

Organizadores:

Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza
Vinicius de Assis
Tais Macedo de Brito Cunha

Transformações Sustentáveis e Governança:

Reflexões Jurídicas e Sociais a
Partir da Amazônia Ocidental

Editora:



EMERON

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO
ESTADO DE RONDÔNIA - DESDE 1986
Conhecimento a Serviço da Cidadania

Apoio:

FACULDADE
FC CATÓLICA
DE RONDÔNIA

Programa de
Pós-Graduação
em Direito - PPGD

Expediente

Diretor da Emeron

Des. Alexandre Miguel

Editores Assistente

Jackeline Chediak Silva
Jean Carlo Silva dos Santos

Vice-Diretor da Emeron

Juiz Johnny Gustavo Clemes

Capa

Faculdade Católica de Rondônia

Secretário-Geral

José Miguel de Lima

Diagramador e Projeto Gráfico

Ronaldo Marcelo Avelino Knyppe

Editor Responsável

Eduardo Abílio kerber Diniz

Organizadores

Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza
Vinicius de Assis
Tais Macedo de Brito Cunha

Autores

Rochilmer Mello da Rocha Filho
Juliana da Rocha Coelho
Suellen Consuelo Silva Dantas Campos
Gisele Minosso
Rayssa Lopes da Silva Tavares
Jorge Júnior Miranda de Araújo
Cláudio José de Barros Silveira
Julian Imthoum Farago
Heloiza Natalia Scarmucin de Oliveira Branca-
Ihã Maracélia Lima de Oliveira
Henrique Eduardo Gonçalves de Farias Filho
João Paulo Barbosa da Silva
Eva Maria da Silva Brilhante
João Henrique Alves Rodrigues
Antônio Carlos Mendonça Tavernard
Leandro de Almeida Mainardes
Diogo Boghossian Soares da Rocha
Camyla Figueiredo de Carvalho
Eduardo Luiz do Carmo Neto
Lincoln Sestito Neto
Hiram Souza Marques
Ítalo Lima de Paula Miranda

Créditos

Esta coletânea reúne quinze artigos produzidos na disciplina Governança e Sustentabilidade, do Mestrado Profissional em Direito da Faculdade Católica de Rondônia (FCR), em parceria com a Emeron. Os textos refletem uma abordagem crítica e interdisciplinar, com atenção ao contexto amazônico e aos objetivos da Agenda 2030 da ONU.

Projeto de Fomento

Em atenção à RESOLUÇÃO Nº 007/2015-PR e suas alterações, que instituiu o Programa de Pesquisa, Publicação e Intercâmbio – PPPI da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Biblioteca Servidora Maria da Conceição Peres

T759	Transformações sustentáveis e governança : reflexões jurídicas e sociais a partir da Amazônia Ocidental [recurso eletrônico] / organizadores: Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza, Vinicius de Assis, Tais Macedo de Brito Cunha. - Porto Velho : Escola da Magistratura do Estado de Rondônia, 2025. 327 p. Publicação digital (e-book) no formato PDF. Disponível em: https://emeron.tjro.jus.br/biblioteca/e-books ISBN: 978-65-989690-0-4 1. Sustentabilidade. 2. Governança. I. Souza, Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria(org.). II. Assis, Vinicius de (org.). III. Cunha, Tais Macedo de Brito (org.). CDU 349.6(811)
------	---

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
A governança no regulamento (UE) 2024/1689 Rochilmer Mello da Rocha Filho	14
Governança corporativa nas empresas estatais: ascensões e desafios Juliana da Rocha Coelho Suellen Consuelo Silva Dantas Campos	32
Desenvolvimento sustentável e políticas de governança pública: desafios e perspectivas no Brasil Gisele Minosso	58
A política judiciária do fórum digital como mecanismo de inclusão e sustentabilidade para o acesso à justiça Rayssa Lopes da Silva Tavares	79
Governança Algorítmica e Sustentabilidade Cultural: O Papel da Inteligência Artificial na Preservação das Culturas dos Povos Originários como Forma de Evitar o Apagamento Cultural Jorge Júnior Miranda de Araújo	101
Sustentabilidade como princípio constitucional: fundamentos, aplicações e desafios Cláudio José de Barros Silveira Julian Imthon Farago	124
Governança e Sustentabilidade: ações governamentais para a prevenção da violência doméstica e de gênero no condomínio de habitação social morar melhor no município de Porto Velho-RO. Heloiza Natalia Scarmucin de Oliveira Brancalhão	142
Os constantes ajustes para adequação das políticas públicas carcerárias do Brasil com a agenda 2030 Maracélia Lima de Oliveira	157
Tutela da governança ambiental pelo Supremo Tribunal Federal: análise de casos relativos à participação popular nos conselhos de meio ambiente federais Henrique Eduardo Gonçalves de Farias Filho João Paulo Barbosa da Silva	182

<p>Agenda 2030 onu e a ética na sociedade global sustentável Eva Maria da Silva Brilhante João Henrique Alves Rodrigues</p>	206
<p>Sustentabilidade e meio ambiente x negacionismo climático: o papel das fake news no descrédito da ciência. Antônio Carlos Mendonça Tavernard Leandro de Almeida Mainardes</p>	228
<p>Uma análise da sustentabilidade e sua integração com o princípio do protetor recebedor e sua aplicabilidade prática Diogo Boghossian Soares da Rocha Camyla Figueiredo de Carvalho</p>	245
<p>Gestão do erário pela Assembleia Legislativa: análise de gastos pelo Tribunal de Contas do estado de Rondônia e o princípio da moralidade administrativa Eduardo Luiz do Carmo Neto Lincoln Sestito Neto</p>	267
<p>A inteligência artificial como vetor das políticas de sustentabilidade no âmbito do Tribunal de Justiça do estado de Rondônia Hiram Souza Marques</p>	286
<p>A melhoria na governança das filas de espera do SUS e a redução da judicialização da saúde Ítalo Lima de Paula Miranda</p>	311

APRESENTAÇÃO

Esta coletânea reúne quinze artigos produzidos no âmbito da disciplina Governança e Sustentabilidade, no Programa de pós-graduação strictu-sensu em Direito – Mestrado profissional da Faculdade Católica de Rondônia, em parceria com a Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON. Os textos refletem o compromisso dos autores com uma abordagem aplicada, crítica e interdisciplinar dos temas jurídicos e sociais mais prementes, com especial atenção ao contexto amazônico e às metas da Agenda 2030 da ONU.

No artigo “A Governança no Regulamento (UE) 2024/1689”, Rochilmer Mello da Rocha Filho analisa o avanço da inteligência artificial (IA) e seus impactos éticos, jurídicos e sociais, com ênfase na proteção de direitos fundamentais e na promoção da justiça algorítmica. Com base no Regulamento (UE) 2024/1689, examina as diretrizes europeias para uma governança responsável da IA, destacando seu potencial como referência normativa global.

Em “Governança Corporativa nas Empresas Estatais: Ascensões e Desafios”, Juliana da Rocha Coelho e Suellen Consuelo Silva Dantas Campos discutem a estrutura e as vulnerabilidades das empresas estatais brasileiras à luz da Lei nº 13.303/2016, destacando o papel da governança como instrumento de integridade, eficiência e legitimidade na gestão pública empresarial.

No artigo “Desenvolvimento Sustentável e Políticas de Governança Pública: Desafios e Perspectivas no Brasil”, Gisele Minosso traça um panorama das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável no país, com ênfase na articulação federativa, na inclusão social e no fortalecimento institucional como caminhos para a concretização da sustentabilidade.

Rayssa Lopes da Silva Tavares, em “A Política Judiciária do Fórum Digital como Mecanismo de Inclusão e Sustentabilidade para o Acesso à Justiça”, investiga a digitalização do Poder Judiciário e o papel dos fóruns digitais na democratização do acesso à justiça, ressaltando os impactos sobre populações vulneráveis da região amazônica.

No trabalho “Governança Algorítmica e Sustentabilidade Cultural: O Papel da Inteligência Artificial na Preservação das Culturas dos Povos Originários como Forma de Evitar o Apagamento Cultural”, Jorge Júnior Miranda de Araújo reflete sobre os riscos e as possibilidades da adoção de tecnologias algorítmicas no setor público e no sistema de justiça, analisando seus efeitos sobre a autonomia decisional e a preservação das identidades culturais locais.

Cláudio José de Barros Silveira e Julian Imthon Farago, em “Sustentabilidade como Princípio Constitucional”, fundamenta a centralidade do princípio da sustentabilidade como vetor interpretativo da Constituição Federal de 1988, vinculando-o à proteção ambiental, à justiça intergeracional e à formulação de políticas públicas orientadas pelo bem comum.

No artigo “Governança e Sustentabilidade: ações governamentais para a prevenção da violência doméstica e de gênero”, Heloiza Natalia Scarmucin de Oliveira Brancalhão analisa a violência doméstica e de gênero no contexto da Habitação de Interesse Social “Morar Melhor”, em Porto Velho-RO, destacando a subnotificação de casos e a atuação de facções criminosas como fator de silêncio das vítimas. Investiga a governança estatal e as ações do programa “Aliança pela Vida: Moradia Segura” como resposta à insegurança e aponta a necessidade de articulação institucional para garantir o acesso à justiça e à dignidade humana.

Maracélia Lima de Oliveira, em “Os Constantes Ajustes para Adequação das Políticas Públicas Carcerárias do Brasil com a Agenda 2030”, discute a crise estrutural do sistema prisional brasileiro a partir do reconhecimento do “Estado de coisas inconstitucional” na ADPF 347, evidenciando sua incompatibilidade com a Agenda 2030 da ONU. Propõe alternativas penais sustentáveis, como o uso de medidas cautelares e justiça reparativa, para conter o encarceramento massivo. Analisa os efeitos do Pacote Anticrime e dos programas “Pena Justa” e “Acordo de Não Persecução Penal” como estratégias de enfrentamento. Ressalta, contudo, os obstáculos políticos e sociais à consolidação de políticas de despenalização.

Henrique Eduardo Gonçalves de Farias Filho e João Paulo Barbosa da Silva, no artigo “Tutela da Governança Ambiental pelo Supremo Tribunal Federal: Análise de Casos Relativos à Participação Popular nos Conselhos de Meio Ambiente Federais”, examinam os julgamentos das ADPFs 623 e 651, identificando os fundamentos constitucionais da participação social na formulação de políticas públicas ambientais.

No artigo “Agenda 2030 ONU e a ética na sociedade global sustentável, Eva Maria da Silva Brilhante e João Henrique Alves Rodrigues investigam a relação entre ética no consumo e o cumprimento do ODS 12 da Agenda 2030, destacando seu potencial para transformar padrões de produção e descarte.

Antônio Carlos Mendonça Tavernard e Leandro de Almeida Mainardes, no artigo “Sustentabilidade e Meio ambiente x Negacionismo climático”, debatem os efeitos do negacionismo climático e das fake news como entraves à sustentabilidade e à formulação de políticas públicas eficazes. Destacam a educação ambiental como ferramenta essencial para o enfrentamento da desinformação.

Diogo Boghossian Soares da Rocha e Camyla Figueiredo de Carvalho, no artigo “Uma análise da sustentabilidade e sua integração com o princípio do protetor recebedor e sua aplicabilidade prática”, analisam a correlação entre os princípios da sustentabilidade e do protetor-recebedor, propondo sua aplicação no município de Cacoal/RO, identificando obstáculos legislativos e institucionais à efetivação desses princípios.

No artigo “Gestão do erário pela Assembleia Legislativa: análise de gastos pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e o princípio da moralidade administrativa”, Eduardo Luiz do Carmo Neto e Lincoln Sestito Neto examinam a aplicação do princípio da moralidade administrativa pelo TCE-RO na fiscalização dos gastos da ALE-RO, destacando sua conexão com a eficiência e a transparência na gestão pública, enfatizando a importância da ética na atuação dos órgãos de controle externo.

Hiram Souza Marques, no artigo “A inteligência artificial como vetor das políticas de sustentabilidade no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia”, analisa o uso da Inteligência Artificial como

ferramenta para promoção da sustentabilidade no Poder Judiciário, com foco no Tribunal de Justiça de Rondônia, investigando como a transformação digital pode contribuir para a eficiência, inclusão social e governança pública sustentável

No artigo “A melhoria na governança das filas de espera do SUS e a redução da judicialização da saúde”, Ítalo Lima de Paula Miranda investiga a relação entre transparência na gestão das filas do SUS e a redução da judicialização da saúde, destacando a importância da transparência como princípio de governança.

Cada artigo, com suas especificidades temáticas e metodológicas, contribui para o aprofundamento do debate sobre a governança e a sustentabilidade a partir de um olhar situado na Amazônia Ocidental, dialogando com os desafios enfrentados pelas instituições públicas, pelos operadores do direito e pelas comunidades afetadas por decisões estatais. Trata-se, portanto, de uma produção científica marcada pela relevância prática, pelo compromisso ético e pela busca por transformações estruturais que articulem justiça, inclusão e desenvolvimento sustentável.

Profa. Dra. Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza

Prof^a. Dra. Tais Macedo de Brito Cunha

Professoras da disciplina Governança e Sustentabilidade |
Mestrado Profissional

PREFÁCIO

É com imensa honra e satisfação que prefacio este e-book, fruto do trabalho dedicado e da excelência acadêmica dos autores do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Faculdade Católica de Rondônia (FCR). Como Coordenador do Mestrado Profissional em Direito da FCR, testemunho diariamente o compromisso desta instituição com o avanço do conhecimento jurídico e a formação de profissionais capazes de promover transformações sociais significativas.

Este volume reúne artigos desenvolvidos a partir da disciplina Governança e Sustentabilidade, ministrada pelas ilustres Professoras Doutoras Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza e Tais Brito Cunha, docentes de destaque em nosso programa. As escolhas desses temas não poderiam ser mais pertinentes, especialmente em um contexto global que clama por soluções inovadoras e sustentáveis para os desafios contemporâneos.

A publicação pela Escola da Magistratura de Rondônia (EMERON) reforça a relevância e o impacto prático das pesquisas aqui apresentadas. As parcerias entre a FCR e as instituições do sistema de justiça, em especial a EMERON, são exemplos de como a academia e as instituições jurídicas colaboram para disseminar o conhecimento e aprimorar a prática do Direito. Dão concretude às discussões, reflexões e pesquisas realizadas durante o Mestrado.

Os artigos que compõem este e-book abordam uma vasta gama de tópicos dentro do eixo Governança e Sustentabilidade, demonstrando a profundidade e a diversidade das pesquisas realizadas por nossos mestrandos. Entre os temas explorados, destacam-se: o desenvolvimento sustentável e políticas de governança pública, com análises sobre os desafios e perspectivas no Brasil; a inteligência artificial e sustentabilidade, abordando o papel da IA como vetor de políticas de sustentabilidade no TJRO e na preservação cultural dos povos originários; a governança na

saúde e redução da judicialização, focando no aprimoramento da gestão de filas do SUS; a política judiciária e acesso à justiça, com o Fórum Digital como mecanismo de inclusão e sustentabilidade; e a sustentabilidade e meio ambiente, incluindo discussões sobre negacionismo climático e o papel das fake news.

Além disso, são analisados o princípio do protetor recebedor e sua aplicabilidade prática; a gestão do erário e moralidade administrativa, com análise de gastos pela Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas; a Agenda 2030 da ONU e a ética na busca por uma sociedade global sustentável; ações governamentais para a prevenção da violência doméstica e de gênero em condomínios de habitação social; a tutela da governança ambiental pelo STF, com análise de casos de participação popular em conselhos de meio ambiente; a sustentabilidade como princípio constitucional, seus fundamentos, aplicações e desafios; a governança corporativa em empresas estatais, suas ascensões e desafios; e os constantes ajustes para adequação das políticas públicas carcerárias do Brasil com a Agenda 2030.

Esses temas refletem a preocupação de nossos pesquisadores em lidar com questões prementes da sociedade, propondo soluções e análises críticas que contribuem para o aprimoramento do sistema jurídico e para a construção de um futuro mais justo e equitativo. A FCR, sendo a primeira instituição de ensino superior da região Noroeste da Amazônia a oferecer um Mestrado Profissional em Direito, reafirma seu compromisso com o desenvolvimento regional e nacional, capacitando agentes de mudança com o “pé no barro e a cabeça na Constituição”.

É fundamental ressaltar que a pesquisa desenvolvida no PPGD/FCR é aplicada, buscando aprimorar políticas públicas e reformular práticas jurídicas, enfrentando as desigualdades estruturais que nos cercam. Este e-book é um testemunho vivo dessa abordagem, transformando o Direito em voz, corpo e ação.

Parabenizo as Professoras Doutoradas Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza e Tais Brito Cunha pela organização desta obra e a todos os autores pela dedicação e pela qualidade dos artigos. Que este e-book sirva como fonte de inspiração e conhecimento para todos aqueles que buscam compreender e atuar na intersecção entre Governança e Sustentabilidade.

Porto Velho, inverno de 2025.

Professor Doutor Vinicius de Assis

Professor da Faculdade Católica de Rondônia – FCR

Coordenador do Mestrado em Direito da Faculdade Católica de Rondônia – FCR

Diretor-Geral da Escola Superior da Advocacia – ESA/RO
Advogado

ARTIGOS

A governança no regulamento (UE) 2024/1689

Rochilmer Mello da Rocha Filho¹

RESUMO

O avanço do uso da inteligência artificial (IA) tem gerado um imenso impacto social, trazendo à tona questões concernentes à privacidade, justiça algorítmica, controle humano, transparência e acesso equitativo aos benefícios introduzidos por essa tecnologia. Diante desse cenário, torna-se essencial fomentar debates e estudos que acrescentem reflexões críticas sobre os limites éticos, legais e sociais da IA. A regulamentação adequada é necessária para garantir o desenvolvimento responsável e sustentável dessas tecnologias, assegurando que seus benefícios sejam distribuídos de forma justa e sem prejuízo aos direitos fundamentais. O novo Regulamento (UE) 2024/1689 estabelece normas harmonizadas para a comercialização de sistemas de IA em todos os 27 Estados-Membros da União Europeia. Seu objetivo é garantir que os sistemas de IA sejam confiáveis, seguros e desenvolvidos com absoluto respeito aos direitos humanos e às liberdades civis. Esse regulamento representa um marco jurídico significativo, com potencial para se tornar referência global no tratamento legal da IA influenciando políticas públicas e estratégias tecnológicas em outras regiões do mundo. O presente artigo tem como objetivo analisar o contexto e as regras de governança da inteligência artificial no âmbito da União Europeia e dos Estados-Membros à luz do Regulamento de Inteligência Artificial (RIA), refletindo sobre seus desdobramentos éticos, jurídicos e sociais. A metodologia utilizada é uma pesquisa qualitativa de revisão bibliográfica e documental, permitindo uma análise aprofundada de publicações científicas, legislações e documentos institucionais relevantes, a fim de compreender os desafios e as perspectivas da regulação da IA no cenário contemporâneo.

Palavras-Chave: Inteligência Artificial. Regulação. União Europeia. Direitos Fundamentais. Governança Digital.

¹ Advogado. Mestrando da Faculdade Católica de Rondônia. rochilmer@rochafilho.adv.br

1. INTRODUÇÃO

1.1 A inteligência artificial (IA) certamente se destaca como uma das tecnologias mais disruptivas do século XXI, e tem causado profunda transformação nos mais diversos segmentos da sociedade atual.

O avanço das tecnologias com destaque para a inteligência artificial (IA) tem gerado um imenso impacto social, trazendo à tona questões concernentes à privacidade, justiça algorítmica, controle humano, transparência e acesso equitativo aos benefícios introduzidos pelo uso da IA, entre outros.

Nesse sentido, o novo Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, estabelece regras e normas harmonizadas sobre inteligência artificial, e altera os Regulamentos (CE) nº 300/2008, (UE) nº 167/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139, (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828, possui alinhamento com as estruturas constitucionais, normas sociais e princípios éticos. O novo Regulamento de Inteligência Artificial (RIA) segue uma abordagem baseada em riscos, classificando-os em quatro categorias diferentes: sistemas de IA proibidos (art. 5 RIA); sistemas de IA de risco elevado (art. 6 RIA); sistemas de IA (art. 50 RIA) e sistemas de risco mínimo (todos os demais não incluídos).

O RIA estabelece normas para a colocação no mercado, comissionamento e utilização de sistemas de IA em toda a União Europeia (art. 1.2.a). A estrutura legal do RIA visa garantir que os sistemas de IA sejam confiáveis, com absoluto respeito aos direitos humanos, tornando-se um ponto de referência não só dentro do mercado interno europeu, mas também para além dele.

Neste sentido, em momento anterior à aprovação do RIA, ÁNGEL PRESNO LINERA² sinaliza que

“a fim de evitar resultados discriminatórios na utilização da IA, a Proposta de Regulamento que estabelece normas harmonizadas sobre IA estabelece que ‘as seguintes práticas de IA serão proibidas (...) A colocação no mercado, o serviço ou a utilização de sistemas de IA em nome de autoridades públicas com a finalidade de avaliar ou classificar a fiabilidade de pessoas singulares durante

² ÁNGEL PRESNO LINERA, Miguel. *Derechos Fundamentales e Inteligencia Artificial*, Marcial Pons. Madrid. 2022.

em um determinado período de tempo com base no seu comportamento social ou em características pessoais ou de personalidade conhecidas ou previstas, de modo que a classificação social resultante origine as seguintes hipóteses: (i) tratamento prejudicial ou desfavorável de determinadas pessoas singulares ou de grupos inteiros em contextos sociais não relacionados com os contextos em que os dados foram originalmente gerados ou recolhidos; (ii) tratamento prejudicial ou desfavorável de certos indivíduos ou grupos inteiros que seja injustificado ou desproporcional ao seu comportamento social ou à gravidade desse comportamento' (art. 51)" (ÁNGEL PRESNO LINERA, M. 2024, p. 67/68, tradução nossa)³.

1.2 O legislador europeu ao utilizar o art. 114º do TFUE⁴, (Tratado de Funcionamento da União Europeia) como fundamento jurídico primário para o RIA, além da proteção de dados pessoais (artigo 116º do TFUE⁵), segue uma abordagem tradicional à governança do mercado interno da EU, com regras harmonizadas para a comercialização dos sistemas de IA em todos os Estados-Membros. O RIA visa garantir que todos os sistemas de IA utilizados no mercado da EU sejam seguros e estejam em conformidade com a legislação, os valores e os direitos fundamentais da EU.

3 Para tratar de evitar resultados discriminatorios con ocasión del uso de la IA, en la Propuesta de Reglamento por el que se establecen normas armonizadas en materia de IA se puede leer que *'estarán prohibidas las siguientes prácticas de IA (...) La introducción en el mercado, la puesta en servicio o la utilización de sistemas de IA por parte de las autoridades públicas o en su representación con el fin de evaluar o clasificar la fiabilidad de personas físicas durante un periodo determinado de tiempo atendiendo a su conducta social o a características personales o de su personalidad conocidas o predichas, de forma que la clasificación social resultante provoque una o varias de las situaciones siguientes: i) un trato perjudicial o desfavorable hacia determinadas personas físicas o colectivos enteros en contextos sociales que no guarden relación con los contextos donde se generaron o recabaron los datos originalmente; ii) un trato perjudicial o desfavorable hacia determinadas personas físicas o colectivos enteros que es injustificado o desproporcionado con respecto a su comportamiento social o la gravedad de este'* (art. 51).

4 Artigo 114. 1. Salvo disposição em contrário dos Tratados, aplicam-se as disposições seguintes à realização dos objetivos enunciados no artigo 26º. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité Económico e Social, adotam as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.

5 Artigo 116. Se a Comissão verificar que a existência de uma disparidade entre as disposições legislativas, regulamentares ou administrativas dos Estados-Membros falseia as condições de concorrência no mercado interno, provocando assim uma distorção que deve ser eliminada, consultará os Estados-Membros em causa.

Se desta consulta não resultar um acordo que elimine a distorção em causa, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotam as diretivas necessárias para o efeito. Podem ser adotadas quaisquer outras medidas adequadas previstas nos Tratados.

Conforme nos esclarece QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO⁶,

o Regulamento Europeu sobre Inteligência Artificial (RIA) é o primeiro resultado concreto e sério a nível global de uma regulamentação abrangente da inteligência artificial para aproveitar as imensas possibilidades que ela oferece sem medo de seus eventuais usos negativos ou minimizando o risco destes. Trata-se de uma regulamentação com valor normativo direto e não um mero estabelecimento legislativo de diretrizes e princípios para a gestão de modelos e sistemas de IA e sua utilização⁷. (QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. 2024, p. 23, tradução nossa)⁷.

Prossegue QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO elucidando que

o primeiro considerando da RIA reconhece que seu objetivo é melhorar o funcionamento do mercado interno estabelecendo um quadro jurídico uniforme. O mercado interno parece, portanto, ser o principal objetivo do regulamento. No entanto, neste primeiro considerando já é feita referência a uma IA centrada no ser humano e confiável, garantindo não apenas direitos fundamentais, mas também outros bens e valores, como a democracia, o Estado de direito e a proteção ambiental". (QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. 2024, p. 31/32, tradução nossa)⁸.

1.3 Tendo como pano de fundo o novo Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que estabelece regras e normas harmonizadas sobre inteligência artificial, o presente artigo tem como objetivo analisar o contexto e regras

⁶ QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás. *Comentarios al Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial - Estudio Preliminar: El Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial Y Su Regulación em Condiciones de Permanente Adaptación a los Riesgos y la Evolución de los Modelos y Sistemas de IA de Uso General*, Director ANDRÉS, Moisés Barrio, La Ley Soluciones Legales. Madrid. 2024.

⁷ El Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial (RIA) es el primer resultado concreto y serio en el plano mundial de una regulación integral de la inteligencia artificial para aprovechar las inmensas posibilidades que la misma ofrece sin temor a sus eventuales usos negativos o minimizando el riesgo de estos. Se trata de una regulación con valor normativo directo y no de mera fijación legislativa de directrices y principios de ordenación sobre modelos y sistemas de IA y de su empleo.

⁸ Desde el considerando primero del RIA se reconoce que su objetivo es mejorar el funcionamiento del mercado interior mediante el establecimiento de un marco jurídico uniforme. El mercado interior aparece pues como el primer objetivo del reglamento. Sin embargo, ya en ese primer considerando se introduce una referencia a una IA centrada en el ser humano y fiable, garantizando no solamente los derechos fundamentales sino también otros bienes y valores como la democracia, el Estado de Derecho y la protección del medio ambiente.

de governança da inteligência artificial no âmbito da União Europeia e dos Estados-Membros.

2. HISTÓRICO E MARCOS IMPORTANTES DO RIA (UE) 2024/1689

2.1 O RIA ao estabelecer normas harmonizadas em matéria de inteligência artificial, impõe aos criadores e implantadores de IA requisitos e obrigações inequívocos no que se refere às utilizações específicas de IA.

Considerado como o primeiro marco legislativo abrangente em matéria de IA, garantindo a saúde, a segurança e os direitos fundamentais das pessoas e proporcionando segurança jurídica às empresas nos 27 Estados-Membros, o RIA possui como objetivo central,

[...]“melhorar o funcionamento do mercado interno e promover a adoção de uma inteligência artificial (IA) centrada no ser humano e de confiança, assegurando simultaneamente um elevado nível de proteção da saúde, da segurança e dos direitos fundamentais consagrados na Carta, incluindo a democracia, o Estado de direito e a proteção do ambiente, contra os efeitos nocivos dos sistemas de IA na União, bem como apoiar a inovação”⁹.

Na visão da Comissão Europeia para o uso da IA

“[...] a principal visão que caracteriza a abordagem da UE é a criação de IA centrada no ser humano, que garante que a IA funciona para as pessoas e protege os direitos fundamentais. A abordagem da UE em matéria de IA implica também apoiar a capacidade tecnológica e industrial da UE e a sua adoção em toda a economia e preparar-se para as mudanças socioeconômicas”¹⁰.

Esses valores para a promoção de uma IA centrada no ser humano e confiável, que facilitará a proteção das pessoas físicas, das empresas, a democracia, o Estado de Direito e a proteção ao Meio Ambiente, estão reguladas nos Considerandos 1; 2; 6; 8; 27; 28 e no art. 40.3, todos do RIA (UE) 2024/1689.

2.2 O mês de abril de 2019 constitui o marco inicial do que viria a ser o futuro RIA, sendo esse o momento que o Grupo Independente de Experts,

9 Artigo 1º RIA (UE) 2024/1689. A finalidade do presente regulamento é melhorar o funcionamento do mercado interno e promover a adoção de uma inteligência artificial (IA) centrada no ser humano e de confiança, assegurando simultaneamente um elevado nível de proteção da saúde, da segurança e dos direitos fundamentais consagrados na Carta, incluindo a democracia, o Estado de direito e a proteção do ambiente, contra os efeitos nocivos dos sistemas de IA na União, bem como apoiar a inovação.

10 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/pt/policies/internacional-outreach-ai> - Acessado em 28.12.2024.

criado pela Comissão Europeia em junho de 2018, elabora as *Diretrizes Éticas Para uma IA Confiável*¹¹, que se encontram discriminadas no próprio RIA, nos Considerandos 7,27, 161 e no artigo 95.

Estabelecendo como premissa de se obter uma IA confiável fundamentada nos direitos fundamentais, o Grupo Independente de Experts desenvolveu sete princípios éticos não vinculativos para a IA, que, nos termos do Considerando nº 27 do RIA, que se destinam a ajudar a garantir que a IA é de confiança e eticamente correta: i) iniciativa e supervisão por humanos; ii) solidez técnica e segurança; iii) privacidade e governança dos dados; iv) transparência; v) diversidade, não discriminação e equidade; vi) bem-estar social e ambiental; e vii) responsabilização.

Conforme as orientações do Grupo Independente de *Experts* por iniciativa e supervisão por humanos,

[...] significa que todos os sistemas de IA são desenvolvidos e utilizados como uma ferramenta ao serviço das pessoas, que respeita a dignidade humana e a autonomia pessoal e que funciona de uma forma que possa ser adequadamente controlada e supervisionada por seres humanos”; por solidez técnica e segurança “significa que os sistemas de IA são desenvolvidos e utilizados de forma a permitir a solidez em caso de problemas e a resiliência contra tentativas de alteração da sua utilização ou desempenho que permitam a utilização ilícita por terceiros, e a minimizar os danos não intencionais”; por privacidade e governança dos dados, “entende-se que os sistemas de IA são desenvolvidos e utilizados em conformidade com as regras existentes em matéria de privacidade e de proteção de dados, ao mesmo tempo que o tratamento de dados satisfaz normas elevadas em termos de qualidade e de integridade”; quanto a transparência “significa que os sistemas de IA são desenvolvidos e utilizados de forma a permitir uma rastreabilidade e explicabilidade adequadas, sensibilizando ao mesmo tempo os seres humanos para o facto de estarem a comunicar ou a interagir com um sistema de IA”; por diversidade, entende-se como “não discriminação e equidade indica que os sistemas de IA são desenvolvidos e utilizados de forma a incluir diferentes intervenientes e a promover a igualdade de acesso, a igualdade de género e a diversidade cultural, evitando simultaneamente efeitos discriminatórios e enviesamentos injustos que sejam proibidos pelo direito da União ou pelo direito nacional”; e por bem-estar social e ambiental “entende-se que os sistemas de IA são desenvolvidos e utilizados de forma sustentável e respeitadora do ambiente, bem como de forma a beneficiar todos os seres humanos”¹².

¹¹ https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/196377/AI%20HLEG_Ethics%20Guidelines%20for%20Trustworthy%20AI.pdf - Acessado em 23.12.2024.

¹² *Considerando nº 27 do RIA*

Quanto a confiabilidade da IA, as Diretrizes Éticas Para uma IA Confiável estabelecem serem fundamentais a coexistência de 3 requisitos ao longo de todo o ciclo da vida do sistema: i) a IA deve ser lícita, de modo que se garanta o respeito a todas as leis e regulamentos aplicáveis; ii) a IA deve ser ética, e assegurar o cumprimento de todos os princípios e valores éticos; e iii) a IA deve ser robusta, tanto do ponto de vista técnico como social, uma vez que os sistemas de IA, nesses incluídas as boas intenções, podem provocar danos ambientais.

De acordo com a evolução dos estudos visando a adoção de uma legislação para regular o uso da IA em solo europeu, desde o marco inicial, podemos estabelecer a seguinte *timeline* até a aprovação do RIA (UE) 2024/1689¹³, em junho de 2024: i) ano de 2019 i.1) Junho “ Primeira Assembleia da Aliança Europeia para a IA, com apresentação pelo Grupo Independente de Experts de 33 recomendações para orientar uma IA confiável para a sustentabilidade, o crescimento, a competitividade e a inclusão; ii) ano de 2020 ii.1) Julho - Grupo Independente de Experts apresenta lista de avaliação final com recomendações setoriais sobre uma IA de confiança; ii.2) Outubro - Segunda Assembleia da Aliança Europeia para a IA; iii) ano de 2021 iii.1) Abril - Proposta de regulamento que estabelece normas harmonizadas em matéria de IA; iii.2) Junho - Consulta Pública sobre responsabilidade civil (adaptar as regras de responsabilidade à era digital e à IA; iv) ano de 2022 iv.1) Junho - Lançamento do primeiro ambiente de testagem da regulamentação da IA na Espanha; iv.2) Dezembro - Orientação geral do Conselho sobre o RIA; v) ano de 2023 v.1) Dezembro - Acordo político sobre o RIA; vi) ano de 2024 vi.1) Janeiro - Pacote de inovação no domínio da IA para apoiar as empresas em fase de implantação e as PME no domínio da IA; vi.2) Junho - Aprovação do Regulamento (UE) 2024/1689 pelo Parlamento Europeu e Conselho; vi.3) Julho - Publicação do RIA no Diário Oficial da União Europeia; vi.4) Agosto - Entrada em vigor do RIA, conforme o art. 113 (20 dias após a sua publicação); vi.5) Setembro - Início do processo de elaboração do Código de Conduta para a IA de Fins Gerais.

Durante todas as tratativas e principalmente durante a fase de elaboração do RIA, o legislador europeu, considerando os diferentes estágios de regulação da IA em que se encontravam os 27 Estados-

¹³ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/pt/policies/european-approach-artificial-intelligence> - Acessado em 28.12.2024

Membros, decidiu por fragmentar a entrada em vigor das normas constantes do RIA.

Entrando em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação, o RIA será aplicável em caráter geral a partir de 02 de agosto de 2026¹⁴, respeitadas as seguintes exceções: i) os Capítulos I e II são aplicáveis a partir de 02 de fevereiro de 2025¹⁵; ii) o Capítulo III, seção 4, os Capítulos V, VII, XII e o artigo 78º, são aplicáveis a partir de agosto de 2025, com exceção do artigo 101º¹⁶; e iii) o artigo 6º, nº 1, e as obrigações correspondentes previstas no RIA são aplicáveis a partir de 02 de agosto de 2027¹⁷.

3. A GOVERNANÇA NO REGULAMENTO DE IA (UE) 2024/1689

3.1 O legislador europeu ao aprovar o RIA em junho de 2024 optou por conceber um sistema de normas harmonizadas, contendo uma governança robusta e multifacetada, que visa garantir que os sistemas de IA sejam desenvolvidos e utilizados de forma ética, em conformidade com os direitos fundamentais, promovendo a responsabilidade, transparência, segurança e equidade no uso da IA, sem que essas cautelas venham, de alguma forma, a impedir o permanente incentivo à inovação e o crescimento econômico.

Ao analisar medidas concretas de governança para desenvolvedores Márcio Cots sustenta que

“[...] o primeiro passo é a classificação de risco do modelo. Essa classificação define as obrigações que o modelo deve cumprir e determina se ele pode ser implementado no mercado, já que modelos de risco inaceitável são proibidos de serem comercializados. Se o desenvolvedor tiver dúvidas sobre a permissibilidade do seu modelo, algumas ações devem ser tomadas, como a avaliação de impacto e a verificação do respeito aos direitos fundamentais. Essas ações ajudam a determinar o potencial de dano físico, psicológico ou social do modelo. Se o dano for extremamente severo e irreversível, e o modelo infringir direitos fundamentais, é mais provável que seja classificado como de risco inaceitável”¹⁸.

14 Art. 113º do RIA

15 Art. 113º, letra “a” do RIA

16 Art. 113º, letra “b” do RIA

17 Art. 113º, letra “c” do RIA

18 <https://itforum.com.br/colunas/acoes-praticas-para-governanca-de-ia-para-desenvolvedores/> - Acessado em 22.12.2024

Como acentua Fabio Rivelli

“[...] a legislação europeia buscou ser sintética em conceituar IA para não dar margem a dúvidas, seguindo o entendimento da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Trata-se de um “sistema de inteligência artificial (sistema de IA) significa software que é desenvolvido com uma ou mais técnicas e abordagens no Anexo I e pode, para um determinado conjunto de objetivos definidos pelo homem, gerar resultados tais como conteúdo, instruções, recomendações ou decisões que influenciam os ambientes com os quais interagem”¹⁹.

3.2 O Regulamento (UE) 2024/1689 adota uma abordagem baseada no risco, classificando os sistemas de IA em quatro categorias de risco, com requisitos e restrições específicas: i) Risco Inaceitável; ii) Risco Elevado; iii) Risco Limitado; e iv) Risco Mínimo.

As práticas de IA de Risco Inaceitável elencadas no art. 5º do RIA estão proibidas de serem implementadas. Conforme leciona FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ²⁰, ao comentar o mencionado dispositivo legal,

“[...] a União proíbe certos usos de uma tecnologia específica, cujos efeitos sobre os direitos dos indivíduos são considerados contrários aos valores e postulados éticos em que se baseia, consagrados na sua Carta dos Direitos Fundamentais, como a dignidade humana, a igualdade, a justiça e a equidade, bem como outros princípios e valores inerentes ao direito da União, como a não estigmatização, a transparência, a autonomia, a responsabilidade individual e a responsabilidade social”(FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, C. 2024, p. 184, tradução nossa)²¹.

3.3 As hipóteses de Risco Elevado se encontram previstas nos artigos 6º e 7º do RIA, e integram sistemas de IA que podem representar riscos significativos para a saúde, segurança e os direitos fundamentais, daí essa classificação. O Anexo III a que se refere o art 6.2 do RIA, enumera diversos sistemas de IA que também são considerados como de Risco Elevado, tais como: i) sistemas de

¹⁹<https://www.migalhas.com.br/coluna/ia-em-movimento/399199/ai-act-um-marco-na-regulacao-digital-do-mundo> - Acessado em 23.12.2024

²⁰ FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Carlos. *Comentarios al Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial*, Director ANDRÉS, Moisés Barrio, *La Ley Soluciones Legales*. Madrid. 2024.

²¹ *La Unión prohíbe determinados usos de una tecnología concreta, cuyos efectos sobre los derechos de las personas, se consideran contrarios a los valores y a los postulados éticos en los que esta se sustenta, consagrados en su Carta de Derechos Fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad, la justicia y la equidad, así como en otros principios y valores inherentes al Derecho de la Unión, como la no estigmatización, la transparencia, la autonomía, la responsabilidad individual, y la responsabilidad social.*

identificação biométrica à distância; ii) sistemas de gestão das redes de abastecimento de água, gás, aquecimento ou eletricidade; iii) sistemas concebidos de avaliação de resultados de aprendizagem; iv) sistemas utilizados para recrutamento e seleção de pessoas. É por essa razão que esses sistemas de Risco Elevado estão sujeitos às obrigações rigorosas antes de serem colocados no mercado, e que se encontram elencadas nos artigos 9º e seguintes do RIA.

3.4 Quanto aos sistemas de IA de Riscos Limitado e Mínimo, ambos apresentam um potencial de risco menor para a saúde, segurança e direitos fundamentais das pessoas. Ainda assim, ambos sistemas estão sujeitos a obrigações específicas de transparência para garantir um uso informado e responsável, tais como: i) *Chatbots* e assistentes virtuais; ii) Plataformas de streaming ou e-commerce que sugerem conteúdos com base nas preferências do usuário.

3.5 Como demonstrado, a União Europeia optou por um sistema de governança multifacetado, com uma abordagem calcada em risco, categorizando os sistemas de IA em diferentes níveis, desde aqueles considerados de “Risco Inaceitável” até os de “Risco Mínimo”. Estabelecendo uma estrutura de governança centralizada e descentralizada, em sua primeira faceta concentra na Comissão Europeia o papel principal de implementar, aprimorar e atualizar as normas constantes do RIA, definindo suas orientações, através de atos delegados, que permitem que a legislação permanentemente acompanhe as inovações tecnológicas.

Tal governança, centralizada pela União Europeia se realiza através da atuação dos seguintes Órgãos: i) Comissão Europeia, que desenvolve os conhecimentos especializados e as capacidades da União no domínio de IA por intermédio do Serviço para a IA (art. 64ª RIA); ii) Comitê Europeu para a IA (art. 65º RIA); iii) Fórum Consultivo (art. 67º RIA); e iv) Painel Científico de Peritos Independentes (art. 68º RIA)

Criando também normas de governança para uma supervisão descentralizada, o RIA transfere às Autoridades Nacionais Competentes, cujos representantes das autoridades notificadora e de fiscalização do mercado são indicados por cada um dos 27 Estados-Membros, e que “exercem os seus poderes de forma independente, imparcial e sem viesamentos, a fim de salvaguardar a objetividade das suas atividades e funções e de assegurar a aplicação e execução”²² do RIA.

Ademais, as Autoridades Nacionais Competentes, no exercício dessa governança descentralizada,

²² Art. 70.1 do RIA

“[...] devem dispor permanentemente de pessoal suficiente cujas competências e conhecimentos especializados incluam uma compreensão profunda das tecnologias de IA, dos dados e da computação de dados, da proteção de dados pessoais, da cibersegurança, dos direitos fundamentais e dos riscos para a saúde e a segurança, bem como um conhecimento das normas e dos requisitos legais em vigor”²³.

Ao discorrer sobre essa governança multifacetada do RIA, CARLOS HERNÁNDEZ PEÑA²⁴ esclarece que a

“[...] política europeia de IA, que atualmente tem na RIA a sua principal referência, pretende que a utilização desta família de tecnologias seja ética e confiável, garantindo um ecossistema de confiança, que reflita o compromisso com os valores essenciais europeus e os direitos fundamentais. Para atingir esse objetivo, o desenho de um sistema de governança refinado é um pilar essencial para a implementação efetiva e harmonizada do Regulamento e, consequentemente, uma correia de transmissão que proíba o comprometimento de direitos ou a criação de espaços de fragmentação que permitam a arbitragem regulatória. Nesse sentido, como salientou o extinto Grupo de Peritos de Alto Nível em Inteligência Artificial (AI-HLEG), o desenvolvimento de um ecossistema de IA confiável só é possível com a intervenção de mecanismos de supervisão independentes com capacidade real de expandir as capacidades da União para responder à incerteza introduzida pela ampla difusão da IA” (CARLOS HERNÁNDEZ PEÑA, J. 2024, p. 847/848, tradução nossa)²⁵.

3.6 O art. 64 do RIA regulamenta a Comissão Europeia de Inteligência Artificial dentro do sistema de governança dentro da União Europeia, e através do Considerando 148 do RIA estabelece detalhadamente a diferenciação da Comissão em relação ao Comitê

23 Art. 70.3 do RIA

24 CARLOS HERNÁNDEZ PEÑA, Juan. *Tratado Sobre El Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión Europea - La gobernanza y vigilancia del Reglamento de Inteligencia Artificial: autoridades de vigilancia del mercado, Comisión y las diversas entidades, Directores COTINO HUESO, Lorenzo, SIMÓN CASTELLANO, Pere, Editorial Aranzadi. Madrid. 2024.*

25 *La política europea de IA, que tiene su mayor referente actual, en el RIA, pretende que el uso de esta familia de tecnologías sea ético y fiable, garantizando un ecosistema de confianza, que refleje la apuesta por los insoslayables valores europeos y los derechos fundamentales. Para alcanzar este objetivo el diseño de un aquilatado sistema de gobernanza se erige como pilar esencial para la efectiva y armonizada implementación del Reglamento, y en consecuente correia de transmisión que proscrita transar derechos o establecer espacios de fragmentación que permitan arbitrajes regulatorios. En este sentido, como bien señalo el extinto Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Inteligencia Artificial (AI-HLEG), el desarrollo de un ecosistema de IA fiable sólo es posible con la intervención de mecanismos de supervisión independientes con verdadera capacidad de ampliar las capacidades de la Unión para dar respuesta a la incertidumbre que introduce la permeación generalizada de la IA.*

Europeu para a IA, ao Fórum Consultivo e ao Painel Científico de Peritos Independentes, e as respectivas competências, onde registra que:

O presente regulamento deverá estatuir um modelo de governação que permita coordenar e apoiar a aplicação do presente regulamento a nível nacional, bem como criar capacidades a nível da União e integrar as partes interessadas no domínio da IA. A aplicação e execução efetivas do presente regulamento exigem um modelo de governação que permita coordenar e desenvolver conhecimentos especializados centrais a nível da União. O Serviço para a IA foi criado por decisão da Comissão (45) e tem como missão desenvolver os conhecimentos especializados e as capacidades da União no domínio da IA e contribuir para a aplicação da legislação da União em matéria de IA. Os Estados-Membros deverão facilitar o desempenho das funções do Serviço para a IA com vista a apoiar o desenvolvimento dos conhecimentos especializados e das capacidades da União a nível da União e a reforçar o funcionamento do mercado único digital. Além disso, deverá ser criado um Comité composto por representantes dos Estados-Membros, um painel científico que integre a comunidade científica e um fórum consultivo que permita às partes interessadas darem o seu contributo para a aplicação do presente regulamento, tanto a nível da União como nacional. O desenvolvimento dos conhecimentos especializados e das capacidades da União deverão também incluir a utilização dos recursos e conhecimentos especializados existentes, nomeadamente através de sinergias com estruturas criadas no contexto da aplicação a nível da União de outra lei e de sinergias com iniciativas conexas a nível da União, como a Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho e as instalações de ensaio e experimentação no domínio da IA no âmbito do Programa Europa Digital.

A Comissão desempenha um papel fundamental no quadro regulamentar do RIA, além de garantir sua adaptação aos avanços tecnológicos. Para estes fins, o art. 97 do RIA permite-lhe modificar questões não essenciais através da aprovação de atos delegados, sem prejuízo da emissão de atos de execução a fim de assegurar a aplicação uniforme do RIA (Considerando nº 175 RIA), que deverão ser exercidas nos termos do Regulamento (UE) nº 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Pois bem, com base em atos delegados, compete à Comissão, dentre outras atribuições: i) estabelecer a metodologia e o elenco de critérios para classificar os sistemas independentes de risco elevado (Considerando nº 52 RIA); ii) quanto aos modelos de IA de finalidade geral, é responsável por especificar e ajustar os critérios e indicadores de comparação, incluindo

o limiar para classificá-los como risco sistêmico de acordo com o Anexo XIII (artigo 52.4 RIA); iii) especificar ou modificar os elementos mínimos da documentação técnica a ser preenchida pelos provedores de modelos de finalidade geral no Anexo XI e as obrigações de transparência estabelecidas no Anexo XII (Considerando nº 101 e art. 53.5 RIA).

Além dos atos delegados, a Comissão aprova os códigos de boas práticas para o cumprimento de obrigações por parte dos fornecedores de modelos de IA de finalidade geral (art. 56.º.6 RIA). Ademais, através de atos de execução, a Comissão: i) elabora normas para facilitar a aplicação efetiva das obrigações em matéria de detecção e rotulagem de conteúdos manipulados ou gerados artificialmente, contando para isso com o Serviço para a IA (art. 50.7 RIA); ii) define os requisitos e modalidades para a criação, desenvolvimento, implementação, funcionamento e supervisão dos ambientes de testagem controlados (art. 58.1 RIA); iii) especifica os elementos pormenorizados do plano de testagem de sistemas de IA de risco elevado (art. 60.1 RIA); e iv) em cooperação com as partes interessadas e as organizações pertinentes, fornece orientações com a adoção de metodologias, indicadores de medição e benchmarking para garantir um nível adequado de precisão, robustez e cibersegurança (art. 15.2 RIA).

Nos termos do art. 71º.1 do RIA, a Comissão, em colaboração com os Estados-Membros, cria e mantém uma base de dados da UE na qual são registrados os prestadores de sistemas de IA de risco elevado, não sujeitos à legislação harmonizada, bem como aqueles constantes do Anexo III não considerados como tal por exceção, com vistas a garantir o cumprimento das obrigações de transparência e promover a aceitação da IA, cabendo à própria Comissão avaliar a necessidade de alterar a lista que consta no Anexo III do RIA, bem como a lista das práticas de IA proibidas no art. 5º do RIA, uma vez por ano, após a entrada em vigor do RIA e até ao final do prazo da delegação de poderes prevista no art. 97, nos termos do disposto no art. 112.1 do RIA.

