inclusão das populações mais vulneráveis.

6. REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, M. S. A. **A construção da assistência social no Brasil: entre a caridade e os direitos sociais**. 2013. 138 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/18269/1/MSAlbuquerque.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

ÁVILA, M. R. R.; MATTEDI, M. A.; SILVA, M. S. DA. Serviço Social e desastres: campo para o conhecimento e a atuação profissional. **Serviço Social & Sociedade**, n. 129, p. 343–365, maio 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/jdPxJLQ3dMQwZf9NXwym4Cz/#> Acesso em: 18 nov 2024.

BORRE, T. Mudanças na governança na compensação por danos nucleares, 20 anos após Chernobyl. Em: FAURE, M.; VERHEIJ, A. (eds). **Mudanças na compensação por danos ambientais**. Tort and Insurance Law, v. 21. Viena: Springer, 2007. Disponível em: <https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-211-71552-9_8> Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/co nstituicao.htm> Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. Lei n. 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Dispõe sobre as transferências de recursos da União para estados, Distrito Federal e municípios, designadas a ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e recuperação em áreas atingidas por desastres. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1 dez. 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12340.htm> Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de emergência socioassistencial**. Brasília: MC, 2021. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/consulta-publica-diretrizes-para-a-atuacao-da-politica-de-assistencia-social-em-contextos-de-emergencia-socioassistencial/> Acesso em: 18 nov. 2024.

FREITAS, C. M.; PORTO, M.; HUET MACHADO, J. M.; PARREIRAS DE FARIA, M. **Acidentes ampliados - mais do que um conceito, uma história de luta que precisa ser atualizada**. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, v. 48, 2023. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/biblio-1507916#fulltext_urls_biblio-1507916>. Acesso em: 11 nov. 2024.

GOLDEMBERG, J.; BARBOSA, L. M. **A legislação ambiental no Brasil e em São Paulo**. Revista Eco 21, Rio de Janeiro, n. 96, nov. 2004. Disponível em: <https://ambientes.ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/a_legislacao_ambiental_no_brasil_e_em_sao_paulo.html>. Acesso em: 11 nov. 2024.

GOVERNO DE MINAS GERAIS. **Caderno de orientações: atuação socioassistencial em contextos de emergência e calamidades públicas**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, 2020. Disponível em: <https://social.mg.gov.br/im

ages/SUBAS/calamidade_publica/Caderno-de-Orientaes_-Atuao-Socioassistencial-em-Contextos-de-Emerg_compressed.pdf> Acesso em: 18 nov. 2024.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

JERDY, R. R R. **O estado de calamidade pública no Brasil.** Estudo Técnico n. 2/2020/CAL/MD/CMRJ. Rio de Janeiro: Câmara Municipal do Rio de Janeiro, set. 2020. Disponível em: <https://www.camara.rio/70-o-estado-de-calamidade-publica-no-brasil/ file> Acesso em: 25 nov. 2024

MACHADO, A. de Q. **Licenciamento ambiental: atuação preventiva do estado à luz da constituição da república federativa do Brasil**. 2010. 14 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/4132> Acesso em: 25 nov 2024.

MCALISTER, C. N.; MARBLE, A. E.; MURRAY, T. J. The 1917 Halifax Explosion: the first coordinated local civilian medical response to disaster in Canada. **Can J Surg**., 2017 Dec;60(6):372-374. doi: 10.1503/cjs.016317. PMID: 29173258; PMCID: PMC5726964. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29173258/> Acesso em: 11 nov. 2024.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Atlas Digital de Desastres no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://atlasdigital .mdr.gov.br> Acesso em: 11 nov. 2024.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Gestão de desastres, decretação e reconhecimento federal e gestão de recursos federais em proteção e defesa civil: livro base**. 1. ed. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2017. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosDefesaCivil/ArquivosPDF/publicacoes/II---Resposta---Livro-Base.pdf> Acesso em: 11 nov. 2024.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ONU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2023**. Nova Iorque: PNUD, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/angola/publications/relatorio-do-desenvolvimento-humano-rdh-2023-2024> Acesso em: 11 nov. 2024.

PINHEIRO, H. F. (1954). Calamidade pública. **Revista De Direito Administrativo**, *36*, 38–46. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v36.1954.13699> Acesso em: 25 nov 2024.

QUINTANA, M. L.; HACON, M. **O desenvolvimento do capitalismo e a crise ambiental.** O Social em Questão, v. 25, p. 26-37, 2021. Disponível em: <https://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/21_osq_25_26_quintana_e_hacon.pdf> Acesso em: 11 nov. 2024.

SANTOS, A. de A.; SOARES, C. M.; SANTOS, É. C. S.; TANI, K. A.; FERREIRA, P. J. **Desastre ambiental da barragem de fundão na cidade de Mariana – MG causado pela Samarco: análise do município de Governador Valadares – MG**. 2019. 57 p. Escola

Nacional de Administração Pública (Enap). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/4167> Acesso em: 11 nov. 2024.