3.7 O Comitê Europeu para a IA encontra-se regulado no art. 65º do RIA, e presta aconselhamento e assistência à Comissão e aos Estados-Membros, que devem designar seus respectivos representantes por um período de três anos, renovável por uma vez (art. 65º.1 RIA), cujas competências, dentre as muitas existentes, encontram-se dispostas nos incisos do art. 66º do RIA.

Responsável por inúmeras funções consultivas,

“[...] nomeadamente a emissão de pareceres, recomendações e conselhos, ou o contributo para

orientações em questões relacionadas com a aplicação do presente regulamento, inclusive no tocante a questões de execução, especificações técnicas ou normas existentes relativas aos requisitos estabelecidos no presente regulamento, e a prestação de aconselhamento à Comissão a aos Estados-Membros e respectivas autoridades nacionais competentes sobre questões específicas relacionadas com a IA”²⁶.

3.8 O Fórum Consultivo tem como primordial atribuição aconselhar e disponibilizar conhecimentos técnicos especializados à Comissão e ao Comitê Europeu para a IA, englobando,

“[...] nomeadamente, a indústria, as empresas em fase de arranque, as PME, o meio académico, a sociedade civil, incluindo os parceiros sociais, bem como a Agência dos Direitos Fundamentais, a ENISA, o Comitê Europeu de Normalização (CEN), o Comitê Europeu de Normalização Eletrotécnica (CENELEC) e o Instituto Europeu de Normalização das Telecomunicações (ETSI)”²⁷,

No que se refere as instituições e órgãos supracitados, cujas competências, composição, forma de nomeação de seus membros, tempo de mandato, relação de membros permanentes, encontram-se discriminados nos itens do art. 67º do RIA.

3.9 Criado por ato de execução da Comissão Europeia para a IA, o Painel Científico de Peritos Independentes, destina-se a dar suporte às atividades de aplicação e execução do RIA, com prevalência às atividades de acompanhamento do Serviço de IA quanto aos modelos de IA de finalidade geral²⁸, e às autoridades de fiscalização do mercado. As funções de seus integrantes deverão ser desempenhadas com imparcialidade e objetividade e, sempre que necessário, os Estados-Membros poderão se valer do apoio do grupo de peritos para suas atividades de execução efetiva do RIA²⁹, sendo que as competências, atributos e condições necessárias de seus membros, encontram-se discriminados nos itens do art. 68º do RIA.

3.10 Na forma multinível de governança adotada pelo RIA, em sua faceta descentralizada, os Estados-Membros desempenham um papel fundamental na aplicação, supervisão e execução do regulamento.

²⁶ Considerando nº 149 do RIA

²⁷ Considerando nº 150 do RIA

²⁸ Considerando nº 151 do RIA

²⁹ Art. 69º.1 do RIA

Cada Estado-Membro deverá designar, pelo menos, as seguintes autoridades nacionais: i) uma autoridade notificadora; ii) uma autoridade de fiscalização do mercado³⁰.

A autoridade nacional notificadora é

“[...] responsável por estabelecer e executar os procedimentos necessários para a avaliação, designação e notificação de organismos de avaliação da conformidade e pela fiscalização destes”³¹, e a autoridade de fiscalização do mercado “realiza as atividades e toma as medidas previstas no Regulamento (UE) 2019/1020”³².

Aqui, o RIA optou por adotar a terminologia existente de autoridade de fiscalização do mercado, uma vez que o regime jurídico de supervisão se baseia no regime pré-existente do Regulamento (UE) 2019/2020, que é o regime que garante a segurança dos produtos introduzidos no mercado nacional, desde brinquedos até elevadores.

As autoridades notificadora e de fiscalização do mercado exercem suas atribuições de forma independente, imparcial e sem enviesamentos, devendo os seus membros absterem-se da prática de qualquer ato incompatível com a natureza das suas funções, estando sujeitos às regras de confidencialidade do RIA, devendo ser desempenhadas de acordo com as necessidades de cada Estado-Membro³³. A despeito do art. 70º do RIA não estabelecer um rol de competências da autoridade notificadora e da autoridade de fiscalização de mercado, além dos Estados-Membros desempenharem um papel fundamental na aplicação, supervisão e execução do regulamento, o RIA lhes atribui o papel de desenvolver o regime de sanções e medidas coercivas, bem como implementá-lo de acordo com as orientações da Comissão.

3.11 A eficácia das normas constantes do RIA não somente recai sobre a existência de uma harmonia na regulamentação da Inteligência Artificial, mas que haja um sistema com garantias de seu cumprimento, com relevo para a possibilidade de imposição de sanções. O Considerando 168 e o art. 99.º do RIA, enfatizam a legitimação aos Estados-Membros para o exercício dessa força executória, outorgando-os a aplicação de

³⁰ Considerando n° 153 do RIA

³¹ Art. 3.19 do RIA

³² Art. 3.26 do RIA

³³ Considerando n° 154 e Art. 70.º.1 do RIA

sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

A aplicação das sanções pelos Estados-Membros, em cada caso individual, deve considerar

“[...] todas as circunstâncias relevantes da situação específica, prestando a devida atenção à natureza, à gravidade e à duração da infração e às suas consequências, bem como à dimensão do prestador, em particular se o prestador for uma PME, incluindo uma empresa em fase de arranque”³⁴.

O art. 99 do RIA estabelece uma classificação com fundamento no princípio da tipicidade, impondo uma graduação de infrações e as respectivas sanções. O RIA nomina de forma gradativa as infrações como gravíssima, grave e leve. Quanto maior a classificação da infração em gravidade, maior a sanção a ser imposta, sendo que nos incisos do art. 99.7 do RIA, estão relacionadas as hipóteses agravantes, atenuantes e excludentes que as autoridades dos Estados-Membros devem levar em conta quando da imposição das penalidades, de acordo com a classificação existente no Regulamento.

O art. 99.3 trata sobre o descumprimento de práticas de IA proibidas no art. 5º do RIA, consideradas como infração gravíssima, estando o infrator sujeito a uma multa que pode chegar até o valor de € 35 milhões, sendo que em se tratando de empresa, os Estados-Membros podem impor multa de até 7% do faturamento mundial total do ano fiscal anterior, o que for maior.

As infrações graves estão elencadas no art. 99.4 do RIA, e as sanções previstas podem variar de € 15 milhões. Em se tratando de empresa, a multa pode ser fixada em até 3% do faturamento mundial total do ano fiscal anterior. As infrações leves estão previstas no art. 99.5 do RIA, cujas sanções previstas correspondem a € 7.5 milhões, e em sendo empresa, até 1% do faturamento mundial total do ano fiscal anterior.

Por último, o legislador da União Europeia nos arts. 100 e 101 do RIA regula a possibilidade da imposição das seguintes sanções: i) pela Autoridade Europeia para a Proteção de Dados em impor sanções às instituições, órgãos e organismos da União por infrações ao tratamento dos dados pessoais das pessoas físicas, levando em conta as hipóteses agravantes, atenuantes e excludentes constantes dos incisos do art. 100.1

³⁴ Considerando nº 168 do RIA

do RIA; ii) pela Comissão impor multas aos prestadores de modelos de IA de finalidade geral, nas hipóteses dos incisos 101.1 do RIA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do Regulamento (UE) 2024/1689 demonstra que a União Europeia concebeu regras harmonizadas para a comercialização de sistemas de IA em todos os 27 Estados-Membros, impondo aos criadores e implantadores de IA requisitos e obrigações, sem se descuidar da proteção dos dados pessoais das pessoas físicas, centrada no ser humano e confiável, garantindo não apenas os direitos fundamentais, mas outros bens e valores, como a democracia, o Estado de Direito e a proteção ambiental.

O Regulamento (UE) 2024/1689 representa um marco regulatório essencial para a governança da inteligência artificial na União Europeia, estabelecendo normas harmonizadas que buscam equilibrar inovação tecnológica e proteção dos direitos fundamentais. A abordagem baseada no risco adotada pelo RIA cria um sistema robusto de categorização de IA, desde os sistemas proibidos até aqueles de risco mínimo, garantindo segurança jurídica e previsibilidade para desenvolvedores, empresas e cidadãos.

A estrutura de governança multifacetada do regulamento, que combina instâncias centralizadas e descentralizadas, assegura um controle eficiente da aplicação das normas em todos os Estados-Membros, promovendo transparência, supervisão e responsabilidade no desenvolvimento e uso da IA. A criação de órgãos como o Comitê Europeu para a IA, o Fórum Consultivo e o Painel Científico de Peritos Independentes reforça a necessidade de um monitoramento contínuo, adaptável às inovações tecnológicas e aos desafios emergentes.

Além disso, o RIA estabelece um regime sancionador rigoroso, garantindo a efetividade das normas e prevenindo práticas que possam comprometer direitos fundamentais, privacidade e segurança. Com essa abordagem regulatória, a União Europeia busca consolidar um modelo de governança da inteligência artificial que possa servir de referência global, impulsionando o desenvolvimento responsável da tecnologia e promovendo uma IA confiável e centrada no ser humano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁNGEL PRESNO LINERA, Miguel; Derechos Fundamentales e Inteligencia Artificial, Marcial Pons. Madrid. 2022.

CARLOS HERNÁNDEZ PEÑA, Juan; Tratado Sobre El Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión Europea, Directores COTINO HUESO, Lorenzo, SIMÓN CASTELLANO, Pere, Editorial Aranzadi. Madrid. 2024.

COTS, Marcio; “Ações Práticas Para Governança de IA Para Desenvolvedores”; <https://itforum.com.br/colunas/acoes-praticas-para-governanca-de-ia-para-desenvolvedores/> - Acessado em 22.12.2024

FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Carlos. Comentarios al Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial, Director ANDRÉS, Moisés Barrio, La Ley Soluciones Legales. Madrid. 2024.

QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás; Comentarios al Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial, Director ANDRÉS, Moisés Barrio, La Ley Soluciones Legales. Madrid. 2024.

RIVELLI, Fabio; “AI Act: Um Marco na Regulação Digital do Mundo”; <https://www.migalhas.com.br/coluna/ia-em-movimento/399199/ai-act-um-marco-na-regulacao-digital-do-mundo> - Acessado em 23.12.2024

Sítio: <https://commission.europa.eu>
www.migalhas.com.br
www.itforum.com.br

Governança corporativa nas empresas estatais: ascensões e desafios

Juliana da Rocha Coelho¹

Suellen Consuelo Silva Dantas Campos²

RESUMO

O presente artigo analisa a governança corporativa nas empresas estatais, explorando seus desafios no contexto brasileiro. Apresenta o conceito de empresa estatal com foco em suas características, finalidades e aprofunda nas práticas de governança corporativa e sua aplicação nesse contexto específico. Aborda as principais diretrizes internacionais e nacionais para a governança corporativa nas estatais, com destaque para a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) e as mudanças por ela implementadas. Por fim, discute as perspectivas futuras da governança corporativa nas empresas estatais, considerando as demandas por maior transparência, controle e eficiência na gestão pública.

Palavras-Chave: Governança Corporativa, Empresas Estatais, Lei das Estatais, Transparência, Controle, Eficiência.

1. INTRODUÇÃO

As empresas estatais brasileiras, como instrumentos de intervenção do Estado na economia, desempenham um papel crucial no desenvolvimento social e econômico do país. No entanto, a sua

1 Mestranda no Curso de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito – PPGD/FCR. Advogada da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa. E-mail: jdarochacoelho@gmail.com

2 Mestranda no Curso de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito – PPGD/FCR. Assessora Jurídica do Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE/RO. E-mail: suellendantascampos@gmail.com.

natureza híbrida, combinando características públicas e privadas, traz desafios específicos de governança corporativa. Equilibrar as demandas de controle social com a busca por eficiência e resultados é uma tarefa complexa que exige um olhar crítico sobre as práticas de gestão e sobre o papel do Estado como administrador de recursos públicos.

Nos últimos anos, o cenário empresarial brasileiro tem presenciado uma ascensão significativa da governança corporativa. Os princípios de transparência, accountability e controle, antes restritos ao mundo privado, ganharam terreno no setor público, impulsionados pela necessidade de uma gestão mais eficiente e ética. A Lei nº 13.303/2016, também conhecida como Lei das Estatais, foi um marco legal importante e consolidou a busca por uma gestão mais profissionalizada das empresas públicas, alinhada com as melhores práticas de mercado.

A governança corporativa em sua essência refere-se aos mecanismos pelos quais as empresas são dirigidas e controladas. Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), a governança corporativa é “o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas”.³ As boas práticas de governança corporativa contribuem objetivamente para o alinhamento de interesses das partes interessadas na administração adequada da sociedade e para a otimização do valor econômico de longo prazo da organização, contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum.

O presente artigo utiliza uma metodologia qualitativa e bibliográfica. A pesquisa se baseia na análise de documentos relevantes sobre a governança corporativa em empresas estatais, incluindo leis, regulamentos, documentos do IBGC - Instituto Brasileiro Governança Corporativa, artigos acadêmicos e relatórios de organismos internacionais como a OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. As principais técnicas de pesquisa utilizadas incluem a leitura crítica dos documentos, a análise de conteúdo e a comparação entre os conceitos e princípios de governança corporativa aplicados ao

3 Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). *Código de Melhor Governança Corporativa*. 4. ed. Rio de Janeiro: IBGC, 2017. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br>. Acesso em: 14 maio 2025.

setor privado e ao setor público. O artigo busca identificar as principais tendências e desafios da governança corporativa nas empresas estatais brasileiras e analisar o impacto da Lei das Estatais sobre as práticas de gestão e sobre o relacionamento com os stakeholders.

O objetivo deste artigo é apresentar uma análise sobre a governança corporativa em empresas estatais brasileiras, focando nos desafios e oportunidades que esse contexto apresenta.

2. Empresas estatais: conceito, estrutura e particularidades

As empresas estatais, entidades de direito privado criadas por autorização legislativa são caracterizadas pelo controle acionário do Estado, seja com capital exclusivamente público (empresas públicas) ou misto (sociedades de economia mista). Elas desempenham papéis importantes na economia brasileira, atuando em diversos setores, como infraestrutura, energia, comunicação, transporte, saúde e educação, com finalidades específicas, a exemplo da prestação de serviços públicos, da exploração de atividades de interesse coletivo ou imperativos de segurança nacional e da intervenção em atividades econômicas estratégicas, especialmente quando a iniciativa privada não se mostra suficiente.

Empresas estatais, embora ostentem personalidade jurídica de direito privado, operam sob um regime jurídico híbrido que conjuga as disposições do direito privado com as normas de direito público. Essa peculiaridade se manifesta na observância de regras específicas para controle interno, processos licitatórios, formalização de contratos, gestão de pessoal e alocação de recursos, além de rigorosos mecanismos de transparência. Ademais, a heterogeneidade dessas entidades impõe a sujeição a preceitos do direito público, especialmente nos procedimentos de contratação e na administração de seus quadros funcionais, culminando na fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que garante a conformidade legal e a probidade administrativa. Importa ressaltar que, a despeito de sua constituição como pessoas jurídicas de direito privado, as empresas estatais atuam como executoras e gestoras de serviços de interesse público e não como proprietárias

destes, consolidando a forte influência do direito público em sua atuação.

As sociedades de economia mista são entidades empresariais nas quais o Estado detém o controle acionário, integrando a administração indireta e sendo constituídas por capital público e privado, justificando sua denominação como “mistas”. Por outro lado, as empresas públicas são pessoas jurídicas de direito privado formadas exclusivamente por capital público, podendo adotar qualquer uma das modalidades empresariais.

Como dito acima, tais empresas são criadas por autorização de lei específica com o devido registro dos atos constitutivos e sua extinção, por paralelismo jurídico, também se dará por lei.⁴

Outra finalidade consiste na exploração da atividade econômica, o que se dá em caráter excepcional, pois de acordo com a Constituição Federal o Estado não poderá prestar qualquer atividade econômica, mas somente poderá intervir quando houver; relevante interesse coletivo ou imperativos da segurança nacional.⁵

As empresas estatais sujeitam-se a diversas normas de diferentes naturezas, tais como disciplinas constitucionais decorrentes da ordem econômico e financeira que regula as hipóteses e balizamentos de intervenção estatal na economia.

A criação e estrutura das empresas públicas está prevista e regulada pelo decreto-lei 200/67. Tal decreto tem por objeto a organização da Administração Federal e estabelecer diretrizes para a reforma administrativa.⁶

Incide ainda sobre as empresas públicas a legislação societária correspondente à sua instituição, e sobre as sociedades de economia

4 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigo 37, inciso XIX. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html. Acesso em: 23/10/2024.

5 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigo 173. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html. Acesso em: 23/10/2024.

6 BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em:

mista, a Lei 6.404/76, que versa sobre as sociedades anônimas.⁷ Além disso, as empresas estatais também podem estar sujeitas a normas setoriais específicas e autorregulatórias a depender da sua finalidade institucional.

Nas estatais nacionais, o exercício do controle é realizado, em regra, por três ministérios: o supervisor, o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento (modelo dual ou triplo). O ministério supervisor varia de acordo com a atuação da estatal e compete a ele acompanhar a gestão, orientar as políticas de negócio e alinhá-las com as diretrizes governamentais do setor. Ao ministério do planejamento é dado o papel de coordenar estrategicamente os planos orçamentários e de investimento, integrando as políticas do conjunto das estatais federais por meio do DEST- Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais. Por fim, a gestão da participação acionária, a administração de ativos e a condução de atos societários das empresas estatais são executadas pelo Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional.

No Brasil, as empresas estatais despontaram de forma sistemática e estruturada nos anos de 1940 e experimentaram intenso desenvolvimento nas décadas de 1960 e 1970. Sua criação pretendeu, principalmente, promover a industrialização nacional por meio do estímulo a setores que não dispunham de investimentos privados, bem como desenvolver e regular áreas econômicas estratégicas, notadamente nos campos da indústria de base, da infraestrutura e da tecnologia, consideradas essenciais à preservação dos interesses nacionais.⁸

3. Retrospectiva Histórica da Governança Corporativa

O termo “governar”, originário do grego “κυβερνά/κυβερνώ” significa “dar direção a um destino”, manifesta-se de forma simples em empreitadas de pequeno porte, onde a mesma pessoa define e executa as ações, assegurando coerência entre direção e resultado. Contudo, em iniciativas maiores, a participação de múltiplos indivíduos

7 BRASIL. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre a sociedade por ações. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404compilada.htm>. Acesso em: 23/10/2024.

8 PINTO JUNIOR, Mário E. Empresa Estatal: Função Econômica e Dilemas Societários. São Paulo: Atlas, 2010. p. 17-37.

na definição e execução gera conflitos, o que dificulta a obtenção de resultados satisfatórios para todos. Em empresas grandes e complexas, como as sociedades anônimas, a distância entre proprietários e administradores demanda regras claras para garantir a implementação das decisões dos proprietários e a harmonia organizacional. A autonomia dos administradores, por sua vez, pode originar conflitos de interesse, dado que seus objetivos podem divergir dos objetivos dos proprietários, especialmente quando estes possuem menos informação e controle, caracterizando o conflito agente-principal, no qual os interesses dos proprietários nem sempre são plenamente atendidos pelos administradores.⁹

Surge, então, o problema central da governança corporativa: como aumentar a probabilidade de que administradores contratados efetivamente atendam aos objetivos estabelecidos pelos proprietários ou partes interessadas de uma organização e como minimizar os conflitos entre sócios majoritários e minoritários?

O problema da separação entre propriedade e gestão, que gera conflitos de interesse em grandes empresas, embora preexistente, passou a ser estudado sistematicamente apenas no século XX. O trabalho pioneiro de Berle e Means (1932) impulsionou a criação da US Securities and Exchange Commission (SEC) em 1934, com o objetivo de proteger investidores, assegurar a justiça, a ordem e a eficiência nos mercados financeiros e facilitar a captação de recursos. Posteriormente, as crises financeiras da década de 1990 motivaram a criação de padrões globais de governança corporativa, com foco na proteção dos investidores, tendo o Cadbury Report (Reino Unido, 1992) e o COSO (Estados Unidos, 1992) como marcos iniciais. Em 2002, escândalos contábeis culminaram na aprovação da Lei Sarbanes-Oxley nos EUA, que visava fortalecer os controles financeiros, e na fundação do ECGI na Europa, para promover boas práticas de governança por meio de pesquisa e diálogo, intensificando, desde então, a preocupação com a governança em diversos países.

No Brasil, a governança corporativa ganhou destaque com a
9 JENSEN, Michael C. Self-interest, altruism, incentives, and agency theory. *Journal of applied corporate finance*, nº 2, pp. 40-45.

atuação do IBGC, fundado em 1995, que promove boas práticas em diversos setores, incluindo o privado, o terceiro setor, as estatais e órgãos governamentais. Um estudo de 2001 revelou o interesse das empresas brasileiras nessas práticas, apesar de desafios existentes. O IBGC publica desde 1999 o “Código das melhores práticas de governança corporativa”, que aborda princípios como transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa. Paralelamente, entidades internacionais e nacionais como OCDE, Banco Mundial, IBGC e BM&FBovespa elaboraram diretrizes para a governança corporativa de empresas estatais. Essas diretrizes, focadas no aperfeiçoamento da gestão e do desempenho, abordam temas como a definição clara de objetivos, o papel do Estado como controlador, tratamento igualitário entre estatais e privadas, proteção de minoritários, função social da empresa, transparência, fortalecimento dos órgãos internos e melhoria da administração interna. Tais recomendações, reconhecendo a natureza pública e a importância das estatais, buscam promover boas práticas de governança, contribuindo para o desenvolvimento dos países.

A governança pública é fundamental para assegurar ética, integridade, responsabilidade, compromisso e transparência na liderança, combatendo a corrupção através de códigos de conduta e valores éticos. Ela garante a conformidade com normas, a transparência e efetividade nas comunicações, o equilíbrio de interesses e o envolvimento dos stakeholders. Uma boa governança pública resulta em benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos, responsabilização perante a sociedade, clareza nos serviços, transparência nas decisões e riscos, uso de informações de qualidade, diálogo com a sociedade, melhoria na qualidade dos serviços, desenvolvimento de lideranças e colaboradores, definição clara de processos e responsabilidades, institucionalização de estruturas adequadas, seleção de líderes com base em competências, avaliação de desempenho e conformidade, gestão de riscos, controle interno, gestão financeira responsável e provisão de dados e informações de qualidade para os cidadãos.

O Tribunal de Contas da União (TCU) teve um papel crucial na estruturação da governança corporativa para o setor público no Brasil,

por meio da publicação do “Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública”. Alinhados a essa visão de aprimoramento, diversos atos legais foram promulgados, como o Código de Ética do Servidor Público, a Lei das Contas Públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Decreto do Sistema de Correição, o extinto GesPública, o Decreto de Gestão da Ética, o Decreto de Vedação ao Nepotismo, a Lei de Acesso à Informação, a Lei de Conflito de Interesses, a Lei das Estatais, a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016, a Lei de Defesa do Usuário de Serviços Públicos, o Decreto da Política de Governança da administração pública federal e as Resoluções CNJ 308 e 309. Esses avanços demonstram um progresso significativo no conhecimento e nas normas criadas para fortalecer a governança corporativa e pública no país.

4. A Lei das Estatais - 13.303/2016: implementação da governança corporativa

A Lei nº 13.303/2016 representa um marco importante na implementação da governança corporativa nas empresas estatais brasileiras. Essa lei foi criada com o objetivo de fortalecer as estruturas e os processos de governança dessas entidades, buscando maior transparência, controle e eficiência na gestão pública. A citada lei regulamentou o art. 173 da CF/88, dispondo sobre o estatuto jurídico das empresas públicas, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, incluindo as que exploram atividade econômica em sentido estrito, as que prestam serviços públicos e as que exploram atividade econômica sujeita ao regime de monopólio da União.¹⁰

Seguindo o caminho da valorização das boas práticas de governança corporativa expresso no Decreto Federal nº 6.021/2007 que criou a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e

10 BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da Sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 01 jul. 2016.

de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR)¹¹, a Lei nº 13.303/2016 apresenta regras gerais de estrutura societária, mecanismos de controle interno e externo, gestão de riscos e ampliação da transparência com o intuito de propiciar a redução dos desvios de recursos públicos e dos desmandos de gestão e privilegiar a eficiência, a lisura e maior celeridade em sua atuação, por meio de regras próprias de licitação e contratação.

A Lei das Estatais introduz uma diversidade de mecanismos jurídicos que restringem substancialmente a autonomia dos governantes e gestores na condução das atividades das empresas estatais. Ademais, a Lei nº 13.303/16 delimita e objetiva a ambivalência público-privada das empresas estatais, pois tão ou mais importante que atividades empresariais bem-sucedidas, está a satisfação do interesse público que motiva a sua criação – finalidade precípua a ser alcançada.¹²

5. Governança Corporativa destinada às empresas estatais

Segundo o TCU, governança é o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.¹³

A governança, apesar de ter diversas interpretações, converge para pilares como transparência, direcionamento das ações, controle dos recursos, articulação com stakeholders e atendimento das necessidades do “principal”.

O Decreto nº 9.203/2017 que trata da política de governança na

11 Decreto nº 6.021/2007 da União Federal criou a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) e dá outras providências. Tal decreto define governança corporativa como o “conjunto de práticas de gestão, envolvendo, entre outros, o relacionamento entre acionistas ou quotistas, conselhos de administração e fiscal, ou órgãos com funções equivalentes, diretoria e auditoria independente, com finalidade de otimizar o desempenho da empresa e proteger os direitos de todas as partes interessadas, com transparência e equidade, com vistas a maximizar resultados econômicos-sociais da atuação das empresas estatais federais”.

12 JUSTEN FILHO, Marçal. A Lei nº 13.303/2016, a criação das empresas estatais e a participação minoritária em empresas privadas. Estatuto jurídico das empresas estatais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 11.

13 REVISTA DO TCU. Brasília: Tribunal de Contas da União, ano 2014, p. 7.

administração pública federal, define governança pública como o conjunto de mecanismos para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com foco em políticas públicas e serviços de interesse social. O decreto também destaca o papel da alta administração na implementação da governança, além de definir conceitos importantes como “valor público” e “gestão de riscos”.

A Lei nº 13.303/2016, embora não tenha definido formalmente o conceito de governança, estabeleceu os requisitos para sua implementação adequada em empresas estatais.

As estruturas de governança podem ser externas (como órgãos de controle e regulação), internas (como conselhos de administração e alta administração) ou de apoio (como auditorias e ouvidoria), todas atuando para avaliar, direcionar e monitorar as atividades da organização, assegurando o cumprimento de suas metas e o alinhamento com os interesses da sociedade.

As estatais apresentam dispersão do capital e de concentração acionária e convivem com constante risco de interferência política em sua condução. Nas empresas públicas, a interferência política indevida afeta a eficiência e deturpam as finalidades institucionais. Nas sociedades de economia mista, pode evidenciar um conflito entre os acionistas minoritários privados e o controlador estatal, marcado pelo continuado perigo de expropriação daqueles por parte desses.¹⁴

A maior complexidade encontrada para a aplicação da governança corporativa nas estatais é a dificuldade em conciliar suas finalidades públicas com logística empresarial decorrente do setor privado. O Estado empresário apresenta indefinições e obscuridade quanto às finalidades das empresas estatais, tornando complexo estabelecer um referencial para operá-las. A atuação do Estado na economia por meio de empresas estatais gera um conflito entre o interesse público e o interesse econômico. Isso ocorre porque as empresas estatais operam em uma zona cinzenta entre o direito público e o privado. Elas são obrigadas a atender interesses públicos (como fornecer serviços essenciais), mas também precisam ser lucrativas e eficientes como empresas privadas. A presença de capital

14 PINTO JUNIOR, Mario E, A atuação empresarial do Estado e o papel da empresa estatal, Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro. São Paulo: Malheiros, 2009, pp. 256.

privado nas sociedades de economia mista intensifica esse dilema, pois cria uma pressão adicional para a maximização do lucro, o que pode entrar em conflito com os objetivos de interesse público.¹⁵

A governança no setor público apresenta peculiaridades devido à complexa estrutura de delegação de poder. O Estado, como representante da sociedade, delega suas funções internamente (entre poderes e níveis hierárquicos) e externamente (para agentes privados). Essa delegação exige mecanismos de governança para garantir que os agentes atuem em prol dos interesses da sociedade.

Falhas na governança podem levar ao privilégio de interesses individuais em detrimento dos coletivos, abrindo espaço para a corrupção. A governança no setor público visa minimizar a falibilidade humana, garantindo que as decisões tomadas por agentes delegados estejam alinhadas com os interesses do delegante (a sociedade). É essencial estabelecer mecanismos para fomentar, aprimorar, fiscalizar e garantir os interesses do delegante, assegurando a eficiência e a ética na gestão pública.

Existem alguns gargalos que podem se fazer presentes nas estatais. Dentre eles, está o frágil monitoramento por parte do Estado, sendo, o mais importante deles, a possibilidade de descumprimento de suas obrigações contratuais em razão das motivações políticas e o uso de acordos e atitudes políticas focadas no benefício próprio.¹⁶

Diante deste cenário, os mecanismos e modelos de governança corporativa devem ser adaptados à realidade das estatais, pois, com tal aperfeiçoamento, melhora-se a gestão de recursos públicos e a qualidade na prestação das atividades de interesse público, e, assim, geram-se impactos positivos no mercado de capitais e na economia.

A implementação da governança corporativa nas estatais contribuirá para o desenvolvimento econômico e social de países. Além disso, a adoção de boas práticas de governança pelas estatais favorecerá os interesses públicos e privados.

15 ETHECHUST, Eloi; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. Perspectivas para as empresas estatais no Brasil: propostas para um estatuto jurídico. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 2015, p. 99-121.

16 CHAPIRO, Mário Gomes; MARINHO, Sarah Morganna Matos. Conflito de Interesses nas Empresas Estatais: uma análise dos casos Eletrobrás e Sabesp. Rev. Direito Práx, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 1424-1461, 2018

É crucial evitar decisões arbitrárias que privilegiam um interesse em detrimento do outro, ferindo os princípios constitucionais que justificam a existência dessas empresas e a proteção do interesse coletivo.

6. Principais comandos de governança da Lei 13.303/2016

O objetivo principal da lei 13.303/2016 é trazer mais credibilidade às estatais através do reforço da transparência, da redução da margem para interferência política na gestão destas empresas e da fixação de regras aptas a concretizar no dia a dia destas instituições a aplicação dos princípios da Administração Pública.

O principal desafio que as estatais enfrentam com essa lei está relacionado ao regime híbrido de compatibilização das práticas de mercado com o interesse público e à suficiência dos mecanismos, especialmente preventivos, determinados para fiscalização e combate à corrupção na manutenção da organização.

Alinhada às diretrizes da OCDE e buscando a profissionalização da gestão e combate à corrupção nas empresas públicas, a Lei das Estatais foi estruturada em torno de seis eixos: (1) a exigência da criação e implementação de um Código de Condutas e Integridade para nortear as ações da empresa estatal; (2) a obrigatoriedade de formação dos Comitês de Auditoria Estatutários que deverão atuar em apoio ao Conselho de Administração; (3) a necessidade de formação do Conselho Fiscal; (4) o estabelecimento de normas específicas para o funcionamento do Conselho de Administração, incluindo a exigência de que sua composição abarque 25% de conselheiros independentes; (5) a criação de regras para indicação dos membros do Conselho de Administração e a fixação de requisitos técnicos mínimos para nomeação dos administradores das estatais; (6) a criação de um regramento específico sobre os contratos e licitações.¹⁷

A Lei 13.303/2016 reforça as estruturas e práticas de integridade corporativa, controles internos, gestão de riscos e transparência, tais como a obrigatoriedade de constituição do Comitê de Auditoria Estatutário

17 DE PINHO, C. A. B., RIBEIRO, M. C. P. (2018). Corrupção e compliance nas empresas públicas e sociedades de economia mista: racionalidade das disposições da Lei de Empresas Estatais (Lei nº 13.303/2016). Revista de Direito Administrativo, 277(1), 241-272.

e adoção de um Código de Conduta e Integridade, a divulgação de uma carta anual de governança corporativa com informações sobre a estrutura, atividades, planos e políticas da empresa estatal, previsões que limitam despesas com publicidade e patrocínio, inclusive com restrições especiais aos gastos com publicidade em ano de eleição para cargos do ente federativo ao qual a empresa estatal seja vinculada.¹⁸

A lei estabelece critérios rigorosos para a indicação de dirigentes de estatais, exigindo reputação ilibada e notório conhecimento, comprovados por experiência profissional de dez anos na área ou, alternativamente, quatro anos em cargos de gestão, docência, pesquisa ou atividade profissional liberal, além de formação acadêmica compatível e ausência de inelegibilidade.¹⁹

A lei impede a indicação para cargos no Conselho de Administração e Diretoria de estatais de representantes de órgãos aos quais a estatal está vinculada, de autoridades governamentais (incluindo ministros, secretários e cargos de direção na administração pública), de dirigentes partidários e parlamentares (mesmo licenciados), e de seus parentes até o terceiro grau; também estão impedidos indivíduos que participaram de estruturas decisórias de partidos ou de campanhas eleitorais nos últimos 36 meses, bem como aqueles que exercem cargo em organização sindical ou que tenham contratos com a entidade controladora ou com a própria estatal.²⁰

A vedação para indicação de pessoas com vínculos com a administração pública, cargos políticos e seus parentes pode ser dispensada se o empregado da estatal tiver ingressado por concurso público, possuir mais de dez anos de experiência na empresa e já tiver ocupado cargo de gestão superior, comprovando aptidão para a função.

A Lei das Estatais, ao vedar a nomeação de indivíduos com histórico político para altos cargos em empresas estatais, suscita debates

18 COSTA PINTO, Vitor. Governança Corporativa e empresas estatais: recentes avanços e desafios. Vlex, 2020. Disponível em <https://vlex.com.br/vid/governanca-corporativa-empresas-estatais-846200130>. Acesso em 24/10/2024.

19 NOHARA, Irene Patrícia. Mudanças promovidas pela nova Lei das Estatais: pontos fortes e fracos. Disponível em: <https://direitoadm.com.br/mudancas-promovidas-pela-nova-lei-das-estatais/>. Acesso em 24/10/2024.

20 Ibidem

sobre a liberdade de associação e a presunção de má-fé. Embora a lei almeje profissionalizar a gestão dessas entidades, a amplitude da restrição imposta pode ser interpretada como uma limitação excessiva ao direito de participação política e sindical, além de estabelecer um tratamento diferenciado em relação ao setor privado. Nesse contexto, alguns argumentam que a lei, embora busque desvincular as indicações de critérios meramente políticos e privilegiar a qualificação técnica, poderia adotar uma abordagem menos rígida, priorizando a análise da expertise em detrimento da proibição total de pessoas com histórico político-partidário ou sindical.

A Lei das Estatais não escapou de questionamentos. A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7331, proposta perante o Supremo Tribunal Federal (STF), trouxe à tona a discussão sobre a validade das restrições impostas pela legislação. A ação argumentou que tais restrições poderiam violar direitos fundamentais e impedir a nomeação de pessoas competentes, ainda que com experiência político-partidária. No entanto, o plenário do STF, em decisão histórica, concluiu pela constitucionalidade da Lei e pela validade das restrições impostas. A Corte entendeu que os vetos estabelecidos pela lei não apenas se mostram compatíveis com a Constituição, mas também são indispensáveis para garantir a moralidade na administração pública e para evitar conflitos de interesses. O entendimento majoritário dos ministros foi que a lei cria filtros necessários para assegurar que os gestores das estatais atuem em prol do interesse público e não de interesses particulares ou partidários. A decisão reafirma a importância da Lei das Estatais como instrumento de profissionalização da gestão pública, contribuindo para a criação de um ambiente de maior transparência e responsabilidade no setor. As estatais, como ativos da sociedade, merecem uma gestão técnica e livre de ingerências que possam prejudicar seu desempenho e seus objetivos.

A Lei das Estatais exige que, no mínimo, 25% dos membros do Conselho de Administração de empresas públicas e sociedades de economia mista sejam independentes, ou seja, não tenham vínculos com a empresa que possam comprometer sua imparcialidade. Esses conselheiros independentes não podem ter relações de parentesco com autoridades governamentais, ter trabalhado para a empresa nos últimos três anos, ser fornecedores ou compradores da empresa, ou receber

remuneração além daquela relativa ao cargo de conselheiro, exceto por proventos de participação no capital.

A lei também determina que o diretor da estatal assuma compromisso com metas e resultados específicos a serem alcançados, os quais deverão ser aprovados pelo Conselho de Administração, a quem incumbe fiscalizar o seu cumprimento.

A lei pormenorizou uma série de relatórios de execução de orçamento, riscos, execução de projetos, sendo exigida a publicidade dos documentos. Como exigências mínimas de transparência, houve a previsão da elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do conselho de administração, com recursos e impactos econômicos dos compromissos de cumprimento das políticas públicas, da adequação do estatuto social à autorização legislativa de criação e, como novidade, da exigência também de ampla divulgação ao público em geral de uma carga anual de governança corporativa.²¹

Não obstante, a mera existência de um Código de Conduta, exigência de requisitos mínimos para composição do Conselho de Administração, dentre outras mudanças elencadas, embora essenciais, não se mostra suficiente para erradicar a corrupção nas empresas estatais. A efetividade da prevenção e combate a esse tipo de prática demanda a implementação de medidas eficazes que transcendem o mero arcabouço normativo. Em primeiro lugar, a implementação de mecanismos de monitoramento rigoroso e constante é crucial para garantir que as regras estabelecidas sejam cumpridas à risca. A detecção tempestiva de desvios e a aplicação de sanções justas e proporcionais aos infratores são medidas imprescindíveis para coibir a ocorrência de atos ilícitos. Ademais, a imposição de consequências severas e dissuasivas aos transgressores do Código de Conduta é fundamental para que o risco da punição supere os ganhos ilícitos eventualmente auferidos. Somente assim se poderá evitar que a corrupção seja vista como um caminho vantajoso, desestimulando a prática de atos ilícitos.

Por fim, a criação de um ambiente propício à denúncia de atos de

21 NOHARA, Irene Patrícia. Mudanças promovidas pela nova Lei das Estatais: pontos fortes e fracos. Disponível em: <https://direitoadm.com.br/mudancas-promovidas-pela-nova-lei-das-estatais/>. Acesso em 24/10/2024.

corrupção, onde a honestidade seja incentivada e os denunciadores estejam protegidos de retaliações, é crucial para a construção de uma cultura de integridade dentro das empresas estatais. A garantia de segurança e anonimato aos denunciadores é um passo fundamental para que as irregularidades sejam reveladas e combatidas de forma eficaz.

No mais, apesar da boa intenção, o combate a desvios de conduta teria melhores resultados através de fiscalização dos contratos administrativos acordados pela estatal.

7. Compliance e Gestão de Riscos nas Empresas Estatais

Forçoso reforçar que para assegurar o desempenho organizacional e evitar desvios, é crucial implementar mecanismos que previnam a priorização de interesses individuais sobre os objetivos corporativos. A criação de medidas preventivas é fundamental para garantir a eficiência e a produtividade, protegendo processos e decisões de erros, inclusive os de boa-fé. O compliance, ou conformidade, surge da necessidade de padronizar boas práticas e procedimentos comprovadamente eficazes, garantindo o alinhamento com os objetivos da organização. Define regras e mecanismos para evitar desvios de conduta e assegurar que a organização atue em conformidade com normas e padrões éticos, colocando em prática os princípios de governança.

Na Administração Pública, o compliance se baseia no princípio da legalidade, que define os limites da atuação do Estado e seus agentes. leis, regulamentos e códigos de conduta atuam como instrumentos de compliance, estabelecendo padrões de conduta e transparência. Para garantir a independência do profissional de compliance em estatais, recomenda-se um mandato de 3 a 6 anos, iniciando-se preferencialmente no meio do mandato do conselho de administração. Além disso, um acordo de confidencialidade é fundamental. Essas medidas protegem o profissional de retaliações e asseguram a integridade das informações.

A efetividade do compliance nas estatais depende do monitoramento do cumprimento das leis e códigos de conduta, bem como das sanções aplicadas em caso de descumprimento. É fundamental que

os custos de não conformidade sejam altos o suficiente para desestimular desvios.

A Lei das Estatais, contudo, apresenta uma lacuna: não estabelece sanções claras para administradores que não implementem ou não observem os requisitos de programas de compliance. A única consequência possível seriam apontamentos nos relatórios da CGU, o que pode levar à reprovação das contas pelo TCU. Essa falta de sanções dificulta a efetivação da norma, tornando crucial o acompanhamento social e de instituições de fiscalização, como o Ministério Público, para garantir sua efetividade.

A gestão de riscos é outro processo fundamental para identificar e avaliar eventos que podem afetar o cumprimento dos objetivos da empresa. A Lei das Estatais exige uma área específica para essa gestão, com atuação independente e liderada por um diretor estatutário. A análise de riscos deve ser contínua, considerando o plano estratégico da empresa e os possíveis impactos, que podem ser financeiros, de imagem, operacionais, regulatórios e ambientais. A lei também exige treinamento anual para administradores sobre gestão de riscos e responsabiliza o Conselho de Administração pela implementação e supervisão desses sistemas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) enfatiza a importância da gestão de riscos para a eficiência e a governança, especialmente na área de aquisições. O TCU aponta a falta de uma cultura de gestão de riscos como um dos principais motivos para falhas na fiscalização e na gestão de contratos e, para isso, elaborou um referencial básico para orientar os gestores públicos na implementação de práticas eficientes de gestão de riscos.

A Controladoria-Geral da União (CGU) também reconhece a importância da gestão de riscos, especialmente no contexto da Lei Anticorrupção. A CGU detalhou, por meio da Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 1, os objetivos da gestão de riscos no âmbito do Poder Executivo Federal: acesso à informação sobre riscos, aumento da probabilidade de atingir objetivos e agregar valor à organização. A Instrução normativa define a estrutura de um comitê de governança,

riscos e controles e estabelece prazos para a implementação das políticas de gestão de riscos em órgãos do Poder Executivo Federal. Segundo a CGU, a gestão de riscos deve ser aplicada a todas as atividades do órgão, com foco na prevenção de riscos.²²

8. Governança Corporativa - ascensão e desafios

A Lei nº 13.303/2016 representou um marco na regulamentação das empresas estatais no Brasil. Sua regulamentação nasceu de um clamor social por maior transparência e eficiência na gestão pública, a lei surgiu como resposta às sucessivas crises de governança e aos casos de corrupção que assolaram o setor. Essa legislação inovadora, embora tenha o potencial de promover a transparência, a accountability, a responsabilidade e a ética na gestão dessas entidades, também apresenta desafios e exige adaptações profundas. O presente tópico, embasado em análises e reflexões de especialistas na área, tem como objetivo apresentar uma visão sobre a ascensão da Lei das Estatais, seus avanços e os desafios que ainda persistem em sua aplicação.

A implementação da Lei das Estatais trouxe consigo uma transformação na gestão das empresas controladas pelo Estado, marcando um avanço em relação à legislação anterior. A profissionalização da gestão, com a introdução de critérios técnicos para a nomeação de administradores e conselheiros, permitiu a ascensão de gestores mais qualificados e comprometidos com os resultados da empresa.

A exigência de processos licitatórios mais transparentes e criteriosos contribuiu para a redução de irregularidades e para o aumento da competitividade nos contratos firmados pelas estatais, impulsionando um novo cenário de integridade. Ademais, a lei fortaleceu os mecanismos de controle interno e externo, garantindo maior fiscalização das atividades das empresas, tanto pelo Tribunal de Contas da União (TCU) quanto pela Controladoria-Geral da União (CGU). A divulgação de informações relevantes sobre a gestão das estatais, por meio de portais

22 BRASIL. Controladoria-Geral da União; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre a gestão de riscos, os controles internos e a governança no âmbito do Poder Executivo federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 maio 2016. Seção 1, p. 42.

de transparência, permitiu maior acompanhamento da sociedade sobre o uso dos recursos públicos e o desempenho dessas empresas. Essa nova realidade culminou na melhoria dos resultados financeiros das empresas, que passaram a operar de forma mais eficiente e com foco em resultados, gerando maior valor para a sociedade.

Apesar dos avanços conquistados, a Lei das Estatais ainda enfrenta desafios significativos em sua aplicação, decorrentes da complexidade da interação entre os princípios do direito público e as melhores práticas de governança corporativa. A carência de jurisprudência e doutrina consolidadas gera um ambiente de incertezas, impactando a interpretação e aplicação da lei em casos concretos. Essa indefinição exige estudo e atualização constantes por parte dos gestores e profissionais envolvidos, a fim de garantir a conformidade legal e evitar riscos.

A complexidade do ambiente em que operam as estatais, marcado por tensões entre os interesses políticos e os objetivos econômicos, impõe desafios na definição do “interesse público” a ser perseguido por essas empresas. A necessidade de conciliar o papel de gestoras de serviços essenciais com a busca por resultados financeiros exige um equilíbrio delicado, que evite o engessamento das empresas por excesso de controle, mas que também garanta sua autonomia e eficiência, para que possam cumprir seu papel de forma plena.

A nova legislação, ao promover uma mudança cultural na Administração Pública, impõe a necessidade de proteger informações sigilosas em um contexto de maior transparência. A maior abertura de sistemas de licitações, preços e orçamentos para órgãos de controle e sociedade demanda adaptação e aprimoramento contínuos dos mecanismos de proteção de informações confidenciais, em especial no que tange ao sigilo comercial e industrial.

A Lei das Estatais promoveu uma ruptura na cultura política tradicional, ao desafiar a prática de indicações para cargos com base em negociações políticas, demandando a adaptação dos governos a um cenário de maior transparência e controle, especialmente na escolha de conselheiros e diretores. Essa mudança de paradigma se estende à Administração Pública, que se vê diante da necessidade de proteger

informações sigilosas em um ambiente de maior transparência, inclusive no que tange ao sigilo comercial e industrial.

A mudança cultural imposta pela lei também impacta a atuação dos empregados públicos das estatais, que precisam se capacitar para utilizar os novos instrumentos e para lidar com a maior flexibilidade dos processos licitatórios. A lei, ao contrário do regime anterior, não impõe um caminho único para as contratações, mas oferece um leque de alternativas que exigem maior capacidade de análise e decisão dos profissionais. Essa flexibilidade, embora facilite o trabalho e permita escolhas mais adequadas, demanda um investimento em treinamento e aperfeiçoamento para lidar com a diversidade de possibilidades.

A Lei introduziu maior flexibilidade nos contratos, permitindo negociações adaptadas à atividade econômica, segurança nacional e interesse coletivo, inclusive com a autorização de contratos verbais para pequenas despesas. A lei também flexibiliza a fiscalização do processo licitatório, permitindo diferentes níveis de transparência. Apesar dos avanços para coibir fraudes, a efetividade depende do desenvolvimento de recursos assertivos pelos gestores e órgãos de controle, da padronização de normas, do conhecimento da realidade da estatal pelos órgãos de controle e do investimento em recursos materiais e humanos capacitados. O controle é importante, mas a atividade administrativa é essencial.²³

A Lei das Estatais estabeleceu a obrigatoriedade do Código de Ética e Integridade, além de inovar com a criação do Comitê de Auditoria Estatutário, que avaliará cálculos atuariais e planos de benefícios de fundos de pensão para proteger investidores de possíveis decisões abusivas.²⁴

Ou seja, a lei avançou ao detalhar regras de fiscalização e controle, buscando maior transparência e evitando conflitos de interesse.

23 JUSTEN FILHO, Marçal. A constitucionalidade da Lei 13.303/2016: a distinção entre sociedades estatais “empresárias” e “não empresárias”. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/10/8>. Acesso em 13 de fevereiro de 2024.

24 NOHARA, Irene Patrícia. Mudanças promovidas pela nova Lei das Estatais: pontos fortes e fracos. Disponível em: <https://direitoadm.com.br/mudancas-promovidas-pela-nova-lei-das-estatais/>. Acesso em 15 de fevereiro de 2024.

A criação do Comitê de Auditoria Estatutário e os novos parâmetros para indicação de conselheiros e diretores visam afastar o aparelhamento político, embora a efetiva fiscalização de contratos e atos administrativos seja crucial para evitar desvios. A lei busca, assim, aumentar a eficiência e profissionalizar as estatais, compatibilizando a lógica empresarial com as finalidades coletivas. Sua implementação exige aprimoramento e adaptação constantes, e as regras de fiscalização e transparência, o Código de Ética e o Comitê de Auditoria representam avanços significativos para garantir que as estatais cumpram seu papel de forma eficiente e transparente.