SCHUMANN, B.; BERWIG, J. A. **O desastre radiológico do césio 137: lições após 30 anos da sua ocorrência**. 2018. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/905> Acesso em: 11 nov. 2024.

SPOSATI, A. **Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social**. Serviço Social & Sociedade, n. 116, p. 652-674, out. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/WcYSGg6ys8ZbQfLwf9zCtkn/abstract/?lang=pt> Acesso em: 11 nov. 2024.

VALÊNCIO, N. **Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil** – volume II. Organizado por Norma Valencio. São Carlos: RiMa Editora, 2010. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2011/04/SociologiaDesastres_VII_NEPED_CFP.pdf> Acesso em: 11 nov. 2024.

YAZBEK, M. C. **Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social**. In: CEFSS/ABEPSS. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.* Brasília: Cefss/Abepss, 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/269 151> Acesso em: 11 nov.2024.

PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO: UM ESTUDO COMPARATIVO SIMPLES NACIONAL X LUCRO PRESUMIDO NUMA EMPRESA DE COMÉRCIO E ATACADISTA DE FERTILIZANTES NA CIDADE DE TIETE -SP

TAX PLANNING: A SIMPLE NATIONAL COMPARATIVE STUDY X PRESUMED PROFIT IN A FERTILIZER TRADING AND WHOLESALER COMPANY IN THE CITY OF TIETE-SP

CARDOSO, Arthur Marques[1]; SOUSA, Dienifa Rosena de[2]; PEREIRA, Jafia Martins[3]; BARRETO, Jaquelyne Parreira Rezende[4]; COSTA, Rhynaldo Ribeiro da[5]

RESUMO

O presente estudo consiste em demostrar a utilização do planejamento tributário no regime do lucro presumido e do simples nacional. Ao utilizarmos o mecanismo do planejamento tributário na tomada de decisão de qual melhor regime tributário a ser escolhido, optamos pelo que terá um menor custo, com o objetivo de economizar nos pagamentos de tributos e proporcionar um aumento nos lucros da empresa. A metodologia utilizada foi a análise de dados de uma empresa. Após a análise, demonstramos que o regime mais vantajoso para a empresa é o Lucro presumido. Para obter esse resultado foi analisado a carga tributária durante o período de 3 meses. O resultado obtido demonstra que, ao optarmos pela melhor forma de tributação, é possível reduzir os pagamentos de tributos, visando uma estratégia para a economia de forma legal. O estudo busca conscientizar sobre a importância da visão do planejamento tributário para as tomadas de decisões assertivas.

Palavras-chave: Regime Tributário, Simples Nacional, Lucro Presumido, Redução de Custos.

ABSTRACT

The present study consists of demonstrating the use of tax planning in the presumed profit and simples nacional regimes. By using the tax planning mechanism in making the decision of which tax regime to choose, we will choose the one that will have a lower cost, in order to save on tax payments and provide an increase in the company's profits. The methodology used was the analysis of data from a company. After the analysis, we

[1] Arthur Marques Cardoso. Pós-graduação MBA em Contabilidade, Auditoria e Gestão Tributária, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: arthurmarquescardoso@gmail.com.

[2] Dienifa Rosena de Sousa. Pós-graduação MBA em Contabilidade, Auditoria e Gestão Tributária, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: dienifa.souza@gmail.com.

[3] Jafia Martins Pereira. Pós-graduação MBA em Contabilidade, Auditoria e Gestão Tributária, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: martinsjafia33@gmail.com.

[4] Jaquelyne Parreira Rezende Barreto. Pós-graduação MBA em Contabilidade, Auditoria e Gestão Tributária, no Centro Universitário – FacUnicamps. E-mail: jaquelyneparreira@gmail.com.

[5] Rhynaldo Ribeiro da Costa. Mestre em Agronegócios pela UFG (2022). Graduação em Administração de Empresas pela Associação Salgado de Oliveira de Educação e Cultura (2001). Pós-graduação em Metodologia do Ensino Superior pela UEG (2002) e Tutoria em Educação a Distância pela Facunicamps (2024). E-mail: rhynaldo.costa@facunicamps.edu.br.

demonstrated that the most advantageous regime for the company is the Presumed Profit. To obtain this result, the tax burden during the period of 3 months was analyzed. The result obtained demonstrates that by opting for the best form of taxation, it is possible to reduce tax payments aiming at a strategy for the economy in a legal way. The study seeks to raise awareness about the importance of the tax planning vision for assertive decisionmaking.

Keywords: Tax Regime, Simples Nacional, Presumed Profit, Cost Reduction.

1. INTRODUÇÃO

O planejamento tributário se refere a um estudo feito através das características da empresa baseado em informações legais que auxiliam o desenvolvimento da mesma. Ele busca desenvolver as estratégias e as ações futuras. O seu único objetivo é a redução da carga tributária de uma forma totalmente legal, fazendo com que o contribuinte tenha livre-arbítrio ao organizar sua empresa para um melhor crescimento, apontando um menor custo e respeitando as normas vigentes.

Segundo Oliveira (2011, p. 19), o Planejamento Tributário é entendido como:

> [...] uma forma lícita de reduzir a carga fiscal, o que exige alta dose de conhecimento técnico e bom-senso dos responsáveis pelas decisões estratégicas no ambiente corporativo. Trata-se de um estudo prévio à concretização dos fatos administrativos, dos efeitos jurídicos, fiscais e econômicos de determinada decisão gerencial, com o objetivo de encontrar a alternativa legal menos onerosa para o contribuinte.

O planejamento tributário é a forma com que as empresas têm de conseguirem uma redução de seus custos tributários.

O Simples Nacional é um regime tributário unificado e simplificado, criado para micro e pequenas empresas no Brasil, incluindo os microempreendedores individuais (MEIs). Ele permite o pagamento de diversos tributos federais, estaduais e municipais em uma única guia de recolhimento, facilitando a vida do empreendedor e reduzindo a burocracia.

O Lucro Presumido é um regime tributário simplificado adotado por diversas empresas no Brasil para calcular o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Ao invés de apurar o lucro real da empresa, a legislação presume um determinado percentual do faturamento como sendo o lucro tributável.

Esse estudo é baseado nas informações confrontando o lucro presumido e o simples nacional e qual melhor se encaixa.

Dentro do planejamento tributário estratégico, questiona-se: Qual o melhor regime a ser atribuído na empresa, visando a maior redução de custos da empresa? Para responder a essa

pergunta, o objetivo geral desse trabalho é analisar o melhor regime de tributação para uma empresa de pequeno porte, situada na cidade de Tiete, no Estado de São Paulo. A finalidade dele é a redução da carga tributária, através de um estudo de caso comparativo utilizando o planejamento estratégico.

Os objetivos específicos são: a) Avaliar a aplicabilidade do Simples Nacional e do Lucro Presumido na empresa de Pequeno Porte (EPP) do setor de comércio de fertilizantes. b) Simular a tributação no Lucro presumido e no Simples Nacional, analisando os impactos no período de 3 meses. c) Aferir os regimes de tributação simples nacional e lucro presumido, verificando o regime que proporcionará o menor valor pago de tributos e o melhor resultado para a empresa visando a redução de custos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Planejamento Tributário

Também conhecido como elisão fiscal, o planejamento tributário é um conjunto de estratégias, ações e estudos elaborados com o objetivo de reduzir a carga tributária de uma empresa de forma totalmente legal. De acordo com Domingues (2000, p 22),

> O conceito de planejamento tributário pode ser entendido como sendo ações que culminem na economia legal de tributos, as quais podem formar uma verdadeira engenharia tributária, enriquecida por projetos de elevada complexidade, abarcando perspectivas fiscais, contábeis, financeiros, societários e jurídicos. Assim, é possível defini-lo como sendo um conjunto de medidas continuas que visam à economia de tributos, de forma legal, levando-se em conta as possíveis mudanças com eficiência e eficácia.

Há duas espécies de elisão fiscal: Aquela decorrente da própria lei; e a que resulta de lacunas e brechas existentes na própria lei.

No caso da elisão decorrente da lei, o próprio dispositivo legal permite ou até mesmo induz a economia de tributos. Existe uma vontade clara e consciente do legislador de dar ao contribuinte determinados benefícios fiscais. Os incentivos fiscais são exemplos típicos de elisão induzida por lei, uma vez que o próprio texto legal dá aos seus destinatários determinados benefícios. É o caso, por exemplo, dos Incentivos à Inovação Tecnológica (Lei Nº 11.196/2005).

Já a segunda espécie contempla hipóteses em que o contribuinte opta por configurar seus negócios de tal forma que se harmonizem com um menor ônus tributário, utilizando-se de elementos que a lei não proíbe ou que possibilitem evitar o fato gerador de determinado tributo com elementos da própria lei.

É o caso, por exemplo, de uma empresa de serviços que decide mudar sua sede para determinado município, visando pagar o Imposto Sobre Serviços - ISS com uma alíquota mais baixa. A lei não proíbe que os estabelecimentos escolham o lugar onde exercerão atividades, pois os contribuintes possuem liberdade de optar por aqueles mais convenientes a si, mesmo se a definição do local for exclusivamente com objetivos de planejamento fiscal.

2.2 Finalidade do Planejamento Tributário

O planejamento tributário tem como objetivo reduzir, adiar ou anular, dentro dos meios legais, o ônus fiscal. Fazer com que uma empresa ou empreendedor consiga ter suas despesas diminuídas, evitando grandes gastos com tributações. Segundo Fabretti (2005, p. 152),

> Sua finalidade é obter a maior economia fiscal possível, reduzindo a carga tributária para o valor realmente exigido por lei [...]. Portanto, deve-se estudar e identificar todas as alternativas legais aplicáveis aos casos ou a existência de lacunas na lei, que possibilitem realizar a operação pretendida da forma menos onerosa possível para o contribuinte, sem contrariar a lei.

2.3 Tipos de Planejamento Tributário

Existem diferentes tipos de planejamento tributário, que podem ser classificados de várias maneiras. Alguns dos principais tipos são o planejamento tributário operacional, preventivo, estratégico e tático.