Em síntese, a Lei nº 13.303/2016 fomenta a reflexão e mudanças de comportamentos de gestão, tais como a possibilidade de abandono dos interesses privados/partidários, de priorização do público, de modernização dos processos de administração pública e governança corporativa, de adoção dos princípios de eficiência, competitividade e sustentabilidade de operação. Somente com a atuação conjunta e vigilante será possível construir um futuro em que as empresas estatais cumpram seu papel de forma eficiente e transparente, gerando valor para a sociedade e contribuindo para o desenvolvimento do país. A Lei das Estatais, apesar dos desafios, representa um passo fundamental para a construção de um modelo de gestão mais responsável e eficiente para as estatais brasileiras.²⁵

8.1. Evidências Práticas

Além da análise normativa e conceitual, a observação dos resultados práticos das empresas estatais após a implementação da Lei nº 13.303/2016 oferece um panorama concreto sobre suas ascensões e desafios. A análise de dados agregados e especialistas evidencia um impacto positivo tangível, embora não isento de complexidades. Em 2022, a CNN Brasil Business, baseada em dados do Ministério da Economia e análises de especialistas, forneceu um panorama elucidativo sobre as ascensões e os desafios observados na prática.

25 FLORES, Viviani Strogulski. O cenário das reformas administrativas do Brasil e os desafios das organizações públicas da atualidade. São Leopoldo: Universidade do Sul de Santa Catarina. 2017.

A reportagem apontou uma melhora expressiva no desempenho financeiro das seis principais estatais federais (Petrobras, Correios, BNDES, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Eletrobras) a partir de 2018. Pela primeira vez na década analisada, essas empresas registraram uma sequência de lucros positivos por mais de três anos consecutivos, com várias atingindo seus maiores lucros desde 2011, no período 2018-2021. Especialistas consultados pela CNN Brasil Business, como István Kasznar (FGV Ebape) e Paulo Feldmann (FEA-USP), conectam essa performance positiva não apenas à recuperação do cenário econômico pós-crise de 2015-2016, mas também às consequências positivas da chamada Lei das Estatais.²⁶

Um relatório divulgado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), do Ministério da Economia, mostrou que em 2021 o lucro líquido das 47 empresas controladas diretamente pela União somou R\$ 187,7 bilhões, o maior resultado desde 2008. O faturamento foi precisamente, R\$ 999,8 bilhões.²⁷

Na apresentação dos resultados, a equipe econômica atribuiu os números justamente à profissionalização das estatais.

Não obstante, a Lei das Estatais não eliminou desafios estruturais e tensões inerentes à gestão dessas empresas, tais como a persistência da interferência política é um ponto crítico. O caso da Petrobras, com a pressão sobre a política de preços e as sucessivas trocas em sua presidência, mesmo sob a vigência da lei que exige foco na rentabilidade, ilustra a dificuldade em blindar completamente a gestão de influências do controlador. Apesar dos melhores resultados financeiros, não houve necessariamente um ganho de eficiência operacional significativo.

A Lei das estatais catalisou avanços importantes, sobretudo na disciplina financeira, na estrutura formal de governança e na

26 MALARDO, João Pedro. Lei das Estatais ajudou setor a ter resultados positivos, afirmam especialistas. CNN Brasil, São Paulo, 22 jul. 2022. Seção Economia/Investimentos. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/investimentos/lei-das-estatais-ajudou-setor-a-ter-resultados-positivos-afirmam-especialistas/>. Acesso em: 14/04/2025.

27 YANO, Célio. Como a mudança na Lei das Estatais prejudica o Brasil e reaviva medo da corrupção da era PT. Gazeta do Povo, Curitiba, 14 dez. 2022. Seção Economia. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/como-mudanca-na-lei-das-estatais-reaviva-medo-da-corrupcao/>. Acesso em: 14/04/2025.

profissionalização de critérios para nomeações, contribuindo para resultados econômicos positivos e uma melhor percepção de mercado. Contudo, a evidência prática também sublinha a resiliência de desafios fundamentais. A tensão entre a lógica empresarial imposta pela lei e as pressões políticas do controlador permanece um ponto nevrálgico. Ademais, questões estruturais mais profundas, como a cultura dos cargos de confiança e a necessidade de investimentos estratégicos de longo prazo, continuam a limitar o potencial de eficiência e a plena realização dos objetivos de governança, indicando que a jornada para uma gestão estatal eficiente é contínua e complexa.

9- Considerações finais

A Lei nº 13.303/2016, ao instituir um novo estatuto jurídico para as empresas estatais brasileiras representou um marco fundamental na busca por uma gestão mais transparente, profissional e responsável. Ao impor a adoção de melhores práticas de governança corporativa, transparência, gestão de riscos, controles internos robustos e critérios técnicos para a seleção de administradores, a legislação equiparou, em muitos aspectos, o rigor normativo das estatais ao das empresas privadas. A criação de instâncias como o Comitê de Auditoria Estatutário e o Código de Ética e Integridade demonstram o esforço em consolidar uma cultura de integridade e responsabilidade.

Entretanto, a implementação da Lei das Estatais não se resume à simples transposição de modelos de gestão do setor privado para o público. O cerne do desafio reside na complexa articulação entre a busca por eficiência, característica do ambiente empresarial, e a natureza pública dessas empresas, que justifica sua existência e define seus objetivos. O papel do Estado como acionista controlador, bem como as demandas sociais e políticas a que essas empresas são submetidas, adicionam camadas de complexidade que demandam uma adaptação cuidadosa das ferramentas de governança.

A plena efetividade da Lei 13.303/2016 não se concretizará sem que se invista continuamente na capacitação dos servidores públicos

para operar sob as novas regras, e na construção de uma cultura organizacional que valorize a transparência, a accountability e a busca por resultados alinhados com o interesse público.

A ausência de um planejamento adequado ou a adoção de medidas irrefletidas podem levar ao fracasso das iniciativas de modernização, ameaçando a própria natureza e eficiência das empresas estatais.

Em termos de perspectivas futuras, a governança corporativa nas empresas estatais brasileiras deverá avançar em direção a uma maior integração com as práticas de gestão de riscos e compliance, fortalecendo a cultura de integridade e responsabilidade em todos os níveis da organização. A implementação de novas tecnologias para aprimorar o monitoramento e a fiscalização, bem como o uso de dados para a tomada de decisões, serão fundamentais para aumentar a eficiência e a transparência na gestão. Além disso, a crescente demanda da sociedade por maior participação e controle social nas decisões das empresas estatais deverá impulsionar a busca por modelos de governança mais inclusivos e democráticos.

O êxito da governança corporativa nas entidades estatais manifesta-se na habilidade de harmonizar, em um equilíbrio dinâmico e complexo, a racionalidade gerencial do setor privado com os desígnios públicos que lhes são inerentes. O aperfeiçoamento contínuo dos mecanismos de controle e gestão, a adaptação das práticas à singularidade de cada empresa estatal e a busca incessante por um modelo que priorize a eficiência, a transparência e a ética são imprescindíveis para que essas empresas cumpram seu papel fundamental no desenvolvimento econômico e social do país, honrando seu propósito público e justificando a confiança da sociedade. Em última análise, o futuro da governança das estatais dependerá da sabedoria em equilibrar as demandas do mercado com as necessidades da nação.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <<http://>

www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html>. Acesso em: 23 out. 2024.

_____. Decreto nº 6.021, de 22 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6021.htm>. Acesso em 17 de dez. de 2024.

_____. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em 17 de dez. de 2024.

_____. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre a sociedade por ações. Brasília, DF: Presidência da República, 1976. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404compilada.htm>. Acesso em: 23 out. 2024.

_____. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da Sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 01 jul. 2016.

CHAPIRO, Mário Gomes; MARINHO, Sarah Morganna Matos. Conflito de Interesses nas Empresas Estatais: uma análise dos casos Eletrobrás e Sabesp. Revista Direito Práx, Rio de Janeiro, 2018.

COSTA PINTO, Vitor. Governança Corporativa e empresas estatais: recentes avanços e desafios. Vlex, 2020. Disponível em: <<https://vlex.com.br/vid/governanca-corporativa-empresas-estatais-846200130>>. Acesso em: 24 out. 2024.

DE PINHO, C. A. B., RIBEIRO, M. C. P. Corrupção e compliance nas empresas públicas e sociedades de economia mista: racionalidade das disposições da Lei de Empresas Estatais. Revista de Direito Administrativo, 2018.

ETHECHUST, Eloi; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. Perspectivas para as empresas estatais no Brasil: propostas para um estatuto jurídico. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 2015.

FLORES, Viviani Strogulski. O cenário das reformas administrativas do Brasil e os desafios das organizações públicas da atualidade. São Leopoldo: Universidade do Sul de Santa Catarina, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). Código de Melhor Governança Corporativa. 4. ed. Rio de Janeiro: IBGC, 2017.

JENSEN, Michael C. Self-interest, altruism, incentives, and agency theory. *Journal of Applied Corporate Finance*, 1994.

JUSTEN FILHO, Marçal. A constitucionalidade da Lei 13.303/2016: a distinção entre sociedades estatais “empresárias” e “não empresárias”. *Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/10/8>. Acesso em: 13 fev. 2024.

_____. A Lei nº 13.303/2016, a criação das empresas estatais e a participação minoritária em empresas privadas. In: *Estatuto jurídico das empresas estatais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

NOHARA, Irene Patrícia. Mudanças promovidas pela nova Lei das Estatais: pontos fortes e fracos. Disponível em: <https://direitoadm.com.br/mudancas-promovidas-pela-nova-lei-das-estatais/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

PINTO JUNIOR, Mário E. A atuação empresarial do Estado e o papel da empresa estatal. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. *Empresa Estatal: Função Econômica e Dilemas Societários*. São Paulo: Atlas, 2010.

REVISTA DO TCU. Brasília: Tribunal de Contas da União, ano 2014.

Desenvolvimento sustentável e políticas de governança pública: desafios e perspectivas no brasil

Gisele Minosso¹

RESUMO

O presente artigo se insere na linha de pesquisa do módulo - Governança e Sustentabilidade, como resultado parcial das pesquisas realizadas no curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito -PPGD/FCR, Curso de Mestrado Profissional em Direito - CMPD/FCR da Faculdade Católica de Rondônia. O objetivo principal deste artigo é analisar como o Desenvolvimento Sustentável é aplicado nas políticas públicas brasileiras, destacando o papel da governança pública na promoção da sustentabilidade e os principais desafios e perspectivas nesse contexto. Inicialmente, o artigo contextualiza a origem e conceito do desenvolvimento sustentável no contexto jurídico brasileiro. Em seguida, realiza um exame do conceito e elementos-chave da governança pública como transparência, participação social e articulação interinstitucional, promovendo uma relação entre governança pública e desenvolvimento sustentável. Na sequência, os resultados indicam que, embora existam avanços normativos, a falta de integração intergovernamental e intersetorial, aliada à escassa participação social, ainda representa um obstáculo para a promoção plena do desenvolvimento sustentável. Por fim, a pesquisa busca contribuir para o aprimoramento da governança pública e oferecer soluções práticas para fortalecer a implementação do desenvolvimento sustentável no Brasil, alinhando-se aos objetivos globais estabelecidos pela Agenda 2030. Utilizou-se o método indutivo

¹ Analista em administração da Defensoria Pública do Estado de Rondônia (Porto Velho/RO). Bacharel em administração geral. Especialista em direito público com ênfase em contratos e licitações. Mestranda em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia (FCR).

com pesquisa não-experimental, segundo Silva e Menezes, “No raciocínio indutivo a generalização deriva de observações de casos da realidade concreta”².

Palavras-chave: Governança. Sustentabilidade. Desenvolvimento. Políticas públicas.

1 .INTRODUÇÃO

O desenvolvimento sustentável, consagrado no ordenamento jurídico brasileiro, desempenha papel central na busca por um equilíbrio entre progresso econômico, preservação ambiental e justiça social, orientando a formulação e execução de políticas públicas, exigindo a harmonização entre as necessidades atuais e a preservação dos recursos para as gerações futuras. Nesse contexto, a governança pública emerge como um elemento importante para garantir a efetividade dessas políticas, promovendo a articulação entre os diferentes atores e níveis de governo, bem como assegurando transparência e participação social.

A relevância deste tema reside no fato de que o Brasil enfrenta desafios significativos na implementação de políticas públicas que concretizem o desenvolvimento sustentável. Esses desafios se traduzem em um cenário onde, apesar da normatização e das boas intenções, as políticas públicas não conseguem atender de forma integral às necessidades da população e do meio ambiente, prejudicando o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável no país.

O presente artigo aborda como problema central a efetivação do desenvolvimento sustentável nas políticas de governança pública brasileira, destacando os desafios para integrar os diversos níveis de governo e articular as dimensões econômica, social e ambiental. Obstáculos como a fragmentação institucional, a falta de cooperação entre os entes federativos e a ausência de mecanismos eficazes de monitoramento e avaliação comprometem esse processo.

Assim, este estudo se justifica, não apenas pela relevância do
2 SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. 4 ed. Florianópolis, 2005. p. 26.

tema para a construção de uma sociedade mais sustentável e justa, mas também pela oportunidade de contribuir com soluções para aprimorar a governança pública e fortalecer a implementação do desenvolvimento sustentável no Brasil. Ao explorar esses aspectos, a pesquisa visa oferecer subsídios teóricos e práticos que possam influenciar tanto as práticas de gestão pública quanto as discussões acadêmicas, além de se alinhar aos compromissos globais estabelecidos pela Agenda 2030.

Neste cenário, a questão central que norteia este artigo é: como as lacunas de governança apontadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) - como a inatividade da CISAP e a insuficiência de monitoramento impactam a efetividade das políticas públicas de desenvolvimento sustentável no Brasil, e quais estratégias de governança poderiam superar tais desafios?

Essa indagação se desdobra em objetivos específicos que buscam examinar o marco legal e normativo relacionado ao desenvolvimento sustentável, avaliar o papel da governança pública no contexto de políticas sustentáveis e propor estratégias para fortalecer sua implementação.

Embora haja uma base legal robusta para o desenvolvimento sustentável no Brasil, pressupõe-se que as políticas públicas ainda enfrentem dificuldades em sua implementação prática e que há um hiato entre as normativas legais e sua prática concreta nas ações governamentais. Assim como as tecnologias sustentáveis desempenham um papel fundamental na transformação da gestão pública e sua utilização ainda enfrenta barreiras, como a falta de recursos e a falta de capacitação dos profissionais do setor público, o desenvolvimento sustentável não depende apenas da adaptação de processos administrativos, mas também de uma mudança cultural nas instituições e na sociedade.

A metodologia adotada neste estudo segue o método indutivo, com uma abordagem de pesquisa não-experimental. Conforme explicado por Silva e Menezes, a pesquisa indutiva caracteriza-se pela formulação de conceitos e teorias a partir da observação de casos específicos e da análise de dados empíricos, sem a manipulação de variáveis³.

³ SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. 4. ed. Florianópolis, 2005. p. 26.

A pesquisa será de natureza qualitativa e bibliográfica, consistirá em uma análise crítica de legislações, relatórios de organizações que atuam na área da governança pública e desenvolvimento sustentável, além de estudos e artigos acadêmicos sobre a implementação de políticas públicas sustentáveis e a gestão dos recursos ambientais. A pesquisa será baseada em fontes secundárias, não envolvendo a coleta de dados primários, como entrevistas ou questionários.

Os resultados da análise dos pressupostos estão apresentados neste artigo de forma sintetizada, conforme descrito a seguir:

No primeiro capítulo, abordaremos o conceito de desenvolvimento sustentável, sua importância e sua presença no ordenamento jurídico brasileiro. Serão analisados os principais dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que regulamentam a sustentabilidade, destacando a responsabilidade compartilhada entre Estado, sociedade e setor produtivo. Além disso, discutiremos os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 da ONU e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), evidenciando sua influência nas políticas públicas e na governança ambiental.

No segundo capítulo, discutiremos a governança pública e sua relação com a sustentabilidade, destacando sua importância para a transparência, a participação social e a eficiência na gestão dos recursos públicos. Serão abordados os princípios fundamentais da governança, como ética, conformidade e prestação de contas, além do papel dos órgãos reguladores na formulação e implementação de políticas públicas. Também analisaremos o arcabouço jurídico brasileiro, incluindo a Constituição Federal de 1988, o Decreto nº 9.203/2017 e a Instrução Normativa TCU nº 84/2020, que estabelecem diretrizes para uma administração pública mais eficiente e sustentável.

O terceiro capítulo destaca a importância de uma estrutura coordenada para impulsionar a sustentabilidade na gestão pública, analisando os desafios na aplicação do princípio do desenvolvimento nacional sustentável. Serão abordadas as dificuldades da administração pública na implementação de ações sustentáveis, incluindo a inatividade da CISAP e as falhas apontadas pelo TCU em 2017. Além disso,

discutiremos os estudos do IBGE de 2024 sobre estatísticas ambientais e mudanças climáticas, evidenciando a necessidade de melhorias na governança, no monitoramento e na padronização de dados para uma gestão mais eficaz.

As considerações finais resumem as principais descobertas do estudo, evidenciando que, apesar do Brasil contar com um forte arcabouço normativo para o desenvolvimento sustentável, ainda enfrenta desafios na implementação dessas políticas. Serão apresentadas recomendações, como a criação de plataformas intergovernamentais, capacitação de servidores e ampliação da participação social, visando aprimorar a eficácia das ações sustentáveis. O artigo também sugere a necessidade de futuros estudos sobre o fortalecimento da governança pública e a efetividade das políticas de sustentabilidade. Por fim, o trabalho é concluído com uma lista de fontes bibliográficas consultadas, incluindo livros, artigos, documentos legais e relatórios institucionais sobre governança e sustentabilidade.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRASIL

O conceito de desenvolvimento sustentável, visa o crescimento econômico com a minimização dos impactos ambientais. Esse conceito é fundamentado na ideia de atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades.⁴

Importa evidenciar que, quanto às dimensões da sustentabilidade, não existe um consenso doutrinário estabelecido. Porém, originalmente, o conceito de sustentabilidade foi desenvolvido a partir de uma abordagem tríplice, que inclui as dimensões ambiental, social e econômica.⁵

O desenvolvimento sustentável está presente em várias normas do ordenamento jurídico brasileiro, tanto no nível constitucional quanto infraconstitucional. Algumas das principais normas jurídicas que abordam o tema são:

4 LEITE, Paulo Roberto. *Logística reversa: Meio ambiente e competitividade*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2003. p. 22.

5 LIMA, Victor Hugo de Souza. *A dimensão social da sustentabilidade e a ocupação irregular de áreas de preservação permanente por pessoas em situação de pobreza*. 2019. p. 33-35.

A Constituição Federal de 1988 estabelece um marco jurídico para o desenvolvimento sustentável no Brasil, articulando princípios de proteção ambiental, justiça social e crescimento econômico equilibrado. Dentre seus dispositivos-chave, destacam-se⁶:

- (i) Art. 23: Atribui competências comuns a todos os entes federativos para a proteção ambiental, reforçando a necessidade de ação coordenada.
- (ii) Art. 170: Fundamenta a ordem econômica na sustentabilidade, vinculando desenvolvimento à redução de desigualdades e preservação ambiental (incisos VI a VIII).
- (iii) Art. 186: Exige que a propriedade rural cumpra uma função social, equilibrando lucro com benefícios socioambientais.
- (iv) Art. 225: Declara o meio ambiente como direito coletivo, impondo responsabilidade compartilhada entre Estado e sociedade.
- (v) Art. 43 e 92-B (EC 132/2023): Promovem desenvolvimento regional sustentável, com foco na Amazônia (Zona Franca de Manaus) e criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR).

Em suma, os dispositivos constitucionais reforçam o compromisso do Brasil com um modelo de desenvolvimento sustentável que integre justiça social, proteção ambiental e crescimento econômico, articulando princípios e diretrizes que promovem a responsabilidade compartilhada entre entes federativos, sociedade e indivíduos, no qual busca reduzir desigualdades regionais, proteger a biodiversidade e garantir o uso equilibrado dos recursos naturais.

O ordenamento jurídico brasileiro complementa a CF/88 com leis específicas que regulam a sustentabilidade:

- (i) A Lei n.º 6.938/1981⁷ (PNMA): Estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, vinculando proteção ambiental ao desenvolvimento socioeconômico (Art. 2º).
- (ii) Lei n.º 12.651/2012⁸ (Código Florestal): Regulamenta a preservação de vegetação nativa (APPs e reserva legal), com objetivo expresso de desenvolvimento sustentável (Art. 1º-A).
- (iii) Lei n.º 9.605/1998⁹ (Crimes Ambientais): Define sanções penais e administrativas para danos ao meio ambiente.

6 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília-DF: Presidência da República, 1988.

7 BRASIL. *Lei n.º 6.938* de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília-DF.

8 BRASIL. *Lei n.º 12.651* de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília.

9 BRASIL. *Lei n.º 9.605* de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília.

- (iv) Lei n.º 13.303/2016¹⁰ (Estatais): Exige que empresas públicas adotem governança sustentável em licitações e operações (Arts. 27, 31, 45).
- (v) Lei n.º 14.133/2021¹¹ (Licitações): Inclui o desenvolvimento sustentável como princípio obrigatório nas contratações públicas (Art. 5º).

Essas leis reforçam o arcabouço legal brasileiro ao integrar sustentabilidade em políticas ambientais, florestais, empresariais e contratuais, alinhando-se aos objetivos constitucionais.

Como o desenvolvimento sustentável visa o crescimento econômico com a minimização dos impactos ambientais.¹² Um aspecto que fortalece esse conceito são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Em 2015, líderes mundiais, chefes de Estado e altos representantes da Organização das Nações Unidas (ONU) reuniram-se para elaborar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Esse marco global inclui os 17 ODS e 169 metas, configurando uma iniciativa que mobiliza governos, empresas, instituições acadêmicas e a sociedade civil para alcançar essas metas, com o objetivo principal de erradicar a pobreza e garantir condições de vida dignas para todos.¹³

Entre os objetivos estabelecidos na Agenda 2030, destaca-se o ODS 12, “Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis [...]”. 12.5. Até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso”, que propõe uma transformação nos padrões de produção e consumo. Esse objetivo enfatiza a necessidade de práticas mais sustentáveis, como reciclagem, redução de desperdícios e gestão eficiente de resíduos, promovendo um pensamento crítico acerca do uso de recursos naturais e do descarte responsável.¹⁴

10 BRASIL. *Lei n. 13.303* de junho de 1916. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília.

11 BRASIL. *Lei n. 14.133* de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília-DF

12 LEITE, Paulo Roberto. *Logística reversa: Meio ambiente e competitividade*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2003. p. 22.

13 RADÜNS, Caroline D. *Logística reversa de resíduos tecnológicos*. v.2. Ijuí: Editora Unijuí, 2022. E-book. p.14. ISBN 9788541903332.

14 ONU. *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015.

Para o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) existem três grupos de ações para que os órgãos da Administração Pública Federal (APF) contribuam com as metas nacionais dos ODS: (i) conscientizar a força de trabalho sobre práticas de sustentabilidade socioambiental; (ii) implementar ações com impacto direto nos indicadores de sustentabilidade; e (iii) fortalecer a governança por meio do acompanhamento e monitoramento de indicadores para planejar e executar o Plano de Sustentabilidade.¹⁵

Além dos três grupos de ação apresentados pelo MGI, são apresentados grupos de indicadores de sustentabilidade para alinhar a APF com a Agenda 2030. Os indicadores básicos (consumo de água/energia per capita, taxa de reciclagem, uso de combustíveis renováveis, entre outros) e os avançados (projetos de pesquisa, inclusão de pessoas com deficiência, relatórios de sustentabilidade e outros), além desses indicadores, são apresentados os indicadores de conscientização que engloba campanhas educativas voltadas a temas como saúde, igualdade de gênero, combate à violência, saneamento básico, educação, preservação ambiental e inclusão digital.¹⁶

Essas iniciativas visam integrar a Administração Pública Federal aos compromissos globais de sustentabilidade e desenvolvimento social, promovendo eficiência e impacto positivo por meio de governança e práticas sustentáveis. Segundo Magalhães, a Matriz do Desenvolvimento Sustentável para o setor público adapta os princípios do setor privado, com foco nas necessidades e particularidades da governança pública. Ela abrange várias áreas essenciais, como a preservação ambiental (redução de impactos e promoção de fontes renováveis), direitos humanos (segurança, inclusão social e combate às desigualdades), e desenvolvimento econômico (crescimento sustentável e melhoria dos indicadores sociais). O autor enfatiza a eficiência no uso de recursos públicos, a modernização dos serviços governamentais por meio de tecnologias, e o fortalecimento da ética, transparência e participação

15 BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Indicadores de sustentabilidade socioambiental*.

16 BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Indicadores de sustentabilidade socioambiental*.

social, abordando a valorização do servidor público e a melhoria da qualidade de vida no trabalho. O objetivo é alinhar práticas sustentáveis e de boa governança com as necessidades dos cidadãos e das partes interessadas.¹⁷

2. GOVERNANÇA PÚBLICA E SUA INTERFACE COM A SUSTENTABILIDADE

A governança pública se destaca como essencial, com foco na transparência, participação social e articulação interinstitucional. O engajamento das Partes Interessadas - por meio de redes políticas e participação pública - é crucial para criar políticas inclusivas, melhorar a prestação de serviços e fortalecer a confiança no governo. Órgãos reguladores e agentes fiscalizadores desempenham papel central, garantindo conformidade e protegendo os interesses dos diversos grupos envolvidos. O setor público, com seu poder econômico e capacidade de engajamento, é um ator-chave para alcançar mudanças estruturais que promovam sustentabilidade, igualdade e inovação¹⁸. “[...]o conceito de governança utilizado com maior frequência na atualidade é o adotado pelo Banco Mundial, segundo o qual governança pode ser aceita como a forma com que os recursos econômicos e sociais de um país são gerenciados, com vistas a promover o desenvolvimento.”¹⁹

“E no bojo dessa redefinição são apresentados três aspectos distintos de governança: (i) a forma de regime político; (ii) o processo pelo qual a autoridade é exercida na gestão dos recursos econômicos e sociais de um país, em prol do desenvolvimento; e (iii) a capacidade dos governos de conceber, formular e implementar políticas e exercer suas funções.”²⁰

Assim, os fatores essenciais para uma governança sólida incluem gestão de riscos, conformidade e monitoramento de desempenho. Para

17 MAGALHÃES, Marcos F. *Estratégias para o Desenvolvimento Sustentável: ASG + P. 2.* ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p.119-121. ISBN 9786559774159.

18 MAGALHÃES, Marcos F. *Estratégias para o Desenvolvimento Sustentável: ASG + P. 2.* ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p.115-116. ISBN 9786559774159.

19 MATIAS-PEREIRA, José. *Administração Pública.* 5. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2018. E-book. p.81.

20 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial para avaliação de governança em políticas públicas.* Brasília-DF. TCU, 2014. p.26.

Magalhães, uma boa governança pública, assim como a corporativa, depende de quatro princípios essenciais: relações éticas, conformidade, transparência e prestação responsável de contas. A falta desses princípios exige mudanças na gestão pública. A transparência, em particular, é crucial para garantir que os recursos públicos sejam utilizados adequadamente, permitindo o controle social e promovendo a boa governança²¹.

Nota-se que “Governança em políticas públicas se refere aos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas, em benefício da sociedade.”²² Dessa maneira, governança em políticas públicas envolve acordos institucionais, formais e informais, que influenciam a formulação, implementação e avaliação de políticas em benefício da sociedade e a boa governança baseia-se em princípios como participação, transparência, *accountability*, eficiência e equidade.²³

Para Silva, as práticas de boa governança corporativa geram resultados tanto tangíveis quanto intangíveis, através da criação de valor, do equilíbrio de interesses e do desenvolvimento do crescimento econômico. Esses resultados são alcançados por meio de práticas como transparência, responsabilidade, equidade, gestão de riscos e sustentabilidade, que contribuem para o desempenho financeiro e a estabilidade das organizações.²⁴

Embora a Constituição Federal do Brasil de 1988 não utilize o termo “governança” de forma explícita em seu texto, ela aborda diversos princípios e diretrizes que compõem os fundamentos da governança pública, como eficiência, transparência, controle social e responsabilidade na gestão pública. Além disso, em seu art. 165, estabelece instrumentos como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que são ferramentas de governança para planejar, executar e monitorar ações públicas.²⁵

21 MATIAS-PEREIRA, José. *Administração Pública*. 5. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2018. E-book. p.89.

22 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial para avaliação de governança em políticas públicas*. Brasília-DF. TCU, 2014. p.32.

23 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial para avaliação de governança em políticas públicas*. Brasília-DF. TCU, 2014. p.32-33.

24 SILVA, Edson Cordeiro da. *Governança Corporativa nas Empresas*, 4ª edição. Rio de Janeiro: Atlas, 2016. E-book. p.403.

25 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília-DF: Presidência da República, 1988.

Em 2017 - o Decreto n.º 9.203/2017 estabeleceu diretrizes para a governança pública na administração federal, visando eficiência, integridade e transparência, definindo princípios como responsabilidade, prestação de contas e melhoria contínua da gestão e exigindo mecanismos de controle, avaliação de desempenho e gestão de riscos. O decreto reforça a necessidade de participação social e inovação na administração pública.

Por sua vez, a Instrução Normativa TCU n.º 84/2020, regulamentou os critérios e práticas de governança e gestão pública para atuação da administração pública federal. A norma determina que a prestação de contas deve demonstrar a boa aplicação dos recursos, contendo informações estratégicas, relatórios de gestão, demonstrações contábeis e indicadores de desempenho e a auditoria interna e o controle externo são responsáveis por avaliar a regularidade, legalidade e economicidade dos atos de gestão.²⁶

Podemos observar que a governança pública desempenha papel fundamental na construção de uma administração mais eficiente, transparente e orientada ao interesse coletivo. Seu alinhamento com a sustentabilidade evidencia a importância de integrar práticas responsáveis na gestão dos recursos públicos, garantindo que decisões sejam tomadas de forma ética, estratégica e participativa. Instrumentos normativos, como o Decreto n.º 9.203/2017 e a Instrução Normativa TCU n.º 84/2020, impulsionam o desenvolvimento sustentável, a igualdade e a modernização do setor público.

3. DESAFIOS NA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Em 2012, o Decreto n.º 7.746, estabeleceu critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública e instituiu a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP, que originalmente possuía a finalidade de propor a implementação

26 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Instrução Normativa TCU n.º 84*, de 22 de abril de 2020. Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal. Brasília-DF. 2020.

de critérios, práticas e ações de logística sustentável no âmbito da administração pública federal, objetivando o desenvolvimento nacional sustentável.²⁷ No entanto, o Tribunal de Contas da União (TCU), apontou, em uma auditoria em Sustentabilidade na Administração Pública Federal publicada em 2017, que:

“As análises realizadas e as informações levantadas evidenciaram que a ausência de atuação da CISAP, desde o final de 2014, tem impactado negativamente a implementação de ações de sustentabilidade no serviço público. Dentre os componentes de governança que contribuem para o sucesso das políticas públicas, a ausência de coordenação e conseqüente liderança no planejamento e aplicação das ações e políticas, decorrentes da não atuação da CISAP, trouxe dificuldades na evolução das ações planejadas. Pode-se citar, dentre essas conseqüências, a ausência de monitoramento e avaliação centralizados e coordenados [...]”²⁸

O TCU constatou que o nível de implementação intermediário das ações de sustentabilidade decorre de falhas estruturais identificadas ao longo da auditoria²⁹. Nesse contexto, as principais justificativas para o desempenho insatisfatório das instituições federais na implementação de ações de sustentabilidade, encontradas no trabalho, foram: (i) deficiências de atuação no nível central de governo; (ii) baixa evolução na adoção de critérios e práticas sustentáveis nas contratações da APF; (iii) nível incipiente de implementação de ações que visem à utilização de edifícios públicos mais eficientes e sustentáveis na APF; e (iv) deficiências nas iniciativas relacionadas à gestão de resíduos e realização de coleta seletiva solidária na APF.³⁰

“O trabalho buscou elaborar um panorama sobre a evolução

27 BRASIL. *Decreto nº 7.746*, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP.

28 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Sustentabilidade na Administração Pública Federal*. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente, 2017. p. 16-17

29 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Sustentabilidade na Administração Pública Federal*. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente, 2017. p. 15.

30 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Sustentabilidade na Administração Pública Federal*. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente, 2017. p. 23.

da sustentabilidade na administração pública federal. Nesse sentido, verificou-se que boa parte dos órgãos e das entidades da administração pública não avançou significativamente na implementação de ações que visem à promoção da sustentabilidade.”³¹

Esse cenário demonstra a importância de uma estrutura coordenada para impulsionar a sustentabilidade no serviço público, facilitando o monitoramento contínuo e a avaliação de resultados, o que permitirá uma gestão mais eficiente e o cumprimento de metas estabelecidas. Nesse contexto, “modificar comportamentos e desenvolver valores será necessário em uma sociedade que traz, historicamente, inúmeros vícios comportamentais que prejudicam e inviabilizam o desenvolvimento sustentável [...]”.³², seja na administração pública ou na sociedade civil.

Em 2024 o IBGE divulgou estudos³³ sobre estatísticas do meio ambiente e de mudanças climáticas, apresentando recomendações e iniciativas, no qual foi constatado³⁴: (i) A principal conclusão é que 70,3% das estatísticas são consideradas disponíveis, mas apenas um terço delas segue os conceitos e metodologias recomendadas. Isso indica a necessidade de aperfeiçoamento na organização e divulgação desses dados; (ii) Os dados mostram que o nível 1 tem maior disponibilidade de estatísticas (83%) em comparação ao nível 2 (64%); (iii) Entre os diferentes componentes analisados, “Uso dos Recursos Ambientais” e “Proteção e Gestão Ambiental” possuem maior cobertura (acima de 70%), enquanto

31 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Sustentabilidade na Administração Pública Federal*. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente, 2017. p. 11.

32 OLIVEIRA, Sonia Valle Walter Borges de; LEONETI, Alexandre; CEZARINO, Luciana O. *Sustentabilidade: princípios e estratégias*. Barueri: Manole, 2019. E-book. p.132.

33 O documento apresenta uma análise inicial sobre a disponibilidade de estatísticas ambientais nos níveis 1 e 2 do FDES (Framework for the Development of Environmental Statistics) “[...] o Conjunto Básico de Estatísticas Ambientais (com 458 estatísticas) inclui três níveis de estatísticas, dependendo do grau de relevância, disponibilidade e desenvolvimento metodológico: o Nível 1 (o Conjunto Central de Estatísticas Ambientais, em negrito) é o conjunto básico mínimo com 100 estatísticas ambientais, cuja coleta, todos os países, em qualquer estágio de desenvolvimento, são aconselhados a considerar. O Nível 2 (fonte regular) inclui 200 estatísticas ambientais que os países são altamente incentivados a ter, dependendo do contexto nacional. O Nível 3 (em itálico) inclui 158 estatísticas ambientais que, embora ainda importantes e amplamente aplicáveis, exigem um investimento mais significativo de tempo, recursos ou desenvolvimento metodológico.” IBGE, 2024. p. 56.

34 BRASIL. *Estatísticas do meio ambiente e de mudanças climáticas: recomendações e iniciativas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. p. 56-60. ISBN 9788524046322.

“Resíduos” e “Eventos Extremos e Desastres” apresentam mais lacunas; (iii) Muitos dados disponíveis carecem de metadados estruturados. Apenas 43,7% das estatísticas possuem metadados completos, enquanto 22,3% não possuem metadados nem informações metodológicas - a falta desses elementos pode impactar a interoperabilidade e confiabilidade das informações -. Por fim, o estudo destaca a necessidade de aprimoramento na padronização e documentação dos dados ambientais para garantir sua qualidade e usabilidade.

Verifica-se que a auditoria do TCU (2017) e os estudos do IBGE (2024) indicam a necessidade de aprimoramento na governança, monitoramento e padronização dos dados ambientais, evidenciando, assim, que fortalecer a coordenação e a gestão sustentável é essencial para garantir avanços concretos e que a estruturação de políticas integradas e dados qualificados permitirá maior efetividade.

3.1. Boas práticas em governança sustentável

Em meio aos diversos desafios enfrentados pela administração pública, destacam-se iniciativas relevantes que vêm promovendo a institucionalização da sustentabilidade na gestão pública brasileira, como o Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, elaborado pela Advocacia-Geral da União (AGU).

O Prêmio Cidades Sustentáveis, promovido pelo Instituto Cidades Sustentáveis no âmbito do PCS, tem como objetivo reconhecer e incentivar políticas públicas inovadoras que promovam o desenvolvimento sustentável nos municípios brasileiros. Desde sua primeira edição, em 2014, o prêmio vem ampliando seu escopo e se atualizando de acordo com as demandas globais, como a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Na 4ª edição, realizada em 2023, o prêmio, alinhado à Agenda 2030, contemplou iniciativas em quatro dimensões: ambiental, econômica, de governança e social. Foram premiados municípios de diferentes regiões do país, como Niterói (RJ), Sorocaba (SP), Taquaritinga do Norte (PE) e João Pessoa (PB), que se destacaram pela implementação de práticas sustentáveis eficazes e replicáveis.³⁵

³⁵ 35 CIDADES SUSTENTÁVEIS. *Prêmio Cidades Sustentáveis: cidades premiadas*. [S. l.], [s. d.].

O prêmio tem se consolidado como uma ferramenta estratégica para disseminar boas práticas, fortalecer a gestão pública local e impulsionar a implementação dos ODS no Brasil. Cidades de diferentes portes têm demonstrado que é possível conciliar desenvolvimento urbano, justiça social e sustentabilidade.

Nesse contexto, por meio do seu Banco de Boas Práticas³⁶, o PCS reúne experiências inovadoras desenvolvidas por cidades signatárias do programa, que vêm transformando a realidade urbana no país. Essas iniciativas servem como referência para outros municípios que buscam alinhar suas políticas públicas aos princípios da Agenda 2030 da ONU.

Outro exemplo de boa prática em governança sustentável é o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis³⁷, que reúne fundamentação jurídica, orientações técnicas e diretrizes operacionais para incorporar a sustentabilidade nos processos de compras e contratações públicas.

O Guia destaca-se pelo alinhamento à Agenda 2030 da ONU e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente os ODS 12, 13 e 16, aplicação da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), reforçando o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, pela contribuição à governança pública, ao estimular eficiência, transparência, responsabilidade socioambiental e inovação na gestão pública e abrangência nacional, com potencial de uso por órgãos dos três Poderes, em todas as esferas de governo.

Dessa forma, o Guia configura-se como um instrumento estratégico para a institucionalização da sustentabilidade na administração pública brasileira, reforçando o compromisso do Estado com uma governança responsável, ética e orientada para o futuro.

Observa-se que iniciativas como o Programa Cidades Sustentáveis e o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis representam avanços significativos na consolidação de uma governança pública orientada pelos princípios do desenvolvimento sustentável.

36 CIDADES SUSTENTÁVEIS. *Boas práticas das cidades signatárias*. [S. l.], [s. d.].

37 BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis*. 4. ed. Brasília: AGU, 2021.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, percebe-se que o desenvolvimento sustentável no Brasil está amplamente respaldado por um arcabouço normativo robusto, presente tanto na Constituição Federal quanto em legislações infraconstitucionais. O país tem buscado alinhar crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental, alinhando-se aos preceitos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

No entanto, a efetiva implementação dessas diretrizes ainda enfrenta desafios consideráveis. A ausência de uma coordenação eficiente entre os diferentes entes governamentais, as dificuldades na incorporação de critérios sustentáveis nas contratações públicas e as deficiências na gestão de resíduos e na eficiência energética evidenciam que, apesar dos avanços normativos, há obstáculos significativos na aplicação prática dos princípios da sustentabilidade.

O artigo demonstrou que a governança pública tem papel essencial na promoção de práticas sustentáveis, exigindo transparência, participação social e um monitoramento eficaz para garantir a aplicação das políticas estabelecidas. Embora o Brasil tenha avançado na institucionalização de instrumentos que incentivam a sustentabilidade, a necessidade de aprimorar a execução dessas diretrizes ainda se faz presente.

Neste contexto, o fortalecimento de uma cultura de sustentabilidade no setor público e privado, aliado ao compromisso contínuo das instituições e da sociedade, será determinante para construção de um futuro mais equilibrado, sustentável e inclusivo para as próximas gerações. A concretização desse objetivo demanda mudanças estruturais e comportamentais, tanto na administração pública quanto na sociedade civil.

Dessa forma, recomenda-se a adoção das seguintes estratégias:

- (i) estabelecimento de plataformas intergovernamentais, envolvendo os níveis federal, estadual e municipal, para discutir e coordenar ações de sustentáveis, garantindo que as políticas sejam alinhadas e não haja sobreposição de esforços, bem como a formação de

parcerias intersetoriais entre governos, empresas, organizações não governamentais (ONGs) e sociedade civil, formalizadas por meio de acordos de cooperação e programas conjuntos, a fim de fortalecer a efetividade das políticas públicas de sustentabilidade; (ii) implementação de programas contínuos de capacitação técnica para servidores públicos envolvidos na formulação e execução de políticas ambientais, com o objetivo de aprimorar a eficiência e eficácia das ações sustentáveis por meio da qualificação profissional; (iii) ampliação dos mecanismos de participação social, por meio da realização de consultas públicas e audiências, utilizando plataformas digitais, reuniões abertas e enquetes populares para garantir maior transparência e engajamento da sociedade na formulação e implementação das políticas sustentáveis.

A adoção integrada dessas estratégias pode fortalecer a governança pública e assegurar que as políticas de sustentabilidade sejam efetivas, bem coordenadas e legitimadas pela sociedade, contribuindo para a consolidação de um modelo de desenvolvimento mais justo e ambientalmente responsável.

Para pesquisas futuras, sugere-se investigar o papel das ferramentas digitais, consultas públicas e audiências na ampliação do engajamento social na formulação e fiscalização de políticas públicas de sustentabilidade; analisar a necessidade e os impactos de programas de capacitação contínua para servidores públicos na melhoria da gestão e implementação de políticas sustentáveis; e comparar a governança da sustentabilidade no Brasil com a de outros países que apresentam boas práticas, identificando desafios e oportunidades de adaptação ao contexto nacional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 5 jan. 2025.

_____. *Decreto nº 7.746*, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm>. Acesso em: 06 jan. 2025.

_____. *Estatísticas do meio ambiente e de mudanças climáticas: recomendações e iniciativas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. ISBN 9788524046322.

_____. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis*. 4. ed. Brasília: AGU, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2025.

_____. *Indicadores de desenvolvimento sustentável*. Brasil, 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. ISBN 9788524043475. (Coleção Ibgeana).

_____. *Indicadores de sustentabilidade socioambiental*. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Disponível em: <<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/inovacao-governamental/consultoria-executiva/indicadores-de-sustentabilidade-socioambiental>>. Acesso em: 20 jan. 2025.

_____. *Lei n.º 6.938 de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 15 jan. de 2025.

_____. *Lei n. 9.605 de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em: 15 jan. de 2025.

_____. *Lei n.º 12.651 de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro

de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em: 15 jan. de 2025.

_____. *Lei n. 13.303 de 1916*. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 5 jan de 2025.

_____. *Lei n. 14.133 de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília-DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm#art185>. Acesso em 10 jan. de 2025.

_____. Tribunal de Contas da União. *Sustentabilidade na administração pública federal*. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Brasília: TCU, 2017. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/C1/30/A5/92/299057100EE63057E18818A8/Sustentabilidade_administracao_publica_federal_portugues.pdf>. Acesso em 11 jan. de 2025.

_____. Tribunal de Contas da União. *Instrução Normativa TCU n.º 84*, de 22 de abril de 2020. Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal. Brasília, 24 abr. 2020. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/KEY%253ANORMA-21437/score%2520desc/0>. Acesso em: 15 jan. 2025.

_____. Tribunal de Contas da União. *Referencial para avaliação de governança em políticas públicas*. Brasília. TCU, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/B0/CB/52/F8488710D5D7F787E18818A8/Referencial%20para%20Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Governan%C3%A7a_web.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2025.

CIDADES SUSTENTÁVEIS. *Prêmio Cidades Sustentáveis: cidades premiadas*. [S. l.], [s. d.]. Disponível em: <<https://www.cidadessustentaveis.org.br/paginas/cidades-premiadas-premio-cidades-sustentaveis>>.

Acesso em: 18 abr. 2025.

CIDADES SUSTENTÁVEIS. Boas práticas das cidades signatárias. [S. l.], [s. d.]. Disponível em: <<https://www.cidadessustentaveis.org.br/institucional/pagina/cidades-signatarias/boas-praticas-cidades-signatarias>>. Acesso em: [Acesso em: 18 abr. 2025].

LEITE, P. R. *Logística reversa: Meio ambiente e competitividade*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2003. 240 p.

LIMA, V. H. *A dimensão social da sustentabilidade e a ocupação irregular de áreas de preservação permanente por pessoas em situação de pobreza*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2019.

MAGALHÃES, M. F. *Estratégias para o Desenvolvimento Sustentável: ASG + P*. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. ISBN 9786559774159. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559774159/>>. Acesso em: 20 jan. 2025.

PEREIRA, J. M. *Administração Pública*. 5. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2018. E-book. ISBN 9788597016093. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597016093/>>. Acesso em: 27 jan. 2025.

OLIVEIRA, S. B.; LEONETI, A.; CEZARINO, L. O. *Sustentabilidade: princípios e estratégias*. Barueri: Manole, 2019. E-book. ISBN 9788520462447. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520462447/>. Acesso em: 30 jan. 2025.

ONU. *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>>. Acesso em: 10 dez. 2024.

RADÜNS, C. D. *Logística reversa de resíduos tecnológicos*. 2. ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2022. E-book. ISBN 9788541903332. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788541903332/>.
Acesso em: 16 jan. 2025.

SILVA, E. C. *Governança Corporativa nas Empresas*, 4. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2016. E-book. ISBN 9788597008920. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597008920/>>. Acesso em: 29 jan. 2025.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. 4. ed, Florianópolis, 2005.

A política judiciária do Fórum Digital como mecanismo de inclusão e sustentabilidade para o acesso à justiça

Rayssa Lopes da Silva Tavares¹

RESUMO:

O trabalho apresenta um breve compilado de indicadores e dados sobre a exclusão digital e desigualdades regionais e traça uma relação entre a inclusão digital e o desenvolvimento sustentável, conduzindo a investigação para verificar se existem políticas judiciárias no Estado de Rondônia voltadas à promoção da inclusão que privilegie o desenvolvimento sustentável. A conclusão obtida reside na constatação de uma política nacional e que vincula os demais tribunais de justiça, como os Pontos de Inclusão Digital (PID), e, localmente, os Fóruns digitais, de iniciativa do Poder Judiciário de Rondônia (PJRO). Quanto à metodologia, adotou-se o tipo de pesquisa exploratória de práticas jurídicas, por meio de uma pesquisa bibliográfica, com coleta de indicadores e dados em relatórios e na literatura correlata, bem como na base de dados do CNJ e do PJRO.

Palavras-chave: Políticas judiciárias; Exclusão digital; Desenvolvimento sustentável; Fóruns digitais.

1. INTRODUÇÃO

A necessidade de mudanças sociais equitativas que reduzam as tensões da existência no planeta, em meio das incertezas geradas por crises geopolíticas e alterações climáticas, levou ao surgimento da

¹ Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Graduada em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Servidora Pública. Mestranda do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito - PPGD/FCR, Mestrado Profissional em Direito - Faculdade Católica de Rondônia (FCR). rayssa.tavares@sou.fcr.edu.br.

Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Instituições, incluindo o Poder Judiciário, comprometeram-se a executar os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS.

Dentre esses Objetivos, convém destacar o ODS-10 (Tema Social), voltado à redução da desigualdade dentro dos países e entre eles e o ODS 16 (Tema Institucional), que busca a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, o acesso à justiça para todos e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Nesse desafio de resolver os problemas das desigualdades internas, no Brasil, a exclusão digital se revela um problema emergente, especialmente em regiões menos favorecidas, como a Região Norte, em que o índice de analfabetismo é alto e os domicílios com acesso à internet são limitados.

Em contraponto aos problemas existentes, as instituições, como o Poder Judiciário, têm importante papel na minimização dessas desigualdades, por serem justamente a porta de entrada da população para socorrê-los das injustiças. Assim, os esforços devem ser no sentido de oferecer cada vez mais um serviço jurisdicional acessível e efetivo, com políticas judiciárias orientadas à comunidade e às necessidades do cidadão, que demanda por esses serviços a fim de ter garantido direitos humanos, conforme prevê a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no seu artigo 1º, inciso III, bem como no artigo 3º, inciso I, quando busca construir de uma sociedade com liberdade, justiça e solidariedade.

O tema deste ensaio, portanto, foca nas políticas públicas promovidas pelo Poder Judiciário de Rondônia, trazendo como problemática o questionamento se as políticas públicas existentes em âmbito local promovem a inclusão digital servindo como instrumento de desenvolvimento sustentável para sua população.

Para tanto, tem como objetivo geral apresentar um diagnóstico sobre as políticas existentes no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia voltadas à redução da exclusão digital e à promoção do

desenvolvimento sustentável. Desdobra-se, ainda, nos seguintes objetivos específicos: (a) compreender a relação entre a inclusão digital e desenvolvimento sustentável; b) identificar as políticas judiciárias, programas ou projetos atualmente ativos destinados à inclusão digital, bem como a redução de desigualdades, com ênfase em grupos socialmente vulneráveis, e promovidos pelo Poder Judiciário de Rondônia (PJRO).