2.3.1 Planejamento Tributário Estratégico

Neste primeiro estágio da ação, os objetivos fiscais são definidos com base nos benefícios estimados em longo prazo — normalmente, de 5 a 10 anos. Os responsáveis por planejar, portanto, são sócios e diretores da empresa.

Nesta fase, são tomadas decisões sobre: Tipos de regime tributário (simples nacional, lucro presumido, lucro real, lucro arbitrado etc.); possíveis mudanças de domicílio tributário

(para pagar menos tributos); desenvolvimento de novos produtos ou serviços; contratações e terceirizações; incentivos fiscais.

O planejamento tributário estratégico visa adequar os objetivos gerais do empreendimento à legislação brasileira, que é rigorosa, tem elevada carga de impostos e não pode ser ignorada.

Também deve-se considerar questões fundamentais sobre a missão (onde se encontra e aonde quer chegar), a visão (o que é e o que faz) e os valores (o que prioriza) da empresa.
Com esses pontos definidos, é possível adotar planos estratégicos para aderir às mudanças objetivadas. Ou seja, é preciso refletir sobre o futuro do negócio e entender como a parte tributária afetará a expansão e o desenvolvimento.

Um dos grandes benefícios é, justamente, prever os cenários futuros, tanto internos quanto externos, deixando a empresa preparada para quaisquer possibilidades que venham a acontecer. Oliveira (apud Vasconcelos 2004, p. 31) afirma que:

> O planejamento estratégico corresponde ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelo executivo para a situação em que o futuro tende a ser diferente do passado; entretanto, a empresa tem condições e meios de agir sobre as variáveis e fatores de modo que possa exercer alguma influência; o planejamento é, ainda, um processo contínuo um exercício mental que é executado pela empresa independentemente de vontade específica de seus executivos.

Sendo assim, o planejamento tributário estratégico pode ser utilizado por novas empresas, por aquelas que estejam passando por mudanças estruturais ou, ainda, pelas companhias que planejem inovações e expansões consideráveis nos próximos anos.

2.3.2 Planejamento Tributário Tático

Em menor tempo (entre 1 e 3 anos) e com um nível maior de detalhes, o planejamento tático visa, em médio prazo, colocar em prática o planejamento estratégico idealizado pelo alto escalão.

No nível tático, as ações consistem em dividir em departamentos as demandas geradas pelas decisões do nível estratégico. Assim, a função de quem planeja é conceber a ideia do negócio em sua amplitude e organizá-la por meio de uma sequência executável de atividades. Ou seja, o planejamento tributário ainda não dá início às atividades, de fato, mas já define como

a execução será feita (a partir de qual metodologia, por exemplo) e quem ficará responsável por ela.

De modo geral, o planejamento tático "é a capacidade de fazer ajustes nos processos e na execução para se alinhar com a visão estratégica. É o elo entre o plano estratégico e a execução eficaz" (DRUCKER, 1974, p. 17).

Para termos um exemplo simples e claro, vejamos uma analogia: fazer o planejamento estratégico seria como definir que você e sua família farão um bolo de chocolate para receber alguns parentes no final de semana. Já o planejamento tático envolveria escolher uma receita específica e definir quem ficará responsável por cada parte da execução (compras, misturas, calda, forno, etc.).

Portanto, o nível tático é gerencial, e seus agentes, na prática, são responsáveis por equilibrar os desejos da equipe estratégica e também auxiliar a equipe operacional. A vantagem de fazer um bom planejamento é evitar perdas de informações entre o planejamento estratégico e o operacional — ou, em outras palavras, entre a teoria e a prática.

O planejamento tributário gerencial serve para empresas que já têm um modelo de tributação escolhido e não pretendem mudá-lo no médio prazo. Pode ser utilizado em momentos nos quais a organização busca novas metodologias de trabalho mais eficientes do que as anteriores.

2.3.3 Planejamento Tributário Operacional

Entre os tipos de planejamento tributário, o operacional diz respeito à fase em que as ações, idealizadas na estratégica e organizadas na tática, são postas em prática. O operacional é o hoje e o amanhã, ou seja, diz respeito às ações de curto prazo.

Essa fase envolve, por exemplo, a rotina de atividades referentes ao pagamento de impostos e o acompanhamento da situação fiscal da empresa, por meio de balanços periódicos a fim de aferir os valores gastos com os compromissos fiscais.

Segundo Torres (1997), o principal problema que ocorre no processo de recolher os impostos é o curto prazo entre o fato gerador e o recolhimento.

> Vamos supor que você emitiu uma nota fiscal para um grande cliente e faturou este pagamento para 60 dias. O problema é que você só vai receber o dinheiro do cliente daqui a 60 dias, mas já no mês que vem você será obrigado a recolher o ISS (empresas de serviços), o ICMS (empresas de vendas), o PIS, o COFINS e eventualmente o

> Imposto de Renda (IRPJ) e a Contribuição Social (CSLL), se o mês seguinte for abril, julho, outubro ou dezembro. Ou seja, o empresário vai ter que bancar do próprio bolso o pagamento dos impostos que ele ainda não recebeu do cliente. (TORRES, 1997, p. 189).