A metodologia adotada foi do trabalho exploratório de práticas jurídicas, por se tratar de uma modalidade de pesquisa que perpassa pela apreensão da realidade, por meio da elucidação do objeto de estudo e aplicação, bem como na busca de soluções existentes. A pesquisa foi realizada por meio de uma pesquisa bibliográfica, com coleta de indicadores e dados em relatórios, identificação das políticas judiciárias na legislação correlata e na literatura sobre o tema desenvolvimento sustentável, que serviram como base teórica para a problemática trabalhada e dos resultados obtidos. Ademais, utilizou-se das técnicas de fichamento, do referente, das categorias básicas e dos conceitos operacionais.

2. A NECESSÁRIA INCLUSÃO DIGITAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

No capítulo inicial, será demonstrada uma relação entre a inclusão digital e a sustentabilidade por meio da avaliação de certos indicadores que destacam os principais obstáculos da exclusão digital, como a restrição de acesso à internet devido à baixa renda e ao analfabetismo.

A pandemia da Covid-19 atingiu a todos e evidenciou como os impactos de pandemias e catástrofes podem atingir as pessoas de maneiras diferentes, afetando potencialmente as populações vulneráveis².

Partindo desse ponto, interessa fazer referência ao relatório da TIC Domicílios 2023, cujo aponta que a presença de computadores e acesso à Internet nas residências está relacionada à sua localização e à situação socioeconômica, evidenciando-se que, entre as classes DE,

2 SILVA, Simone Affonso da. **A Pandemia de Covid-19 no Brasil**: a pobreza e a vulnerabilidade social como determinantes sociais, *Confins* [Online], nº 52, 2021. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/40687>. Acesso em: 07 jan. 2025.

apenas 10% têm acesso a esses dispositivos, enquanto nas residências da classe A, esse número chega a impressionantes 97%. Além disso, em mais da metade das casas das classes DE, a conectividade se limita apenas à Internet (56%), algo que apenas 1% dos lares da classe A enfrenta.³

Tais indicadores apresentados permitem concluir que a ausência de recursos financeiros e a região em que habitam impedem o acesso à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), bem como a grande diferença entre as classes sociais.

Outrossim, cabe destacar outro importante índice que traz uma reflexão acerca das desigualdades regionais, em que a taxa de analfabetismo da Região Norte alcança 6,4%⁴, bem como o acesso à internet que se limita a 5,4 milhões⁵. Já no Estado de Rondônia, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade corresponde à 5,1%, segundo dados obtidos na PNAD Contínua de 2023⁶.

No contexto do acesso ao governo eletrônico, identifica-se que a porcentagem de internautas com 16 anos ou mais que utilizaram serviços de governo eletrônico nos doze meses anteriores à pesquisa da TIC Domicílios 2023 subiu de 65% em 2022 para 73% em 2023. Esse aumento foi especialmente notável entre os usuários em áreas rurais, onde a taxa passou de 49% para 64%. Apesar do crescimento em diversos grupos de internautas, os serviços de governo eletrônico ainda são mais frequentes

3 COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.BR). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2023** [livro eletrônico]. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. 1ª ed. São Paulo, 2024. p. 27. Disponível em: <https://cetic.br/pt/pesquisa/domicilios/publicacoes/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

4 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua 2023 painel**. Tema: Educação; data: 2023; recorte: Grandes Regiões, Norte. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnad/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

5 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua 2023 painel**. Tema: Acesso à TV, Internet e Celular; data: 2023; recorte Grandes Regiões: Norte. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnad/>. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnad/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

6 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua 2023**. Tema: Educação; data: 2023; recorte: Unidades da Federação: Rondônia. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnad/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

entre indivíduos da classe A e aqueles com renda mensal acima de 10 salários-mínimos, ambos com 92% de utilização.⁷

No que diz respeito aos serviços mais procurados em 2023, os destaques são aqueles relacionados à saúde pública e aos direitos trabalhistas, acumulando 33% das referências por parte dos usuários. Entre os jovens de 16 a 24 anos, os serviços mais relevantes foram os voltados para a educação pública (42%) e a obtenção de documentos pessoais (41%). Para aqueles que não buscaram por esses serviços, a justificativa foi a dificuldade na realização dessas transações de maneira digital, citada por 22%, indicador este que evidencia a persistência de obstáculos para a garantia da eficiência das plataformas de serviços públicos online, muito embora tenha havido um considerável aumento.⁸

Além disso, segundo o TIC Governo Eletrônico 2023, que trata sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro, um governo digital que seja inclusivo também está comprometido em assegurar que as pessoas possam utilizar os serviços digitais, inclusive por meio dos dispositivos que são mais comumente utilizados para acessar a Internet. Ainda, importante dado identificado nesta pesquisa é que, no Brasil, é utilizado acesso via telefone celular, sendo que, em 2023, 99% dos usuários de Internet se conectaram pelo celular, e para 58% deles, esse é o único meio utilizado (CGI.br, 2023). É importante notar que certos segmentos da sociedade utilizam o celular como sua única maneira de se conectar à internet em proporções elevadas, como as usuárias femininas da rede (64%), aquelas que recebem até um salário-mínimo (81%) e indivíduos pertencentes às classes DE (87%).⁹

7 COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.BR). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros:** TIC Domicílios 2023 [livro eletrônico]. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. 1. ed. São Paulo, 2024, p. 28. Disponível em: <https://cetic.br/pt/pesquisa/domicilios/publicacoes/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

8 Ibid., p. 28-29.

9 COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.BR). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro:** TIC Governo Eletrônico 2023 [livro eletrônico]. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. 1ª. ed. São Paulo, 2024. p. 68. Disponível em: <https://www.cetic.br/pt/pesquisa/governo-eletronico/publicacoes/> Acesso em: 07 jan. 2025.

Outrossim, não se pode olvidar que a busca da inclusão pelo governo deve levar em conta a variedade de canais, tanto presenciais quanto digitais, para se comunicar com a população, assegurando a inclusão. Dessa forma, segundo a TIC Governo Digital 2023, a maioria das instituições públicas em todos os níveis de governo e poderes já dispõe de múltiplos meios de contato com os cidadãos, com uma grande parte mantendo perfis em redes sociais e contas de e-mail. Contudo, as opções de comunicação pela Internet em tempo real, como interações com atendentes e assistentes virtuais, ainda são pouco exploradas.¹⁰

Como se depreende, as mudanças trazidas pelas tecnologias trouxeram avanços significativos para conectividade e para a aproximação com o governo, todavia há disparidades em escala regional, como na Região Norte, particularmente no Estado de Rondônia, e, diante desse cenário, as instituições públicas são essenciais no processo de transformação dessa realidade.

As desigualdades socioeconômicas e regionais que impedem a inclusão plena e efetiva da população tem estreita relação com o tema da sustentabilidade e desenvolvimento, atualmente bastante discutido em âmbito interno e externo.

Inicialmente, é importante ressaltar as lições relacionadas à sustentabilidade pela ótica de Leonardo Boff, abordados na obra “Sustentabilidade: O que é - O que não é”, em que trata no capítulo 10 a relação entre sustentabilidade e desenvolvimento.

O referido autor destaca que o desenvolvimento atual, baseado no crescimento econômico e na exploração dos recursos naturais, não é sustentável.¹¹ Boff propõe a transição do capital material para o capital humano, enfatizando a importância da educação, da democracia participativa e da ampliação das oportunidades para a realização das potencialidades humanas.

Para o autor, o conceito de desenvolvimento sustentável, fundamentado nas ideias do economista Amartya Sen, está intimamente

10 CGI.BR, 2023, p. 94.

11 BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é - O que não é**. 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. p. 131.

ligado à expansão das possibilidades de moldar a vida e de traçar um futuro, uma vez que o ser humano se revela como um ser de aspirações e um projeto sem limites. Assim, segundo ele, o objetivo do desenvolvimento humano é criar as condições necessárias para que essas potencialidades possam surgir e ser colocadas em prática. É sobre tornar o ser humano mais humano, ampliando seus horizontes de capacidades e competências, além de encorajá-lo na busca por suas realizações.¹²

Nesse processo, as ciências, as tecnologias e os modos de produção desempenham um papel fundamental, bem como o modo de política ideal para promover o desenvolvimento humano sustentável é por meio da democracia participativa, posto ser um ambiente em que todos têm a oportunidade de contribuir e se sentir parte do processo, colaborando coletivamente para a construção do bem comum.¹³

Além disso, destaca-se que a viabilidade do desenvolvimento sustentável está diretamente relacionada à sua origem na interação com a comunidade e seu ecossistema local e regional, configurando-se como um desenvolvimento endógeno, ou seja, que emerge de dentro da própria comunidade. Essa é a razão pela qual é fundamental valorizar o capital social da população, que possui saberes práticos, hábitos no uso dos recursos, coesão social e níveis de confiança e cooperação, elementos cruciais para a inclusão social e o enfrentamento da pobreza. Ademais, esclarece que a cultura exerce um papel significativo ao fortalecer o convívio social e ampliar a identidade do grupo por meio da preservação de suas tradições. O desenvolvimento do rosto humano é um aspecto essencial da sustentabilidade.¹⁴

Nesse contexto existem diversas necessidades essenciais que são intrínsecas à condição humana e que precisam ser satisfeitas, sendo certo que o progresso é considerado sustentável quando consegue atender essas necessidades para todas as pessoas, o que requer um sentimento de justiça e de sensibilidade social em relação às exigências dos outros. Continua e destaca pelo menos nove necessidades fundamentais, quais sejam, a sobrevivência, a segurança, o amor (dar e

12 Ibid., p. 136.

13 BOFF, 2014, p. 136.

14 Ibid., p. 138-139.

receber amor), a compreensão (aceitar os outros como são e ser aceito), a inovação, a inclusão, o entretenimento, a identidade pessoal e cultural, além da liberdade.¹⁵

Tal relação não só aborda necessidades que precisam ser atendidas, mas também destaca habilidades que devem ser aprimoradas para o florescimento da existência humana. Todas essas necessidades são significativas e se inter-relacionam. A realização dessas demandas não se restringe somente a recursos materiais, todavia envolve valores e práticas sociais que se inserem nos domínios do capital ético, social e humano. Essa perspectiva abrangente das necessidades humanas nos força a reconsiderar as definições de pobreza e riqueza. Segundo Amartya Sen, a pobreza não se limita à falta de renda, saúde e educação; ela abrange também a falta de habilidades que privam o indivíduo de oportunidades para se desenvolver e alcançar sua independência. O ser humano não busca apenas receber alimento, mas deseja também conquistá-lo e produzi-lo.¹⁶

Disso tudo, pode-se inferir que a inclusão digital tem estreita relação com o desenvolvimento sustentável, na medida em que possibilita uma série de oportunidades ao ser humano, permitindo a sua participação, interação na sociedade e o sentido de pertencimento a uma realidade, assim como permite a busca de direitos básicos, como um requerimento perante os órgãos públicos.

2 POLÍTICAS JUDICIÁRIAS ESPECÍFICAS PARA A GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA

O Brasil assumiu o compromisso da Agenda Global 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU), que se desdobra nos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os chamados ODS, na busca por uma transformação diante da incerteza acerca da existência humana estável e segura no planeta terra, conforme é pontuado no Relatório de Desenvolvimento Humano 2021/2022, em que realidade global pode ser resumida em pressões

¹⁵ Ibid., p. 71.

¹⁶ BOFF, 2014, p. 139-140.

planetárias e desigualdades crescentes decorrentes da guerra entre a Ucrânia e a Rússia, epidemias e catástrofes naturais. São urgentes e necessárias transformações sociais justas e que minimizem essas tensões da vida na terra, motivações que impelem o Poder Judiciário a adesão ao Pacto de implementação dos ODS da Agenda 2030, em 19 de agosto de 2019, no I Encontro Ibero-Americano.¹⁷

Dentre esses Objetivos, convém destacar o ODS-10 (Tema Social), voltada à redução da desigualdade dentro dos países e entre eles³ e o ODS 16 (Tema Institucional), que busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”.¹⁸

A partir da promulgação da Constituição de 1988, o acesso à justiça se expandiu consideravelmente, permitindo que mais indivíduos tivessem acesso às instituições judiciais já estabelecidas e facilitando o contato com um sistema jurídico equitativo. Isso implica que o conceito de acesso à justiça vai além de simplesmente ter acesso a métodos de resolução de disputas; na verdade, refere-se ao completo acesso aos direitos que compõem essa ordem jurídica.¹⁹

E para se ter esse acesso de justiça justo e efetivo, convém destacar a importância das instituições, especificamente do Poder Judiciário que desempenha um papel determinante no sistema judiciário brasileiro, na medida em que tem o papel de identificar os principais obstáculos do Poder Judiciário e coordenar a aplicação de políticas em nível nacional para superá-los. É, por exemplo, por meio da implementação das Políticas Judiciárias Nacionais Programáticas (PJNP), ser possível a eficácia

17 PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2021/2022**. Tempos incertos, vidas instáveis. A construir o nosso futuro num mundo em transformação. 1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA, p. 29-31. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/publications/relatorio-de-desenvolvimento-humano-2021->. Acesso em: 07 jan. 2025.

18 Ibid., p. 366.

19 WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa (conceito atualizado de acesso à justiça) Processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 3.

dos órgãos judiciários, com o objetivo de promover transformações na administração da justiça, assim como ampliar esse o acesso a ela e, assim, garantir a efetivação de direitos e garantias fundamentais.²⁰

2.1 Pontos de Inclusão Digital (PID)

O CNJ, por meio da Recomendação nº 101/2021, orientou os tribunais brasileiros a adotarem medidas específicas de modo a garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais, compreendidos como aqueles sem acesso à internet ou sem outros meios de comunicação digitais, bem como aqueles que não têm condições ou não sabem utilizá-los²¹.

Como parte desta recomendação, importa salientar os Pontos de Inclusão Digital (PID) estabelecidos inicialmente pela Recomendação CNJ n. 130/2022, mas que, em 22 de junho de 2023, foi substituída pela Resolução n. 508/2023, assinada pela Ministra Rosa Weber. Tal normativo surge da necessidade da tomada de medidas efetivas e rápidas por parte do Poder Judiciário no enfrentamento de questões sociais graves, como a violação de direitos humanos de povos indígenas, comunidades isoladas, dimensionadas pela ausência do Estado. Por meio dela, foram estabelecidas diretrizes, detalhes e aprimoramentos das regras de criação e instalação dos PIDs pelos órgãos do Poder Judiciário.

Nessa senda, os PIDs encontram seu fundamento na adesão da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, no ODS n. 16 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável), a qual objetiva “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, pacto assinado pelo Poder Judiciário brasileiro.

Outrossim, os PIDs encontram inspiração em outras iniciativas promovidas por Tribunais de Justiça dos Estados, Tribunais Federais,

²⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Políticas Judiciárias Nacionais Programáticas (PJNP)**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/politicas-judiciarias-nacionais-programaticas/>. Acesso em: 08 jan. 2025.

²¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação nº 101**, de 12 de julho de 2021. Recomenda aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para o fim de garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4036>. Acesso em: 07 jan. 2025.

como os projetos “Postos Avançados de Atendimento”, “Fóruns Digitais”, “Justiça de Todos”, “Juizados Especiais Federais Virtuais”, implementados como forma de enfrentar os desafios de localidades desassistidas.²²

Desta forma, a instalação de PIDs se trata de um projeto do CNJ voltado, prioritariamente, a ampliar o acesso à justiça e à inclusão digital, especialmente em áreas mais vulneráveis e carentes, que não possuem unidades judiciárias.

Adentrando mais nas especificidades dessa política nacional, segundo o art. 3º, § 1º, da Resolução nº 508/2023, até dezembro de 2025, os PIDs serão instalados apenas nos bairros e nas periferias de regiões metropolitanas distantes ou com dificuldade de acesso às unidades físicas do Poder Judiciário. E os locais a serem priorizados devem preencher requisitos cumulativos, como o município ou localidade não pode ser sede de comarca ou de qualquer unidade física judiciária de qualquer ramo e deve estar no mínimo 20 (vinte) quilômetros da sede de qualquer comarca do Poder Judiciário, bem como ter até 50 (cinquenta) mil habitantes.

Quanto à sua estrutura, o PID é uma sala ou área equipada com computadores e câmeras disponibilizadas ao público, para o fim de atuarem como suporte na realização de atos processuais, quais sejam, depoimentos de partes, testemunhas e outros atores da justiça, utilizando videoconferência, além de oferecer apoio por meio do Balcão Virtual, cujo foi regulamentado pela Resolução CNJ n. 372/2021. Idealmente, os PIDs devem ser estabelecidos em colaboração entre tribunais de diferentes áreas da justiça que atuem nas mesmas regiões, de modo a criar pontos de apoio para a população em cidades, vilarejos, comunidades e distritos que não têm sede de comarca ou unidade física do Judiciário.²³

De acordo com a Resolução n. 508/2023 do CNJ, os PIDs são classificados em quatro níveis, com base nos serviços oferecidos,

22 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 508**, de 22 de junho de 2023. Dispõe sobre a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5166>. Acesso em: 07 jan. 2025.

23 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2024**. Brasília: CNJ, 2024, p. 228/229. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

variando do nível 0 ao 4. O nível 0 oferece atendimento virtual para um único segmento do Poder Judiciário; o nível 1 abrange pelo menos dois segmentos; o nível 2 inclui pelo menos dois segmentos e um órgão adicional, como Defensoria, Ministério Público, entre outros; o nível 3 oferece atendimento virtual para pelo menos três segmentos e dois órgãos adicionais, além de contar com locais presenciais para perícias médicas; já o nível 4 envolve pelo menos quatro segmentos, três órgãos adicionais, dispõe de espaços presenciais para perícias, e também fornece atendimento de cidadania com colaboração de entidades privadas e sociedade civil.²⁴

O PID de categoria 4 apresenta a maior estrutura e os estados que possuem PIDs de categoria 4 são Rondônia, com 9 PIDs; Piauí com 7; e Tocantins com 1. Por outro lado, os estados de Alagoas e São Paulo não têm PIDs instalados ou não estão registrados no cadastro do CNJ.²⁵

Ademais, segundo o diagnóstico da estrutura do Poder Judiciário, o objetivo é estabelecer acessos à justiça em 3.074 cidades brasileiras que não possuem uma comarca, mesmo que essas regiões representem apenas 11,7% da população que reside nelas.²⁶

Tal compromisso revela a preocupação do Poder Judiciários e de seus gestores em garantir de fato que a justiça e o exercício da cidadania seja assegurado a todos, uma vez que comumente as regiões e localidades com baixa concentração de pessoas ficam renegadas à sorte e são desconsideradas para fins de implementação de políticas públicas.

Portanto, pelo breve diagnóstico, percebe-se que existe um compromisso do Poder Judiciário na instituição de uma política nacional específica para os desafios enfrentados para a garantia do acesso à justiça àqueles que estão desassistidos do serviço de justiça e que necessitam serem incluídos digitalmente, o que é concretizado pela Recomendação nº 101/2021 e pela Resolução nº 508/2023 do CNJ.

24 CNJ. Resolução nº 508/2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5166>. Acesso em: 07 jan. 2025.

25 Ibid., p. 230.

26 CNJ, 2024, p. 229.

2.2 Fóruns digitais de Rondônia

Assim como os outros Estados na Amazônia Legal²⁷, que são marcados por obstáculos de ordem geográfica, cultural, estrutural, linguístico e socioeconômico, o Estado de Rondônia enfrenta o desafio de assegurar que sua população tenha um real acesso à justiça e possa exercer sua cidadania de forma plena.

Esta situação tem como razão o fato de que, dos 52 municípios do Estado de Rondônia, apenas 23 possuem comarcas, além de que contam com uma vasta extensão territorial, correspondente a 237.754,171 km [2023] e uma grande dispersão populacional nas áreas rurais e ribeirinhas. Sua densidade demográfica é igual a 6,65 hab/km² [2022], segundo dados do IBGE²⁸.

Também, há a limitação do atendimento em todas as localidades pela Justiça Rápida, que sofre de sazonalidade. Ainda, a instalação dos 7 fóruns digitais somaria um custo de 10 milhões na instalação, e 2,5 milhões na manutenção, incluindo magistrados e servidores. A alternativa encontrada para lidar com essa questão foi a criação de Fóruns Digitais em todos os municípios que não possuem sede de comarca, permitindo o atendimento remoto da população por meio de videoconferência.²⁹

Entre os serviços oferecidos estão a cobrança de pequenas quantias; divórcio consensual; declaração de união estável; pensão alimentícia; reconhecimento de paternidade; custódia de menores entre pais; indenizações por danos materiais; e atendimento de todas as entidades do sistema judiciário. A infraestrutura inclui uma sala para

27 Segundo dados do IBGE, essa área corresponde a atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, que foi definida de acordo com o Art. 2º da Lei Complementar n. 124/2007, e criada para estabelecer a delimitação geográfica da esfera política de atuação da SUDAM. Tem como finalidade promover um desenvolvimento inclusivo e sustentável, além de fomentar a integração competitiva da base produtiva regional tanto na economia nacional quanto internacional. A região é composta por nove Estados: Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Amapá, Tocantins, Mato Grosso e Maranhão. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Amazônia Legal**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15819-amazonia-legal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 07 jan. 2025.

28 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados**: Rondônia. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ro.html>. Acesso em: 10 jan. 2025.

29 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Apresentação do Fórum Digital**, em 16 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/06/apresentacao-forum-digital-16-de-junho-2022-juiz-secretario-geral-tjro.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

audiências; uma sala para acolhimento; uma sala de conciliação; uma recepção; uma copa; e um banheiro; além de um funcionário encarregado da manutenção e apoio no atendimento; três estagiários, preferencialmente em curso superior de informática ou direito; e o treinamento da equipe para garantir um bom atendimento. Todos esses esforços envolvem a colaboração do Tribunal de Justiça, da Defensoria Pública e de diversas outras instituições de interesse na área da justiça.³⁰

Conforme informações do PJRO, há diversos benefícios a serem destacados, como a eliminação da necessidade de deslocamento do cidadão; redução nos custos de manutenção; economia para o cidadão e para o Estado; acesso ágil e fácil a uma variedade de serviços em um único local; e uma melhor distribuição dos serviços do sistema judicial.³¹ E para exemplificar um desses benefícios, destaca a distância entre o Distrito de Extrema e a comarca de Porto Velho que equivale a 329 km e uma viagem tem duração em torno de 4h, gerando uma economia considerável ao cidadão que não precisará realizar um deslocamento até a comarca.

O primeiro Fórum Digital instalado foi no Município de Mirante da Serra, integrante da Comarca de Ouro Preto do Oeste, com o objetivo principal de oferecer à população daquela localidade serviços judiciais de forma virtual, sem a necessidade da instalação de uma comarca no Município, muito embora seja sede, mas que nunca foi instalada, conforme dispõe o Ato Conjunto nº 26/2021³². Ainda, vale mencionar que foi instalado em parceria, por meio do Acordo de Cooperação nº 09/2021, assinado entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e o Município de Mirante da Serra.

Dentre os motivos ensejadores para a instalação do Fórum Digital, tem-se a considerável demanda de processos que tramitam na Comarca de Ouro Preto à qual é pertencente, além disso da distância entre os municípios, caracterizada pela extensão territorial e pela dispersão da população na zona rural, consideráveis barreiras ao acesso

30 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Apresentação do Fórum Digital**, em 16 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/06/apresentacao-forum-digital-16-de-junho-2022-juiz-secretario-geral-tjro.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

31 Ibid. p. 7.

32 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA (TJRO). **Ato Conjunto nº 26**, de 18 novembro de 2021. Dispõe sobre a instalação do Fórum Digital de Mirante da Serra, Comarca de Ouro Preto do Oeste. Disponível em: <https://atos.tjro.jus.br/detalhar/152>. Acesso em: 07 jan. 2025.

dos jurisdicionados aos serviços judiciais oferecidos pelo PJRO.³³

Cabe observar, nos termos do inciso V, do art. 2º da Resolução 508/2023 do Conselho Nacional de Justiça³⁴, que o Fórum Digital de Mirante da Serra é classificado como PID de nível 4, que é o de maior estrutura.

Por fim, importante mencionar que o Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia (TRE/RO) noticiou que, nas eleições de 2024, recebeu a colaboração do Tribunal de Justiça de Rondônia (TJ-RO) por meio dos Fóruns Digitais, que tornaram os procedimentos mais céleres e eficazes, uma vez que magistrados e suas equipes supervisionaram a verificação das urnas, a recepção dos dados e a transmissão das informações de maneira rápida e segura, assegurando a eficácia e a transparência no processo de apuração do pleito, sendo fundamentais na redução de grandes deslocamentos, e, desse modo, foi possível que as informações chegassem ao TRE-RO de forma ágil. Além disso, ressalta-se que foram úteis na organização, na logística e nas atividades das eleições municipais, no dia das eleições.³⁵

2.3 Governo Digital no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia

Ainda, faz-se necessário trazer em relevo a Lei Federal nº 14.129, conhecida como Lei do Governo Digital, que entrou em vigor em 2021, trazendo diretrizes, normas e ferramentas que visam aprimorar a eficiência da gestão pública, com foco na desburocratização, na inovação, na transformação digital e na participação dos cidadãos.³⁶

33 Ibid.

34 CNJ. Resolução nº 508/2023.

35 TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Fóruns Digitais garantem eficiência nas Eleições 2024 em Rondônia.** Apoio logístico dos Fóruns Digitais agiliza a apuração e demais trabalhos eleitorais em todo o estado, de 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.tre-ro.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Outubro/foruns-digitais-garantem-eficiencia-nas-eleicoes-2024-em-rondonia>. Acesso em: 07 jan. 2025.

36 BRASIL. **Lei nº 14.129**, de 29 de março de 2021. Ementa: Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114129.htm. Acesso em: 07 jan. 2025.

O texto fundamenta-se em vários princípios apresentados no artigo 3º, sendo que, para os fins propostos nesta pesquisa, destacam-se a desburocratização, a modernização, o fortalecimento e a simplificação da interação entre o poder público e a sociedade, por meio de serviços digitais acessíveis, inclusive em dispositivos móveis. Também são mencionados o incentivo a iniciativas educativas para capacitar os servidores públicos no uso das tecnologias digitais e promover a inclusão digital da população, além da promoção do avanço tecnológico e da inovação no setor público.

É essencial salientar que a Lei do Governo Digital enfatiza a necessidade de que a oferta digital dos serviços públicos seja realizada por meio de tecnologias amplamente acessíveis à população, incluindo pessoas de baixa renda ou residentes em áreas rurais e isoladas, sem comprometer o direito do cidadão a receber atendimento presencial, consoante se verifica no seu art. 14.

Conforme o relatório da TIC Governo Eletrônico, no decorrer dos 10 anos de pesquisa, foi possível compreender os avanços e desafios das instituições públicas na democratização do acesso à informação, serviços públicos e formas de comunicação e participação da sociedade na Internet, sendo possível ressaltar que nos últimos anos houve um avanço significativo em todos os níveis do governo e dos poderes ao oferecerem serviços e meios digitais à população. Todavia, constatou-se que continua a existir um descompasso entre as entidades públicas. Enquanto a maioria dos órgãos federais costuma integrar as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) nas áreas analisadas, nota-se uma participação bem mais restrita de iniciativas similares nos órgãos estaduais e nas prefeituras, especialmente nas cidades de menor população.³⁷

Em âmbito local, o PJRO regulamentou o Ato nº 1626/202, para fins de determinar diretrizes e orientações das ações essenciais à implantação da Política e do Programa do Governo Digital do Poder Judiciário do Estado de Rondônia. Conforme o seu art. 2º, o Programa do Governo Digital pode ser compreendido como um complexo de serviços oferecidos de forma digital para o fim de cumprimento da missão institucional do PJRO.

³⁷ CGI.BR, 2023, p. 93-94.

Válido destacar, também, que tem como princípios norteadores a “eficiência, efetividade, transparência, foco na sociedade, cooperação interinstitucional e gestão participativa e democrática”, conforme disposto no art. 4º. E entre os seus objetivos cabe destacar o inciso III, que busca aumentar a qualidade dos serviços oferecidos e torná-los mais inclusivos e sustentáveis; e o inciso IV, orientado a facilitar o acesso ao judiciário e reconhecer desigualdades sociais e as barreiras de acesso aos serviços prestados.

Segundo o art. 10 do referido normativo, inserido no Capítulo 10 e destinado à prestação digital de serviços públicos e dos direitos dos usuários, tem-se o “atendimento nos termos da Carta de Serviços ao Cidadão; a padronização de procedimentos referentes à utilização de formulários, de guias e de outros documentos congêneres, incluídos os de formato digital; recebimento de protocolo, físico ou digital, das solicitações apresentadas; atenção à privacidade, à proteção de dados pessoais, nos termos da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) e da política institucional.”³⁸

Portanto, infere-se que a implantação dos programas de transformação digital para a inclusão da população, especialmente considerando o contexto do Estado de Rondônia, marcado por grande extensão territorial, dispersão de sua população em zona rural e ribeirinha, perpassa pelo oferecimento de serviços, como os Fóruns Digitais, possibilitados pela adoção de um conjunto de projetos, ações e políticas a contemplarem essas especificidades para o fim de cumprir com seus objetivos. Sem essas considerações, não há como alcançar de fato essa população vulnerável e desassistida pelo Estado. Outrossim, a permanência do Estado por meio do Poder Judiciário tem o potencial de reduzir as desigualdades regionais se existir uma preocupação legítima com a inclusão dos jurisdicionados.

38 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA (TJRO). **Ato nº 1626**, de 02 de agosto de 2024. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Política e do Programa do Governo Digital no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, em observância à Lei Federal n. 14.129/2021, de 29 de março de 2021. Disponível em: <https://atos.tjro.jus.br/detalhar/785>. Acesso em: 10 jan. 2025.

CONCLUSÃO

A pesquisa em questão trouxe como problema o questionamento se as políticas públicas existentes em âmbito local promovem a inclusão digital servindo como instrumento de desenvolvimento sustentável para sua população. Para investigar essa questão e buscar respostas, foi realizado, primeiramente, uma apresentação do panorama da realidade da sociedade com relação à exclusão digital, para então compreender a relação entre a inclusão digital e a sustentabilidade.

Posteriormente, apresentou-se um diagnóstico das políticas judiciárias promovidas pelo Poder Judiciário de Rondônia (PJRO), que estão atualmente em execução voltadas para a inclusão digital e a diminuição de desigualdades, com foco em grupos que enfrentam vulnerabilidade social.

Como resultados, constatou-se que o problema da exclusão digital tem ligação com a localidade em que se vive e com os recursos econômicos escassos, como é o caso do Estado de Rondônia, por sua localização geográfica, dispersão populacional e a densidade demográfica, bem como o alto índice de analfabetismo.

O cenário apresentado desponta naquele exposto no Relatório de Desenvolvimento Humano 2022/2023, isto é, vive-se em um momento de incertezas sobre a manutenção da vida de forma saudável e digna, o que fundamenta a necessidade de mudanças urgentes por meio do cumprimento dos ODS da Agenda 2030, proposta pela Organização das Nações Unidas e compromisso assumido pelo Poder Judiciário.

Diante disso, exsurge a importância das instituições e seus gestores no papel na realização de mudanças transformadoras no cenário de exclusão digital, que na verdade consiste uma negação de direitos básicos, dignidade humana, enfim, tudo aquilo que é previsto na Carta Constitucional, na medida em que o acesso às ferramentas tecnológicas e a nova dinâmica de receber serviços públicos tem sofrido rápidas transformações que estão em descompasso com as habilidades de pessoas vulneráveis.

Ainda, como se observou, já existem políticas presentes em âmbito nacional e local voltadas à redução da exclusão digital, notadamente a de iniciativa do Poder Judiciário Brasileiro, conhecida como os Pontos de Inclusão Digital (PID), e, localmente, os Fóruns digitais, promovidas pelo Poder Judiciário de Rondônia (PJRO). Tais políticas buscam se adequar às especificidades das regiões, marcado por localidades isoladas e distantes, que não possuem unidades judiciárias e, assim, oportunizar ao cidadão a entrega de vários serviços judiciais em um único ambiente de forma virtual.

Dessa maneira, a política judiciária do Fórum digital se revela um mecanismo encontrado para reduzir as distâncias geográficas e barreiras de acessibilidade enfrentadas pelas populações afastadas das Comarcas e grandes centros urbanos, todavia essa política judiciária deve ser implementada com fundamento na inclusão real e no desenvolvimento sustentável, para produzir reais impactos ante a realidade da exclusão digital e das vulnerabilidades sociais, como o analfabetismo.

É inegável que o PJRO, enquanto uma instituição que promove a inclusão e o acesso à justiça, não deve ser visto apenas como um formulador de políticas judiciais rígidas, limitadas ao cumprimento das normas do CNJ. No entanto, enfrenta um desafio ainda maior, que é a necessidade de estabelecer as condições adequadas, levando em conta as dificuldades causadas pela falta de recursos financeiros e pelo analfabetismo, que podem ser barreiras à expansão das capacidades dos indivíduos, cujo significa no fim das contas a garantia de seus direitos e a certeza de uma vida mais justa e digna.

REFERÊNCIAS

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: O que é - O que não é. 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. p. 131.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.129**, de 29 de março de 2021. Ementa: Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm. Acesso em: 07 jan. 2025.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.BR). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros**: TIC Domicílios 2023 [livro eletrônico]. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. 1ª ed. São Paulo, 2024. p. 27. Disponível em: <https://cetic.br/pt/pesquisa/domicilios/publicacoes/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Apresentação do Fórum Digital**, em 16 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/06/apresentacao-forum-digital-16-de-junho-2022-juiz-secretario-geral-tjro.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2024**. Brasília: CNJ, 2024, p. 228/229. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Políticas Judiciárias Nacionais Programáticas (PJNP)**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/politicas-judiciarias-nacionais-programaticas/>. Acesso em: 08 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação nº 101**, de 12 de julho de 2021. Recomenda aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para o fim de garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4036>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 508**, de 22 de junho de 2023. Dispõe sobre a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5166>. Acesso em: 07 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Amazônia Legal**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/>

organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15819-amazonia-legal.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 07 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados: Rondônia.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ro.html>. Acesso em: 10 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua 2023 painel.** Tema: Acesso à TV, Internet e Celular; data: 2023; recorte Grandes Regiões: Norte. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnadc/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua 2023 painel.** Tema: Educação; data: 2023; recorte: Grandes Regiões, Norte. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnadc/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2021/2022.** Tempos incertos, vidas instáveis. A construir o nosso futuro num mundo em transformação. 1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA, p. 29-31. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/publications/relatorio-de-desenvolvimento-humano-2021->. Acesso em: 07 jan. 2025.

SILVA, Simone Affonso da. **A Pandemia de Covid-19 no Brasil: a pobreza e a vulnerabilidade social como determinantes sociais,** Confins [Online], nº 52, 2021. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/40687>. Acesso em: 07 jan. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA (TJRO). **Ato Conjunto nº 26,** de 18 novembro de 2021. Dispõe sobre a instalação do Fórum Digital de Mirante da Serra, Comarca de Ouro Preto do Oeste. Disponível em: <https://atos.tjro.jus.br/detalhar/152>. Acesso em: 07 jan. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA (TJRO). **Ato nº 1626,** de 02 de agosto de 2024. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Política e do Programa do Governo Digital no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, em observância à Lei Federal n. 14.129/2021, de 29 de março de 2021. Disponível em: <https://atos.tjro.jus.br/detalhar/785>. Acesso em: 10 jan. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DE RONDÔNIA.
Fóruns Digitais garantem eficiência nas Eleições 2024 em Rondônia.

Apoio logístico dos Fóruns Digitais agiliza a apuração e demais trabalhos eleitorais em todo o estado, de 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.tre-ro.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Outubro/foruns-digitais-garantem-eficiencia-nas-eleicoes-2024-em-rondonia>. Acesso em: 07 jan. 2025.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa (conceito atualizado de acesso à justiça) Processos coletivos e outros estudos.** Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 3.

Governança Algorítmica e Sustentabilidade Cultural: O Papel da Inteligência Artificial na Preservação das Culturas dos Povos Originários como Forma de Evitar o Apagamento Cultural

Jorge Júnior Miranda de Araújo¹

RESUMO

A preservação dos direitos culturais dos povos originários é essencial para promover a sustentabilidade e a governança pública de maneira inclusiva e justa. Estes povos possuem saberes ancestrais e expressões culturais únicas, que enfrentam sérios desafios devido à globalização, avanço tecnológico e pressões econômicas. Nesse cenário, a Inteligência Artificial (IA) surge como uma ferramenta promissora para a documentação, valorização e disseminação desses saberes, ao mesmo tempo em que levanta questões éticas e jurídicas sobre a preservação da diversidade cultural e a proteção de dados culturais. Este artigo explora o papel da governança algorítmica, entendida como o conjunto de normas e práticas que regulam a aplicação da IA, na preservação das culturas originárias. A pesquisa aborda como a IA pode ajudar a evitar o apagamento cultural,

¹ Procurador do Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia - DETRAN-RO. Atuou como Corregedor Geral, Procurador Geral Adjunto, Procurador Geral, Subprocurador de Trânsito e Subprocurador Regional no DETRAN-RO. Graduado em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas, Exatas e Letras de Rondônia (2002). Especialista em Direito Público pela UNIR com ênfase em Direito Constitucional e Administrativo, especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela FARO e Escola Judiciária do TRE-RO. Palestrante de Direito de Trânsito no TJRO, na Vara Criminal, para pessoas atuadas pelo artigo 306 do CTB entre 2013 e 2014. Professor em cursos preparatórios para concursos da matéria de Direito Administrativo em 2015 e 2016. Presidente da Comissão de Defesa do Advogado Público da OAB-RO em 2013-2016. Presidente do Tribunal de Ética e Disciplina da OAB-RO de 2016-2019 ministrando palestras sobre ética e processo administrativo disciplinar. Atuou como Conciliador e Assessor de Juiz na 1ª Vara de Família e Sucessões de Porto Velho entre 2003 e 2008. Discente da Faculdade Católica de Rondônia no mestrado profissional em Direito, Área de Concentração intitulada "Acesso à Justiça e Políticas Públicas" e com duas Linhas de Pesquisa: "Jurisdição Constitucional" e "Políticas Públicas, Governança e Sustentabilidade.

preservando saberes e tradições, e analisa os riscos relacionados à descontextualização cultural e apropriação indevida de conhecimentos. Propõe-se a criação de diretrizes éticas e jurídicas que assegurem o respeito ao pluralismo cultural, aos direitos das comunidades originárias e aos fundamentos do desenvolvimento sustentável. O artigo também discute a importância da participação ativa das comunidades nas decisões sobre o uso da IA enfatizando a necessidade de políticas públicas que garantam o protagonismo desses povos na preservação de suas culturas. Além disso, sugere parcerias estratégicas entre governos, universidades, organizações públicas e o setor privado para promover a inclusão digital, o fomento a projetos culturais digitais e a capacitação tecnológica das comunidades originárias. Ao integrar conceitos de governança pública, sustentabilidade cultural e direitos humanos, este trabalho visa ampliar o debate sobre como a inovação tecnológica, fundamentada em princípios éticos e jurídicos, pode ser uma aliada na promoção da diversidade cultural e na garantia de direitos fundamentais para os povos originários, assegurando que suas culturas sejam preservadas para as gerações futuras.

Palavras-chave: Governança, Sustentabilidade Cultural, Povos Originários, Inteligência Artificial, Preservação Cultural.

1. INTRODUÇÃO

A preservação dos direitos culturais dos povos originários é um tema essencial para a promoção da sustentabilidade e da governança pública, tanto no Brasil quanto no contexto global. Esses povos são detentores de saberes ancestrais, expressões culturais únicas e práticas que integram, de maneira harmoniosa, a dimensão ambiental, social e cultural. Essas práticas não são apenas elementos de identidade, mas também de resistência e resiliência diante de séculos de colonização, discriminação e negligência. No entanto, essas tradições culturais enfrentam desafios significativos em um mundo cada vez mais globalizado, impulsionado por forças tecnológicas e econômicas que ameaçam não apenas a sobrevivência desses povos, mas também o legado cultural que guardam. O avanço da globalização, a pressão de sistemas econômicos hegemônicos e a rápida evolução das tecnologias digitais estão entre os principais fatores que colocam em risco a continuidade das culturas

tradicionais, frequentemente resultando no apagamento cultural e na perda irreversível de patrimônios imateriais.

Neste cenário de transformações rápidas, a ascensão da Inteligência Artificial (IA) emerge como um instrumento de enorme potencial para a documentação, valorização e disseminação dos saberes tradicionais, oferecendo novas oportunidades de preservação e promoção das culturas originárias. Ferramentas tecnológicas baseadas em IA podem, por exemplo, ser empregadas na digitalização de línguas ameaçadas de extinção, na criação de arquivos digitais que preservem práticas culturais e na criação de plataformas de educação que compartilhem conhecimentos tradicionais de forma acessível e duradoura. Contudo, a utilização da IA também traz à tona desafios éticos, jurídicos e políticos complexos, especialmente no que diz respeito ao risco de descontextualização, distorção e apropriação indevida dos saberes tradicionais. É imperativo que o uso da IA seja feito com base em uma abordagem que respeite os direitos humanos e a sustentabilidade cultural, evitando a exclusão digital e o aprofundamento das desigualdades já existentes entre os povos originários e a sociedade dominante.

A governança algorítmica, entendida como o conjunto de práticas, normas e políticas que regulam o desenvolvimento e a aplicação de sistemas de IA, desempenha um papel crucial na forma como essas tecnologias podem ser utilizadas de maneira ética, inclusiva e respeitosa. No entanto, para que a IA atue como um mecanismo de preservação e valorização das culturas originárias, é necessário que sua implementação seja orientada por princípios sólidos de justiça social, respeito à autonomia cultural e proteção dos direitos fundamentais. Sem uma regulação cuidadosa e comprometida com os direitos dos povos originários, o uso inadequado da IA pode não só agravar as desigualdades sociais e culturais, mas também perpetuar a marginalização dessas comunidades, desrespeitando sua autonomia e as especificidades de suas tradições.

Este artigo busca investigar o papel da governança algorítmica na preservação das culturas originárias, propondo um diálogo interdisciplinar

entre os princípios do direito, da sustentabilidade multidimensional e da governança pública. A pesquisa explora como a IA pode ser uma ferramenta eficaz para evitar o apagamento cultural, promovendo a preservação de saberes e práticas culturais, ao mesmo tempo em que analisa os riscos de sua aplicação de forma descontextualizada e excludente. A partir dessa análise, o estudo propõe diretrizes éticas e jurídicas que assegurem que o uso da IA respeite o pluralismo cultural, os direitos das comunidades originárias e os fundamentos do desenvolvimento sustentável, garantindo que essas tecnologias sirvam como aliados na preservação das culturas sem comprometer suas identidades.

Além disso, ao integrar conceitos como o direito ao ambiente, a sustentabilidade ecológica e a governança pública, este trabalho visa ampliar o debate sobre a necessidade urgente de políticas públicas que articulem tecnologia e proteção cultural. No contexto de um mundo cada vez mais interconectado e digitalizado, é fundamental que os povos originários sejam protagonistas desse processo, tendo voz ativa nas decisões que envolvem suas culturas e seus saberes. O artigo se propõe a fomentar uma compreensão mais aprofundada sobre como a inovação tecnológica, quando ancorada em valores éticos e jurídicos sólidos, pode se tornar uma aliada na promoção da diversidade cultural e na garantia de direitos fundamentais para os povos originários. A preservação cultural, a inclusão digital e o respeito aos direitos humanos são elementos fundamentais para garantir que as gerações futuras possam ter acesso e usufruir da riqueza e da diversidade cultural desses povos.

Portanto, este estudo não apenas visa destacar os desafios e potencialidades da IA no campo da preservação cultural, mas também traçar um caminho para a construção de um futuro digital inclusivo, ético e sustentável, no qual as culturas originárias não sejam apenas preservadas, mas também promovidas, respeitadas e celebradas no contexto global.

2. Governança Pública e Sustentabilidade Cultural: Fundamentos Teóricos

A governança pública é um conceito fundamental para a gestão eficiente e transparente dos recursos públicos, com foco na satisfação das necessidades e demandas da sociedade de forma inclusiva e participativa. Nardes et al. (2018) definem a governança pública como o processo de articulação entre diferentes atores da sociedade, como governo, setor privado e organizações da sociedade civil, com o objetivo de promover a equidade, a transparência e o desenvolvimento sustentável. Para que seja eficaz, essa governança deve ir além da simples administração de recursos, incorporando práticas que favoreçam a inclusão de comunidades marginalizadas e vulneráveis, como os povos originários. A efetiva participação dessas comunidades nas decisões políticas é essencial para garantir que suas vozes sejam ouvidas e que suas necessidades culturais e sociais sejam respeitadas.

Por sua vez, a sustentabilidade cultural, conforme destacado por Freitas (2019), envolve a proteção e preservação das práticas culturais, tradições e identidades das comunidades, reconhecendo-as como fundamentais para garantir o direito ao futuro das gerações vindouras. Freitas argumenta que a sustentabilidade cultural não é apenas um princípio de preservação, mas também um compromisso com a continuidade e a renovação das culturas, como um patrimônio coletivo que deve ser transmitido às próximas gerações. Essa visão está intimamente conectada com o conceito de "direito ao futuro", que implica na responsabilidade de assegurar a manutenção e a evolução das identidades culturais, sem que elas sejam diluídas ou descartadas no processo de globalização e modernização.

No mesmo sentido, Denise Schmitt Siqueira Garcia (2016) explora as dimensões éticas e sociais da sustentabilidade cultural, destacando sua importância no campo dos direitos fundamentais. A autora enfatiza que a sustentabilidade não deve ser vista apenas sob a ótica ambiental ou econômica, mas também sob a perspectiva da justiça social e dos direitos humanos, sendo a preservação dos direitos culturais dos povos originários um dos pilares essenciais dessa abordagem. A inclusão dessas

comunidades nas discussões sobre desenvolvimento sustentável é uma condição necessária para garantir que seus direitos e seus modos de vida sejam respeitados no contexto de um mundo em constante mudança.

Integrando essas perspectivas teóricas, surge o conceito de governança algorítmica, que é um novo campo dentro da governança pública, que visa aplicar ferramentas tecnológicas avançadas, como a inteligência artificial (IA), na gestão pública. A governança algorítmica pode ser vista como um instrumento capaz de equilibrar a inovação tecnológica com a preservação e valorização dos patrimônios culturais imateriais, especialmente no caso dos povos originários. No contexto dessas comunidades, a IA pode ser utilizada para documentar, preservar e disseminar seus saberes tradicionais, promovendo sua visibilidade e garantindo que suas práticas culturais sejam preservadas para as gerações futuras. Contudo, a implementação de sistemas algorítmicos deve ser feita com um olhar atento à ética e ao respeito aos direitos dessas populações, garantindo que sua diversidade cultural não seja desrespeitada ou apropriadamente utilizada sem o seu consentimento.

A governança algorítmica, ao incorporar a IA, tem o potencial de proporcionar uma verdadeira inclusão digital para as comunidades indígenas e tradicionais, ao mesmo tempo que respeita a autonomia cultural desses povos. Para tanto, é necessário que os processos de governança envolvam essas comunidades na definição das políticas públicas que regem o uso de tecnologias, promovendo a criação de plataformas e ferramentas que não apenas respeitem, mas também promovam suas culturas, suas tradições e seus modos de vida. Nesse sentido, a governança algorítmica, se bem aplicada, pode ser uma aliada estratégica na preservação da diversidade cultural e na promoção de um desenvolvimento sustentável e ético, conforme preconiza a sustentabilidade cultural, sem renunciar à inovação tecnológica.

3. A Inteligência Artificial como Ferramenta de Preservação Cultural

A Inteligência Artificial (IA) tem se mostrado uma ferramenta promissora na preservação cultural, especialmente no que diz respeito

à documentação e transmissão de saberes tradicionais que correm o risco de ser perdidos devido à globalização e ao avanço das tecnologias. Ferramentas baseadas em aprendizado de máquina, processamento de linguagem natural e outras tecnologias emergentes têm sido aplicadas de maneira eficaz para registrar línguas ameaçadas, digitalizar acervos culturais e disseminar conhecimentos tradicionais. Essas inovações oferecem oportunidades de preservar e difundir culturas, respeitando sua autenticidade e permitindo sua transmissão às futuras gerações. Como afirma Juarez Freitas (2014), a preservação da cultura é um "direito fundamental à continuidade das tradições, práticas e identidades" (FREITAS, 2014, p. 37), o que ressalta a necessidade de tecnologias que possibilitem esse processo.