O planejamento tributário operacional deve ser utilizado por todas as empresas, em todos os momentos, já que atua no dia a dia corporativo. Pode tornar-se uma ferramenta importante para previsão do fluxo de caixa e controle nos custos para formação de preços.
Quanto mais alinhado estiver o operacional, menos correções serão necessárias mais tarde.

2.3.4 Planejamento Tributário Corretivo

O planejamento tributário corretivo é empregado quando a companhia identifica irregularidades em fatores que podem impactar os tributos. Isso contribui para recuperar valores de créditos tributários ou ainda para diminuir ou mesmo evitar a exposição ao fisco. Como o próprio nome já sugere, o grande mérito desse planejamento é "estancar" os erros antes que seja tarde demais.

Sérgio André Rocha (2019, p. 245), em seu livro "Planejamento Tributário: Teoria e Prática", afirma:

> O planejamento tributário corretivo visa ajustar e adaptar a estratégia tributária da empresa em resposta a erros ou mudanças nas circunstâncias fiscais. Sua principal função é corrigir falhas detectadas no planejamento tributário inicial para assegurar a conformidade e a eficiência fiscal.

No cotidiano das organizações, ao longo do desdobramento do planejamento, podem acontecer situações atípicas que exponham o negócio a riscos tributários. Dessa maneira, assim que as circunstâncias desse tipo são detectadas, deve entrar em cena o planejamento corretivo. Sua finalidade seria, então, estudar as incoerências, propor alternativas de alterações e executar ações para encontrar soluções cabíveis.

Como mencionamos, podem ser identificadas, entre outras situações, uma exposição excessiva ao fisco ou a possibilidade de recuperação de valores (créditos fiscais). Como forma de correção, são adotadas, por exemplo, revisões fiscais periódicas — diária, mensal, anual etc. — que visam retificar eventuais deslizes operacionais e aperfeiçoar os processos existentes.

Assim, o planejamento tributário corretivo precisa ser acionado sempre que a empresa suspeitar de alguma irregularidade fiscal ou tributária. Ou seja, todas as organizações devem ficar atentas e utilizar esse tipo de planejamento quando necessário.

2.4 Benefícios do planejamento tributário

O planejamento tributário é fundamental para a saúde financeira de um negócio. Além de conhecer os impostos, é importante analisar o faturamento, as despesas e a projeção de crescimento da empresa para escolher o regime mais adequado.

> O contribuinte que opta pelo planejamento tributário usufrui de vários benefícios fiscais, visto que a redução de custos através do planejamento tributário é a estratégia mais utilizada no mundo globalizado, sendo que, a redução da incidência dos tributos, possibilita uma margem de lucro maior ou até mesmo diminuição de preço de venda ou serviço, por meio de controle rigoroso sobre custos administrativos, financeiros, produtivos e tributários (OLIVEIRA et al., 2009, p. 54).

Outro aspecto crucial é a organização da documentação e o acompanhamento das obrigações fiscais. Um controle eficaz pode evitar problemas com o fisco e garantir que o empreendedor aproveite todos os benefícios disponíveis, como isenções e deduções.

> O planejamento tributário possibilita em algumas situações, o emprego de benefícios fiscais, entre eles está o direito ao crédito tributário, onde o contribuinte consegue reaver parte do valor pago no tributo nas operações já ocorridas. Além do benefício do crédito tributário, ainda é possível a isenção de tributo e até mesmo a possibilidade de postergar o recolhimento dos impostos, resultando em uma melhor gestão do fluxo de caixa, além disto, algumas despesas e provisões são permitidas pelo fisco, sendo permitida a dedução desses valores na receita, reduzindo significativamente a incidência de tributos sobre a empresa (OLIVEIRA et al., 2009. p. 59).

Por fim, vale ressaltar que o planejamento tributário deve ser revisado periodicamente, especialmente em casos de mudanças na legislação ou na estrutura do negócio. Isso assegura que a empresa continue operando de maneira eficiente e dentro da legalidade. Segundo Oliveira (2013), a aplicação do planejamento como ferramenta estratégica, pode evitar que uma empresa encerre sua atividade prematuramente, desde que seus encargos tributários sejam bem equacionados.

2.5 Simples Nacional

A Constituição Federal de 1988 já previa um tratamento favorecido para micro e pequenas empresas (MPEs). Essa preocupação se concretizou ao longo dos anos com a criação de leis que visam simplificar a tributação e promover o desenvolvimento dessas empresas.

A Lei do Simples Federal, de 1996, foi um marco ao unificar tributos federais, e a Emenda Constitucional n.º 42, de 2003, ampliou essa proteção para as esferas estadual e municipal. A Lei Complementar N.º 123, de 2006, consolidou as diretrizes para o tratamento das MPEs e introduziu o Simples Nacional em 2007, simplificando a tributação e proporcionando um ambiente mais favorável para o crescimento dessas empresas.