Um exemplo notável de aplicação da IA na preservação cultural é o Endangered Languages Project, desenvolvido pelo Google, que utiliza IA para mapear, registrar e preservar línguas em risco de extinção. Essa iniciativa tem sido fundamental na documentação de línguas que, de outra forma, poderiam desaparecer sem deixar vestígios. Projetos semelhantes podem ser adaptados ao Brasil, onde a IA poderia ser utilizada para documentar e preservar as práticas culturais, mitos, histórias e tradições dos povos originários. Como Garcia (2016) destaca, "a preservação do ambiente cultural é parte essencial do direito à identidade, e o direito à cultura está intimamente ligado ao direito de preservar as tradições e a memória coletiva" (GARCIA, 2016, p. 99). Assim, ao digitalizar esses acervos, seria possível criar bases de dados acessíveis, tornando-os mais duráveis e acessíveis a diferentes públicos, incluindo as próprias comunidades.

No entanto, o uso da IA para preservar culturas também apresenta desafios significativos. Entre os principais estão o risco de descontextualização cultural e a possibilidade de apropriação indevida de conhecimentos tradicionais. A descontextualização ocorre quando os saberes são retirados de seu contexto original, sem a devida interpretação e respeito às particularidades culturais. A apropriação indevida pode surgir quando esses saberes são usados por empresas ou indivíduos sem o consentimento das comunidades originárias, levando à perda de

controle sobre seus próprios conhecimentos. Esses problemas podem agravar ainda mais o apagamento cultural, ao invés de promovê-lo, como alerta Denise Schmitt Siqueira Garcia (2016), para quem "é necessário que os conhecimentos tradicionais sejam tratados de maneira a respeitar as normas e valores das comunidades detentoras" (GARCIA, 2016, p. 104).

Portanto, é fundamental que políticas públicas sejam desenvolvidas para garantir que as comunidades originárias tenham protagonismo nas decisões sobre o uso da IA na preservação de suas culturas. A governança algorítmica deve ser orientada pela ética, respeitando os direitos das comunidades e assegurando que elas tenham controle sobre como seus saberes são documentados e compartilhados. Como Freitas (2019) e Garcia (2016) destacam, a sustentabilidade cultural envolve a proteção das identidades e práticas culturais, não apenas pela preservação, mas também pela valorização contínua e pela garantia de que os direitos culturais dos povos originários sejam respeitados. Além disso, Nardes et al. (2018) ressaltam que "a governança pública, especialmente no contexto de tecnologias emergentes, precisa garantir a inclusão digital sem comprometer os direitos fundamentais das comunidades" (NARDES et al., 2018, p. 125).

A adoção de uma abordagem ética e inclusiva para a governança da IA, com foco na sustentabilidade cultural, exige que se considere a autonomia das comunidades e sua capacidade de definir o que constitui seu patrimônio cultural. A IA deve ser vista como uma ferramenta que, quando aplicada corretamente, pode ser uma aliada na preservação da diversidade cultural e na promoção da justiça social, conforme apontado por Nardes et al. (2018), que afirmam que "a governança algorítmica deve ter como base a sustentabilidade e o respeito aos direitos humanos, especialmente no que tange às culturas tradicionais" (NARDES et al., 2018, p. 129). Para isso, é essencial que as tecnologias sejam desenvolvidas de maneira que respeitem as especificidades culturais, garantindo que os povos originários não apenas participem do processo, mas também liderem a implementação dessas inovações.

3.1 Experiências Internacionais Bem-sucedidas.

Diversas iniciativas internacionais demonstram o potencial da IA na preservação cultural. O projeto "Living Tongues" do Instituto de Línguas em Perigo utiliza IA para criar dicionários digitais interativos e chatbots que auxiliam na prática de idiomas ameaçados de extinção. Na Nova Zelândia, o projeto "Te Reo Māori" emprega tecnologias de reconhecimento de voz e processamento de linguagem natural para preservar a língua Māori, criando interfaces digitais que interpretam e respondem ao idioma tradicional (KEEGAN, 2019). Na Austrália, o "Noongar Dandjoo" é uma plataforma digital que utiliza IA para catalogar histórias, canções e conhecimentos tradicionais dos povos aborígenes, com sistemas de reconhecimento de padrões que auxiliam na classificação e preservação de artefatos culturais. O sistema foi desenvolvido com a participação direta das comunidades, garantindo que as ferramentas respeitem os protocolos culturais específicos (MORRISON et al., 2020).

No Canadá, o projeto "Indigitization" oferece suporte tecnológico às comunidades indígenas para a digitalização e preservação de suas histórias orais, utilizando ferramentas de transcrição automática e reconhecimento de voz treinadas para reconhecer as particularidades linguísticas das Primeiras Nações. A iniciativa é modelada como uma parceria entre universidades, comunidades indígenas e agências governamentais, criando um protocolo ético para a governança de dados culturais (HENNESSY et al., 2018).

A UNESCO, por intermédio do programa "Memory of the World in the Digital Age", implementou diretrizes para a preservação digital do patrimônio documental que incluem especificações sobre como utilizar IA para catalogar e preservar saberes tradicionais. Essas diretrizes enfatizam a importância da participação comunitária e do respeito à soberania cultural sobre os dados digitalizados (UNESCO, 2022).

Estas experiências demonstram que, quando implementada com sensibilidade cultural e participação ativa das comunidades, a IA pode ser uma ferramenta poderosa não apenas para documentar, mas também para revitalizar práticas culturais tradicionais, facilitando sua transmissão às novas gerações.

4. Políticas Públicas e Diretrizes de Governança para Inclusão Digital

A inclusão digital de povos originários é um componente essencial para garantir que as comunidades não apenas participem da revolução tecnológica, mas também mantenham o controle sobre seus próprios saberes, tradições e práticas culturais. Nos tempos atuais, as tecnologias emergentes, como a Inteligência Artificial (IA), estão moldando a forma como interagimos com o mundo. Porém, é fundamental que esse processo envolva os povos originários de maneira ativa, e não apenas como beneficiários passivos de soluções externas. Para garantir que as comunidades originárias não sejam marginalizadas ou prejudicadas por essas transformações, é necessário implementar políticas públicas e diretrizes claras que orientem o uso da IA de maneira ética, inclusiva e que respeite seus direitos, preservando sua identidade cultural e promovendo sua autonomia digital.

A governança algorítmica, que envolve o conjunto de normas, práticas e políticas para regular o uso das tecnologias, deve ser estruturada para garantir que a IA seja utilizada de maneira transparente e justa, respeitando a autonomia das comunidades originárias e a preservação de suas culturas. A aplicação da IA não pode ser uma ferramenta que impõe modelos ou soluções externas às comunidades, mas deve atuar como um meio de fortalecer suas capacidades e garantir que suas tradições e saberes sejam preservados e valorizados no contexto digital. Nesse sentido, a governança algorítmica deve ser integrada a políticas públicas que promovam a inclusão digital, levando em consideração as especificidades culturais, linguísticas e territoriais dos povos originários.

4.1 Diretrizes para a Governança Algorítmica Inclusiva

A participação ativa das comunidades originárias nas decisões sobre o uso de tecnologias é uma diretriz fundamental para garantir que a Inteligência Artificial (IA) seja aplicada de forma a respeitar suas tradições, valores e formas de organização social. Para que a IA seja verdadeiramente inclusiva, é essencial que as comunidades não apenas

tenham acesso às tecnologias, mas também que sejam protagonistas no processo de implementação e governança dessas tecnologias. A governança algorítmica, quando bem estruturada, pode atuar como um facilitador para que as tecnologias sirvam aos interesses dessas comunidades, promovendo a preservação cultural, a valorização de suas tradições e, ao mesmo tempo, proporcionando-lhes as ferramentas para se engajar ativamente no processo de inovação digital.

Contudo, para que isso seja alcançado, é necessário um compromisso das políticas públicas para garantir que as comunidades originárias não sejam apenas beneficiárias passivas das inovações tecnológicas, mas sim protagonistas ativas no processo de construção dessas tecnologias. Isso implica uma descentralização dos processos tecnológicos, permitindo que as comunidades definam suas próprias estratégias digitais de preservação cultural, escolham os saberes e práticas que desejam preservar, e decidam como esses dados serão armazenados, geridos e compartilhados.

De acordo com Nardes et al. (2018), a governança pública deve ser construída sobre pilares de participação, transparência e inclusão, para que todos os grupos sociais, especialmente os mais vulneráveis, como os povos originários, possam ser ouvidos nas decisões que impactam diretamente suas vidas e culturas. Isso significa que não basta apenas fornecer acesso às tecnologias, mas também assegurar que as comunidades tenham autonomia para decidir como essas tecnologias serão implementadas em seus territórios. A gestão da IA, nesse contexto, deve ser concebida com a participação direta das comunidades, garantindo que elas possam decidir, por exemplo, quais saberes serão documentados, como serão preservados e como será o gerenciamento de seus dados culturais. Dessa forma, a governança algorítmica deve garantir que a tecnologia seja um meio para a valorização e a promoção da diversidade cultural, respeitando a especificidade e os direitos dessas populações.

Uma forma efetiva de garantir a participação das comunidades originárias na governança algorítmica é a criação de comitês ou conselhos locais, formados por representantes das comunidades e especialistas em

governança algorítmica. Esses comitês poderiam atuar como espaços de decisão e consulta sobre o uso da IA, oferecendo às comunidades a oportunidade de expressar suas preocupações, necessidades e visões sobre como as tecnologias podem contribuir para a preservação de sua cultura. Esse modelo de governança colaborativa é essencial para garantir que a tecnologia não seja imposta de fora, mas desenvolvida com a adesão das comunidades, conforme suas próprias tradições e formas de organização social.

Como Freitas (2019) enfatiza, "a autonomia cultural é um direito que deve ser garantido pelas políticas públicas, para que as comunidades não apenas preservem seus saberes, mas também os transmitam de forma digna e soberana" (FREITAS, 2019, p. 52). Isso implica que as comunidades devem ser donas de seu próprio processo de digitalização e preservação cultural, tendo a liberdade de decidir o que será documentado, de que forma e com quem compartilhar. A IA, então, se transforma em uma ferramenta potente para a preservação cultural, respeitando o direito das comunidades de manter e moldar sua própria identidade cultural, sem perder o controle sobre os saberes que geram e transmitem.

Proteção dos Dados Culturais

No entanto, a digitalização de saberes e práticas culturais traz consigo não apenas oportunidades de preservação, mas também desafios significativos, especialmente relacionados à proteção dos dados culturais. Com a crescente utilização de tecnologias digitais para o armazenamento e compartilhamento de dados culturais, existe o risco real de apropriação indevida, exploração comercial ou mesmo distorção de informações, o que pode resultar na perda do contexto cultural ou na transformação desses saberes em commodities. Portanto, é crucial que sejam estabelecidos marcos regulatórios robustos para garantir a proteção dos dados culturais dos povos originários. Isso inclui a implementação de leis que reconheçam o direito das comunidades sobre seus dados culturais e exijam consentimento expresso antes que qualquer conteúdo cultural seja digitalizado ou compartilhado com terceiros.

Como Garcia (2016) e Freitas (2019) afirmam, "a proteção do patrimônio cultural deve ser vista como um direito fundamental, e o uso de tecnologias deve ser orientado para garantir que esses direitos sejam respeitados, evitando a apropriação indevida e a exploração dos saberes tradicionais" (GARCIA, 2016, p. 104). Para que essa proteção seja efetiva, é necessário que as plataformas digitais que armazenam dados culturais cumpram altos padrões de segurança e privacidade, prevenindo o acesso não autorizado e o uso indevido dessas informações. Essas plataformas também devem ser transparentes em relação a como os dados estão sendo utilizados e devem oferecer aos povos originários controle contínuo sobre seus próprios dados culturais. A criação de tais marcos regulatórios ajudaria a garantir que a digitalização do patrimônio cultural não resultasse em uma forma de despojo cultural, mas sim em uma preservação autêntica e respeitosa.

Capacitação Tecnológica das Comunidades Originárias

Além disso, a capacitação tecnológica das comunidades é uma das diretrizes mais importantes para garantir que as comunidades originárias possam usar a IA de maneira autônoma e respeitosa. A inclusão digital não pode se limitar ao acesso à tecnologia, mas deve se expandir para programas de formação que permitam às comunidades compreenderem como as tecnologias funcionam, como podem usá-las para preservar suas culturas e como podem se proteger contra abusos e apropriações indevidas. A educação tecnológica deve ser integrada às políticas públicas de inclusão digital e ser adaptada às necessidades culturais e linguísticas das comunidades originárias.

Esses programas de formação em tecnologias digitais devem ser projetados de maneira que contemplem o contexto e as práticas culturais das comunidades, abordando as necessidades específicas de cada grupo. Isso pode incluir o treinamento em plataformas de digitalização, a criação de conteúdos digitais e a gestão de dados, sempre com um enfoque que respeite as tradições culturais e a diversidade linguística. Além disso, deve-se garantir que as tecnologias usadas sejam acessíveis e intuitivas, para que as comunidades possam utilizá-las de forma prática e eficiente, sem se sentir sobrecarregadas ou excluídas.

Como Nardes et al. (2018) afirmam, "é essencial que as comunidades não apenas consumam tecnologia, mas que se tornem produtoras de conteúdo digital, capazes de criar e moldar suas narrativas no mundo virtual" (NARDES et al., 2018, p. 132). Isso empoderaria as comunidades, permitindo que elas criem suas próprias narrativas digitais, preservando suas histórias e tradições e compartilhando-as com o mundo de uma forma autêntica e genuína. A educação tecnológica, portanto, se torna um instrumento fundamental de resistência cultural e de fortalecimento da autonomia digital das comunidades, permitindo-lhes não apenas navegar no mundo digital, mas também moldá-lo de acordo com suas próprias necessidades e visões de mundo.

4.2 Propostas de Políticas Públicas

O uso de tecnologias emergentes, como a Inteligência Artificial (IA), tem o potencial de transformar profundamente a forma como as comunidades originárias preservam, compartilham e disseminam suas culturas. Para que essa transformação seja positiva e respeite as especificidades dessas comunidades, é essencial que as políticas públicas adotem uma abordagem inclusiva e ética. As propostas abaixo são pensadas para promover a inclusão digital, assegurar a proteção do patrimônio cultural e incentivar a colaboração entre diversos setores da sociedade.

1. Fomento a projetos culturais digitais: Incentivar financeiramente iniciativas que utilizem IA na preservação cultural.

O fomento a projetos culturais digitais representa uma das principais estratégias para integrar tecnologias emergentes na preservação das culturas dos povos originários. A digitalização de saberes, línguas e práticas culturais é uma forma eficaz de proteger esse patrimônio contra o risco de apagamento cultural. No entanto, é preciso que esse processo seja acompanhado de apoio financeiro e institucional, para que as iniciativas sejam desenvolvidas de forma sustentável e respeitosa. O governo deve, portanto, criar mecanismos de financiamento voltados especificamente para a preservação cultural digital, com foco nas comunidades originárias.

Esses financiamentos podem ser direcionados a projetos que utilizem IA e outras tecnologias digitais para catalogar e preservar práticas culturais e linguísticas, como a criação de plataformas de educação digital ou a construção de bancos de dados que reúnam o patrimônio cultural dessas comunidades. Além disso, é importante que esses projetos sejam liderados ou pelo menos coparticipados pelas próprias comunidades originárias. Isso garantiria que as decisões sobre como, quando e por quem esses dados seriam utilizados fossem tomadas pelas próprias populações, preservando seu controle sobre seus saberes. De acordo com Freitas (2019), o "fomento à cultura digital é um passo crucial para a promoção de uma inclusão cultural plena, garantindo que as comunidades possam registrar suas tradições sem a intervenção externa que desconsidera suas especificidades" (FREITAS, 2019, p. 68).

O apoio financeiro também pode incluir incentivos para o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que atendam diretamente às necessidades das comunidades, como softwares de preservação digital que sejam simples de usar e que possam ser operados por pessoas com pouca familiaridade com tecnologias complexas. Isso garantiria que a digitalização das culturas fosse acessível e viável para todas as comunidades, independentemente de sua capacidade tecnológica inicial.

2. Parcerias estratégicas: Estabelecer colaborações entre instituições acadêmicas, organizações públicas e comunidades originárias.

A colaboração entre diferentes setores da sociedade é fundamental para garantir que o uso da IA seja verdadeiramente inclusivo e que as soluções tecnológicas desenvolvidas atendam às necessidades e especificidades das comunidades originárias. A criação de parcerias estratégicas entre universidades, centros de pesquisa, organizações públicas e as próprias comunidades é uma proposta essencial para viabilizar essa inclusão.

As universidades e centros de pesquisa podem desempenhar um papel crucial na formação de profissionais qualificados para trabalhar com IA e preservação cultural, ao mesmo tempo em que oferecem um espaço

para o desenvolvimento de soluções tecnológicas específicas para as comunidades. Essas instituições têm o conhecimento técnico necessário para implementar soluções inovadoras, como plataformas de IA para a preservação de línguas ameaçadas ou para a criação de arquivos digitais que documentem o patrimônio cultural. No entanto, é fundamental que esses projetos sejam feitos em parceria com as comunidades originárias, garantindo que suas vozes e necessidades sejam ouvidas e atendidas.

Como Nardes et al. (2018) destacam, "as parcerias entre o setor acadêmico e as comunidades devem ser vistas como uma via de mão dupla, onde ambas as partes têm algo a oferecer e aprender. As soluções desenvolvidas devem ser baseadas na colaboração mútua e no respeito pelas tradições culturais das comunidades" (NARDES et al., 2018, p. 140). Essas parcerias podem resultar na criação de programas de capacitação para as comunidades, que as tornariam não apenas participantes, mas também protagonistas no processo de preservação digital.

As organizações públicas podem atuar como facilitadoras, oferecendo o suporte necessário para a implementação dessas iniciativas, desde a construção de infraestrutura digital até a criação de legislações que protejam os direitos das comunidades no uso das tecnologias. A colaboração entre esses setores garantiria que as políticas públicas para a preservação cultural fossem eficazes e respeitosas, ao mesmo tempo em que promovem a inovação tecnológica como ferramenta de resistência cultural.

3. Incentivos fiscais: Oferecer benefícios a empresas que desenvolvam soluções tecnológicas para a inclusão cultural e digital.

Uma estratégia eficaz para incentivar a criação de soluções tecnológicas voltadas para a inclusão cultural e digital é oferecer benefícios fiscais a empresas que se dediquem ao desenvolvimento de tecnologias que promovam a preservação das culturas originárias. O apoio do setor privado é essencial para o sucesso de iniciativas que envolvem a aplicação de IA em contextos culturais, já que as empresas têm os recursos e a capacidade de inovação para criar as ferramentas necessárias para a preservação digital. No entanto, para garantir que

esses recursos sejam direcionados de maneira justa e adequada, é importante que as empresas envolvidas compartilhem de uma visão ética e inclusiva.

O governo pode oferecer incentivos fiscais, como deduções de impostos ou isenções fiscais, para empresas que desenvolvam soluções tecnológicas que se atentem a cultura e os direitos dos povos originários. Esses incentivos podem incluir o desenvolvimento de plataformas de IA que ajudem na preservação de línguas, músicas, danças e outras manifestações culturais, mas sempre com a supervisão e participação das próprias comunidades. Como Garcia (2016) observa, "o setor privado, quando motivado por incentivos adequados, pode se tornar um aliado estratégico no processo de preservação cultural digital, desde que atue com ética e respeito" (GARCIA, 2016, p. 112).

Além disso, as empresas podem ser incentivadas a colaborar diretamente com as comunidades na criação de tecnologias que atendam às suas necessidades específicas, promovendo a inclusão e a autonomia digital. Essas iniciativas poderiam incluir o desenvolvimento de sistemas de IA que ajudem as comunidades a registrar, armazenar e compartilhar suas culturas de forma segura e acessível, além de capacitar seus membros a utilizar essas tecnologias de maneira independente e sustentável.

4.3 Estudos de Caso: Iniciativas Brasileiras de Digitalização Cultural

O Brasil possui experiências significativas de uso de tecnologias digitais para a preservação das culturas originárias, que podem servir como modelos para a implementação de políticas públicas mais abrangentes. O "Projeto Vídeo nas Aldeias", por exemplo, embora tenha surgido antes da era da IA, representa um marco na apropriação de tecnologias audiovisuais por comunidades indígenas brasileiras. Iniciado em 1986, o projeto evoluiu para incorporar tecnologias digitais, incluindo ferramentas de reconhecimento de imagens para catalogação de acervos audiovisuais produzidos pelos próprios indígenas (GALLOIS & CARELLI, 2021).

Mais recentemente, o "Projeto Presença Digital Indígena", desenvolvido pela Universidade de São Paulo em parceria com comunidades Guarani, Terena e Kaingang, implementou plataformas digitais que utilizam algoritmos de IA para tradução automática de conteúdos entre línguas indígenas e o português. O projeto é gerido por um comitê misto composto por pesquisadores e lideranças indígenas, garantindo que o desenvolvimento tecnológico respeite as particularidades culturais de cada povo (NOBRE & LIMA, 2023).

No âmbito institucional, o Museu do Índio, vinculado à FUNAI, tem implementado o programa "Documentação Digital de Línguas e Culturas Indígenas", que utiliza ferramentas de processamento de linguagem natural para transcrever e analisar gravações de línguas indígenas brasileiras. O sistema permite a criação de corpora linguísticos digitais que auxiliam tanto na preservação quanto na revitalização de idiomas ameaçados (MUSEU DO ÍNDIO, 2022).

Na Amazônia, o projeto "Maloca Digital", implementado pela Rede de Povos da Floresta em parceria com o Instituto de Tecnologia Social, desenvolveu uma plataforma que utiliza inteligência artificial para mapear territórios tradicionais e registrar conhecimentos associados à biodiversidade local. A tecnologia permite que as comunidades documentem seus conhecimentos sobre plantas medicinais, técnicas agrícolas tradicionais e manejo florestal, criando bancos de dados que são controlados pelas próprias comunidades (PINTO et al., 2024).

Estes casos exemplificam como a tecnologia, quando desenvolvida em colaboração com as comunidades originárias e respeitando seus protocolos culturais, pode fortalecer a autonomia digital e contribuir para a preservação cultural. No entanto, eles também revelam desafios significativos, como a necessidade de infraestrutura digital adequada em territórios remotos, a capacitação tecnológica das comunidades e a criação de marcos regulatórios que protejam os direitos culturais e intelectuais sobre os dados digitalizados.

5. Considerações Finais

O uso da Inteligência Artificial (IA) e outras tecnologias emergentes oferece possibilidades extraordinárias para o avanço da preservação cultural, especialmente no contexto dos povos originários, que têm suas tradições e saberes ameaçados pelo processo de globalização e pela rápida evolução tecnológica. No entanto, para que esses avanços tecnológicos se traduzam em benefícios reais e sustentáveis para essas comunidades, é imprescindível que a implementação da IA seja feita de maneira ética, inclusiva e respeitosa, sempre com o protagonismo e a participação ativa das próprias comunidades originárias.

As diretrizes apresentadas neste trabalho têm como objetivo orientar a utilização da IA de forma a promover a preservação das culturas indígenas, reconhecendo a importância de cada povo originário manter o controle sobre seus próprios saberes, práticas culturais e identidade. A governança algorítmica, ao ser aplicada de forma inclusiva, deve ser um meio para garantir que a tecnologia não seja uma força de homogeneização cultural, mas sim uma aliada na promoção da diversidade cultural, respeitando as particularidades de cada comunidade. Isso é especialmente crucial quando se pensa na digitalização do patrimônio cultural, onde o risco de apropriação indevida e descontextualização dos saberes é real.

Uma das principais conclusões desse estudo é que a governança algorítmica, ao ser bem estruturada, pode ser uma ferramenta poderosa para assegurar a preservação do patrimônio imaterial dos povos originários. No entanto, para que essa ferramenta seja eficaz, é necessário que a implementação da IA se dê com uma base sólida em direitos humanos, autonomia cultural e sustentabilidade social. As políticas públicas e as normas jurídicas devem, portanto, ser orientadas para garantir a participação ativa das comunidades nos processos de digitalização e no uso das tecnologias. Quando as comunidades originárias não apenas participam das decisões, mas também lideram os projetos que envolvem a preservação de sua cultura, a tecnologia se torna um meio eficaz de empoderamento e fortalecimento da identidade cultural.

O processo de digitalização dos saberes tradicionais, embora ofereça oportunidades únicas de preservação, também deve ser realizado com extrema cautela. Como evidenciado neste estudo, a proteção dos dados culturais e a criação de marcos regulatórios robustos são fundamentais para prevenir abusos, como a apropriação indevida de conhecimentos tradicionais e a violação da privacidade cultural. Portanto, a criação de legislação específica que reconheça os direitos das comunidades sobre seus dados culturais e exija consentimento expresso para qualquer forma de digitalização é uma prioridade. Isso garantiria que o patrimônio cultural digitalizado não fosse utilizado sem a devida autorização e sem que as comunidades tivessem o controle sobre como essas informações seriam compartilhadas e disseminadas.

A educação tecnológica emerge também como uma diretriz crucial para que as comunidades originárias possam interagir com as tecnologias digitais de forma autônoma e com pleno conhecimento de suas implicações. A capacitação tecnológica não deve se limitar ao fornecimento de acesso, mas sim à formação de agentes culturais digitais, ou seja, pessoas capacitadas para registrar, armazenar e divulgar suas próprias culturas no ambiente digital de maneira genuína e sem distorções. Além disso, o fortalecimento da autonomia digital dessas comunidades, permitindo que elas se tornem produtoras de conteúdo digital e não apenas consumidoras, é uma das chaves para garantir a continuidade e a valorização dos saberes indígenas no mundo digital.

Ainda, é importante destacar que o sucesso dessas iniciativas depende de um esforço coletivo que envolve não apenas os povos originários, mas também governos, universidades, organizações internacionais, e o setor privado. As parcerias estratégicas entre esses atores são essenciais para criar um ambiente favorável ao desenvolvimento de soluções tecnológicas que respeitem e promovam as culturas originárias. As universidades, por exemplo, têm um papel fundamental na pesquisa aplicada, desenvolvendo tecnologias específicas para as comunidades, enquanto o setor privado pode ser incentivado a contribuir com inovações tecnológicas que atendam às necessidades das comunidades, ao mesmo tempo em que respeitam seus direitos culturais.

Além disso, políticas públicas eficazes podem fomentar projetos de preservação cultural digital por meio de incentivos fiscais para empresas e organizações que desenvolvam soluções tecnológicas para a inclusão digital, garantindo que as comunidades originárias sejam inclusas de forma significativa nos processos de transformação digital. O incentivo ao fomento financeiro a projetos digitais de preservação cultural pode, assim, não só promover a continuidade das tradições, mas também gerar oportunidades de desenvolvimento para as comunidades, com o apoio de ferramentas tecnológicas que são adaptadas às suas necessidades e contextos.

Em um nível mais amplo, este estudo reforça a necessidade urgente de articulação entre governança pública, tecnologia e direitos humanos no contexto da sustentabilidade cultural. A preservação das culturas originárias não pode ser tratada de maneira isolada, mas deve ser integrada a um processo maior de sustentabilidade multidimensional, que leve em conta as dimensões ambientais, sociais e econômicas das comunidades. A utilização da IA, portanto, deve ser encarada como uma oportunidade de criar um futuro mais justo e inclusivo, onde a inovação tecnológica e a preservação cultural caminhem juntas, assegurando que os povos originários tenham voz ativa nas decisões que moldam seu destino cultural, social e econômico.

Por fim, este trabalho busca, assim, não só destacar os desafios e potencialidades da aplicação da IA na preservação cultural, mas também propor diretrizes concretas para a construção de políticas públicas que respeitem os direitos das comunidades originárias. A governança algorítmica pode, portanto, ser uma poderosa ferramenta para promover a diversidade cultural, a inclusão digital e a justiça social, desde que desenvolvida com um olhar atento às particularidades culturais e à autonomia das comunidades. A integração responsável de tecnologias emergentes no processo de preservação cultural é uma forma de garantir que a riqueza e a diversidade cultural dos povos originários sejam mantidas, respeitadas e celebradas para as gerações futuras.

REFERÊNCIAS

CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos.** Sequência, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 239-278, dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GOOGLE. **Endangered Languages Project.** Disponível em: <https://www.endangeredlanguages.com>. Acesso em: 19 nov. 2024.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico.** In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Heloíse Siqueira (Org.). Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 37-54.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Uma nova perspectiva para o direito ambiental: o direito ao ambiente como direito fundamental da pessoa humana.** Interesse Público, Belo Horizonte, v. 18, n. 95, p. 95-110, jan./fev. 2016.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança pública: o desafio do Brasil.** 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.** Nova York: ONU, 1987. Disponível em: <https://ambiente.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/03/brundtland-report-our-common-future.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.** Nova York: ONU, 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declaração-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2024.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

GALLOIS, Dominique; CARELLI, Vincent. **Vídeo nas Aldeias: 35 anos de resistência audiovisual indígena no Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 36, n. 106, p. 1-15, jun. 2021.

HENNESSY, Kate et al. **The Indigitization Program: Collaborative approaches to building digital management systems for indigenous knowledge**. Digital Library Perspectives, v. 34, n. 3, p. 216-232, 2018.

KEEGAN, Peter. **Māori Language Information Technology: Challenges to Academia**. International Journal of Lexicography, Oxford, v. 32, n. 3, p. 296-311, 2019. MORRISON, Alexander; RIGNEY, Lester;

HATTAM, Robert. **Toward an Australian Indigenous Knowledge Archive: Indigenous Voice and Digital Democracy**. Journal of Australian Indigenous Issues, Melbourne, v. 23, n. 3-4, p. 26-41, 2020.

MUSEU DO ÍNDIO. **Programa de Documentação Digital de Línguas e Culturas Indígenas: Relatório 2020-2022**. Rio de Janeiro: FUNAI, 2022.

NOBRE, Cássio; LIMA, Tania Stolze. **Presença Digital Indígena: autonomia tecnológica e preservação cultural em comunidades Guarani, Terena e Kaingang**. Revista de Antropologia, São Paulo, v. 66, n. 1, p. 257-282, 2023.

PINTO, Eduardo Viveiros et al. **Maloca Digital: tecnologias da informação a serviço da preservação de saberes tradicionais na Amazônia**. Ciência e Cultura, São Paulo, v. 76, n. 1, p. 44-48, jan./mar. 2024.

UNESCO. **Memory of the World in the Digital Age: Digitization and Preservation**. An International Conference on Permanent Access to Digital Documentary Heritage, UNESCO Conference Proceedings, Paris, 2022.

Sustentabilidade como princípio constitucional: fundamentos, aplicações e desafios

Cláudio José de Barros Silveira¹
Julian Imthon Farago²

RESUMO:

Estudaremos a sustentabilidade que será abordada a partir da origem do termo no século XVIII, enfatizando o que vem ocorrendo desde a segunda metade do século XX, momento em que ganhou maior notoriedade. Em seguida, sua interseção com outros princípios constitucionais por meio dos ensinamentos de autores como Juarez Freitas, Klaus Bosselmann e Rafael Moraes, com o intuito de caracterizá-la como princípio constitucional. Por fim, procuraremos ofertar exemplos demonstrando que, implícita ou explicitamente, que o Princípio da Sustentabilidade se faz presente

Palavras-chave: Sustentabilidade. Princípio Constitucional. Direito

1. INTRODUÇÃO

A preservação do meio ambiente não faz parte da cultura humana, pois conquistar a natureza sempre foi um grande desafio. Ao longo de toda a história, o homem explorou a natureza sem qualquer inquietação acreditando na inesgotabilidade de seus recursos.

¹ Procurador de Justiça aposentado do Ministério Público do Estado de Rondônia. Especialista em Direito Penal e mestrando em Direito Constitucional-FCR. E-mail: claudiojosebs@outlook.com

² Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia.

A preocupação com a manutenção dos recursos naturais, só chegou mais tarde, com o pensamento de assegurar o meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado em favor da geração presente e das futuras.

Para tanto, foi necessário o surgimento dos primeiros sinais de desequilíbrio, alertando a humanidade daquilo que já tinha conhecimento, mas que preferiu fingir desconhecer, inerte ante a crise ambiental.

Na medida em que o crescimento econômico se avolumou e quanto mais se degradava, acreditando na impossibilidade de retroceder, avançando na busca de maior crescimento econômico, uma das raízes da sociedade vigente, o Desenvolvimento Sustentável despontou como pressuposto ideal do crescer consciente, vale dizer, preocupado em precaver e prevenir os impactos ambientais, aplacando a degradação resultante das ações humanas.

Existem registros de que a ética sustentável tenha se originado durante o Iluminismo, em decorrência da crise ambiental ocasionada pelo grave desmatamento havido na Europa. Diante de tal cenário John Evelyn publicou, em 1.664, um relatório ambiental proclamando que os homens deveriam sempre plantar árvores, para que as gerações futuras pudessem tê-las a seu dispor, reconhecendo a responsabilidade com as gerações vindouras.

Em igual prisma exsurge o ideal da sustentabilidade e sua imprescindibilidade para a preservação de um ambiente qualitativo, não somente garantindo o ecossistema na exploração consciente das gerações presentes, como também preocupado com a qualidade de vida das gerações futuras, enfrentando mazelas sociais, em diversas dimensões, consideradas como indispensáveis.

O termo “sustentabilidade” é atribuído ao cientista Hans Carl Von Carlowitz que, em 1714 sustentou “que a conservação e o cultivo de madeiras podem ser geridos de modo a proporcionar o uso continuado, duradouro e sustentável”

O Princípio da Sustentabilidade é um dos valores centrais na estruturação do direito contemporâneo, integra as dimensões ambiental, social e econômica. No Brasil, goza de respaldo constitucional, consagrado

no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, que estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. Autores do quilate de Juarez Freitas, Klaus Bosselmann e Rafael Martins Costa Moreira destacam a relevância da sustentabilidade não apenas como diretriz política, mas como princípio estruturante e vinculante no ordenamento jurídico.

A importância do tema transcende a esfera jurídica, se refletindo na elaboração de políticas públicas e na redefinição de paradigmas de desenvolvimento. A análise do Princípio da Sustentabilidade requer abordagem interdisciplinar, envolvendo conceitos de ética, governança e justiça intergeracional, além de descortinar a necessidade de uma conscientização coletiva para que os desafios implicados sejam efetivamente enfrentados em nível global e local.

A sustentabilidade, atualmente, é objeto de inúmeras e frequentes discussões. Klaus Bosselmann preleciona que “a sustentabilidade viva é a ideia do momento”

Nossa proposta é perquirir a relevância da sustentabilidade, considerando-a princípio constitucional essencial que deve ser não apenas defendido, mas também amplamente promovido em cada um dos anseios /da sociedade moderna e em todos os segmentos de nossa vida cotidiana. Propomos analisar seu embasamento teórico, suas aplicações práticas e os desafios complexos que enfrenta em um mundo caracterizado por acelerada e constante transformação.

Mediante abordagem interdisciplinar e colaborativa, exploraremos múltiplas dimensões sociais, econômicas e ambientais interligadas e intrinsecamente relacionadas à sustentabilidade, evidenciando e destacando a interdependência crítica entre esses elementos fundamentais.

Pretendemos destacar a importância de conciliar o desenvolvimento humano e o crescimento econômico com a indispensável preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, vitais para o bem-estar das gerações presentes e de todas as futuras. Além de ressaltar de forma

clara e direta a necessidade de implementações práticas e políticas eficazes que promovam a conscientização global sobre a urgência da ação coletiva para garantir que as futuras gerações herdem um planeta não apenas saudável, mas verdadeiramente sustentável e equilibrado, onde todos possam prosperar em harmonia com a natureza.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

A contextualização se faz necessária para compreender de maneira mais aprofundada e abrangente a complexa evolução do Princípio da Sustentabilidade no contexto constitucional contemporâneo. Neste sentido, o artigo objetiva proporcionar uma visão panorâmica e detalhada sobre a importância crescente e indispensável da sustentabilidade, tanto no âmbito nacional quanto internacional, demonstrando a relevância crucial da inclusão do Princípio da Sustentabilidade nos ordenamentos jurídicos para que seja assegurada, de maneira mais eficaz e criteriosa, a responsabilidade socioambiental de todos os envolvidos.

Também, será abordada a maneira como essa inclusão pode influenciar significativamente a formulação de políticas públicas e práticas empresariais em diversos setores, refletindo um compromisso coletivo e coordenado com a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável em práticas que se estendem ao longo do tempo, promovendo a conscientização da sociedade a respeito da importância de respeitar nosso planeta, encorajando a participação ativa e colaborativa de todos os cidadãos, de modo a que todos possam viver em harmonia com a natureza.

3. SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL

A sustentabilidade transcende a esfera ambiental, sendo compreendida como princípio fundamental que estrutura a relação entre o Estado, a sociedade e o meio ambiente. Segundo Freitas a sustentabilidade engloba dimensões amplas que incluem justiça social, eficiência econômica e responsabilidade intergeracional". Perspectiva

que amplia o alcance do princípio, colocando-o como elemento essencial para a promoção do desenvolvimento equilibrado e inclusivo.

A compreensão da sustentabilidade como princípio fundamental também envolve a ideia de desenvolvimento sustentável como meio e fim, conforme destaca Bosselman Essa visão demanda a reestruturação dos marcos normativos e institucionais para garantir que as gerações futuras tenham acesso a recursos naturais em condições adequadas de uso. Freitas reforça que o reconhecimento do princípio da sustentabilidade exige sua tradução em políticas concretas e práticas institucionais que assegurem sua efetividade.

O princípio da sustentabilidade está integrado à ordem econômica brasileira, conforme o artigo 170, inciso VI, que estabelece a defesa do meio ambiente como um dos princípios que regem a atividade econômica, buscando harmonizá-la com a preservação ambiental e a justiça social. Significando que o crescimento econômico deve respeitar os limites dos recursos naturais, promovendo o desenvolvimento sustentável.

Portanto, é um princípio fundamental orientando a construção de uma sociedade justa, solidária e ambientalmente responsável, constituindo parâmetro à elaboração de políticas públicas e decisões procurando equilibrar economia, meio ambiente e bem-estar social. O STF reconhecendo a tensão entre desenvolvimento e preservação recomenda ponderação caso a caso para a obtenção da obtenção do desenvolvimento sustentável que é o justo equilíbrio entre os interesses econômicos e os ecológicos.

3.1 SUSTENTABILIDADE E DIREITOS FUNDAMENTAIS

A sustentabilidade está intrinsecamente ligada aos direitos fundamentais, especialmente ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado direito fundamental previsto no artigo 225 da Constituição Federal. Assegurando a todos a garantia de condições ambientais que propiciem uma vida digna, saudável e com qualidade, constituindo cláusula pétrea, não podendo dessarte ser suprimido ou enfraquecido.

O direito fundamental ao desenvolvimento sustentável busca harmonizar a proteção do meio ambiente, a justiça social, o desenvolvimento econômico e a dignidade da pessoa humana. Exige políticas públicas considerando simultaneamente a preservação ambiental e as necessidades humanas básicas, como saúde, alimentação, educação e progresso tecnológico, para a geração atual e para as futuras.

Além disso, a sustentabilidade como direito fundamental é vista como direito difuso de terceira geração, que reforça a tutela jurídica do meio ambiente e facilita a implementação de políticas públicas alinhadas a compromissos internacionais, como a Agenda 2030. Perspectiva que reconhece a proteção ambiental como essencial para assegurar outros direitos fundamentais, como vida, liberdade e saúde, consolidando a interdependência entre sustentabilidade, direitos humanos e dignidade humana

Em síntese, a sustentabilidade e os direitos fundamentais se complementam, pois a garantia de um meio ambiente equilibrado é condição essencial para a efetivação dos direitos humanos, sendo a proteção ambiental um pilar indispensável para uma vida digna e para o desenvolvimento justo e sustentável da sociedade.

Juarez Freitas argumenta que a sustentabilidade deve ser reconhecida como um direito fundamental, introduz o conceito de “Direito ao Futuro”, que é essencial para garantir a proteção das gerações vindouras. Esse entendimento também é compartilhado por Bosselman, ao definir sustentabilidade como obrigação jurídica estruturante do Estado e da sociedade.

Para Juarez Freitas os direitos fundamentais relacionados à sustentabilidade não se limitam ao meio ambiente, pois inclui o acesso equitativo a recursos naturais, garantia de saúde pública e promoção de educação ambiental. Dessarte, a centralidade da sustentabilidade no âmbito dos direitos fundamentais reforça a necessidade de sua efetivação prática através de mecanismos judiciais e administrativos que assegurem a prevenção de danos e a reparação de eventuais prejuízos ambientais.

No curso da pandemia provocada pelo Covid-19, governos e empresas privadas colaboraram em campanhas de vacinação e no desenvolvimento de vacinas em parcerias com laboratórios e universidades estimulando investimentos em inovações médicas, criação de planos de contingência mais robustos e melhoras na capacidade de respostas para crises futuras.

3.2 A SUSTENTABILIDADE NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

O artigo 225 da Constituição Federal consagra o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito difuso e intergeracional. Moreira destaca que a sustentabilidade deve ser vista como uma diretriz transversal, influenciando todas as funções administrativas e jurisdicionais do Estado.

A interpretação sistêmica do artigo 225 revela a complexidade de integrar a sustentabilidade ao ordenamento jurídico brasileiro. A norma constitucional impõe tanto deveres negativos, como a vedação de condutas degradantes, quanto deveres positivos, como a adoção de medidas efetivas para a conservação ambiental. Nesse sentido, a jurisprudência brasileira tem evoluído para incorporar o Princípio da Sustentabilidade em suas decisões, em casos emblemáticos que reafirmam sua importância na resolução de conflitos entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental.

No julgamento da ADI 3.540/DF o STF reconheceu o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, enfatizando a necessidade de proteção ambiental para as presentes e futuras gerações, conforme dita o art. 225 da Constituição Federal. Ressaltando que o desenvolvimento sustentável deve ser buscado com prioridade à preservação ambiental, vedando que a exploração econômica comprometa o meio ambiente de forma irreversível.

3.3 PRINCIPIOS CORRELATOS

Para Dworkin, quando os princípios se inter cruzam, aquele que vai resolver o conflito tem de levar em conta a força relativa de cada um. Esta não pode ser, por certo, uma mensuração exata e o julgamento que determina que um princípio ou uma política em particular é mais importante que outra frequentemente será objeto de controvérsia. Não obstante, essa dimensão é uma parte integrante do conceito de um princípio, de modo que faz sentido perguntar que peso ele tem ou quão importante ele é .

A sustentabilidade, segundo Freitas, está intrinsecamente ligada a outros princípios constitucionais, como o da Prevenção, priorizando evitar a ocorrência de danos ambientais em vez de empregar medidas corretivas . O princípio encontra respaldo em legislação relacionadas a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981)

Para Moreira, ao Princípio da Proporcionalidade, equilibrada se ligam interesses econômicos, sociais e ambientais . O que se mostra de fundamental importância para evitar que ações desproporcionais comprometam a proteção ambiental.

Não existe dúvida quanto à necessidade da mudança de paradigma no concernente à forma de produção e de consumo. Diante disso, vários debates foram e são travados a respeito da premência da transição de uma economia marrom para uma economia verde; no entanto, apenas em 22 de outubro de 2008 o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA - tomou a iniciativa de lançar o tema: Economia Verde, objetivando fazer com que a economia invista em tecnologias mais avançadas e menos poluentes para produção de produtos, também visando conscientizar as empresas que, ao explorem da natureza, causem o mínimo dano possível.

As mudanças climáticas provocada pelos gases de efeito estufa, por vezes desencadeando eventos climáticos extremos, serve de alerta para que a economia se detenha onde é imperioso deter-se, ou seja, nos seus próprios limites. Mas, para isso são necessários três requisitos:

pensar em longo prazo, construir uma visão holística e cultivar valores diferentes. Na economia, é preciso substituir o modelo de alto carbono por um modelo em consonância com os serviços prestados pelos ecossistemas .

De igual forma o Princípio do Poluidor-Pagador, estabelecendo a responsabilização do causador de danos ao meio ambiente deve auferir efetividade plena, vez que é crucial para assegurar a reparação integral dos danos ambientais .

O Princípio da Função Socioambiental da Propriedade interage intensamente com o da sustentabilidade posto que a propriedade deve atender a sua função social e ambiental, conforme disposto no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal. reforçando que o uso da propriedade deve estar compatibilizado com o da preservação ambiental.

O Princípio da Precaução, de igual modo se relaciona com o da Sustentabilidade, pois ações preventivas devem ser tomadas, ainda que cientificamente incertos os riscos ambientais, especialmente em casos de potencial e significativa degradação ambiental.

O Princípio da Sustentabilidade interage com o da solidariedade, reforçando o dever de cooperação entre os indivíduos, as empresas e o Estado para a proteção do meio ambiente, promovendo uma gestão coletiva e compartilhada dos recursos naturais.

O Princípio da Participação Popular de igual forma se imbrica ao da Sustentabilidade estimulando o envolvimento das comunidades em processos decisórios ambientais, garantindo que suas vozes sejam ouvidas e consideradas.

Além desses, o da Equidade Intergeracional também se destaca, reforçando que as gerações presentes devem agir de forma responsável para garantir que os recursos naturais estejam disponíveis para as gerações futuras. Freitas observa que essa equidade é essencial para a consolidação de uma sociedade sustentável.

4. PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE: FUNDAMENTOS E INTERPRETAÇÕES

O Princípio da Sustentabilidade está fundamentado, de maneira ampla e bastante significativa, no equilíbrio essencial entre o desenvolvimento econômico, a preservação do meio ambiente e na busca ímpar pela justiça social e pela equidade. Essa abordagem busca assegurar que as necessidades das gerações presentes sejam atendidas de maneira satisfatória, ao mesmo tempo em que se preserva a capacidade e a possibilidade das futuras gerações de também poderem satisfazer suas próprias necessidades e anseios.

Sua interpretação é de suma importância, abrangendo, portanto, uma ampla e cuidadosa busca por um desenvolvimento que atenda de forma equitativa não apenas às necessidades atuais e urgentes de todos, mas que também considere as particularidades e os desafios que as gerações futuras enfrentarão. Isso envolve uma análise cuidadosa das formas de produção e de consumo, destacando a importância de práticas que promovam a sustentabilidade em todas as esferas da vida.

Essa abordagem deve ser inclusiva, atingindo não apenas os indivíduos, mas também as comunidades e os sistemas sociais que interagem com o meio ambiente, propiciando um entendimento profundo das interconexões complexas que existem entre a economia, a natureza e os direitos humanos. É imprescindível que essa interação seja harmoniosa, que não cause danos irreversíveis e prejudiciais ao meio ambiente, para não comprometer as opções e os recursos que estarão disponíveis para as gerações que ainda estão por vir.

Além disso, a compreensão desse princípio complexo inclui, não apenas a ideia de responsabilidade intergeracional, mas também a promoção de um ambiente equilibrado, saudável e propício que favoreça a existência humana de forma sustentável e harmoniosa. Isso significa que devemos, desde já, cultivar um sentido de comunidade global que reconheça a interdependência de todos os seres vivos e a necessidade de um uso consciente e responsável dos recursos naturais.

No Brasil, a empresa denominada Natura implantou práticas sustentáveis alinhada aos ODS da ONU reduzindo as emissões de carbono e usando embalagens recicláveis, contribuindo a longo prazo para a preservação ambiental.

O reconhecimento contínuo e a aplicação efetiva desse princípio são cruciais e essenciais para garantir um futuro melhor e mais justo, onde todos possam prosperar em um mundo que respeita e valoriza os limites e as capacidades do nosso planeta. Somente por meio de um comprometimento sério e transparente com a sustentabilidade, aliado a políticas públicas eficazes e a conscientização e engajamento de todos os setores da sociedade é que conseguiremos construir um futuro no qual a equidade social e a proteção ambiental caminhem lado a lado, promovendo a qualidade de vida digna para todos.

A Embraer, operando internacionalmente, ajustou suas cadeias de suprimentos para atender normas globais se adaptando aos padrões ambientais europeus, fortalecendo sua competitividade global.

A inserção do princípio da sustentabilidade deve ser um objetivo coletivo, que reúna esforços individuais e coletivos em prol de um planeta equilibrado e mais justo.

5. CARACTERÍSTICAS E IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

As características fundamentais do Princípio da Sustentabilidade envolvem a interdependência essencial e intrínseca entre o meio ambiente, a sociedade e a economia, além da necessidade imperativa de uma integração efetiva e eficaz unindo esses três elementos fundamentais de forma harmoniosa. A importância do princípio reside na promoção de práticas que visem não apenas à conservação e uso responsável dos recursos naturais, mas também à significativa redução dos impactos ambientais.

Seu foco crucial é melhorar a qualidade de vida para todos os cidadãos, promovendo um ambiente saudável, justo e equitativo que permita o pleno desenvolvimento humano. É vital que haja um constante

fortalecimento da democracia participativa em diversas esferas da vida social, onde todos os indivíduos possam ter a oportunidade de contribuir de maneira ativa para a tomada de decisões que impactam suas vidas, suas comunidades e seu entorno.