> A denominação Simples Nacional é o nome utilizado para referir-se ao "Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte", também conhecido como Super Simples. Trata-se de um regime tributário diferenciado, simplificado e favorecido previsto na Lei Complementar nº, 123, de 14 de dezembro de 2006, aplicável às microempresas e às empresas de pequeno porte (RIBEIRO; PINTO, 2014, p. 85). A Lei Complementar 123/06 estabelece normas gerais relativas às micro empresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), de acordo com a competência dos Poderes da 10 União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dispondo sobre questões relativas ao Simples Nacional, como também aspectos inerentes às licitações públicas, as relações de trabalho, ao estímulo ao crédito, à capitalização e à inovação, ao acesso à justiça, dentre outros (BRASIL, 2018).

O Simples Nacional é um regime tributário que visa simplificar a arrecadação de impostos para micro e pequenas empresas no Brasil. Criado pela Lei Geral em 2006 e efetivado em julho de 2007, ele centraliza o pagamento de diversos tributos em um único documento, o DAS (Documento de Arrecadação do Simples Nacional).

> O Simples Nacional é um regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos, que unifica em um único documento de arrecadação mensal (DAS), o recolhimento de oito impostos e contribuições: Imposto de renda pessoa jurídica (IRPJ), Contribuição para o programa de integração social (PIS), Contribuição para o financiamento da seguridade social (COFINS), Imposto sobre produtos industrializados (IPI), Contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL), Contribuição patronal previdenciária (CPP), Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal (ICMS) e Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS), abrangendo a participação dos todos os entes federados, entretanto as ME e EPP enquadradas no Simples Nacional não estão excluídas da incidência dos impostos ou contribuições contidos nos termos que trata o art. 13, § 1º, da LC 123/06 (SANTOS; VEIGA, 2014, p. 47).

No regime do Simples Nacional, o limite de faturamento é crucial para determinar a qualificação das empresas. As Microempresas (ME) têm um teto de R$ 360 mil anuais, o que equivale a uma média de R$ 30 mil mensais. Já as Empresas de Pequeno Porte (EPP) podem faturar até R$ 4,8 milhões por ano, resultando em uma média de R$ 400 mil mensais.

> A Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016 trouxe algumas alterações a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 a partir do ano de 2018. Para as microempresas não ouve alteração para o limite da receita bruta para fins de enquadramento, além de outros requisitos, permanece com o teto da receita bruta igual ou inferior a R$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) em cada anocalendário, contudo com o advento da nova lei, as empresas de pequeno porte podem aderir ao Simples Nacional desde que aufiram em seu ano-calendário receita bruta superior a R$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) (BRASIL, 2016).
> As ME e EPP que iniciarem suas atividades no ano-calendário possuem respectivamente como limite R$ 30.000,00 e R$ 400.000,00 mensais, multiplicados pelo número de meses compreendidos entre o início da atividade e o final do respectivo ano calendário, se eventualmente o mês for fracionado considera-se como mês inteiro (BRASIL, 2018).

É importante ressaltar que, embora esses limites ajudem a planejar e controlar a receita, não há uma restrição mensal fixa; o cálculo é uma forma de simplificação para o gerenciamento financeiro. Assim, as empresas podem ter variações mensais no faturamento, desde que o total anual não ultrapasse os limites estabelecidos.

2.6 Lucro Presumido

Lucro Presumido é um regime de tributação simplificado que visa facilitar o pagamento do IRPJ e da CSLL para empresas. Nesse sistema, os impostos são calculados a partir de um percentual fixo, que é determinado sobre a receita bruta obtida pela empresa no período de apuração. O regime de lucro presumido oferece uma alternativa prática para as empresas, facilitando a apuração dos tributos devidos e reduzindo a carga burocrática.

> O lucro presumido ou estimado também é um conceito tributário. Tem finalidade de facilitar o pagamento do IR, sem ter que recorrer à complexa apuração do lucro real que pressupõe contabilidade eficaz, ou seja, capaz de apurar o resultado antes do último dia útil do mês subsequente ao encerramento do trimestre (Fabretti, 2009, p. 219).

No regime de tributação pelo Lucro Presumido, os principais tributos federais incluem o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), a Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL), o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Os tributos estaduais e municipais são determinados de acordo com suas respectivas legislações.

Diante o exposto, a apuração do IRPJ e da CSLL é feita aplicando-se respectivamente alíquotas de 15% e 9%, após a aplicação dos percentuais de presunção do lucro. O PIS e COFINS são apurados de forma cumulativa, tendo como característica o não aproveitamento de créditos tributários. As alíquotas de incidência do PIS e COFINS, no regime cumulativo, são de 0,65% para PIS e 3% COFINS sobre a receita bruta.

Segundo Pêgas (2003, p. 251),

> o lucro presumido é a forma de tributação que tem por objetivo calcular o imposto de renda e a contribuição social por meio de uma base estimada, utilizando apenas a receita da empresa, ao contrário do Lucro Real, onde o cálculo é feito com base no resultado (receitas menos despesas).