A integração do Princípio da Sustentabilidade na Constituição Brasileira reflete de maneira clara e contundente o compromisso do Estado e das instâncias governamentais em promover políticas públicas eficazes que assegurem um desenvolvimento sustentável, equitativo e inclusivo. Essas políticas não apenas garantem a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, mas também buscam beneficiar a vida de todos os cidadãos, criando equilíbrio, o que é fundamental para garantir um futuro melhor, assegurando um planeta saudável, sustentável e digno, sob todas as perspectivas, de ser habitado.

6. SUSTENTABILIDADE E A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO

Os planos de desenvolvimento passaram a abranger questões ambientais a partir da década de 1970, impelidos por eventos e agendas internacionais específicos. Merecendo destaque o Clube de Roma (1968), a Conferência de Estocolmo (1972), o Relatório Brundtland (1987), a Rio-92, a criação da Agenda 21 (1992), a Rio+10 (2002), a Rio+20 (2012), a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em 2015, além de eventos de menor abrangência, mas igualmente relevantes. para impulsionar políticas públicas ambientais em escala global.

A evolução da problemática ambiental de maneira global teve início a pouco mais de cinquenta anos e é intrincada, compreendendo interação entre diferentes sistemas econômicos e políticos inquinados por interesses e disputas de poder. Em tal contexto, a articulação de políticas públicas ambientais é de extrema importância. Como prelecionam Salheb et al. , tais políticas são de fundamental importância para a proteção do meio ambiente, introduzindo essa preocupação aos objetivos mais amplos da vida em sociedade e contribuindo para uma melhor qualidade de vida

No cenário brasileiro, é fundamental enfatizar o histórico das políticas públicas ambientais e a atuação do Estado. Conforme apontado

por Salheb et al., o modelo econômico adotado no Brasil caracterizou-se pela exploração intensiva dos vastos recursos naturais e outras riquezas disponíveis, resultando em um desenvolvimento centrado predominantemente em atividades primárias, como agricultura, pecuária, extração de madeira e mineração, frequentemente realizadas de maneira agressiva e predatória.

Essa orientação econômica, focada na exploração de recursos naturais, causou impactos expressivos no meio ambiente e na sustentabilidade do país. A busca pelo crescimento econômico, negligenciando a preservação ambiental, resultou em desequilíbrios ecológicos, perda de biodiversidade, degradação de ecossistemas e conflitos socioambientais

A incorporação do princípio da sustentabilidade exige uma mudança significativa na atuação do Poder Público. Juarez de Freitas enfatiza a necessidade de alinhar as políticas públicas às demandas ambientais e sociais, propondo medidas como:

Avaliações ambientais estratégicas: Ferramenta indispensável para antecipar os impactos de grandes projetos e garantir que sejam compatíveis com os objetivos de sustentabilidade.

Vinculação do orçamento público a objetivos sustentáveis: Essa medida assegura que os recursos financeiros sejam alocados de forma a promover o desenvolvimento sustentável.

Controle jurisdicional eficaz: Os tribunais devem exercer um papel ativo na fiscalização do cumprimento das normas ambientais, garantindo que as decisões administrativas estejam alinhadas ao princípio da sustentabilidade.

Estímulo à pesquisa e inovação tecnológica: Fomentar o desenvolvimento de tecnologias limpas e processos produtivos sustentáveis que reduzam os impactos ambientais.

Educação ambiental inclusiva: Incorporar o tema da sustentabilidade nos currículos escolares e campanhas públicas de conscientização para criar uma cultura de respeito ao meio ambiente.

Integração intersetorial: Promover a articulação entre diferentes áreas da gestão pública, como saúde, educação, transporte e habitação, para que todas as políticas tenham um viés sustentável.

Gestão de resíduos sólidos: Implementar políticas robustas para reduzir, reutilizar e reciclar materiais, alinhando-se à lógica da economia circular.

Fortalecimento da governança climática: Estabelecer metas claras de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, alinhadas aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Fomento a parcerias público-privadas sustentáveis: Incentivar iniciativas conjuntas entre o setor público e privado para financiar e implementar projetos que contribuam para a preservação ambiental.

Além dessas medidas, a transparência e a participação popular são elementos cruciais para fortalecer a governança ambiental, pois a promoção de fóruns de debate e a inclusão de comunidades locais nos processos decisórios ampliam a legitimidade e a eficácia das políticas sustentáveis.

6.1. DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO

Segundo Rafael Martins Costa Moreira, os principais desafios incluem a integração de políticas setoriais, a resistência de setores econômicos e a falta de capacitação técnica de gestores e de magistrados. Além disso, a ausência de indicadores claros de sustentabilidade dificulta a avaliação dos resultados e a responsabilização em casos de descumprimento.

Outro desafio apontado por Klaus Bosselman é a necessidade de superar a visão fragmentada que muitas vezes caracteriza a gestão pública, promovendo uma abordagem holística que considere as interações entre diferentes setores e políticas.

O governo brasileiro promove políticas para combater o desmatamento na Amazonia, monitorando-a via satélite e buscando a cooperação de outros países, com o intuito de preservar recursos naturais

e fortalecer acordos internacionais, atraindo a atenção para o equilíbrio entre desenvolvimento econômico e o ambiental.

No entanto, existe uma lacuna significativa na harmonização das normas ambientais em diferentes níveis de governo e a falta de coordenação entre políticas estaduais, municipais e federais frequentemente resulta em sobreposições ou omissões que prejudicam a eficácia da governança ambiental.

A pressão econômica para priorizar o crescimento em detrimento da sustentabilidade também se apresenta como obstáculo recorrente. Investidores e setores industriais frequentemente resistem a regulamentações mais rígidas, alegando impactos negativos na competitividade e nos lucros.

Mais um desafio relevante é a ausência de mecanismos financeiros adequados para custear a implementação de políticas sustentáveis. A falta de fundos dedicados e de incentivos econômicos desestimula a adoção de práticas alinhadas ao desenvolvimento sustentável.

Por fim, a conscientização insuficiente da população sobre a importância da sustentabilidade impede o engajamento público necessário para pressionar governos e empresas a adotar práticas mais responsáveis. Iniciativas educacionais mais abrangentes se mostram essenciais para reverter esse cenário.

Porquanto é imperativo formular, implantar e avaliar políticas públicas ambientais a fim de que a trajetória atual seja revertida e seja fomentado um modelo de desenvolvimento realmente sustentável. É primordial que o Estado atue ativamente na preservação ambiental, na promoção da conservação dos recursos naturais e no estímulo a práticas econômicas mais responsáveis e sustentáveis.

7. PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE NO CENÁRIO INTERNACIONAL

O princípio da sustentabilidade tem se destacado como um dos pilares fundamentais para a formulação de políticas públicas globais.

A trajetória internacional desse princípio demonstra sua relevância crescente diante de desafios como as mudanças climáticas, a perda de biodiversidade e as desigualdades sociais.

No direito internacional, o conceito de sustentabilidade foi formalizado pela primeira vez na Conferência de Estocolmo, em 1972, estabelecendo o meio ambiente como uma preocupação global. Desde então, se tornou tema central em conferências e tratados internacionais. Na Conferência do Rio, em 1992, a Declaração do Rio e a Agenda 21 consolidaram a sustentabilidade como um princípio norteador para os Estados, destacando a responsabilidade comum, mas diferenciada, entre os países.

Juarez Freitas argumenta que a sustentabilidade é mais do que um objetivo político; é um direito fundamental que deve estruturar todas as políticas globais, garantindo justiça social e equidade intergeracional. Klaus Bosselman reforça essa ideia ao afirmar que o princípio da sustentabilidade é uma obrigação jurídica, não apenas uma orientação moral.

Para destacar a relevância do tema no cenário internacional, e os esforços comuns dos países, podemos citar os acordos multilaterais intitulados Agenda 2030 e o Acordo de Paris.

A Agenda 2030, formulada em 2015, é um dos documentos mais abrangentes articulando a sustentabilidade com metas concretas. Nela foram estabelecidos os dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), representando um esforço global para erradicar a pobreza, proteger o planeta e assegurar prosperidade para todos. Essa agenda reforça a interconexão entre questões econômicas, sociais e ambientais, promovendo um desenvolvimento inclusivo

O Acordo de Paris, também assinado em 2015, é um marco na luta contra as mudanças climáticas, estabelecendo metas para limitar o aquecimento global a 1,5° C. e Introduzindo Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), permitindo que os países ajustem suas ações de acordo com as suas capacidades, enfatizando a importância da cooperação internacional.

Apesar de algumas ações conjuntas, como os acordos acima nominados, a falta de harmonização entre diferentes tratados e compromissos ainda é um dos principais desafios para a governança sustentável. A integração entre políticas regionais e globais é essencial para evitar sobreposições e lacunas.

As diferenças entre países desenvolvidos e em desenvolvimento também são uma barreira significativa para a implementação de políticas sustentáveis.

O envolvimento da sociedade civil é fundamental para garantir a legitimidade das ações internacionais.

Feitas as observações acima, temos que o princípio da sustentabilidade, no cenário internacional é uma resposta indispensável aos desafios globais contemporâneos, exige uma governança integrada promovendo justiça social, proteção ambiental e crescimento econômico de maneira equilibrada. Apesar dos obstáculos, como a fragmentação das políticas e as desigualdades entre países, as iniciativas multilaterais demonstram ser possível avançar por meio da cooperação e da inovação.

A continuidade dos esforços internacionais depende do compromisso coletivo e da capacidade de integrar ações locais às metas globais. A sustentabilidade é mais do que um objetivo; é uma necessidade fundamental para assegurar um futuro viável para todos.

6. CONCLUSÃO

A sustentabilidade como princípio constitucional transcende a esfera normativa, constituindo o eixo central para a reformulação de políticas públicas e práticas governamentais. A articulação entre os diferentes níveis de governo e setores sociais é indispensável para a consolidação de uma governança efetiva e inclusiva.

A implementação de políticas sustentáveis no Brasil enfrenta desafios significativos, incluindo a fragmentação administrativa e a resistência econômica. Contudo, exemplos internacionais, como a Agenda 2030 e o Acordo de Paris, sinalizam ser possível alcançar avanços significativos com planejamento estratégico e parcerias colaborativas.

A construção de uma sociedade sustentável requer compromisso coletivo, combinando inovação, participação cidadã e justiça intergeracional. Ao adotar a sustentabilidade como princípio estruturante, o Brasil reafirma sua posição no cenário global como país capaz de liderar iniciativas transformadoras, alinhando desenvolvimento econômico à preservação ambiental.

A jornada em direção à sustentabilidade exige esforço contínuo e coordenação estratégica, mas os benefícios de garantir a preservação dos recursos para gerações futuras superam os desafios e a integração das políticas locais a compromissos globais oferece caminho promissor para a construção de um futuro equilibrado e justo.

REFERÊNCIAS

BOSELTMANN, Klaus. O Princípio da Sustentabilidade: transformando direito e governança. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2019.

MILARÉ, Edis. Direito ao ambiente. 8ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MOREIRA, Rafael Martins Costa. Direito Administrativo e Sustentabilidade: o novo controle judicial da Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2017

OLIVEIRA, S. P.; OLIVEIRA, G. B. Capitalismo e meio ambiente: uma equação possível?. Revista Observatorio de las Ciencias Sociales en Iberoamérica, v. 3, n. 18, pgs.141-156, 2022.

PNUMA. Rumo a economia verde. Disponível em: <www.unep.org/greeneconomy/portals/88/doments/gen/Green_Economy_full_report_pt.pdf> Acesso em: 20 mar. 2015.

SALHEB, G. J. M. et al. Políticas Públicas e Meio Ambiente: Reflexões Preliminares. Revista internacional de direito ambiental e políticas públicas, n. 1. pgs. 5-27, 2009

Governança e sustentabilidade: ações governamentais para a prevenção da violência doméstica e de gênero no condomínio de habitação social morar melhor no município de Porto Velho-RO.

Heloiza Natalia Scarmucin de Oliveira Brancalhão.¹

RESUMO:

O presente ensaio acadêmico busca esclarecer conceitos relacionados a violência doméstica e de gênero, praticados contra a mulher, especificamente na Habitação de Interesse Social “Morar Melhor, no município de Porto Velho-RO, bem como analisar as ações de Estado, relacionadas a governança e sustentabilidade, para coibir tais práticas criminosas. Aborda ainda a problemática da cifra oculta de registros encontrada na capital do Estado que no ano de 2024 entre os dias 01 de janeiro e 30 de novembro, que segundo dados da Polícia Militar, registrou o impressionante número de 1.397 (mil trezentos e noventa e sete) registros de violência doméstica em toda a capital, porém ao se analisar um recorte territorial do Condomínio de Habitação de Interesse Social “Morar Melhor” um dado salta aos olhos, o Residencial Morar Melhor, que possui 2,5 mil habitações, abrigando ali cerca de 10 mil habitantes, no mesmo período somente foram registrados 8 intercorrências. Visa analisar ainda, quais fatores corroboram para estes números. A formação de um “estado paralelo” com normas próprias e impostas pelo medo por facções criminosas? Vislumbra ainda o acompanhamento e a análise do programa estadual “Aliança pela vida: Moradia Segura” o qual vem sendo executado nos Condomínios de interesse social, em especial a HIS Morar Melhor, caracterizada pelo esforço hercúleo do Estado

¹ Discente do curso de Mestrado Profissional em Direito da Faculdade Católica de Rondônia.

através da Secretaria de Segurança Pública e dos órgãos judiciais, como o Ministério Público e Defensoria Pública, bem ainda com a parceria público-privada, a fim de trazer de volta aos moradores locais o acesso à justiça e a dignidade da pessoa humana, e ainda, com o intuito de mitigar a ocorrência dos delitos. Para entender a relação jurídica, criminalidade e violência no contexto da vida familiar, se fez necessário a utilização de um método que possibilitou a análise e identificação com profundidade dos ambientes e dos indivíduos envolvidos (vítimas e agressores), sob o qual utilizou-se o método qualitativo, onde, através dele foi possível compreender este fenômeno criminal e verificar quais as ações de Estado vem sendo aplicadas para mitigar os casos de VDG.

Palavras-chave: Crime. Violência doméstica. Violência de gênero. Cifra oculta. Acesso a justiça. Governança. Sustentabilidade.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo insere-se na área de estudo do Direito, voltado para análise da aplicação de políticas públicas que proporcionem a diminuição dos casos de violência doméstica e de gênero, contra a mulher especificamente, classificado como crime e previsto no Código Penal Brasileiro em seu artigo 129, § 9º, posteriormente robustecido pela Lei 11.340/06 - Lei Maria da Penha, e outras leis como a Lei nº 13.104/2015, bem como, o acesso a justiça pelas vítimas, devido ao maior alcance estatal.

A violência doméstica e de gênero (VDG) é um problema social complexo e multifacetado que afeta milhões de pessoas em todo o mundo, inclusive em condomínios de habitação social. Estes espaços, por vezes caracterizados por vulnerabilidades sociais e econômicas, podem se tornar terreno fértil para a sua ocorrência, conforme iremos verificar ao longo deste ensaio acadêmico.

Por isso a importância em estudar como as boas práticas de governança e sustentabilidade podem ser utilizadas para dirimir a ocorrência de casos de forma eficaz.

2. HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E SUAS DEFINIÇÕES

Os condomínios de habitação de interesse social (HIS) são empreendimentos construídos com subsídio do governo e destinados às famílias de baixa renda.

No Brasil, estes empreendimentos foram promovidos pelo governo brasileiro² com estimativa de financiamento de aproximadamente 04 (quatro) milhões de moradias através do Sistema Financeiro de Habitação - SFH³. O SFH proporcionou uma ativa e progressiva evolução no setor da construção civil. Além da expansão territorial urbana, houve o aumento da produção de diversos tipos de moradias consolidando a política social de habitação que, em 1940 detinha 64% dos domicílios urbanos como alugados.

Em Rondônia, o início das construções das Habitações de Interesse Social se deu na década de 80, chegando ao então Território Federal de Rondônia no ano de 1983, sobe a gestão do Governador Jorge Teixeira. Desde então o governo federal tem procurado estratégias que visam aumentar a oferta habitacional, em especial à população de baixa renda, tendo como objetivo a autossuficiência nacional de moradias.

Alguns exemplos de programas de HIS são: Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida (MCMV); Programa Habitacional Casa Verde e Amarela; Programa Habitacional Companhia de Habitação Popular (Cohab).

Para fazer parte do programa de HIS, alguns requisitos são exigidos podendo variar a critério do chefe do Poder Executivo. Atualmente, estes critérios são regidos pela **Portaria MCID n. 1.248/2023**, expedida pelo **Ministério das Cidades**.

Esta portaria disciplina os limites de renda e participação financeira de beneficiários, subvenções e quitação das operações contratadas com recursos do **Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)** e do **Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)**, no âmbito do **Programa Nacional de**

² Em <https://www.gov.br/cidades/pt-br>. Acesso em 20 de janeiro de 2025.

³ Demanda Habitacional do Brasil - Acesso em 21 de janeiro de 2025. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/demanda_habitacional.pdf

Habitação Urbana (PNHU), e das operações contratadas do **Programa Nacional de Habitação Rural** (PNHR), integrantes do **Programa Minha Casa, Minha Vida** (PMCMV).

Entre os requisitos, tem-se a limitação da renda bruta familiar; além da vedação a transferência intervivos do imóvel pelo período de 60 (sessenta) meses, ou pelo período necessário para a quitação do saldo devedor; ainda, a composição familiar por no mínimo duas pessoas; comprovação de que reside no município a pelo menos três anos; a família não pode ser proprietária de outro imóvel residencial, urbano ou rural, entre outros.

No Município de Porto Velho-RO, há 25 (vinte e cinco) destes empreendimentos, sendo que os mais recentes, totalizam dezoito, todos eles condomínios, havendo ainda seis para serem entregues até o final do ano de 2025.

Estima-se que até o final do ano de 2025, 70 (setenta) mil pessoas residirão nestes condomínios, número realmente impressionante, considerando que, somente seis dos 52 municípios do Estado de Rondônia, incluindo a capital, possuem mais de 50 (cinquenta) mil habitantes.

A título exemplificativo, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE⁴, o Município de Pimenteiras D'Oeste possui 2.156 (dois mil, cento e cinquenta e seis) habitantes, possuindo toda uma estrutura de estado, com creches, escolas, postos de saúde e de gasolina entre outros aparelhos públicos necessários para garantia da cidadania.

3. GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE

Segundo Rosenau (2000,p.15) “*governança* refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências.”

4 Em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/cacaulandia/panorama>. Acesso em 20 de janeiro de 2025.

Temos ainda que a governança deve ser exercida através da multiplicidade de atores, envolvendo os agentes públicos e a comunidade, em conformidade com os princípios da transparência e responsabilidade⁵.

Neste diapasão, temos que a participação da comunidade, a transparência dos processos e a responsabilização dos atores envolvidos são elementos-chave para o sucesso das ações governamentais.

Já a sustentabilidade por sua vez, engloba as dimensões social, ambiental e econômica⁶. No contexto da prevenção da violência doméstica e de gênero, a dimensão social obtém destaque, abrangendo a promoção da igualdade de gênero, o fortalecimento dos vínculos comunitários e a criação de espaços seguros e acolhedores.

Como exemplo de governança sustentável, temos o Programa Aliança Pela Vida - PAV, elaborado e executado pela Polícia Militar do Estado de Rondônia, com o intuito de atender segmentos da sociedade com características singulares, como as Habitações de Interesse Social -HIS construídas no Município de Porto Velho- RO⁷ e interior do Estado de Rondônia, com foco em levar a presença do Estado a essas comunidades.

Em uma análise do referido programa, pode-se verificar que foram implementadas medidas de governança, com a intenção de articular as potencialidades dispersas do Estado (saúde, educação, obras, segurança pública, defesa dos direitos humanos), para viabilizar uma condição digna de vida aos moradores das HIS, e conseqüentemente do Condomínio Morar Melhor em Porto Velho-RO, visto que foi o primeiro condomínio em que o programa foi executado.

4. AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA E GOVERNANÇA VOLTADAS A VDG

Ao analisarmos as ações governamentais para a prevenção da Violência Doméstica e de Gênero em Condomínios de Habitação Social,

⁵ Governança, gestão de riscos e integridade / James Batista Vieira, Rodrigo Tavares de Souza Barreto -- Brasília: Enap, 2019. 240 p. : il.

⁶ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. *Veredas do Direito*, v. 13, p. 133-153, 2016

⁷ Programa aliança Pela Vida - Governo do Estado de Rondônia - Polícia Militar.

podemos verificar que essas ações têm se concentrado em três eixos principais:

a. Implementação de programas de prevenção: através da difusão de campanhas de conscientização sobre a VDG e seus impactos; oficinas de sensibilização e empoderamento para mulheres; grupos de apoio e acompanhamento para vítimas; formação de lideranças comunitárias para a prevenção da Violência Doméstica e de Gênero;

b. Fortalecimento da rede de proteção: através da articulação com serviços de saúde, assistência social e segurança pública, bem ainda com a criação de canais de denúncia e também de atendimento à vítimas;

c. Promoção da igualdade de gênero: utilizando-se projetos de educação para a igualdade de gênero nas escolas e comunidades, o incentivo à participação das mulheres em espaços de decisão e por fim, o combate ao machismo e à cultura da violência.

Em Rondônia, algumas ações tem sido realizadas para atender as vítimas da violência doméstica, como por exemplo a criação do Módulo Lilas, bem ainda, como a Patrulha Maria da Penha, contudo ainda não tem sido suficientemente eficazes para inibir a prática do delito.

O primeiro trata-se de um aplicativo desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO), onde as mulheres que sofrem violência doméstica podem solicitar as medidas protetivas de urgência de forma mais ágil e segura, proporcionando maior rapidez e segurança no processo de denúncia e solicitação de medidas protetivas de urgência. Isso porque o aplicativo do TJRO conta com recursos de segurança, como a criptografia de ponta a ponta, que protege as informações pessoais das usuárias.

O sistema foi criado para ser simples e eficiente, de forma que qualquer pessoa consiga solicitar as medidas estatais, sendo que a solicitação decorre do preenchimento de um formulário interno no aplicativo o qual deve conter as informações sobre a situação de violência e as medidas de proteção desejadas pela vítima, entre elas o afastamento do agressor do lar. Em seguida, a solicitação é encaminhada diretamente ao juiz responsável pela análise e concessão das medidas de proteção.

A segunda política pública que encontra-se em execução no Estado, diz respeito a atuação da Polícia Militar de Rondônia. A polícia militar tem se especializado no combate a violência doméstica, através das Patrulhas Maria da Penha. Essa atividade desenvolvida pela polícia militar, desde 2017, possibilita um acompanhamento das vítimas, desde a ocorrência policial até o acompanhamento das medidas protetivas.

Ainda, recentemente, houve a criação do Núcleo de Proteção a Vida - NUPEVID, que trata da gestão e preparação direta dos militares que atuam na Patrulha Maria da Penha em todo o Estado, sendo possível que a vítima atendida pelo NUPEVID, já saia com as medidas protetivas de urgência em mãos, pois os próprios policiais militares enviam seus relatórios diretamente ao juízo, que decide de imediato.

Contudo, essas ações não tem sido suficientes para alcançar os casos de violência doméstica e familiar ocorridos nos condomínios habitacionais de interesse social, pelo fato de, muitas vezes, os delitos não serem informados à segurança pública.

Porto Velho, como capital do Estado de Rondônia, ainda ostenta números realmente preocupantes no que se refere a violência em sentido amplo, sendo possível afirmar que se trata de uma cidade perigosa, havendo 379 (trezentos e setenta e nove) registros de homicídios tentados e consumados entre os dias 01 de janeiro e 30 de novembro de 2024⁸, contabilizando mais de uma intercorrência por dia de crime contra a vida, na modalidade homicídio.

Além dos crimes contra a vida, os crimes patrimoniais também estão com elevadas taxas, e novas modalidades surgem a cada movimento do Estado para coibir estes mercados ilícitos.

Ocorre que, nas HIS a incidência de delitos é elevada, conforme a doutrina aponta, isto ocorre devido a falha na prestação de serviços públicos essenciais, como segurança, justiça e desenvolvimento social, que pode gerar um ambiente propício para a criminalidade, ante a vulnerabilidade social.

⁸ Informações dispostas no sítio eletrônico do Observatório Estadual de Segurança Pública em observatorio.sepog.ro.gov.br/sesdec/indicadores. Acesso em 20 de janeiro de 2025.

Tais fatores, fundamentam a necessidade da realização do estudo voltado para as HIS, principalmente o “Morar Melhor”, uma vez que vem sendo objeto de aplicação do Programa Aliança Pela Vida, desenvolvido pelo Governo do Estado de Rondônia, através da Polícia Militar, com o intuito de melhorar a qualidade de vida e reduzir os índices criminais nas HIS.

Ao tratarmos da VDG nos Condomínios de Habitação Social, há ainda uma dificuldade maior, principalmente aqueles dominados pelo crime organizado, como o Morar Melhor, objeto do presente estudo.

Nestes condomínios, além da fragilidade social da vítima, ainda temos um percalço maior, as práticas do crime organizado, que por muitas vezes, impedem que as vítimas denunciem os delitos suportados, em razão do medo de sofrerem represálias das facções.

Isso porque uma das determinações impostas por essas organizações é a proibição do acionamento da polícia para conter os ânimos exaltados de companheiros violentos. A presença da polícia não é boa para os negócios ilícitos, então, a solução é feita pela própria organização, podendo ser responsabilizado disciplinarmente a vítima que recorrer ao Estado e não a Facção⁹ para resolver seus problemas.

Neste interim, foi possível verificar que há uma cifra oculta de casos de violência doméstica nos condomínios de interesse social (HIS), e, portanto, há a necessidade de se investigar as razões que levam a supressão dos registros dos casos.

5. CIFRA OCULTA

Como dito alhures, ao tratarmos de Condomínios de Habitação de Interesse Social, há ainda uma dificuldade maior para a mitigação dos casos de VDG, principalmente aqueles dominados pelo crime organizado, como o Morar Melhor, objeto do presente estudo.

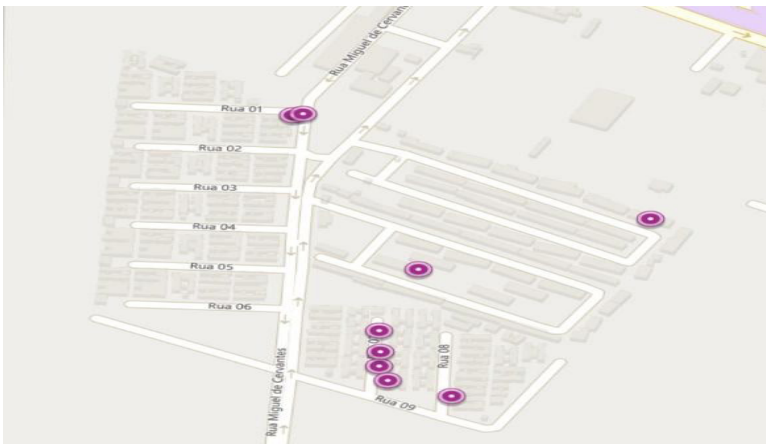
⁹ Grupo de pessoas que planeja e articula ações criminosas de forma organizada, com o objetivo de cometer crimes como homicídios, assaltos, rebeliões em presídios, tráfico de drogas e vandalismo urbano.

Ao verificarmos os dados contidos nos sistemas de controle da Segurança Pública, em especial da Polícia Militar de Rondônia, foi possível constatar que há uma cifra oculta relacionada a notificação de casos de violência doméstica e de gênero nos condomínios de interesse social (HIS), e, portanto, há a necessidade de se investigar as razões que levam a supressão dos registros.

AHIS “Morar Melhor” conta com duas mil e quinhentas habitações, abrigando aproximadamente 10 (dez) mil pessoas.

Ao analisarmos os dados fornecidos pela Polícia Militar de Rondônia, extraídos do Sistema de Registro de Ocorrências - SISEG, no ano de 2024 em Porto Velho/RO foram registrados 1.397 (um mil e trezentos e noventa e sete) casos de violência doméstica.

Quando aplicamos um segundo filtro, relacionado a localidade em que o delito ocorreu, chegamos a quantidade ínfima de 18 (dezoito) casos registrados, vejamos:



Mapa das ocorrências de violência doméstica no Residencial Morar Melhor em Porto Velho-RO FONTE: SISEG/PMRO.

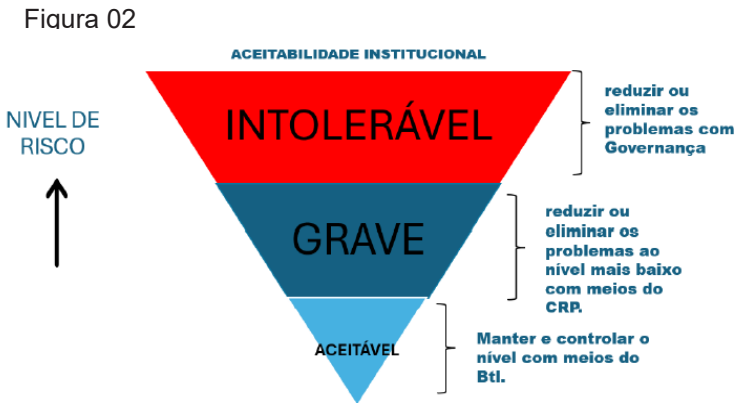
Temos, portanto, mais uma dificuldade, a divulgação dos casos de VDG pelas vítimas, seja por medo do agressor, seja por medo de represália das organizações criminosas, seja por uma questão religiosa ou ainda psicológica, o fato é que há uma subnotificação que também deve ser tratada pelo Estado, como um problema a ser enfrentado.

6. PROGRAMA ALIANÇA PELA VIDA: MORADIA SEGURA

Recentemente, o Governo do Estado de Rondônia, através da Polícia Militar e da Secretaria de Segurança Pública - SESDEC, implementou um programa que será aplicado nos condomínios populares no Estado que estejam sofrendo interferência do crime organizado (milícias, fações e gangues).

Para cada condomínio será analisado a situação e estágio em que se encontram, sendo possível adequar de acordo com a necessidade a resposta mais eficiente com base nos dados estatísticos, relatórios de autarquias, órgãos, núcleos de inteligência da Polícia Militar ou fontes de agências do subsistema nacional de inteligência.

Além disso, foi elaborado uma metodologia para avaliar qual condição de aceitabilidade institucional da criminalidade, do prisma da segurança pública, que se encontra o condomínio, se aceitável, se grave ou se intolerável.



Fonte: Polícia Militar de Rondônia

Instituído através de portaria, a metodologia para o processo decisório dos comandos de unidades militares que possuem em suas circunscrições HIS, são levados em consideração nove indicadores aplicados em uma matriz de risco semi-quantitativa.

Assim, são considerados para a classificação:

- I - Invasões, expulsões e controle das moradias por facção;
- II - Presença de faccionados marcando território; pichações da congregação;
- III - desvio de luz e água;
- IV - apreensões de drogas, armas e recuperação de réses furtivas;
- V - Tribunal do crime, subjuço, castigo (disciplina), mortes (decretamento),
subnotificação (lei do silêncio), toque de recolher, salve (ordens da cadeia);
- VI - ataques de facção rival;
- VII - tentativas de arrebatamento de presos e confrontos com a polícia;
- VIII - interferência nos coletivos, aplicativos e circulação de veículos;
- IX - Necessidade de escolta policial para fiscalizações públicas/autárquicas/privadas.

O programa teve início na HIS “Morar Melhor” no dia 26 de dezembro de 2024, onde a Polícia Militar em conjunto com a Defensoria Pública, Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia - CAERD, Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS e a distribuidora de energia elétrica ENERGISA, desenvolveram ações conjuntas para melhorar a dignidade da pessoa humana que reside na localidade.

A ação inicial consistiu em catalogar, junto da Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS, os apartamentos e seus moradores, com uma verificação minuciosa, a fim de aferir se de fato quem residia no local tratava-se da mesma família contemplada pelo programa popular.

Em segundo plano, fora possível verificar se entre os moradores haviam lideranças de facções criminosas, ou ainda, pessoas


ligadas a essas organizações criminosas. Ainda, fora realizada a varredura de mandados de prisão em aberto, medidas protetivas de urgência decretadas, bem como o seu devido cumprimento.

Por fim, fora aberta a oportunidade para que os moradores realizassem seu cadastro junto à CAERD e a ENERGISA, para garantirem o acesso básico a água tratada e energia elétrica. Mesmo aqueles que possuíam débitos para com as referidas empresas, fora dado a oportunidade de saná-los através de parcelamentos com abatimento dos juros e multa, devolvendo assim a dignidade da pessoa humana ao morador do “Morar Melhor” que já sofre diariamente com o estigma de habitar em uma HIS.

Segundo o apurado pela Polícia Militar, houve significativa redução de crimes em toda a cidade após a primeira fase de implantação do programa, entre os dias 26 de dezembro de 2024 e 21 de janeiro de 2025, quando comparado com o período compreendido entre 01 de novembro de 2024 à 25 de dezembro de 2024, conforme as figuras abaixo.

Figura 1 (Fonte: Polícia Militar de Rondônia):

- HOMICÍDIO:

Classificação	Grupo	Natureza
	Grupo	Descrição
		Contra a Vida
		Total
		36


Classificação	Grupo	Natureza
	Grupo	Descrição
		Contra a Vida
		Total
		63

Figura 2 (Fonte: Polícia Militar de Rondônia):

- ROUBO E FURTO:

Classificação	Grupo	Natureza
	Grupo	Descrição
		Furto
		Roubo
		Total
		117
		104

Classificação	Grupo	Natureza
	Grupo	Descrição
		Furto
		Roubo
		Total
		261
		260

O impacto da presença do Estado em uma HIS que antes era carente de ações governamentais, é visível. Seja nas quadras poliesportivas que voltaram a ter risos, seja pela iluminação pública, acesso a saneamento básico ou retorno do transporte público, o fato é que a presença do Estado tem devolvido a dignidade aos moradores da HIS Morar Melhor.

Basta avaliar se com o tempo, e com a perenidade do programa, outros delitos, como a violência doméstica e de gênero também serão mitigados, visto que as ações articuladas de Estado possuem o potencial para garantia da paz social, porém, devem ser submetidas ao escrutínio de uma avaliação permanente para corrigir rumos, ser perene e sustentável.

7. CONCLUSÃO

Este ensaio acadêmico não tem a intenção de esgotar o assunto, mas de servir de instrumento de instigação para futuras pesquisas sobre tão importante e atual assunto.

Além das fragilidades as quais são epostas as vítimas de violência e de gênero, sejam de cunho emocional ou psicológico, ainda temos as fragilidades sociais vinculadas ao local onde residem.

Por essa razão existem tantos estudos voltados ao local do crime, e a desorganização social, e como esses fatores contribuem para a ocorrência dos delitos, em especial a VDG.

No caso em apresso, pode se verificar que as ocorrências de violência doméstica e de gênero no Condomínio de Habitação Social “Morar Melhor” tem sido subnotificadas, seja por medo do agressor ou medo de represálias das organizações criminosas e seus “tribunais do crime”, visto a discrepância das ocorrências registradas no município de Porto Velho como um todo e na HIS durante o ano de 2024.

Com relação as ações de governança realizadas pelo Estado, as quais visam mitigar a ocorrência dos delitos e atender de forma

satisfatória e eficazes as vítimas, temos que, por mais recentes que sejam, já tem apresentado resultados, principalmente no que diz respeito ao acesso à justiça.

Ainda, ao realizarmos uma avaliação prévia dos resultados do programa instituído pelo Governo do Estado, podemos verificar que o referido programa Aliança pela Vida: Moradia Segura, tem trago uma sensação de segurança e urbanidade maior aos moradores, principalmente aqueles que haviam sido expulsos e tem retornado para suas moradias, bem como as mulheres que residem no habitacional.

Tamanho sua eficácia imediata, que pode-se observar que em relação a ocorrência de crimes de violência doméstica e de gênero, não houve registros de casos até a edição deste ensaio acadêmico, o que nos faz acreditar que de alguma forma, houve um alcance na inibição dos delitos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Ministério das Cidades**. [Brasília]. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br>. Acesso em 20 de janeiro de 2025.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Demanda habitacional no Brasil / Caixa Econômica Federal**. - Brasília: CAIXA, 2011. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/demanda_habitacional.pdf. Acesso em: 20 de janeiro de 2025.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento**. Veredas do Direito, v. 13, p. 133-153, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. [Brasil]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/cacaulandia/panorama>. Acesso em 20 de janeiro de 2025.

OBSERVATÓRIO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. Disponível em: <https://observatorio.sepog.ro.gov.br/SegurancaPublica> . Acesso em 20 de janeiro de 2025.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. [BRASIL]. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br> Acesso em 20 de janeiro de 2025.

ROSENAU, James N. “**Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**”. In: Rosenau, James N. e Czempiel, Ernst-Otto. *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. pp. 11-46.

Teoria da desorganização social (Shaw & McKay) - SozTheo.

Disponível em: <https://soztheo.de/theories-of-crime/social-disorganization/soziale-desorganisation-shaw-mckay/?lang=en> . Acesso em 17/12/2024.

VIEIRA, James Batista. **Governança, gestão de riscos e integridade** / James Batista Vieira, Rodrigo Tavares de Souza Barreto -- Brasília: Enap, 2019. 240 p.: il. -

Os constantes ajustes para adequação das políticas públicas carcerárias do Brasil com a agenda 2030

Maracélia Lima de Oliveira¹

RESUMO

O reconhecimento do “Estado de coisas inconstitucional” pela ADPF 347 revelou a desconformidade do sistema prisional brasileiro com a Agenda 2030 das Nações Unidas, por força das violações sistemáticas de direitos humanos às pessoas encarceradas, submetidas às condições precárias e degradantes em presídios superlotados. O arrefecimento dessas condições indignas passa pela implementação de políticas públicas que fomentem a escolha do sistema de Justiça por medidas cautelares diversas de prisão durante a instrução penal e a justiça reparativa para evitar o processo ou a aplicação da pena, restringindo o encarceramento para crimes graves, com soluções para a responsabilidade penal mais célere, em consonância com o chamado direito penal sustentável. O Pacote Anticrime, ainda que na origem tenha sido impulsionado pelo ideal de recrudescimento das políticas criminais, findou por instituir a nova modalidade de justiça negocial penal, o acordo de não persecução, que somado ao “Pena Justa”, elaborado em conjunto pelo CNJ e a União, em cumprimento à decisão proferida no julgamento do processo estrutural da ADPF 347, trouxe perspectivas de alteração desse *wicked problem*. Ainda assim, a oscilação social inviabiliza as políticas de despenalização.

Palavras-chave: Superpopulação carcerária. Agenda 2030. Estado de Coisas Inconstitucional. Medidas cautelares. Justiça reparativa.

¹ Maracélia Lima de Oliveira, Mestranda em Mestrado Profissional pela Faculdade Católica de Rondônia, Especialista em Penal e Processo Penal, Especialista em Atuação perante o Supremo Tribunal Federal, Advogada. maracelia.oliveira@oliveiraetomasete.adv.br.

1 INTRODUÇÃO

Há muito o modelo de condenação com enclausuramento da pessoa como resposta à responsabilidade criminal tem tido sua eficácia questionada para o alcance dos objetivos de prevenção geral, dissuasão de condenados para que não cometam novos crimes, promoção da segurança coletiva e ressocialização da pena.

O Brasil é um perfeito laboratório para comprovação de todas as críticas acerca da Pena de Prisão, especialmente para desconstruir o mito ressocializador dessa modalidade punitiva, aplicada em estabelecimentos prisionais violadores da Dignidade da Pessoa Humana, “em cujo interior se impõe, não só a privação da liberdade, mas a infligência (ato de infligir) de sofrimentos não autorizados em lei”².

Esse debate quanto a esse mecanismo ortodoxo de repressão ao crime é impulsionado também pelos diálogos prementes para o alcance dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável traduzidos no compromisso global da Agenda 2030 da Organizações das Nações Unidas, sobretudo aqueles alusivos à redução das desigualdades (ODS 10) e à promoção da paz e inclusão social para o desenvolvimento sustentável, com o acesso à justiça para todos e a construção de instituições eficazes (ODS 16).

O distanciamento da Agenda 2030 da ONU reflete-se no inchaço do sistema prisional brasileiro, explicitado pelos dados coletados pela Secretaria Nacional de Políticas Penais-SENAPPEN que, em 30/06/2024³, totalizou 663.387 pessoas encarceradas no Brasil (apenas celas físicas), das quais 359.937 encontravam-se em regime fechado.

Do total de presos, 180.167 ainda aguardavam julgamento, correspondendo a 27,18% da população carcerária brasileira, tornando

2 CARLIN, Marcelo. *As Alternativas à Prisão: uma abordagem a partir da emergência do Estado Socioambiental, da Sustentabilidade e suas dimensões e da Humanização da Pena na Pós-Modernidade*. Itajaí: Universidade Vale do Itajaí-Univali, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.univali.br/pergamumweb/vinculos/pdf/Marcelo%20Carlin.pdf> .

3 SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS - SENAPPEN. Relatório de Informações Penais - 16ª Ciclo SISDEPEN, Período de janeiro a junho de 2024. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1o-semester-de-2024.pdf> .

clarividente que mesmo com a adoção de políticas públicas de despenalização, a prisão provisória ainda é a que predomina durante inquéritos e processos criminais pelo Poder Judiciário, principalmente na primeira instância, contrastando com o modelo legislativo que apresenta viabilidade de imposição de cautelares menos gravosas até mesmo para crimes hediondos⁴, observada a “adequação da medida à gravidade do crime, circunstâncias do fato e condições pessoais do indiciado ou acusado” (CPP, art. 282, inc. II, e § 6º).

De igual forma, ao tempo em que constrói pontes para a despenalização, como a inserção do art. 28-A no Código de Processo Penal, instituindo o acordo de não persecução penal, o legislador ainda elege o recrudescimento das penas como método inibitório da criminalidade, sem confrontação dos riscos que se espera de uma governança digital sustentável.

Essa deficiência do sistema penal brasileiro não é problema atual e comprova a persistente mudança das políticas públicas para buscar diminuir a superpopulação encarcerada e entregar dignidade para cada indivíduo preso.

Apenas para ilustrar, considerada uma das melhores legislações do planeta em termos de execução penal, a Lei Federal brasileira nº 7.210, de 1984 (Lei de Execução Penal, também denominada “LEP”), em seu item nº 100 da Exposição de Motivos, com a redação original, já declarava a situação absurda de confinamento de grande parte da população carcerária nas cadeias públicas e estabelecimentos similares. Chega até ao ponto de denominar tais lugares como “ambientes de estufa” e “sementeiras de reincidências”, onde prisioneiros altamente perigosos convivem em celas superlotadas com criminosos ocasionais e presos provisórios, para os quais o princípio da presunção da inocência é realmente um mito⁵.

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, documental e comparativa, reunindo dados de relatórios penitenciários, jurisprudências e

4 Rememore-se que a Lei nº 11.464/2007 reformou a Lei nº 8.072/90 para excluir a proibição da liberdade provisória para investigados e processados por crimes rotulados de hediondo (art. 2º, inc. II).

5 MACHADO, Vitor Gonçalves. *Análise sobre a crise do sistema penitenciário e os reflexos do fracasso da pena de prisão. Derecho y Cambio Social*, ISSN-e 2224-4131, Ano 10, nº 33, 2013.

legislação vigente para apontar a persistência do chamado *wicked problem* no sistema carcerário nacional, o que impulsionou a adoção de políticas públicas com o “Pena Justa”, resultado do julgamento da ADPF 347.

Essa estrutura possibilita compreender a inadequação do enfoque predominante ao encarceramento como política pública de combate à criminalidade, sobretudo frente aos compromissos internacionais assumidos pelo país, evidenciando a necessidade de mudanças legislativas e institucionais que viabilizem a implementação de um direito penal sustentável e eficaz.

2. A Política Legislativa para evitar a prisão

O inchaço populacional dos presídios brasileiros impulsionou, há quase três décadas, a reforma da Seção II do Título V da Parte Geral do Código Penal para estabelecer um rol de penas alternativas à privação da liberdade e os pressupostos que permitem essa substituição.

A política criminal eleita pelo legislador restringe a prisão para crimes graves, sobretudo cometidos com violência, e para condenados reincidentes, remanescendo aos condenados pela primeira vez por crimes de médio potencial lesivo penas alternativas ao cárcere, mais proporcionais aos danos resultantes do delito.

Além da previsão da substituição das prisões por penas alternativas, o que pressupõe a condenação, reconhecendo-se a materialidade e autoria após o decurso do devido processo legal, há três décadas a ordem jurídica nacional adotou também a consensualidade em matéria criminal com benefícios de redução da pena e acordos para se evitar a ação para crimes de menor potencial ofensivo⁶, com a Lei dos Juizados Criminais (Lei nº 9.099/95⁷).

⁶ Lei nº 9.099/95: “Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa”.

⁷ Com os institutos da transação penal apenas para delitos definidos pela própria lei como de menor potencial ofensivo (art.76) e a suspensão condicional do processo para crimes com pena mínima cominada de 1 ano, abrangidos ou não pela Lei nº 9.099/95 (art. 90).

Até mesmo crimes rotulados de hediondos (Lei nº 8.072/90), como se infere da primeira Lei de Organização Criminosa (Lei nº 9.034/1995), há três décadas, a ordem jurídica já previa acordos para redução de pena, persistindo e ampliando-se os modelos de consensualidade com a substituição pela Lei nº 9.807/99 e a Lei nº 12.850/2013 e suas recentes alterações promovidas pelo Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/2019)⁸.

Com certo atraso, a reforma promovida pela Lei nº 12.403/2011 adequou o microsistema de prisões cautelares com a lógica da substituição da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos ao fim do processo com a procedência da ação penal (art. 44 do Código Penal), sedimentando a homogeneidade que se espera de um instituto de medida cautelar, como há muito suscitava Paulo Rangel:

A medida cautelar deve ser proporcional a eventual resultado favorável ao pedido do autor, não sendo admissível que a restrição à liberdade, durante o curso do processo, seja mais severa que a sanção que será aplicada caso o pedido seja julgado procedente. A homogeneidade da medida é exatamente a proporcionalidade de que deve existir entre o que está sendo dado e o que será concedido⁹.

Portanto, a reforma trouxe uma adequação lógico-sistemática simples, pois não fazia sentido tampouco manifestava-se razoável (embora não raras vezes acontecesse e ainda permaneça acontecendo) que houvesse prisão cautelar durante o processo cuja perspectiva final, de antemão, já se vislumbrava a substituição da pena de prisão pela natureza do crime e pena cominada em lei, acrescidas das condições pessoais do investigado ou acusado.

Assim, noutra frente para diminuir a população carcerária e arrefecer seus efeitos nocivos nos presídios, o legislador buscou efetivar as garantias constitucionais da presunção de inocência (art. 5º, inc. LVII, da Constituição

8 Interessante notar que o sistema brasileiro adotava esses institutos de justiça penal negociada, inclusive com mitigação ao princípio da obrigatoriedade da ação penal para crimes gravíssimos a partir de 2013, mas havia um hiato legislativo para oferta de acordo especificamente para evitar o processo para infratores de crimes de médio potencial lesivo -que também cresciam (e crescem ainda) para o excesso da população carcerária. Esse vácuo legislativo só foi solucionado em 2020, com o advento do Pacote Anticrime, como abordaremos em seguida.

9 RANGEL, Paulo. *Direito Processual Penal*, 11ª ed., Ed. Lumen Juris, 2006.

Federal), impondo a lógica da preferência constitucional pela liberdade provisória (art. 5º, LXVI) para pessoas investigadas ou formalmente acusadas, freando a contramão do desajuste do excesso de prisões preventivas - definidas por Luiz Flávio Gomes¹⁰ como *extrema ratio* da *ultima ratio*.

A reforma da Lei nº 12.403/2011 veio para alterar todo o microsistema das prisões provisórias do Código de Processo Penal, estabelecendo um novo marco para que presos em flagrante não fossem imediatamente conduzidos aos presídios e aguardassem um mecanismo lento para decisão quanto à concessão ou não da liberdade provisória que só se daria na audiência inaugural do processo.

Nesse alicerce para tratar as prisões cautelares como excepcionálíssimas, o legislador convergiu o Código de Processo Penal com a regra da substituição das penas privativas de liberdade em restritivas de direito inserta no art. 44, inc. I, do Código Penal, restringindo a prisão apenas para crimes com pena abstrata acima de 4 anos, e que, na prática, não tenham sido cometidos com violência ou grave ameaça, pela inviabilidade futura da substituição.

Aqui, portanto, definimos crimes de médio potencial lesivo da inteligência extraída da conjugação da leitura dos dois dispositivos citados, o art. 313, inc. I, do Código de Processo Penal, que define um piso de pena abstrata para a imposição de prisão preventiva a partir de 4 anos, e do art. 44, inc. I, do Código Penal, que estabelece o teto de até 4 anos de pena concreta imposta para permitir a substituição da prisão em restritiva de direitos em casos de crimes cometidos sem violência ou grave ameaça.

Assim, aquela reforma criou um regime de aplicação de medidas alternativas à prisão (o rol exemplificativo do art. 319 do Código de Processo Penal), exigindo a análise da necessidade e adequação dessas medidas (art. 282), estabelecendo a lógica simples de que se ao fim do processo não há possibilidade de prisão-pena não se mostra razoável a prisão-cautela durante seu curso. Em suma, o legislador impôs a aplicação da lógica que o sistema judiciário recusava-se enxergar.

¹⁰ GOMES, Luiz Flávio Gomes, MARQUES, Ivan Luís. Coordenação. BIANCHINI, Alice; *Prisão e Medidas Cautelares*. Comentários à Lei 12.403, de 4 de maio de 2011, Revista dos Tribunais.

Essa lógica, aliás, decorre da classificação tradicional da teoria geral do processo que separava a execução do processo de conhecimento, exigindo adequação e proporcionalidade nas cautelares que antecipavam a tutela diante da verossimilhança do direito (no processo penal, *fumus comissi delicti*), somada ao perigo da ordem pública, à instrução criminal ou para aplicação da lei penal (*periculum libertatis*).

Apesar de a reforma buscar reajustar essa lógica, reeducando todo o sistema de Justiça a ver a prisão como *extrema ratio* da *ultima ratio*, os dados comprovam, contudo, que o encarceramento provisório ainda hoje é resposta rotineira durante o inquérito e o processo, com recalcitrância da aplicação das medidas cautelares alternativas à prisão preventiva, alijando toda a elaboração legislativa de política pública para tratar o cárcere como exceção durante o inquérito ou processo.

3. O reconhecimento da falência da política pública diante das mazelas da hiperlotação dos presídios brasileiros

O cenário de superlotação carcerária e suas mazelas comprova a resistência coletiva com âmago punitivista, que repercute diretamente nas decisões judiciais.

Em 2014, por exemplo, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2015, o sistema penitenciário e a custódia das polícias somavam 607.373 pessoas encarceradas, sendo 38,3% provisórios¹¹.

As pessoas com penas de até 4 anos de prisão representavam 26,7% do total das pessoas encarceradas, exatamente o *quantum* de pena que, como visto, é o teto da pena abstrata que a reforma promovida pela Lei nº 12.403/2011 autoriza a aplicação das medidas cautelares como alternativa à prisão provisória (art. 313, inc. I, CPP). Sucede que desse recorte não é possível saber exatamente o total de reincidentes ou investigados e acusados em casos de violência doméstica, em ambos os casos, com previsão para o decreto de prisão preventiva (art. 313, II e III, CPCP), tampouco outras circunstâncias do caso concreto que, de fato,

11 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/9b783df7-48c4-400f-b0ed-67e8f7aa1d39/content> . Acesso em: 27 abr. 2025.

autorizariam a exceção (como existência de outros inquéritos e processos que demonstram a ambiência criminal do investigado/acusado, ameaça à vítima ou às testemunhas, comportamento fugidivo etc).

Mesmo porque é conhecido o efeito de que a segregação em massa facilita ou obriga o ingresso de encarcerados em grandes organizações criminosas:

Os efeitos criminógenos do cárcere são insustentáveis, uma vez que se traduzirão em mais delitos no futuro. Com mais violência surgirão mais prisões, exigindo mais policiais e também mais presos para justificar os investimentos. Por consequência, o sistema prisional, com sua tendência e expansão, cada vez mais sugará a poupança pública, que deveria ser canalizada para investimentos estratégicos em saúde, educação, infraestrutura, meio ambiente, com o objetivo de assegurar o Desenvolvimento sustentável para todos¹².

E o cenário que se avizinha se não houver efetivação urgente de alterações das políticas públicas dirigidas ao sistema penitenciário é ainda mais preocupante - computando-se inclusive as pessoas já condenadas. Ainda segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2015, entre 1999 e 2014, a evolução de pessoas encarceradas foi de 213,1%:

Mantido este ritmo, em 2030, ano em que as Nações Unidas pactuaram como base para as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, teremos 1,9 milhão de adultos encarcerados. O país precisaria construir, nesse período, 5.780 novas unidades prisionais¹³.

Mas, obviamente, a construção de novas unidades e vagas prisionais não resolve a situação de *wicked problem*:

O Estado brasileiro é um sistemático violador de direitos fundamentais no âmbito do sistema carcerário. As graves falhas estruturais decorrem de sua omissão institucional, o

12 CARLIN, Marcelo. *As Alternativas à Prisão: uma abordagem a partir da emergência do Estado Socioambiental, da Sustentabilidade e suas dimensões e da Humanização da Pena na Pós-Modernidade*. Itajaí: Universidade Vale do Itajaí-Univali, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.univali.br/pergamumweb/vinculos/pdf/Marcelo%20Carlin.pdf> .

13 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/9b783df7-48c4-400f-b0ed-67e8f7aa1d39/content> . Acesso em: 27 abr. 2025.

que nos leva a um quadro, que segundo Alessandro Baratta (2002, p. 45), “se há uma impunidade garantida pelos órgãos do Estado, que deveriam punir tais comportamentos, então nos encontramos frente a um fenômeno que podemos estudar como da violência institucional para manutenção da violência estrutural.” Para Duarte (2008, p. 63-68):

As prisões são um espaço ambíguo de inclusão (no sistema jurídico formal) e de total exclusão do prisioneiro da legislação e da cidadania, o que permite que este, antes de ser considerado um cidadão portador de direitos temporariamente limitados, seja considerado como a encarnação excessiva - há sempre um excedente de prisioneiros nas prisões - da vida que não merece viver, que pode ser descartada e assassinada sem que se cometa delito, o que explica o altíssimo índice de mortes violentas que ocorrem nestas instituições peculiares, que não se ocupam da reintegração do preso, mas de sua exclusão e eliminação do convívio social.

As violações estruturais e os dados (fragmentados e inconsistentes) relativos ao sistema carcerário expõem o fenômeno do hiperencarceramento, exilado por comportamentos desalinhados do Executivo, Legislativo e Judiciário.

Dessa forma, podemos concluir que, historicamente, o sistema prisional pertence a uma classe de problema social extremamente complexo, categorizado como *wicked problem* (problema perverso), considerando a violação massiva de direitos, a ausência de dados confiáveis e baixa responsividade governamental frente à situação estrutural. A teoria dos problemas complexos teve início em meados dos anos 70 e, talvez, o trabalho mais relevante, atinente ao tema, seja de *Horst Rittel e Melvin Webber, intitulado Dilemmas in a General Theory of Planning* (RITTEL; WEBBER, 1973).

Ao contrário dos problemas relacionados com as ciências naturais, os problemas sociais perversos não possuem respostas em bases científicas, dependem de planejamento e decisões governamentais, e muitas soluções implementadas podem apresentar consequências que desencadearão outros problemas perversos.

De acordo com Nancy Roberts (2018), a expressão *wicked problem* diz respeito a uma classe de problema social complexo e multifacetado, que demanda diversas

soluções e a atuação de múltiplos atores (stakeholders), ou seja, trata-se de difícil resolução, em que estratégias colaborativas e de inovação podem fornecer o foco para o seu enfrentamento¹⁴.

A violação massiva de direitos fundamentais no sistema carcerário ou *wicked problem* é definida, na lição de Breno Azevedo Lima, como litígio transindividual irradiado de caráter multipolar porque nasce de

lesões de grandes proporções que afeta diretamente os interesse de diversas pessoas ou segmentos sociais, mas, ao contrário das modalidade litígios transindividuais locais, não afetam uma comunidade específica nem derivam de um agrupamento que nutram uma mesa perspectiva social, nem tampouco os atinge de maneira uniforme nem com a mesma intensidade, sendo distribuído de forma qualitativa e quantitativa distintas, trazendo dificuldade em se encontrar soluções que satisfaçam interesses tão diversos ou até antagônicos¹⁵.

A denominação de litígio estrutural, aliás, foi adotada pelo Ministro Marco Aurélio na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, em 2015, explicitando a falência estrutural das políticas públicas para resolver a superlotação e seus consectários degradantes à dignidade das pessoas encarceradas no Brasil:

no qual são necessárias outras políticas públicas ou correção daquelas que não alcançam os objetivos desejados, alocação de recursos orçamentários, ajustes nos arranjos institucionais e nas próprias instituições, novas interpretações e aplicações das leis penais, enfim, um amplo conjunto de mudanças estruturais, envolvida uma pluralidade de autoridades públicas. A vontade política de um único órgão ou poder não servirá para resolver o quadro de inconstitucionalidades. A eliminação ou a redução dos problemas dependem da coordenação de medidas de diferentes naturezas e oriundas da União, dos estados e

14 ZORTÉA, C. H., NEMIROVSKY, G. G., & BEVILACQUA, S. *Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Prisional Brasileiro: o papel transformador dos Tribunais de Contas como indutores de políticas públicas*. Disponível em https://www.academia.edu/download/113036225/rtcc_ano6.pdf

15 LIMA, Breno Azevedo. *O transjudicialismo como solução para litígios estruturais ambientais através do processo estrutural : possibilidade a partir da resignificação do processo coletivo brasileiro*. 2024. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2024 Disponível em: <https://Siaibib01.univali.br/pdf/Breno Azevedo Lima 2024.pdf>.

do Distrito Federal: intervenções legislativas, executivas, orçamentárias e interpretativas (Judiciário). A solução requer ações orquestradas, a passagem do concerto (com C) institucional para o conserto (com S) do quadro inconstitucional.

A persistência sem solução desse inchaço carcerário, com multiplicidade de problemas complexos, resultou no reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional”, deixando claro que a falência das políticas públicas em curso impossibilitaria o acesso à justiça por meio do processo tradicional bipolar, que não se adequava como instrumento idôneo para entrega eficaz de uma solução para o sistema prisional que integrasse, de um lado, a resposta repressiva ao crime e, de outro, o cumprimento de pena com estrutura minimamente digna, com foco em reinserir o condenado na vida social, em consonância com as ODS da Agenda 2030 e da esperada garantia constitucional do acesso à justiça.

A exigência da mudança das políticas públicas até então adotadas fica explicitada na ementa da decisão publicada:

SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL - SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA - CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA - VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - FALHAS ESTRUTURAIS - ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL - CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”¹⁶.

Como dito, o estado de coisas inconstitucional espelha a incapacidade de o Estado Brasileiro alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, considerando-se o sistema prisional. A página da Corte Suprema em que está contida a decisão, aliás, aponta que o problema da gestão prisional no país toca diretamente os objetivos 3 e 16, respectivamente “Saúde e Bem-estar” e “Paz, Justiça e Instituições

¹⁶ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADPF 347 MC/DF. Rel. Min. Marco Aurélio. *Violação massiva de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro*, Tribunal Pleno, 9 set 2015. Diário de Justiça Eletrônico nº 31, de 19 de fevereiro de 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308712125&ext=.pdf>

Eficazes”. No entanto, é possível vislumbrar outros objetivos da Agenda 2030 distanciados da realidade brasileira, analisando-se os dados do SENAPPEN, coletados até o primeiro semestre de 2024¹⁷.

O estado indigno das pessoas encarceradas no Brasil afasta-se, primeiramente, da “erradicação da pobreza” (ODS 1) porque cria o movimento circular e contínuo com a resistência ao suporte econômico para capacitação e recebimento de egressos do sistema prisional para trabalho, muitos dos quais com condenação mais alicerçada em estereótipos de raça e cor; e, outros, ainda que condenados com garantia de processo e julgamento justos, iniciados ou já imersos em meio criminal também pelas condições de vulnerabilidade social a que estão submetidos - por exemplo, diante da perspectiva de enriquecimento célere com as organizações criminosas - ou por fatores culturais, como o patriarcado (o que repercute no número de presos por violência de gênero).

Desafiador também o alcance do ODS 8, “trabalho decente e crescimento econômico”. A resistência à oportunidade de emprego a egressos do sistema penal releva-se nos números do SENAPPEN, que demonstram que até junho de 2024, 158.380 dos custodiados em celas físicas trabalhavam; desse total, 28.748 dos encarcerados do sexo masculino (ou 18%) estavam em trabalho externo; entre as mulheres, o número era de 1.340 - muito mais em razão do número inferior de mulheres encarceradas que totalizavam 28.770, correspondendo a 4,3% do total de pessoas presas no Brasil.

Como consectário lógico, vê-se também prejudicado o objetivo de “redução das desigualdades” (ODS 10) no sistema penal, se levado em consideração que a população carcerária reflete em quantidade as populações mais vulneráveis sob o aspecto econômico e social. É sintomática a constatação de que as pessoas pardas representam 48,4% das pessoas encarceradas e, paralelamente, 43,8% do total da população carcerária não completaram o ensino fundamental.

17 SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS - SENAPPEN. *Relatório de Informações Penais - 16ª Ciclo SISDEPEN*, Período de janeiro a junho de 2024. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1o-semester-de-2024.pdf>

O objetivo da “saúde e bem-estar” (ODS 3) é praticamente inatingível dentro dos presídios brasileiros na realidade atual, considerando o déficit de 174.436 vagas. Além do excesso de pessoas disputando poucos espaços, a insalubridade decorre também da baixa luminosidade e ventilação das celas, falta de acesso a água potável e esgoto adequados, facilitando a proliferação de doenças de transmissão hídrica ou vetorial (mosquitos). Nessa disputa por espaço, os dados mostram que até 30/06/2024, 30.156 pessoas estavam diagnosticadas com doenças transmissíveis, das quais 10.562 infectadas por HIV, 8.945 por sífilis, 7.893 por tuberculose, 2.213 por hepatites e 543 por hanseníase.

Apesar de representarem 4,3% das pessoas presas, as mulheres encarceradas brasileiras enfrentam desafios específicos que recrudescem a insalubridade, como a carência de itens de higiene (notadamente absorventes), abandono das famílias e suporte para gestantes, lactantes e mães de crianças, distanciando-se também do ODS 5, “igualdade de gênero” - fator, que aliás, também implica em deficiência da ODS 1. Até 30/06/2024, o Estado brasileiro mantinha 212 presas gestantes, 119 estavam com os filhos nos estabelecimentos prisionais, sendo 117 delas lactantes.

Finalmente, o ODS 16 da Agenda 2030, “Paz, justiça e instituições eficazes” é o que diretamente está relacionado à eficiência do sistema prisional para execução de penas, porque busca garantir acesso à justiça e dignidade mínima às pessoas encarceradas, promovendo a possibilidade de seu retorno ao convívio social, após a extinção da pena por seu cumprimento.

Vê-se um esforço legislativo para o alcance da paz e justiça que, contudo, em nada resulta em alteração se não houver das atividades concretas - Executivo e do sistema de Justiça - a preservação da ideia de excepcionalidade de prisão para crimes verdadeiramente mais graves.

Uma incursão pelo acórdão publicado da ADPF nº 347 demonstra a frustração da Corte Suprema com as políticas públicas inauguradas com a então recente grande reforma do Código de Processo Penal, promovida pela Lei nº 12.403/2011, conforme retratado alhures.

A decisão liminar determinava que juízes e tribunais lançassem, em casos de determinação ou manutenção de prisão provisória, a motivação expressa pela qual não aplicavam medidas cautelares alternativas à privação de liberdade do art. 319 do Código de Processo Penal.

O Relator, Ministro Marco Aurélio, destacou a necessidade de esforços convergentes de todas as atividades do Estado brasileiro:

a inércia configura-se não apenas quando ausente a legislação, mas também se inexistente qualquer tentativa de modificação da situação, uma vez identificada a insuficiência da proteção conferida pela execução das normas vigentes. Esse é o cenário legislativo dos direitos dos presos - as leis, versando-os, simplesmente “não pegaram”, não se concretizaram em proteção efetiva daqueles que deveriam ser beneficiados, e nada se tenta para alterar isso¹⁸.

Como exemplo de leis que “não pegaram”, aliás, vê-se a previsão de intimação do investigado para que exerça o contraditório quanto à necessidade de aplicação de medida cautelar, incluindo a prisão preventiva, antes de sua imposição, ressalvados os casos de urgência ou de perigo de ineficácia da medida, incluída exatamente pela reforma promovida pela Lei nº 12.403/2011 (art. 282, § 3º, do Código de Processo Penal) e mantida pelo Pacote Anticrime, embora com alterações na redação.

A ausência corrente da faculdade do exercício desse contraditório comprova a lógica invertida de ainda se tratar a prisão cautelar como regra.

4. Pena Justa: A política pública decorrente da ADPF 347

Em decorrência da determinação de mudança de políticas públicas do julgamento da ADPF 347, o Conselho nacional de Justiça e a União criaram o “Pena Justa”, Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras.

¹⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADPF 347 MC/DF. *Violação massiva de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro*, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, 9 set 2015. Diário de Justiça Eletrônico nº 31, de 19 de fevereiro de 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308712125&ext=.pdf>.

No lançamento desse plano-base para reversão do quadro de mazelas, com 300 metas a serem cumpridas até 2027, o Ministro Luíz Roberto Barroso, abriu seu discurso afirmando que:

O Brasil tem a terceira maior população carcerária do mundo. São mais de 670 mil pessoas privadas de liberdade - em sua maioria, homens (94,5%) negros (70%) que não completaram sequer o ensino fundamental (54,8%). As unidades prisionais brasileiras encontram-se superlotadas, repletas de violência e sem recursos para assegurar um mínimo de dignidade a essas pessoas¹⁹.

De acordo com o cronograma do “Pena Justa” disponível no *site* do CNJ, até o fim de 2025, o Plano Nacional deverá ser validado pelo Supremo Tribunal Federal, com calendário otimista de concluir sua implementação em três anos, contados da data da validação.

O plano é organizado em quatro eixos a partir do voto orientador da decisão proferida na ADPF 347.

No Eixo 1 (Controle da entrada no sistema penal e das vagas disponíveis), o Plano busca nacionalizar as centrais de regulação de vagas, padronizar as audiências de custódia, incentivar a aplicação de medidas cautelares e de alternativas penais, rever o aprisionamento de públicos específicos (como mulheres condenadas pela Lei de Drogas); realizar mutirões em processos penais; e garantir o acesso à Justiça com a participação da Defensoria Pública em todas as comarcas e sessões judiciárias.

No Eixo 2 (qualidade dos serviços prestados nas prisões e infraestrutura), o foco é garantir condições básicas nas prisões (água potável, iluminação e ventilação, esgoto, higiene e limpeza, segurança, salubridade, vestuário, área de ocupação, documentação, meios de defesa, assistência religiosa); segurança alimentar e nutricional, atendimento de saúde, implementar política antimanicomial, melhorar a gestão prisional, ampliar as oportunidades de trabalho e renda, implantar escolas em todas as unidades prisionais, instituir novo formato

¹⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Plano Pena Justa prevê mais de 300 metas para levar dignidade a presos e presas no país*. Portal CNJ, 12 fev. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/12-02-2025-pena-justa-fala-efetiva.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2025.

de inspeções judiciais, implementar o controle e responsabilização de casos de tortura, maus tratos e mortes dentro dos presídios e garantir a participação da sociedade e da fiscalização institucional (corregedorias e ouvidorias).

No Eixo 3, o plano cuida da saída da prisão e inserção social, prevendo protocolo de saída qualificado, e busca consolidar a Política nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional - que já lançou em 2023 a Rede Nacional de atenção a Pessoas Egressas -, facilitar a contratação de pessoas egressas por empresas e pelo poder público, integrar e facilitar o atendimento a pessoas em livramento condicional, regime aberto e prisão domiciliar e qualificar a gestão do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) - plataforma dos processos de execução penal presente em 36 tribunais.

Finalmente, no Eixo 4, o Plano busca sustentar seus resultados com ações adicionais, como a criação de ferramentas para facilitar o acompanhamento das políticas penais, rediscutir orçamento e financiamento, padronizar a produção de dados do sistema penal e prisional, atenção aos servidores penais, reformular as formações dos profissionais do sistema de Justiça e até mesmo dos cursos de Direito, fortalecer o cumprimento de precedentes judiciais e normativas do CNJ e buscar reparar e reduzir os danos relativos a situações cruéis e degradantes nas prisões, como compensação penal em situações críticas.

5. O pacote anticrime e a ampliação da política pública para evitar o processo penal

Nessa necessária mudança de políticas públicas dirigidas ao sistema de Justiça prisional, embora não descrito exatamente como efeito direto da ADPF 347, foi impactante também a reforma promovida pelo Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/2019).

A Lei nº 13.964/2019 foi impulsionada notadamente pelo discurso de combate à criminalidade, com debates de aprimoramento do sistema processual, sobretudo para enfrentar crimes violentos, corrupção e organizações criminosas, com o recrudescimento indisfarçável do sistema,

resultando, por exemplo, no aumento das hipóteses de legítima defesa, o agravamento dos requisitos do livramento condicional, o aumento das hipóteses de suspensão do prazo prescricional, o endurecimento das regras de progressão do regime prisional, etc²⁰.

Apesar desse viés punitivista e retributivo, reflexo do desejo da sociedade por maior encarceramento, os debates legislativos conduziram o texto final do Pacote Anticrime aprovado também à ampliação e modernização do sistema de Justiça para a resolução acelerada de crimes de médio potencial lesivo, acompanhando as mudanças dos sistemas penais do mundo inteiro, que repetem a lógica do sistema norte-americano do *plea bargaining*.

Das mudanças promovidas pelo Pacote Anticrime, o que diretamente influencia na redução da superpopulação carcerária é a extensão do mecanismo de consensualidade penal para evitar a ação penal para os crimes com pena mínima inferior a 4 anos (pouco interessando a pena máxima), introduzindo o art. 28-A no Código de Processo Penal.

A título de exemplo, o acordo é possível nos crimes de peculato, punido com dois a doze anos de reclusão (art. 312, CP); moeda falsa, punido com três a doze anos de reclusão (art. 289, CP) e afastamento de licitante²¹, punido com três a cinco anos de reclusão (art. 337-K, CP).

Assim, não obstante os valores punitivistas que nortearam o Pacote Anticrime, é certo que a inserção do art. 28-A no Código de Processo Penal para prever o “acordo de não persecução penal” ampliou o modelo de justiça reparativa no sistema penal brasileiro, aproximando-se da ideia de sustentabilidade que o país se comprometeu pela Agenda 2030 da ONU:

Nesse novo contexto, ao contrário de se buscar, a todo custo, a punição do autor do delito, almeja-se a sua

20 GODOY, Guilherme Augusto Souza; DELMANTO, Fabio Machado de Almeida; e MACHADO, Amanda Castro. *A justiça restaurativa e o acordo de não persecução penal*. Boletim IBCCRIM, ano 28, nº 330, maio de 2002, ISSN 1676-3661.

21 Em que pese o exemplo dado para esse crime, em verdade, a Lei nº 14.133/2021, que trouxe nova tipificação para os crimes de licitações e contratos administrativos, introduzindo o Capítulo II-B no Código Penal, comprova a inclinação do legislador pela política pública do agravamento das penas como solução para a criminalidade.

responsabilização, com foco, sobretudo, no atendimento das necessidades da vítima (v.g., a reparação dos danos), mas também sem desmerecer as necessidades do autor do delito e de todos os que de alguma forma foram afetados pelo evento danoso, sejam eles familiares ou mesmo a própria comunidade. Ao contrário do que ocorre na Justiça retributiva, em que a vítima praticamente é ignorada, sendo muitas vezes ouvida apenas para fazer prova contra o acusado, na JR pretende-se a abertura do diálogo, com a efetiva participação da vítima e de todos os envolvidos. Na JR, busca-se a compreensão do que ocorreu, como ocorreu, por que ocorreu, e como podemos restaurar os danos oriundos da prática delitiva. Com o apoio dos facilitadores e uso de técnicas específicas, na JR, todos os participantes do processo têm a possibilidade de se manifestarem livremente, dizer como se sentem e o que precisam, permitindo-se atingir resultados restaurativos jamais imaginados na Justiça penal tradicional²².

Apesar da inserção do art. 28-A no CPP, que criou o acordo de não persecução penal, e da implantação do “Pena Justa”, cotejando-se os dados anteriores a essas ações com os atuais fica claro que persiste o *wicked problem*.

Aprovado em 24/12/2019, o Pacote Anticrime entrou em vigor trinta dias depois de sua publicação (art. 20), portanto, já em 2020.

O 14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2020, que entrega os dados de 2019, apontava o total absoluto de 755.274 pessoas presas no país²³.

No entanto, a edição mais atualizada do Anuário (2024²⁴) mostra que, em 2023, o Brasil somou 852.010 pessoas encarceradas, um aumento de 12,81%, mesmo com o ANPP e o plano “Pena Justa” em

22 GODOY, Guilherme Augusto Souza; DELMANTO, Fábio Machado de Almeida; e MACHADO, Amanda Castro. *Da Justiça Restaurativa e o Acordo de Não Persecução Penal*, Boletim IBCCRIM - ano 28 - nº 330.

23 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/c23c5f89-964b-4d9b-b2d1-1328976249ab/content>. Acesso em: 27 abr. 2025.

24 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 27 abr. 2025.

andamento. Além disso, em 2023, um em cada quatro presos aguardavam julgamento.

Segundo o “Pena Justa”, mais de 21 mil pessoas presas indevidamente foram libertadas somente em mutirões realizados entre agosto e setembro de 2023 e a adoção de audiências de custódia reduziu em 14,65% a taxa de presos provisórios no país.

Comparando-se os dois anos, constata-se a redução do número de mortes intencionais violentas (homicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte)²⁵.

Como justificar o aumento de pessoas encarceradas?

Em parte, à política punitivista do próprio Pacote Anticrime que, aliás, motivou a reforma desde o princípio para, entre outros pontos, recrudescer em medidas a execução penal, o processo penal, as penas e prescrições.

6. Política criminal digital e sustentável

Todo o diálogo atual passa pelas mudanças digitais e da sustentabilidade, que requerem uma gestão preditiva de riscos para a entrega de um convívio social digno, com bem-estar, equilibrado e harmônico e responsável com as futuras gerações. Assim, doravante todos os atos do Estado têm por motivação a sustentabilidade, como asseveram Juarez Freitas e Thomas Bellini Freitas:

até o escrutínio da constitucionalidade das leis, eis que todas as emanações do Estado, sem exceção, são instadas a salvaguardar a eficácia direta do princípio da sustentabilidade e, por imantação reflexa, a prestar tutela equânime ao direito fundamento ao ambiente limpo das gerações presentes e futuras (CF, art. 225). Nesse sentido, impõe-se a congruente motivação das decisões administrativas (lei nº 9.784/99, art. 50), distante da reducionista fundamentação rasa de outras palavras.

²⁵ A análise deste artigo não fez outros recortes para comparação com outros crimes com ou sem violência.

Dentro da perspectiva da Agenda 2030 da ONU, é incompatível a política pública focada na predominância da pena de prisão, como aponta Marcelo Carlin:

Além da falta de inobservância da dimensão ambiental e econômica, é evidente que a Pena de Prisão não está de acordo com a dimensão social da Sustentabilidade. Os efeitos da privação de liberdade contribuem para aumentar a Desigualdade e a exclusão social, o que pode ser comprovado também pelos índices de reincidência e pela seletividade do sistema punitivo, que recolhe para a prisão os mais vulneráveis do ponto de vista social e econômico²⁶.

Num governo digital sustentável, o Estado tem o papel de garantidor da segurança e da prevenção do risco da delinquência; para tanto, não pode transcender seus limites, transformando-se ele próprio em autor da violência para o exercício desse papel de tutor da paz social.

O Direito Penal sustentável, contudo, não elimina o sistema punitivo penal. Marcelo Carlin, ainda em 2020, estabelecia sete eixos:

(1) políticas preventivas de natureza extrapenal; (2) a descriminalização de condutas; (3) um sistema de justiça criminal alternativo ou restaurativo (Justiça Restaurativa); (4) ampliação do rol e dos casos de aplicação de penas e medidas alternativas; (5) a estruturação de um programa de atenção às vítimas; (6) a adoção de políticas de atenção ao egresso para romper o ciclo autossustentável da reincidência da pena privativa de liberdade; (7) e uma política penal adequada para casos de saúde mental e dependência de drogas.

O planejamento e a implementação do “Pena Justa” revela-se alvissareiro, pois erigido sob esses alicerces, impulsionado por um processo estrutural que reconhece a falência das políticas públicas em curso, em que o Estado se portava como repressor, sem enxergar soluções restaurativas que equilibrassem as partes envolvidas no ilícito (vítima e autor do crime) para uma solução que busca especialmente a reparação moral e material do dano, tampouco ajustava o processo de

²⁶ ^{22, 23, 24} CARLIN, Marcelo. *As Alternativas à Prisão: uma abordagem a partir da emergência do Estado Socioambiental, da Sustentabilidade e suas dimensões e da Humanização da Pena na Pós-Modernidade*. Itajaí: Universidade Vale do Itajaí-Univali, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.univali.br/pergamumweb/vinculos/pdf/Marcelo%20Carlin.pdf> .

execução calçado na dignidade humana diante do cenário de múltiplas espécies de violência como supramencionado.

A par dessa nova perspectiva, toda e qualquer Política Criminal Sustentável deve ter um enfoque dirigido aos jovens nesse mundo de metamorfose, mormente diante do facilitado recrutamento pelas organizações criminosas e grupos extremistas. No direito comparado, Marcelo Carlin aponta tendências semelhantes da Política Criminal Sustentável.

Na Inglaterra e País de Gales, por exemplo, as penas são divididas entre prisões, multas e serviços em benefício da sociedade -como trabalho não retribuído, proibição de participar de determinadas atividades, monitoramento eletrônico etc. A par disso, há um controle maior para autores de crimes sexuais e violentos, a chamada *extended sentence*, e, para crimes não violentos, o incentivo para o trabalho para condenados, o *probation*. Nesse método de governança, a vítima é cientificada de todo o cumprimento da pena e estimulam-se abordagens restaurativas.

A França também adota a liberdade vigiada, com imposição de um tratamento ao apenado mesmo após cumprida a pena. Semelhante sistema vigora na Alemanha para os crimes de maior gravidade.

O Canadá, por seu turno, tem crescente política de descriminalização, com fomento de penas alternativas. Em 2018, por exemplo, a posse de maconha para consumo pessoal, seja medicinal ou recreativa, passou a ser conduta atípica.

A Noruega é reconhecida por ter apostado na “prisão de luxo” e mesmo assim apresenta dados de menos de 20% nos índices de reincidência.

Portugal tem tradição legislativa de flexibilização da pena de prisão, priorizando a imposição de penas restritivas da liberdade em regime aberto ou a liberdade condicional e impondo o mínimo de tempo possível ao tempo de encarceramento, promovendo, em consequência a “excarceração do condenado antes do termo da pena”.

Nas Américas, a Colômbia é um dos maiores exemplos dos resultados

profícuos da implementação da política criminal sustentável, tendo saído da pecha de um dos países mais violentos na década de noventa, com a articulação de todo o sistema de justiça em programas sociais com capacitação profissional, renda garantida por tempo determinado e apoios psicológico e social aos condenados.

7 Considerações finais

Cotejados esses exemplos de governança estrangeira com a legislação brasileira, vê-se que muitos dos institutos despenalizadores já estão aqui positivados.

Nada obstante, a chamada social ao recrudescimento do sistema de penas ou de seu cumprimento com o Pacote Anticrime e a Lei nº 14.133/2021 (que transmudou os crimes de licitações e contratos públicos para o Código Penal, aumentando as penas de forma a impossibilitar o acordo de não persecução penal) demonstram a oscilação do legislador frente à implementação de uma governança penal mais sustentável (revelada pelo “Pena Justa” e pela ampliação das hipóteses de acordo de não persecução penal, instituída pelo próprio Pacote Anticrime).

Por outro lado, também o Poder Judiciário, que figura como condutor do plano “Pena Justa” apresenta predileção pela imposição do encarceramento como solução única para a criminalidade, sobretudo na primeira instância, marginalizando a análise dos riscos do recrutamento fácil de encarcerados por crimes de médio potencial lesivo pelas mais perniciosas organizações criminosas.

Os números mostram, portanto, que mesmo com a implementação do plano nacional para o enfrentamento do estado de coisas inconstitucional nas prisões brasileiras e a introdução do acordo de não persecução penal para evitar a ação nos crimes com pena mínima inferior de 4 anos, a redução do número de pessoas adultas encarceradas tem sido tímida para um exíguo tempo para o ano da Agenda de Sustentabilidade das Nações Unidas.

REFERÊNCIAS:

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm . Acesso em 30 jan 2025.

BRASIL, Decreto-Lei nº 2.848, de 7 e dezembro de 1940. *Código Penal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm . Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL, Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. *Código de Processo Penal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm . Acesso em: 30 jan 2025.

BRASIL, Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. *Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8072.htm . Acesso em 29 jan. 2025.

BRASIL, Lei nº 9.034, de 03 de maio de 1995. *Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9034.htm . Acesso em 29 jan. 2025.

BRASIL, Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. *Lei dos Juizados Especiais*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm . Acesso em 29 jan. 2025.

BRASIL, Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, *Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal*. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9807.htm . Acesso em: 27 abr. 2025.

BRASIL, Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. *Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm . Acesso em 29 jan. 2025.

BRASIL, Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. *Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm

[htm](#) . Acesso em 29 jan. 2025.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADPF 347 MC/DF. *Violação massiva de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro*, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, 9 set 2015. Diário de Justiça Eletrônico nº 31, de 19 de fevereiro de 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308712125&ext=.pdf> . Acesso em 30 dez 2025.

BRASIL, Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. *Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm . Acesso em 29 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, *Pena Justa - Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras*, Abril de 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/sumario-executivo-pena-justa-consulta-publica.pdf> . Acesso em 27 jan 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/9b783df7-48c4-400f-b0ed-67e8f7aa1d39/content> . Acesso em: 27 abr. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/c23c5f89-964b-4d9b-b2d1-1328976249ab/content> . Acesso em: 27 abr. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253> . Acesso em: 27 abr. 2025.

CARLIN, Marcelo. *As Alternativas à Prisão: uma abordagem a partir da emergência do Estado Socioambiental, da Sustentabilidade e suas dimensões e da Humanização da Pena na Pós-Modernidade*. Itajaí: Universidade Vale do Itajaí-Univali, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.univali.br/pergamumweb/vinculos/pdf/Marcelo%20Carlin.pdf> . Acesso em: 25 abr. 2025.

LIMA, Breno Azevedo. *O transjudicialismo como solução para litígios estruturais ambientais através do processo estrutural: possibilidade a partir da resignificação do processo coletivo brasileiro*. 2024. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2024 Disponível em: <https://Siaibib01.univali.br/pdf/BrenoAzevedoLima2024.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

GODOY, Guilherme Augusto Souza; DELMANTO, Fabi Machado de

Almeida; e MACHADO, Amanda Castro. *A Justiça Restaurativa e o Acordo de Não Persecução Penal*. *Boletim IBCCRIM* - ano 28 - nº 330- Maio de 2020, ISSN 1676-3661.

GOMES, Luiz Flávio; MARQUES, Ivan Luís. Coordenação. BIANCHINI, Alice; *Prisão e Medidas Cautelares. Comentários à Lei 12.403, de 4 de maio de 2011*. São Paulo: Revista dos Tribunais.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/index.html> . Acesso em 30 jan 2025.

RANGEL, Paulo. *Direito Processual Penal*, 11ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2006.

MACHADO, Vitor Gonçalves. *Análise sobre a crise do sistema penitenciário e os reflexos do fracasso da pena de prisão*. *Derecho y Cambio Social*, ISSN-e 2224-4131, Ano 10, nº 33, 2013. Disponível em < <https://derechoycambiosocial.org/index.php/revista/article/view/1477> >. Acesso em 28 jan. 2025.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS - SENAPEN. **Relatório de Informações Penais - 16ª Ciclo SISDEPEN**, Período de janeiro a junho de 2024. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1o-semester-de-2024.pdf> . Acesso em 29 jan. 2025.

ZORTÉA, Cinthya H. C.; NEMIROVSKY, Gabriel Gualhanone; e BEVILACQUA Solon. **Estado de Coisas Inconstitucional Brasileiro: o papel transformador dos Tribunais de Contas como indutores de políticas públicas**. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/113036225/rrtcc_ano6-libre.pdf?1712275000=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DESTADO_DE_COISAS_INCONSTITUCIONAL_NO_SIS.pdf&Expires=1745591715&Signature=fqRcuV2xQsozAzgC1FJWpC1Dsl2DeY-ASR1lgGiuoc1Na645CiYAsTEEb2jMseWx94R-417mpTiibKsnD~aQrENkccBMdt2e0zQIK~gQeSRajLuDRch6M7viCo5XiaaPwgmjgV8vsvBusnh7x8PNaW2RwP-qY91PLzX8G05gXxKfmUAI5yNrOhujUpp2jTV-TD3dTvEgCT8hLemzcWE3tm-mgb5KbiFUnAzYT1pZJyfp1s7vqHcG1VYesXbwABTK3wwsLnmpCIAJfXSU7UEfMn6FA-ngrEudS3yhedXGQw7zE~KQIV4G5IxDi3rayplj44x8SRwYXKXwUPLrl5tg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA . Acesso em 25 abr. 2025.

Tutela da governança ambiental pelo Supremo Tribunal Federal: análise de casos relativos à participação popular nos conselhos de meio ambiente federais

Henrique Eduardo Gonçalves de Farias Filho

João Paulo Barbosa da Silva

RESUMO

A despeito de a temática da governança, e em especial da governança ambiental, ocupar aspecto de centralidade no debate acerca das políticas públicas, observa-se que há tímido debate acerca do tema de sua tutela jurídica, em especial no que tange à proteção jurídico-constitucional. Sendo assim, o presente trabalho se presta a aclarar o sentido da terminologia (“governança ambiental”), bem como a sua concretização no plano fático pelos conselhos de meio ambiente, e analisar, com enfoque nos parâmetros constitucionais, o julgamento das ADPFs 623/DF e 651/DF pelo Supremo Tribunal Federal, a fim de perscrutar se o ordenamento jurídico-constitucional alberga a tutela da governança ambiental.

Palavras-chave: Governança ambiental. Conselhos de meio ambiente. Supremo Tribunal Federal.

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a governança e a proteção ao meio ambiente passaram a ocupar a centralidade do debate acadêmico relativo à formulação e à implementação de políticas públicas. Entretanto, para

além da imprecisão do termo “governança”, tem-se a necessidade de perscrutar quais são os mecanismos de concretizá-la no plano fático.

Para além disso, pouco se tem estudado acerca da proteção da governança, em especial a ambiental, pelo sistema de justiça pátrio, ou ainda acerca de se e, em caso positivo, quais seriam os parâmetros normativos que albergam a tutela da governança ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, mormente na Constituição Federal.

Conforme pesquisa empírica realizada por João Pádua Filho e Francisco Oliveira, realizada no ano de 2024, tem-se que o termo “governança” foi empregado apenas em 59 (cinquenta e nove) acórdãos do Supremo Tribunal Federal, sendo que em 40 (quarenta) deles apenas havia a indicação de que um dos ministros do tribunal ausentaram-se da sessão para participar de algum seminário que possuía o termo “governança” no nome do evento, em 5 (cinco) deles se tratava meramente de órgãos estaduais citados no voto, em 1 (um) deles apenas constou na ementa do julgado, e em mais 2 (dois) também apenas se tratava de termo constante nas normas que fora objeto de julgamento¹. Entre os 11 (onze) julgados restantes, em apenas 4 (quatro) deles se tratou acerca da governança ambiental (ADC 42, ADI 4757, ADPF 623 e ADPF 651)².

Feitas tais considerações, o presente trabalho propõe-se a investigar quais foram os parâmetros constitucionais utilizados pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 651/DF, as quais tratavam da inconstitucionalidade de decretos federais que extinguiriam, reduziam ou dificultavam a participação popular e de outras entidades em conselhos de meio ambiente federais, bem como pertinência da fundamentação e a correção das conclusões a que chegou o Supremo Tribunal Federal.

O objetivo geral do trabalho é o aprofundamento acerca de quais são os parâmetros jurídico-normativos para a tutela da governança

1 PÁDUA FILHO, João Eulário de; OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. Da utilização da governança como fundamento de decisões do Supremo Tribunal Federal. **CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES**, v. 17, São José dos Pinhais, n. 4, 2024, pp. 5-6.

2 *Ibidem*, p. 6.

ambiental no ordenamento jurídico pátrio. E, entre os objetivos específicos desta pesquisa, tem-se a realização de incursão histórica acerca do termo “governança”, para aclarar eventuais imprecisões acerca deste conceito; a demonstração de que os conselhos de meio ambiente são uma das principais formas de concretização da governança ambiental, senão a mais relevante; e o aprofundamento acerca da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto ao tema da governança ambiental.

Para a concretização de tais objetivos, far-se-á uma análise estrutural, mediante pesquisa bibliográfica, em artigos científicos, livros e monografias acerca da temática, bem como na íntegra dos acórdãos do Supremo Tribunal Federal relativos ao julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 651/DF.

Assim, no segundo tópico, inicialmente será realizada uma análise histórica acerca da gênese do termo governança e suas características. Em sequência, partir-se-á para uma síntese acerca do sentido da expressão “governança ambiental” e como os conselhos do meio ambiente consistem em minipúblicos capazes de garantir, por excelência, a consecução da governança ambiental.

Em sequência, no tópico seguinte, analisar-se-á inicialmente os principais parâmetros normativo-constitucionais invocados pelo Supremo Tribunal Federal para a tutela da governança ambiental no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 651/DF e, ao final, far-se-á uma análise crítica acerca de tais julgados.

2. GOVERNANÇA (AMBIENTAL) E CONSELHOS DE MEIO AMBIENTE

Conforme exposto no tópico anterior, em um primeiro momento, conceituar-se-á os principais termos a serem usados na presente pesquisa (governança, governança ambiental e minipúblicos), os quais possuem certa imprecisão na utilização cotidiana, de modo que se fez

necessário aclarar o sentido destes com escólio na literatura científica especializada.

2.1 CONCEITO DE GOVERNANÇA

A despeito da ampla utilização recente do termo “governança”, trata-se de conceito comumente empregado de forma imprecisa³, de modo que, em um primeiro momento, tecer-se-á considerações acerca da gênese e das características do referido instituto.

Nas análises históricas acerca do instituto da governança, faz-se necessário o resgate do conceito prévio de governabilidade, tendo em vista a íntima relação entre eles.

Ao se debruçar acerca da crise da governabilidade das democracias consolidadas no final da década de 1960, Samuel Huntington destacou, em uma primeira análise acerca da governabilidade, que o funcionamento ideal dos sistemas políticos decorreria do equilíbrio entre as demandas da sociedade e a capacidade do governo de realizá-las⁴. Assim, o enfraquecimento das instituições públicas decorreria de sua perda de legitimidade ao não ser capaz de atender aos anseios coletivos, o que acarretaria ingovernabilidade.

Nesse contexto, há de se destacar que, ao longo da primeira metade do século XX, houve a positivação dos direitos fundamentais sociais nos mais diversos ordenamentos jurídicos, com os marcos históricos da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição de Weimar (1919), de modo que se passou a exigir dos Estados a prestação de diversas obrigações para a garantia do bem-estar social.

Contudo, esta primeira geração de análises acerca da governabilidade entendeu que a solução para tal problemática seria a redução das demandas por barreiras institucionais e reforço da autoridade governamental⁵, tratando-se, assim, de uma resposta antidemocrática.

3 GONÇALVES, Alcindo Fernandes. **O Conceito de governança**. In: XIV Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, 2005, Fortaleza, p. 2.

4 DINIZ, Eli. **Governabilidade, democracia e reforma do Estado**: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. Dados, Rio de Janeiro, v.38, n.3, 1995, p. 390.

5 *Ibidem*, p. 391.

Em contraposição a tal visão mais ortodoxa, prevalente na década de 1970, observa-se uma análise do problema da governabilidade sob feições mais democráticas na década seguinte, a qual considera que o principal problema das políticas governamentais se encontra no plano da implementação, de modo que o seu êxito depende da articulação do Estado com as instâncias democráticas⁶.

Esta nova perspectiva da governabilidade vem a se confundir, em parcela da literatura especializada, com o conceito o conceito de governança⁷. Tal terminologia (*governance*) surge, em especial, a partir de estudos conduzidos pelo Banco Mundial no início da década de 1990, nos quais se buscou as condições que tornam um estado eficiente, sob uma perspectiva de que a eficiência não se trata de conceito estritamente econômico, mas também envolve “as dimensões sociais e políticas da gestão pública”⁸.

Entre as características atuais do instituto da governança, há de se destacar as seguintes: i) para além das preocupações com os resultados da políticas governamentais, também vislumbra relevância nos procedimentos para a consecução dos resultados; ii) estreita relação entre o regime democrático e a boa governança, de modo que esta última prescinde da análise de critérios como justiça, igualdade e direitos humanos; iii) necessidade de abertura de canais entre a sociedade e o sistema representativo, com mecanismos de prestação de contas, de cobrança e de controle.⁹

Esta última característica é da maior relevância, porquanto a governança consiste em uma modalidade em que atores não estatais participam de todas as fases (formulação, implementação e controle) das políticas públicas¹⁰.

Assim, o conceito de governança passa a abarcar a participação

6 *Ibidem*, pp. 393-394.

7 *Ibidem*, p. 399. Ainda sobre a dificuldade da diferenciação entre os conceitos, SANTOS, Maria Helena de Castro, **Governabilidade, governança e capacidade governativa**: algumas notas. Brasília: MARE/ENAP, 1996, p. 6.

8 *Ibidem*, p. 400.

9 *Ibidem*, pp. 399-404.

10 JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. **Ciência e Saúde Coletiva (Impresso)**, v. 17, 2012, pp. 1.470-1.471.

de uma ampla gama de agentes estatais e não estatais, para a solução de problemas comuns, através de um processo de discussão e interação em busca de consenso, e não mediante práticas coercitivas e impositivas¹¹.

A importância da governança decorre, em especial, do fato de que nenhum dos atores, seja ele público ou privado, possui o conhecimento para a resolução de problemas complexos, dinâmicos e diversos, em especial diante das limitações do governo, o que leva à necessidade de fortalecimento dos laços como outros atores estatais e não estatais¹².

Percebe-se, assim, que o conceito de governança abrange a efetiva participação popular na formulação, implementação e controle de políticas públicas, compreendendo-se, assim, que a participação dos atores diretamente interessados levará a uma decisão dotada de maior legitimidade, mais eficiente e com maior capacidade de resolução dos problemas sociais.

2.2 GOVERNANÇA AMBIENTAL

Em desenvolvimento do conceito de governança, a Comissão sobre Governança Global (CGG), instituída pela Organização das Nações Unidas na década de 1990¹³, expandiu o sentido do termo. Em síntese, a governança global passa a ser um modelo de articulação entre diversos atores sociais e políticos para obtenção de soluções para os problemas que afligem toda a comunidade mundial¹⁴.

Nesse sentido, a noção de sustentabilidade ganha um aspecto de centralidade na concepção de governança¹⁵, tendo em vista os impactos

11 GARCEZ, Gabriela Soldano. A participação popular como instrumento de cidadania ativa por meio da governança nas políticas públicas, a fim de garantir o direito ao meio ambiente como elemento do mínimo existencial. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, Florianópolis, Brasil, v. 4, n. 1, p. 23–40, 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadsp/article/view/3997>. Acesso em: 29 jan. 2025, p. 32.

12 Kooiman J. *Modern Governance. New Government Society Interactions*. London: Sage; 1993 apud JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. **Ciência e Saúde Coletiva (Impresso)**, v. 17, 2012, pp. 1.471-1.472.

13 JURADO, Jorge; GONÇALVES, Alcindo. O PAPEL DAS CIDADES COMO ATORES DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Florianópolis, Brasil, v. 6, n. 1, p. 1–23, 2020. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2525-9628/2020.v6i1.6354. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/6354>. Acesso em: 29 jan. 2025, p. 2.

14 *Ibidem*, p. 2.

15 *Ibidem*, p. 2.

que o uso indiscriminado dos recursos naturais pode acarretar para as atuais e futuras gerações de todo o globo. A Comissão de Governança Global da ONU, em 1996, apontou diversos impactos que o mau uso dos recursos naturais acarreta ao meio ambiente, tais como as mudanças climáticas, o desmatamento, a desertificação, a poluição do ar e da água e as espécies em extinção¹⁶, o que acarreta em risco até mesmo à sobrevivência das futuras gerações.

Em poucas palavras, a governança ambiental busca a implementação de políticas públicas de modo sustentável, relacionado à qualidade de vida sob a perspectiva da saúde ambiental¹⁷.

Ademais, a ênfase na governança ambiental, através da criação de formas inovadoras de gestão por meio da participação compartilhada dos mais diversos atores estatais e não estatais, também acarreta em aumento de credibilidade das políticas públicas, de modo que as pessoas passem a apoiar e acreditar nas políticas voltadas à proteção do meio ambiente¹⁸.