Na legislação tributária, o termo lucro presumido faz referência a uma determinação das alíquotas pela presunção do lucro, que serão aplicadas a base de cálculo para determinar o valor dos tributos. Esse regime de apuração possui limitações nas atividades, tipo de empresa, e valor de faturamento anual.

A opção pelo lucro presumido diante de um planejamento tributário pode representar para a maioria das empresas uma maior economia, e facilita o trabalho da contabilidade, cada empresa possui uma característica específica com relação ao percentual de alíquota aplicada sobre o faturamento e a base de cálculo encontrada.

3. METODOLOGIA

Para atingir os objetivos propostos, este projeto utilizou a pesquisa de campo como abordagem, adotando o método quantitativo.

A pesquisa de campo é essencial para obter dados diretamente no ambiente onde os eventos ocorrem, possibilitando ao pesquisador entender a realidade dos participantes e das situações demonstradas de uma forma mais próxima e detalhada (GIL, 2008). Essa abordagem

permite uma análise mais detalhada das práticas e percepções dos participantes, contribuindo para uma interpretação mais rica dos dados coletados.

A pesquisa de campo do referente artigo foi feita por meio de livros, artigos e sites que tratam sobre o tema planejamento tributário. Entrevistas com o presidente da instituição também contribuiu com a pesquisa.

O presente artigo foi elaborado em conformidade com a legislação vigente à época das operações analisadas. Realizou-se um estudo de caso em uma empresa do setor de atacado e comércio de fertilizantes agrícolas, no qual foram coletados e examinados dados de notas fiscais emitidas pela empresa ao longo de um período de três meses. As informações foram extraídas do sistema utilizado pela empresa e organizadas em uma planilha eletrônica. Todas as notas fiscais, tanto de entrada quanto de saída, foram minuciosamente analisadas. Além disso, foi conduzida uma análise comparativa entre os regimes tributários Simples Nacional e Lucro Presumido.

O estudo envolveu o cálculo dos impostos correspondentes e a criação de cenários projetados para determinar qual regime tributário se alinha melhor à realidade da empresa. Complementarmente, foram realizadas entrevistas com o diretor da empresa para compreender melhor os planos futuros e as dificuldades enfrentadas pela organização.

Os dados da empresa foram tratados de forma confidencial e, por isso, foram omitidos do relatório.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados mostram que é fundamental fazer uma análise personalizada para cada empresa, levando em consideração suas características únicas e o momento em que seu ciclo de vida atual está em andamento. A razão pela qual a empresa do presente estudo tem a menor carga tributária no regime do lucro presumido é a natureza de seus produtos, que se encaixam melhor nas regras de presunção do regime.

O Quadro 1 a seguir demonstra os cálculos realizados para o Lucro Presumido:

Quadro 1: Cálculos dos Impostos no Lucro Presumido

LUCRO PRESUMIDO

MÊS/ANO	PIS	COFINS	IRPJ	CSLL	ICMS
dez/22	R$ -	R$ -	R$ 3.442,61	R$ 2.939,01	R$ 12.759,28
jan/23	R$ -	R$ -	R$ 200,28	R$ 180,26	R$ 1.655,91
fev/23	R$ -	R$ -	R$ 984,54	R$ 886,09	R$ 579,46
TOTAL	R$ -	R$ -	R$ 4.627,43	R$ 4.005,36	R$ 14.994,65

Fonte: Os pesquisadores.

Podemos observar que entre os impostos pagos no Lucro Presumido, não existem valores para os impostos Pis e Cofins. Isso se dá devido os produtos que a empresa comercializa serem tributados à alíquota zero, ou seja, a empresa já não terá desembolso financeiro para esses dois impostos caso ela esteja enquadrada no regime do Lucro Presumido.

O Quadro 2 a seguir demonstra os valores recolhidos pela empresa enquanto está no Simples Nacional:

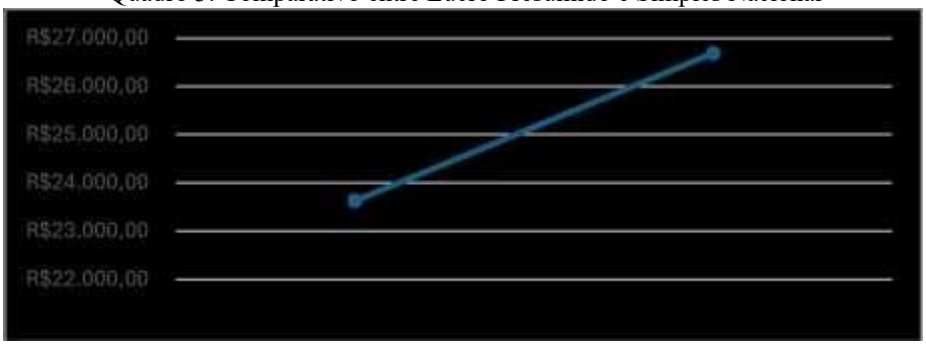
Quadro 2: Demonstrativo de Recolhimentos no Simples Nacional

SIMPLES NACIONAL	
MÊS/ANO	DAS
dez/22	R$ 18.706,78
jan/23	R$ 1.383,91
fev/23	R$ 6.593,77
TOTAL	R$ 26.684,46

Fonte: Os pesquisadores.

O Quadro 3 a seguir contém o comparativo entre os dois regimes de tributação:

Quadro 3: Comparativo entre Lucro Presumido e Simples Nacional



Fonte: Os pesquisadores.

É importante ressaltar que os resultados desta pesquisa são específicos para a empresa estudada e não podem ser generalizados para outras empresas. Além disso, a legislação tributária está em constante mudança, o que pode alterar os resultados obtidos ao longo do tempo.

Os resultados deste estudo evidenciam a importância do planejamento tributário estratégico para as empresas de pequeno porte. A escolha do regime tributário adequado pode gerar uma economia significativa e contribuir para a sustentabilidade do negócio. Recomenda-se que as empresas realizem análises periódicas de sua situação fiscal e busquem o auxílio de profissionais especializados para otimizar sua carga tributária.

Para o presente estudo seria interessante ser realizado com o período dos 12 meses de abertura da empresa, mas a mesma ainda não tinha todo esse tempo de existência. Por isso, foi realizado apenas de 3 meses, mas que já foi possível identificar o melhor regime de tributação para a mesma.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal deste estudo foi investigar os efeitos do planejamento tributário na escolha do regime tributário mais adequado para uma empresa de pequeno porte no setor de comércio de fertilizantes, com o objetivo de reduzir a carga tributária. Um estudo de caso foi usado para comparar os regimes do Simples Nacional e do Lucro Presumido, simulando a tributação por um período de três meses.

Os resultados mostram que o regime de lucro presumido foi mais vantajoso para a empresa em questão, pois resultou em uma carga tributária menor durante o período em questão. A principal causa dessa diferença é a natureza específica do negócio, como o tipo de produto comercializado e o volume de vendas.

Essa pesquisa enfatiza a necessidade de um planejamento tributário estratégico e individualizado para cada negócio. A escolha de um regime tributário deve ser revisada regularmente à medida que a empresa se desenvolve e o cenário tributário muda. Este estudo ajuda a compreender a complexidade do sistema tributário brasileiro e a importância de uma gestão tributária eficaz para as pequenas empresas.

A pesquisa mostra que é necessário monitorar continuamente a legislação tributária e ajustar as estratégias tributárias às mudanças no mercado. Seria também interessante examinar

os efeitos de outros fatores, como o local da empresa e o método de gestão, na escolha do regime tributário mais adequado.

Por fim, o estudo mostra que o planejamento tributário é uma ferramenta vital para a gestão empresarial, pois permite que as empresas maximizem seus lucros e otimizem suas cargas tributárias. Uma análise cuidadosa das particularidades de cada empresa e dos cenários tributários atuais deve ser uma base para a escolha do regime tributário mais adequado.

Com isso, essa pesquisa cumpriu com seu objetivo de analisar os dados extraídos do sistema da empresa, onde foi possível observar por meio de resultados apresentados que a empresa passaria a pagar menos impostos se estivesse no regime do Lucro Presumido, o que permitiria também que o valor pago a maior enquanto no Simples Nacional, poderia ser investido em outras áreas da empresa.

Diante os resultados, sugerimos que estudos como esse sejam feitos periodicamente, a fim de identificar possíveis benefícios e a redução de custos para as empresas.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Política Fazendária. Convênio ICMS 26/21, Brasil, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2021/CV026_21>. Acesso em: 08 ago. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006. Brasil, 14 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/leis/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 06 ago. 2024.

DOMINGUES, Nereu Miguel Ribeiro. Os reflexos do Planejamento Tributário na Contabilidade. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, XVI, 2000.

DRUCKER, P. F. (1974). Management: Tasks, Responsibilities, Practices. Harper & Row.

FABRETTI, Cláudio Camargo. Contabilidade tributária. São Paulo: Atlas, 2009.

FABRETTI, Cláudio Camargo. Código tributário nacional comentado. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

OLIVEIRA, L. M. de. et al. Manual de Contabilidade Tributária. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

OLIVEIRA, L. M. de et al. Manual de contabilidade tributária: textos e testes com as respostas. 10.ed. São Paulo: Atlas, 2011. 377 p. CTAN.

PÊGAS, Paulo Henrique. Manual de Contabilidade Tributária. 1.ed. Rio de Janeiro: ed. Livraria Freitas Bastos, 2003.

RIBEIRO, Osni Moura; PINTO, Mauro Aparecido. Introdução à contabilidade tributária. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ROCHA, Sérgio André. Planejamento Tributário: Teoria e Prática (2019).

SANTOS, Fernando Almeida; VEIGA, Windsor Espenser. Contabilidade: com ênfase em micro, pequenas e médias empresas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

Sérgio André Rocha. Planejamento Tributário: Teoria e Prática (2019);

TÔRRES, Heleno. A Pluritributação Internacional sobre a Renda das Empresa. São Paulo: Ed. Revista dos Tributos, 1997. 198 p.