Entre os mecanismos para implementação da governança ambiental no Brasil, destacam-se, em especial, os conselhos de meio ambiente em âmbito federal, estadual e municipal, os quais possuem em sua composição integrantes do Estado e da sociedade, para a formulação e implementação de políticas públicas.

2.3 CONSELHOS DE MEIO AMBIENTE (MINIPÚBLICOS) COMO INSTRUMENTOS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL

A despeito da importância da participação popular como instrumento de governança, evidentemente, não se é possível efetuar a

16 COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. Nossa Comunidade Global. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996, pp. 21-23 *apud* JURADO, Jorge; GONÇALVES, Alcindo. O papel das cidades como atores da governança ambiental global. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Florianópolis, Brasil, v. 6, n. 1, p. 1–23, 2020. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2525-9628/2020.v6i1.6354. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/6354>. Acesso em: 29 jan. 2025, pp. 4-5.

17 JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. **Ciência e Saúde Coletiva (Impresso)**, v. 17, 2012, p. 1.471.

18 *Ibidem*, p. 1.472.

participação direta de toda a população nas políticas públicas relacionadas ao meio ambiente, de modo que se faz necessário que haja a previsão de representação de setores da sociedade em um órgão com atribuições relacionadas à consulta, à deliberação, à efetivação e/ou ao controle das políticas públicas.

Haja vista a necessidade de aprofundamento da participação popular na tomada das decisões acerca das políticas públicas, tem-se na instituição de minipúblicos um importante instrumento de garantia da governança.

Os minipúblicos são instituições nas quais se há a participação da sociedade para deliberações públicas, de modo a promover maior legitimidade das decisões e *accountability*¹⁹.

Em síntese, três são as principais características dos minipúblicos: i) instituição em que há participação de grupos amplamente inclusivos e que representem determinado setor da sociedade; ii) deliberação estruturada, com facilitadores independentes; iii) a finalidade de alinhamento do ponto de vista dos cidadãos e a decisão política²⁰.

Conforme pontua Miguel Gualano de Godoy, os minipúblicos “representam, atualmente, os esforços construtivos mais promissores para o engajamento cívico e a deliberação pública na política contemporânea”²¹.

Ainda nos minipúblicos de viés estritamente consultivos, os consensos decorrentes de debates neles efetuados com os formuladores de políticas públicas podem conferir fundamento e legitimidade para a ação estatal²².

19 SOARES, Samira lasbeck de Oliveira. **A evolução dos mecanismos de democracia participativa nas políticas ambientais nas últimas décadas**, 2012, Monografia (Especialização), Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012, p. 16.

20 GOODIN, R. E.; DRYZEK, J. S. *Deliberative Impacts: The Macro-Political. Uptake of Mini Publics, Politics & Society*, vol. 34, o. 2, pp. 219-244, 2006 *apud* FERREIRA, José Henrique; QUEVEDO, Josemari Poersch; Invernizzi, Noela. A hibridização do minipúblico como modelo de promoção ao debate sobre riscos da nanotecnologia no Brasil. **REVISTA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SOCIEDAD**, v. 11, 2021, p. 58.

21 GODOY, Miguel Gualano de. **CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA: uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella** (Mestrado em Direito do Estado). Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2011, p. 86.

22 *Ibidem*, p. 86.

Nos minipúblicos, os pontos de vista dos mais diversos representantes dos atores estatais e não estatais devem ser ponderados pelos demais, a fim de que seja tomada a decisão mediante o melhor argumento²³. Para além de melhores decisões, a correta implementação dos minipúblicos pode acarretar em outros “importantes benefícios, como o aprendizado público e a responsabilidade estatal (*accountability*)”²⁴.

No contexto ambiental, há diversos conselhos que possuem a formatação de minipúblicos para a consecução da governança ambiental. Tendo em vista que foram objetos da apreciação do Supremo Tribunal Federal nas arguições de preceito fundamental a serem analisadas no tópico seguinte, tecer-se-á breves considerações acerca do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), do Conselho Nacional da Amazônia Legal, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente e do Comitê Orientador do Fundo Amazônia.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) foi criado pela Lei Federal n.º 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), especificamente em seu artigo 6º, inciso II, tratando-se de órgão consultivo e deliberativo, tanto para promover subsídios para políticas governamentais ambientais, como para deliberação sobre normas para garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Este minipúblico encontra-se regulamentado pelo Decreto Federal n.º 99.274/1990, o qual prevê, em sua composição, atualmente prevista no artigo 5º-A do referido ato normativo, representantes dos governos federais, estaduais e municipais, de entidades federais relacionadas à proteção ambiental (IBAMA, Instituto Chico Mendes, ANA), de representantes de diversos grupos da sociedade civil (entidades ambientalistas, trabalhadores, indígenas, populações tradicionais, comunidade científica) e de entidades empresariais.

23 FUNG, Archon. Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas consequências. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Orgs). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: 34, 2004. p. 179 *apud* GODOY, Miguel Gualano de. **CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA**: uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella (Mestrado em Direito do Estado). Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2011, p. 87.

24 *Ibidem*, p. 87.

As competências do CONAMA encontram-se previstas no artigo 7º do Decreto Federal n.º 99.274/1990, da maior relevância na tutela do meio ambiente, tais como o estabelecimento de normas e critérios para o licenciamento ambiental, a possibilidade de determinar a realização de estudos de alternativas e possíveis consequências ambientais de projetos público e privados, estabelecer normas relativas ao controle da poluição causada por veículos, bem como relativas ao controle e à manutenção da sadia qualidade do meio ambiente e avaliar a implementação e a execução da política ambiental do país.

Observa-se, assim, que o CONAMA se trata de minipúblico da maior relevância quanto à tutela do meio ambiente no Estado brasileiro, com enorme diversidade de participação popular e dotado de ampla gama de competências para garantir a tomada de decisões relativas às políticas públicas ambientais, tratando-se de verdadeiro mecanismo de consecução da governança ambiental.

O Conselho Nacional da Amazônia Legal havia sido inicialmente regulamentado pelo Decreto Federal n.º 1.541/1995, posteriormente pelo Decreto Federal n.º 10.239/2020, e atualmente fora substituído pela Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento. Em nenhuma das formulações houve previsão de assentos para participação popular, porém há participação de Governadores, embora, na conformação atual, tão somente na condição de convidados (art. 5º, § 2º, inciso I, do Decreto Federal n.º 10.239/2020).

Por sua vez, o Fundo Nacional do Meio Ambiente foi criado pelo Lei Federal n.º 7.797/1989, tendo o objetivo de desenvolvimento de projetos para o uso racional e sustentável de recursos naturais, percebendo recursos da União, de doações, de rendimentos de seu próprio patrimônio, de emendas parlamentares e outros destinados por lei (artigos 1º e 2º).

O Decreto Federal n.º 10.224/2020 regulamenta o citado minipúblico, e a composição de seu conselho deliberativo também possui ampla participação social, como por representantes de associações relacionadas ao meio ambiente, de movimentos sociais, da comunidade científica, de povos indígenas e comunidades tradicionais (artigo 5º),

de modo que há ampla participação popular no processo de escolha (artigo 4º) dos melhores projetos para a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Por fim, vale tecer breves considerações quanto ao Comitê Orientador do Fundo Amazônia. O Fundo Amazônia foi estabelecido pelo Decreto Federal n.º 6.527/2008, e possui recursos decorrentes de destinação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) por doações para o combate ao desmatamento e promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia legal (artigo 1º).

Em consulta ao sítio eletrônico do Fundo Amazônia, observa-se que o total de doações atualmente a ele destinadas, as quais foram realizadas pela Noruega, Alemanha, Estados Unidos, Suíça, Japão, Reino Unido, Dinamarca e pela Petrobrás perfizeram o total de R\$ 4.536.257.045,01 (quatro bilhões, quinhentos e trinta e seis milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, quarenta e cinco reais e um centavo)²⁵.

Na composição do Comitê Orientador do Fundo Amazônia, tem-se a representação da sociedade civil, com representante dos movimentos sociais, das organizações indígenas, da indústria, dos trabalhadores na agricultura e da comunidade científica (artigo 4º-A), de modo que há ampla participação social no estabelecimento de diretrizes e critérios para aplicação dos recursos (artigo 4º-A, § 1º, inciso I).

Destarte, conclui-se que os conselhos de meio ambiente, nos quais há uma conjugação de atores estatais e não estatais para a formulação, implementação e controle concertados das políticas ambientais são o principal instrumento para a concretização da governança ambiental.

3. DA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL PARA A PROTEÇÃO DA GOVERNANÇA AMBIENTAL PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DAS ADPFS 623/DF E 651/DF

No presente tópico, em análise do inteiro teor do acórdãos do julgamento de mérito das Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF e da Arguição de Descumprimento de Preceito

²⁵ **Fundo Amazônia**. 2025. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/transparencia/doacoes/>>. Acesso em: 29 jan. 2025.

Fundamental n.º 651/DF, extrair-se-á quais foram os principais parâmetros invocados pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal para a garantia da tutela da governança ambiental e, logo após, efetuar-se-á uma análise crítica de tais julgados, a fim de observar se as conclusões a que chegou o Supremo Tribunal Federal encontram-se juridicamente adequadas.

3.1 ARTIGO 225, *CAPUT*, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

No voto da Ministra Cármen Lúcia, relatora da ADPF 651/DF, destacou-se que o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal, ao estabelecer que a proteção do meio ambiente é dever não apenas do Poder Público, como também da coletividade. Depreende-se que a toda a população deve ser facultada a participação nas políticas públicas ambientais, seja na formulação, na execução ou no controle²⁶.

No mesmo sentido, também no julgamento da ADPF 651/DF, o Ministro Edson Fachin destacou que o referido dispositivo constitucional consagrou a coletividade como agente de proteção do direito intergeracional ao meio ambiente, de modo que impôs ao Estado a criação de ferramentas para garantir a efetiva participação social²⁷.

Ainda no julgamento da citada arguição de descumprimento de preceito fundamental, a Ministro Luiz Fux destaca que o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal assume função dúplice no microssistema jurídico pátrio, de modo que os cidadãos possuem, ao mesmo tempo, direito ao meio ambiente ecologicamente e o dever de protegê-lo, de modo que há exigência do próprio constituinte de que haja a participação direta da coletividade na formulação de políticas públicas ambientais²⁸.

No julgamento da ADPF 623/DF, a Ministra Rosa Weber, relatora da citada ação de controle concentrado, também destacou que o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal conferiu um direito-dever de tutela do meio ambiente à coletividade, depreendendo-se, assim, pela

26 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 651/DF. Rel. Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 28 abr. 2022. Publicado em: 29 ago. 2022. **Diário Oficial da União**. Brasília, p. 31.

27 *Ibidem*, p. 112.

28 *Ibidem*, pp. 176-178.

exigência da participação popular na governança ambiental²⁹.

Em sede doutrinária, Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer apontam que o artigo 225 da Constituição Federal estabelece um dever jurídico da sociedade de proteção ambiental³⁰. Em interpretação quanto ao sentido de “coletividade”, previsto no referido dispositivo, os autores destacam que a interpretação deve ser feita de forma negativa, ou seja, abarcando todos os atores que não integram o Poder Público (população, organizações não governamentais, povos indígenas, comunidades locais etc.)³¹.

Observa-se, assim, que o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal, consagra, de fato, um parâmetro jurídico-constitucional para a tutela da governança ambiental, eis que impõe ao Poder Público o dever de garantir à sociedade participação efetiva em todas as fases das políticas públicas relacionadas ao meio ambiente.

3.2 ARTIGO 1º, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Ao longo dos julgamentos das ADPFs 623/DF e 651/DF, o Supremo Tribunal Federal também fundamentou a sua decisão mediante a utilização do princípio democrático e da previsão constitucional de participação popular direta como condição necessária para o exercício da democracia.

Sabe-se que o princípio democrático encontra-se inculcado no artigo 1º, *caput*, da Constituição Federal, ao estabelecer que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito. De modo mais específico o parágrafo único do citado dispositivo estabelece que o exercício do poder será realizado mediante a democracia direta ou participativa.

29 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em: 22 maio 2023. Publicado em: 18 jul. 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, pp. 49 e 51.

30 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. DIREITOS AMBIENTAIS PROCEDIMENTAIS: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 23, n. 2, 2018, p. 420.

31 *Ibidem*, p. 429.

No julgamento da ADPF 651/DF, a Ministra Cármen Lúcia apontou que o artigo 1º, parágrafo único, da Constituição, assegura a participação popular direta no exercício democrático, de modo que a exclusão da participação da sociedade civil e dos Governadores dos Estados integrantes da Amazônia Legal encontra-se eivada de inconstitucionalidade, porquanto evidencia uma centralização antidemocrática do processo decisório ambiental no Governo Federal³².

Em especial no julgamento da ADPF 523/DF, a relatora, Ministra Rosa Weber, destaca que o Conselho Nacional do Meio Ambiente, por se tratar de instância decisória da Administração Pública em matéria ambiental, encontra-se submetido em parâmetros democráticos no que tange à estruturação procedimental, de modo que a governança ambiental por ele exercida deve ser democrática³³. Em outras palavras, a Ministra Rosa Weber destaca que a participação social na formulação de políticas públicas é elemento necessário da democracia em seu aspecto procedimental³⁴.

Sendo assim, a participação popular em órgãos governamentais formuladores de políticas públicas, de modo que se permita a sua participação efetiva, com a capacidade de influência na tomada de decisões, é elemento essencial da democracia, razão pela qual também se encontra albergada pela normatividade do artigo 1º, *caput* e parágrafo único, da Constituição Federal.

3.3 ARTIGO 193, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Emenda Constitucional n.º 108/2020, embora tenha tido como objetivo precípuo o estabelecimento de mecanismos para a melhoria da educação brasileira, como a instituição permanente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos

32 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 651/DF. Rel. Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 28 abr. 2022. Publicado em: 29 ago. 2022. **Diário Oficial da União**. Brasília, pp. 30 e 40.

33 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em: 22 maio 2023. Publicado em: 18 jul. 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 36

34 Ibidem, p. 37.

Profissionais da Educação (Fundeb) e a distribuição de parcela da cota municipal do ICMS com base em melhoria dos resultados de aprendizagem de escolas públicas, também inseriu no Título VIII (“Da Ordem Social”) dispositivo que se aplica para todos os capítulos nele previstos, entre os quais se inclui aquele relativo ao meio ambiente (Capítulo VI).

Trata-se do artigo 193, parágrafo único, da Constituição Federal, o qual estabelece que é assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação das políticas sociais.

Sendo assim, conforme indicado pelo Ministro André Mendonça em seu voto no julgamento da ADPF 651/DF³⁵, o constituinte derivado previu, de forma específica, a participação popular em todas as fases das políticas sociais, ainda que submetida a uma reserva legal simples.

3.4 ARTIGO 5º, *CAPUT*, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (PRINCÍPIO DA IGUALDADE)

Em ambos os julgamentos, o princípio da igualdade, insculpido no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal, também fora invocado como fundamento das decisões do Supremo Tribunal Federal, em especial no sentido de que a participação da sociedade civil, do Governo Federal e dos Governos subnacionais deveria se dar em igualdade de condições.

No julgamento da ADPF 651/DF, a Ministra Cármen Lúcia argumentou que não apenas a eliminação, mas o fim da paridade da representação da sociedade civil na composição do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente vulnera o princípio constitucional da igualdade, porquanto a distribuição de forças entre a sociedade civil e os representantes de Governo deveria se dar “em equivalência de condições, quantitativa e qualitativamente, para ser considerada efetiva”³⁶

No mesmo sentido, no julgamento da ADPF 523/DF, a Ministra

35 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 651/DF. Rel. Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 28 abr. 2022. Publicado em: 29 ago. 2022. **Diário Oficial da União**. Brasília, pp. 64-65.

36 *Ibidem*, p. 40.

Rosa Weber defendeu que, em conjugação com o princípio democrático (artigo 1º, parágrafo único), a Constituição Federal tutela a igualdade política, de modo que a paridade da representação popular nos colegiados seria uma técnica procedimental constitucionalmente necessária³⁷.

A despeito desta interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme será analisado abaixo, a exigência de que haja igual número assentos para o Estado e para a sociedade civil se mostra desarrazoada, porquanto a composição dos minipúblicos deve permitir algum espaço de conformação a ser dado pelos representantes eleitos pelo povo.

3.5 ANÁLISE CRÍTICA DO JULGAMENTO DA ADPF 651/DF

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 651 Distrito Federal (ADPF 651/DF), o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do artigo 5º do Decreto Federal n.º 10.224/2020, a qual extinguiu a participação da sociedade civil no Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente; do Decreto Federal n.º 10.239/2020, especificamente quanto à exclusão da participação dos Governadores dos Estados da Amazônia Legal (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e Maranhão) do Conselho Nacional da Amazônia Legal; e a inconstitucionalidade do artigo 1º, inciso ccii, do Decreto Federal n.º 10.223/2020, que extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia.

Observa-se que os objetos da respectiva arguição de descumprimento de preceito fundamental, de fato, feriram de morte os princípios democrático e de participação popular nas políticas sociais e ambientais, nos termos dos artigos 1º, *caput* e parágrafo único, 193, parágrafo único, e 225, todos da Constituição Federal.

Ao excluir a participação da sociedade civil do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, o ato normativo

37 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em: 22 maio 2023. Publicado em: 18 jul. 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, pp. 40-44.

federal desfazia o mecanismo de governança ambiental na dimensão da participação popular.

Vale rememorar que o conceito de governança, embora mais abrangente, está intimamente relacionado à eficiência. Sendo assim, a exclusão da participação de *experts* da sociedade civil na temática ambiental pelo artigo 5º do Decreto Federal n.º 10.224/2020, como representantes de organizações não governamentais ambientalistas, da Associação Brasileira de Entidades do Meio Ambiente (ABEMA), do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS) e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), nos termos do artigo 4º, incisos VI, VIII, IX e X, do Decreto Federal n.º 3.524/2000, na redação dada pelo Decreto Federal n.º 6.985/2009, vulnera a própria governança ambiental, tutelada pelo texto constitucional.

Da mesma forma, a exclusão da participação dos Governadores dos Estados da Amazônia Legal de órgão colegiado que possui competência para a implementação de políticas relacionadas a este território (artigo 2º do Decreto Federal n.º 10.239/2020), evidentemente vulnera a governança ambiental ao não permitir que os Chefes do Poder Executivo dos Estados-membros que compõem tal território e, destarte, possuem conhecimento prático acerca de quais são as dificuldades na implementação de políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento sustentável em tais áreas, deem sua contribuição na formulação, implementação e controle das políticas públicas ambientais.

E, também, a extinção do Comitê Orientador do Fundo Amazônia, que estabelece as diretrizes e critérios para utilização dos recursos a ele destinado para prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal (artigo 1º, caput e artigo 4º, § 2º, inciso I, do Decreto Federal n.º 6.527/2008, na redação que vigia à época), também vulnera sobremaneira a governança, de modo que a destinação de tais recursos seria estabelecida unilateralmente pelo Poder Executivo Federal, sem participação e controle popular e dos entes subnacionais.

Percebe-se, destarte, que, mediante a utilização de parâmetros jurídico-constitucionais, o Supremo Tribunal Federal corretamente declarou a inconstitucionalidade dos atos normativos indicados, de modo a salvaguardar a governança ambiental.

3.6 ANÁLISE CRÍTICA DO JULGAMENTO DA ADPF 623/DF

Por sua vez, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 623/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do Decreto Federal n.º 9.806/2019, o qual, em especial, reduzia a representação de entidades ambientalistas no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), de Estados e de Municípios, assim como substituía o método de escolha entre entidades ambientalistas, de processo eleitoral para a utilização do método de sorteio.

Em análise comparativa da composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nos termos do Decreto Federal n.º 99.274/1990 e do objeto da arguição de inconstitucionalidade que o havia revogado (Decreto Federal n.º 9.806/2019), observa-se que houve redução de 93 (noventa e três) membros para 23 (vinte e três) membros no total e, percentualmente, redução em 7% (sete por cento) da representação dos Governos Estaduais e 7% (sete por cento) da representação da sociedade civil, com acréscimo da representação do Governo Federal³⁸.

A relatora, Ministra Rosa Weber, tendo sido seguida por todo o colegiado, entendeu que tal redução retirou a capacidade de influência da sociedade civil na tomada de decisão, bem como que o Poder Executivo Federal, ao passar a deter 43% (quarenta e três por cento) do poder de voto, assumiria uma posição de hegemonia no processo decisório³⁹.

Em outra passagem de seu voto, a Ministra Rosa Weber destacou que também havia deficiência de igualdade política no regramento anterior,

38 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em: 22 maio 2023. Publicado em: 18 jul. 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 59.

39 *Ibidem*, p. 60

eis que a soma da representação das entidades de sociedade civil com as empresariais era inferior a 1/3 (um terço) dos assentos do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), porém havia praticamente uma igualdade entre a representação dos entes federados e do Executivo Federal⁴⁰.

Conquanto a participação popular seja da maior relevância na formulação, implementação e controle das políticas públicas ambientais, de modo diverso do defendido pela relatora, a qual fora seguida no mérito por todo o colegiado, a exigência de paridade dos assentos entre o Estado e a sociedade civil carece de razoabilidade, de modo que se deve deixar algum espaço de conformação para os representantes eleitos pelo povo, no que tange à formulação das estruturas dos conselhos estatais.

Vale destacar que, ainda que o julgamento da ADPF 623/DF tenha sido unânime, na ADPF 651/DF, analisada no subtópico anterior, os Ministros André Mendonça⁴¹ (p. 67), Cármen Lúcia⁴², Dias Toffoli⁴³ e Luiz Fux⁴⁴ destacaram a possibilidade de alteração da composição do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, desde que se garanta nível razoável de participação da sociedade civil, não se exigindo, portanto, na perspectiva dos citados ministros, paridade de participação entre o Estado e a sociedade civil.

Contudo, conforme bem destacado em outros trechos do voto da Ministra Rosa Weber, o conjunto das disposições do Decreto Federal n.º 9.806/2019 esvaziavam a governança ambiental do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Isso porque, a redução de 22 (vinte e dois) representantes da sociedade civil para apenas 4 (quatro) excluía a participação de importantes vozes para a formulação, implementação e controle das políticas ambientais, eis que, na composição do Decreto Federal n.º 99.274/1990, se tinha, entre outros, representantes de entidades ambientais de cada região geográfica do país, de entidade

40 *Ibidem*, p. 67.

41 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em: 22 maio 2023. Publicado em: 18 jul. 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 67.

42 *Ibidem*, p. 87.

43 *Ibidem*, pp. 160 e 161.

44 *Ibidem*, p. 185

com atuação na área de saneamento, de populações tradicionais, de comunidade indígena e da comunidade científica.

Para além disso, o Decreto Federal n.º 9.806/2019 estabelecia que as 4 (quatro) entidades representantes da sociedade civil, assim como os representantes dos entes subnacionais e empresariais, seriam escolhidas por sorteio (artigo 5º, § 8º), o que afronta, a um só tempo, a participação popular e até mesmo a democracia deliberativa, eis que se fazia a escolha por intermédio de processo eleitoral (artigo 4º, § 6º, do Decreto Federal n.º 99.274/1990, vigente à época), de modo a retirar completamente a legitimidade dos escolhidos de representar as expectativas legítimas dos demais.

Ademais, o Decreto Federal n.º 9.806/2019 excluía a representação do Ministério Público Federal, dos Ministérios Públicos estaduais, da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados e a perda de assentos votantes do Instituto Chico Mendes da Biodiversidade (ICMBio), da Agência Nacional de Águas (ANA) e do Ministério da Saúde.

Além disso, tendo em vista que as deliberações do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) são tomadas por maioria simples, nos termos do artigo 6º, § 2º, do Decreto Federal n.º 99.274/1990, tem-se que, respeitado o quórum mínimo de 12 (doze) membros presentes, as decisões do órgão colegiado poderiam ser tomadas quase que exclusivamente por representantes do Governo Federal, o qual deteria 10 (dez) cadeiras, de modo a esvaziar não somente a participação popular, como também a autonomia e independência entre os entes federativos.

Observa-se, assim, que o conjunto das alterações do Decreto Federal n.º 9.806/2019 na composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) esvazia o caráter participativo e a governança ambiental realizada por tal do órgão, de modo que, a despeito da discordância quanto à necessidade de paridade dos representantes do Estado e da sociedade civil, também se conclui pela correta declaração de inconstitucionalidade do referido ato normativo pelo Supremo Tribunal Federal, com a devida proteção da governança ambiental.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme proposto, inicialmente se realizou uma incursão histórica para aclarar o sentido atual da terminologia “governança”, tendo sido observado que este decorreu de uma evolução do conceito de governabilidade, que possuía um enfoque em quais seriam as soluções necessárias para o funcionamento ideal do sistema político, isto é, para que o governo seja capaz de realizar as demandas trazidas pela sociedade.

Observou-se que a governança diz respeito a quais seriam as características que levam um estado a ser eficiente, e não apenas na perspectiva econômica, mas também na perspectiva social. Assim, a governança preocupa-se sobremaneira com a efetiva participação da sociedade civil na tomada de decisões relativas às políticas públicas, além da relevância dos procedimentos e a importância dos direitos humanos, da justiça e da igualdade.

Em sequência, percebeu-se que a governança em sua faceta ambiental possui especial importância nos tempos hodiernos, eis que a malversação dos recursos naturais têm levado a riscos até mesmo à sobrevivência das gerações presentes e futuras.

Ao final do segundo tópico, apontou-se que a formulação dos minipúblicos é a ferramenta por excelência para concretização da governança, eis que nestes há a conjugação de agentes estatais e não estatais, políticos, técnicos e representantes da sociedade civil e de grupos sociais com especial interesse em determinada problemática, para a tomada de decisões concertadas sobre determinada política pública, bem como foram trazidos exemplos pátrios da criação de tais minipúblicos relativos à proteção ambiental, na forma de conselhos de meio ambiente.

Em análise dos julgamentos das ADPFs 623/DF E 651/DF, valendo-se rememorar que são dois dos poucos julgados em que o Supremo Tribunal Federal adentrou na temática da governança, analisou-se, em um primeiro momento, os principais parâmetros normativos utilizados pelo Supremo Tribunal Federal para a tutela da governança

ambiental, entre eles o direito-dever da coletividade de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225, *caput*, da Constituição Federal), o princípio democrático e a proteção ao exercício da democracia também de forma direta (artigo 1º, *caput* e parágrafo único), a previsão de participação popular em todas as fases de políticas públicas relacionadas à ordem social (artigo 193, parágrafo único da Constituição Federal) e o direito à igualdade (artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal).

Após a análise crítica dos casos concretos, concluiu-se pela correção de uso de tais parâmetros constitucionais para a tutela da governança, salvo a necessidade de uma pretensa paridade de assentos do Estado e da sociedade civil nos órgãos colegiados, e pela correta declaração de inconstitucionalidade dos atos normativos federais que obstaculizavam a participação efetiva da sociedade e de representantes de entes subnacionais na tomada de decisões acerca de políticas públicas ambientais nos respectivos conselhos de meio ambiente federais.

Destarte, a despeito de se tratar de tema de pouco explorado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, percebe-se que a tutela da governança ambiental é garantida por diversos dispositivos constitucionais, de modo que sua inobservância é eivada de inconstitucionalidade e passível de controle judicial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 623/DF. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em: 22 maio 2023. Publicado em: 18 jul. 2023. **Diário Oficial da União**. Brasília.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 651/DF. Rel. Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 28 abr. 2022. Publicado em: 29 ago. 2022. **Diário Oficial da União**. Brasília.

DINIZ, Eli. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. **Dados**, Rio de

Janeiro, v. 38, n. 3, pp. 385-415, 1995.

Doações ao Fundo Amazônia. 2025. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/transparencia/doacoes/>>. Acesso em: 29 jan. 2025.

FERREIRA, José Henrique; QUEVEDO, Josemari Poerschk; Invernizzi, Noela. A hibridização do minipúblico como modelo de promoção ao debate sobre riscos da nanotecnologia no Brasil. **REVISTA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SOCIEDAD**, v. 11, p. 53-75, 2021.

GARCEZ, Gabriela Soldano. A participação popular como instrumento de cidadania ativa por meio da governança nas políticas públicas, a fim de garantir o direito ao meio ambiente como elemento do mínimo existencial. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, Florianópolis, Brasil, v. 4, n. 1, p. 23–40, 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadsp/article/view/3997>. Acesso em: 29 jan. 2025.

GODOY, Miguel Gualano de. **CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA:** uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella (Mestrado em Direito do Estado). Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2011.

GONÇALVES, Alcindo Fernandes. O Conceito de governança. In: **XIV Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito**, 2005, Fortaleza.

PÁDUA FILHO, João Eulário de; OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. Da utilização da governança como fundamento de decisões do Supremo Tribunal Federal. **CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES**, v. 17, São José dos Pinhais, n. 4, 2024, pp. 01-10, 2024.

JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. **Ciência e Saúde Coletiva (Impresso)**, v. 17, pp. 1469-1478, 2012.

JURADO, Jorge; GONÇALVES, Alcindo. O papel das cidades como atores da governança ambiental global. *Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo*, Florianópolis, Brasil, v. 6, n. 1, pp. 1–23, 2020. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/>

article/view/6354>. Acesso em: 29 jan. 2025.

SANTOS, Maria Helena de Castro, **Governabilidade, governança e capacidade governativa**: algumas notas. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

SOARES, Samira lasbeck de Oliveira. **A evolução dos mecanismos de democracia participativa nas políticas ambientais nas últimas décadas**, 2012, Monografia (Especialização), Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

Agenda 2030 onu e a ética na sociedade global sustentável

Eva Maria da Silva Brilhante¹

João Henrique Alves Rodrigues²

RESUMO

O consumo fomenta uma cadeia de produção que prejudica a saúde do planeta. Por isso é importante investigar sobre a ética no consumo, que, se aplicada com vistas ao atingimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 12 da Agenda 2030, pode contribuir para promoção de uma sociedade globalmente sustentável. O objetivo dessa pesquisa é investigar como modificações das concepções éticas que norteiam o consumo podem ser primordiais para atingir o ODS 12 e, conseqüentemente, promover uma sociedade sustentável. Essa é uma pesquisa qualitativa, realizada sob o método hipotético-dedutivo. Utilizou-se a pesquisa bibliográfica para obter as informações. Concluiu-se que a ética no consumo é um caminho viável e frutífero para a mudança na cultura do consumo uma vez que tende a influir na mentalidade do consumidor e, concomitantemente, no ciclo de produção, consumo e descarte de bens de consumo.

Palavras-Chave: Consumo consciente. Agenda 2030. Sustentabilidade.

1 Mestranda em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia, bacharel em Direito pelo Centro Universitário Luterano de Ji-Paraná/RO, pós-graduada em Conciliação e Mediação de Conflitos pela Faculdade UNIFAHE, Analista Judiciário (2009) e Conciliadora e Mediadora de Conflitos (2018) do Tribunal de Justiça de Rondônia, e Professora de Hermenêutica Jurídica e Conciliação, Mediação e Arbitragem no Centro Universitário Aparício Carvalho – FIMCA. Endereço eletrônico: eva.brilhante@sou.fcr.edu.br

2 Mestrando em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia, bacharel em Direito pelo Instituto Luterano de Ensino Superior de Porto Velho – ILES/ULBRA, pós-graduado em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Gama Filho, pós-graduado em Direito Público pela Universidade Anhanguera-UNIDERP, Advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB n° 6414/RO, Assessor Jurídico do Ministério Público do Estado de Rondônia. Endereço eletrônico: joao.rodrigues@sou.fcr.edu.br

1. INTRODUÇÃO

Não há como se falar em sociedade globalizada desatrelada do consumo. Atualmente, consumimos para subsidiar a própria existência, para suprir as necessidades de alimentação, vestuário, higiene pessoal, deslocamento, comunicação, que são áreas tidas como essenciais, assim como também consumimos pela estética, conforto, luxo e ostentação, que pressupõe a manutenção ou elevação do status social, algo nada necessário, mas muito comum e tido como importante pela massa social.

O problema do consumo atual, seja ele imprescindível ou supérfluo, é a ausência ou relativização de limites no que tange à produção, usufruto e descarte de bens. Este é um cenário preocupante para toda a população global, pois os recursos existentes estão cada dia mais escassos e os problemas ambientais, paulatinamente, se intensificam. Tal fato desvela a ausência de ética em relação às decisões de consumo e a desproporcionalidade do pensamento consumista, que tem se proliferado por todos os extratos sociais e ocasionado o progressivo declínio do mundo como conhecemos.

Em vista de as práticas consumeristas serem realizadas e afetarem a todos os viventes, tem-se verificado tentativas de modificar os padrões de consumo a nível global. Neste sentido, a Agenda 2030, adotada pelas Nações Unidas em 2015, estabelece um conjunto de metas e diretrizes para o desenvolvimento sustentável, denominadas Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS), com o intuito de erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir a prosperidade para todos. A ODS 12, dentro dessa agenda, está voltada para assegurar padrões de consumo e produção sustentável e tem como meta estabelecer padrões de consumo mais positivos, integrando princípios éticos em todas as fases do ciclo de vida dos produtos.

Acredita-se que a ética aplicada ao contexto do consumo tende a contribuir para modificações substanciais no comportamento do consumidor e atingimento da ODS 12, na medida em que é evidente a imprescindibilidade da alteração da mentalidade para tomada de melhores decisões consumeristas. Destarte, indaga-se: de que forma a ética no consumo pode contribuir para o alcance da ODS 12 da Agenda 2030?

Realizou-se uma pesquisa qualitativa, pautada na revisão bibliográfica utilizando-se o método indutivo. Para coleta dos dados utilizou-se livros de autores que se destacam no trato da matéria em debate como Baudrillard (1995), Canclini (1995), Leff (2010) e Marques (2015), sendo que todos mencionam a relação entre a ética e as práticas de consumo que tem gerado danos ambientais severos. Destaca-se a obra de Jamieson (2010) como a que mais profundamente norteou as concepções que serão explicitadas ao longo deste artigo.

2. ÉTICA: CONCEITO E PERSPECTIVAS

As pressuposições éticas atinentes aos comportamentos humanos são objeto de estudo há muitos séculos. Yves de La Taille³ afirma que a moral e a ética são termos tidos como sinônimos e que a referida sinonímia é adequada porque, segundo o autor, um dos termos foi herdado “do latim (moral) e outro do grego (ética)” sendo, concomitantemente, relacionados ao “campo de reflexão sobre os costumes dos homens, sua validade, legitimidade, desejabilidade, exigibilidade”. Destarte, ambas referem-se ao conjunto de regras de conduta que são tidas como obrigatórias e/ou adequadas.

Numa concepção conglobante, Silva⁴ conceitua a ética “como um ramo da axiologia que pretende compreender a natureza da moralidade, distinguindo entre o certo e o errado, o bem e o mal, a virtude e a não-virtude, o justo e o injusto”. Através desta ótica, a ética é mais abrangente, fazendo da moral um instrumento para estatuir juízos de valor com potencial de nortear a conduta.

Este liame entre a ética e a moral é destacado por La Taille que, valendo-se também da concepção de outros pensadores, destaca as teorias convencionadas a respeito da possível diferenciação entre os

3 LA TAILLE, Yves de. **Moral e ética**: dimensões intelectuais e afetivas. Porto Alegre: Artmed, 2006, p. 25.

4 SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **Ética e economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 2

lexemas: a) na percepção de Paul Ricoeur (1990)⁵, a moral relaciona-se ao fenômeno social enquanto a ética à reflexão filosófica ou científica vinculada ao aludido fenômeno. Assim, o fenômeno diz respeito ao fato de que todas as comunidades terão suas regras de conduta, o que traduz a moral, e, essa moral tende a suscitar indagações, que enseja a ética. Nesta ótica, pode-se viver uma moral sem nunca realizar uma reflexão ética; b) outra possibilidade de diferenciação reside na fronteira entre a esfera pública e a privada, onde a moral vale para regras de relações privadas, enquanto a ética rege as relações públicas. Em razão disso faz sentido que a ética se relaciona aos contextos profissionais e políticos (códigos de ética), mas não aos familiares⁶; c) por fim, a diferença proposta por Canto-Sperber (2002)⁷, consiste no fato de que enquanto a moral está relacionada aos deveres, a ética se debruça sobre objetivos e qualidade da vida, sobre o que se pode denominar por busca pela “vida boa”.

No que tange ao contexto da mencionada “vida boa”, a ética e a moral comportam papéis distintos e complementares para a referida conclusão. Isso porque, na investigação atinente à busca por uma boa vida, “à indagação moral corresponde à pergunta: como devo agir?. E à reflexão ética cabe responder à outra: que vida eu quero viver?”. A partir destas arguições arremata-se que “falar em moral é falar em deveres, e falar em ética é falar em busca de uma “vida boa”, ou se quiserem, de uma vida que “vale a pena ser vivida”⁸.

Buscar respostas para a vida a que se quer viver, faz da ética importante instrumento para modulação de comportamentos adequados a margear uma boa vivência, individual e coletiva. Dessarte, a racionalidade ética, pautada em juízos morais, uma vez que “cabe a ética decidir qual

5 RICOEUR, Paul. **Soi-même comme un autre**. Paris: Seuil, 1990 *apud* LA TAILLE, Yves de. **Moral e ética**: dimensões intelectuais e afetivas. Porto Alegre: Artmed, 2006, p. 26.

6 LA TAILLE, Yves de. **Moral e ética**: dimensões intelectuais e afetivas. Porto Alegre: Artmed, 2006, p. 27.

7 CANTO-SPERBER, Monique. **L'Inquiétude morale et la vie humaine**. Paris, PUF, 2002 *apud* LA TAILLE, Yves de. **Moral e ética**: dimensões intelectuais e afetivas. Porto Alegre: Artmed, 2006, p. 29.

8 LA TAILLE, Yves de. **Moral e ética**: dimensões intelectuais e afetivas. Porto Alegre: Artmed, 2006, p. 29-30.

seja a resposta sobre o que é moralmente correto⁹, contribui para a assertividade da conduta.

Neste limiar, Silva¹⁰ leciona que:

A ética pode também ser vista como um conjunto de preceitos que norteiam o que deveria ser uma boa vida, uma vida bem vivida: neste caso, a ética se aproxima da estética. Todavia, a ética se aproxima da lógica também, pois ela envolve um estudo sistemático, baseado na lógica formal e informal, da moralidade dos atos e suas consequências.

As ações e suas consequências, portanto, são os elementos que circundam o contexto de uma “vida boa”, uma vez que as atitudes se caracterizam como a força motriz da vida.

Deve-se ponderar que a tomada de decisão sobre como se deve agir, remonta a simplória acepção pessoal daquilo que é bom ou mau, seja na esfera íntima ou social. Entretanto, o juízo da bondade ou maleficência de uma ação perpassa reflexões atinentes à razão e às crenças, e, em virtude disso, é que quando se trata de mudanças comportamentais imprescindíveis, tais quais as que são necessárias para o primor de uma vida sustentável, é importante considerar a busca pela resposta daquilo que a coletividade tem como norte para suas ações e se elas se adequam ao que se espera enquanto ação ética social.

A credulidade tem relação direta com a delimitação ética e, por consequência, influi, em demasia, na tomada de decisão. Muitas vezes “as visões naturalistas do mundo - que, baseando-se numa elaboração especulativa de informações científicas, são relevantes para o autoconceito ético dos cidadãos - não gozam de antemão de prerrogativas em relação às concepções ideológicas ou religiosas concorrentes”¹¹, o que se configura como um erro crasso se o objetivo é a alteração das acepções éticas visando a mudança de comportamento.

9 MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da política jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor/CPGD-UFSC, 1994, p. 58.

10 SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **Ética e economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 2.

11 HABERMAS, Jürgen; RATZINGER, Joseph. **Dialética da secularização**: sobre razão e religião. Organização e prefácio de Florian Schuler. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2007, p. 56-57

Na conjuntura do comportamento consumerista, quaisquer alterações comportamentais devem considerar a conceituação ética daquilo que é bom e representa uma escolha saudável no contexto social, econômico e ambiental, pilares da sustentabilidade. A análise do pensamento que resulta no comportamento de compra, prescinde indagações básicas sobre o consumo, na medida em que:

Se temos razões para querer mais riqueza, precisamos indagar: quais são exatamente essas razões, como elas funcionam ou de que elas dependem, e que coisas podemos “fazer” com mais riqueza? Geralmente temos excelentes razões para desejar mais renda ou riqueza. Isso não acontece porque elas sejam desejáveis por si mesmas, mas porque são meios admiráveis para termos mais liberdade para levar o tipo de vida que temos razão para valorizar¹².

A partir desta análise a respeito da raiz para decisões vinculadas ao consumo é que pode-se elucidar os padrões que incentivam os hábitos, e, concomitantemente, trabalhar para alterar, primordialmente, a razão para o pensamento/ação consumerista. Tal conclusão, coaduna ao que Amartya Sen¹³ leciona, uma vez que afirma que é imprescindível “reconhecer o papel dos valores sociais e costumes prevaletentes, que podem influenciar as liberdades que as pessoas desfrutam e que elas estão certas ao prezar”, para entender as características sociais, valores e padrões comportamentais.

Deste modo, em uma recíproca constante, aquilo que cada indivíduo decide prezar, escolhendo através de sua ética, influi diretamente no todo social, sendo que, as decisões sobre estilo de vida, intimamente vinculadas ao padrão de consumo capitalista, são as que tem o maior potencial de impacto global, em vista de ser contínua e demandar ações reiteradas.

3. CONSUMO GLOBAL E URGÊNCIA PELA SUSTENTABILIDADE

O capitalismo, impulsionado pelo fenômeno da globalização, incutiu a concepção da necessidade do consumo para realização

12 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 28.

13 IDEM, p. 23-24.

pessoal, modificando o estilo de vida humana. Assim, os impulsos de compra não se referem apenas aquilo que é essencial/necessário, mas, majoritariamente, corresponde a gastos inúteis e irrefletidos.

Baumann¹⁴ afirma que nossa sociedade é uma sociedade de consumo, diferentemente de nossos antepassados que eram uma sociedade de produtores. Como uma sociedade de consumo, a primeira observação feita pelo autor é de que “todos os membros dessa sociedade consomem; todos os seres humanos, ou melhor, todas as criaturas vivas “consomem” desde tempos imemoriais”. Entretanto, ainda que o consumo seja algo intrínseco à natureza e subsistência dos seres vivos, o que distingue a sociedade de consumo capitalista é o fato de que “a maneira como a sociedade atual molda seus membros é ditada primeiro e acima de tudo pelo dever de desempenhar o papel de consumidor”.

Em vista deste quadro, para compreender o estilo de consumo global contemporâneo, primordialmente é preciso entender a definição de consumo. Assim, na perspectiva de Canclini¹⁵: “o consumo é o conjunto de processos socioculturais em que se realizam a apropriação e os usos dos produtos”. Por ser um processo sociocultural, evidentemente que há influências estéticas, publicitárias e culturais vinculadas às decisões de compra e ao que se pode chamar desejo/sonho de consumo, incutido nas entranhas sociais.

A cultura do consumo capitalista estende-se por todo o mundo e tem causado um efeito cíclico no que tange à demanda, compra, usufruto e descarte de bens. Isso tem acontecido porque “a lógica que rege a apropriação dos bens enquanto objetos de distinção não é a da satisfação de necessidades, mas sim a da escassez desses bens e da impossibilidade de que outros os possuam”¹⁶. Em síntese, trata-se de um consumo global inconsciente e prejudicial à coletividade, que fomenta cenários de degradação e desigualdade.

14 BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: As consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999, p. 75-76.

15 CANCLINI, Néstor García. **Consumidores e cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995, p. 53.

16 IDEM, p. 56.

Inclusive, a percepção de consumo disseminada atualmente ultrapassou, em muito, a necessidade natural de consumir, relativizando “a durabilidade física dos objetos do desejo”, revertendo a relação tradicional entre necessidades e sua satisfação: “a promessa e a esperança de satisfação precedem a necessidade que se promete satisfazer e serão sempre mais intensas e atraentes que as necessidades efetivas”¹⁷.

Em vista deste ciclo inadequado de consumo e produção, Marques¹⁸ evidencia que “as crises ambientais de nossos dias, desencadeadas justamente pelo êxito das sociedades industriais em multiplicar incessantemente o excedente, não apenas impõe novas formas de escassez, mas sobretudo geram ameaças mais sistêmicas à nossa segurança”. Neste cenário, portanto, o consumo global tem se mostrado um vilão para a manutenção da vida no planeta, vez que perpetra perdas substanciais de recursos que não apenas amparam a subsistência humana, mas garantem o devido equilíbrio dos ecossistemas.

Algo assustador é que a urgência climática e ambiental causada pelo consumo desmedido já é um fato amplamente conhecido pela população mundial. Entretanto, poucas são as medidas significativas adotadas com vistas à mitigação do problema consumerista. Inclusive:

O capitalismo assenta sua legitimidade no conforto tangível, e antes inimaginável, que trouxe a parcelas importantes das sociedades industriais e “emergentes” contemporâneas. À medida, contudo, que as crises ambientais começam a ameaçar essas conquistas, o capitalismo investe: (1) na ideia de que apenas o crescimento econômico pode continuar a garanti-las, ainda que obtido a um custo ambiental maior; e (2) na geração de novas necessidades de consumo, que parecerão tanto mais naturais e mesmo imprescindíveis quanto mais estimuladas pelo crédito, pela publicidade e por outros mecanismos indutores de comportamento¹⁹.

Contudo, tais promessas capitalistas claramente não possuem qualquer fundamento lógico. Essa “maquiagem” para incentivar a

17 BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999, p. 77.

18 MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2015, p. 15.

19 IDEM, p. 19.

continuidade do consumo apenas tenta esconder os verdadeiros efeitos das crises ambientais causadas pelo consumo desmedido e propicia uma ideação consumocentrista cada vez mais arraigada no todo social.

Sobre o consumocentrismo, Calgaro e Sobrinho²⁰ esclarecem que “vem a ser definido pelo fato do consumo ser o centro principal da sociedade moderna, no qual o mesmo é fonte de poder e adestramento de massas sociais”. O próprio termo denota a ideia de que o consumo passou a ser o centro dos desejos da sociedade, norteando os comportamentos e objetivos de todos, tal qual demonstra Featherstone²¹ quando propõe que falar sobre a cultura de consumo “significa enfatizar que o mundo das mercadorias e seus princípios de estruturação são centrais para compreensão da sociedade contemporânea”.

Esclarecidas tais acepções, importante destacar que os ideais capitalistas são os propulsores do consumocentrismo e da cultura de consumo, uma vez que o sistema econômico vigente incentiva a acumulação de riquezas e o crescimento constante do consumo como uma forma de progresso, onde o consumo é visto como um meio para a realização pessoal e o status social, além de ser uma força impulsionadora do desenvolvimento econômico. Baudrillard²², narra que “à nossa volta, existe hoje uma espécie de evidência fantástica do consumo e da abundância, criada pela multiplicação dos objectos, dos serviços, dos bens materiais, originando como que uma categoria de mutação fundamental na ecologia da espécie humana”.

Essa mutação na ecologia humana causada pela cultura consumerista tem causado prejuízos sistêmicos, pois o estímulo constante à compra desencadeia um ciclo de produção e consumo insustentável, aumentando a demanda por recursos naturais e gerando consequências ambientais desastrosas, como a degradação do meio ambiente e a poluição.

20 CALGARO, Cleide; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. **Sustentabilidade e os problemas socioambientais na sociedade consumocentrista**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, pp. 155-181, jan./jun. 2020. Disponível em: <<https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/issue/view/142>> Acesso: 28 dez. 2023, p. 157.

21 FEATHERSTONE, Mike. **Cultura de consumo e pós-modernismo**. Tradução Julio Assis Simões. São Paulo, SP: Livros Studio Nobel, 1995, p. 121.

22 BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Tradução: Artur Morão. Lisboa/PT: Edições 70 Ltda, 1995, p. 15.

Entretanto, ao que tudo indica, “o mercado se impôs como uma forma inevitável de viver a vida, como uma lei suprema diante da qual parece um absoluto despropósito imaginar sua desconstrução, mesmo diante de evidências de seus efeitos na degradação ecológica e social”²³. Entretanto, a degradação é contínua e muito visível, demandando a reflexão sobre a busca pela sustentabilidade.

Para alcançar a sustentabilidade não é necessário extirpar o consumo, mas sim, alterar o modo como se consome. Porém, o principal óbice desta mudança de comportamento é a ausência de uma ética para nortear a consciência do consumidor, de forma que retornamos a discussão da moral e a ética delineada no primeiro capítulo, uma vez que “o fato de que a escolha está no cerne da continuidade faz da sustentabilidade um problema de ética”²⁴

Assim, em vista de todo o caos causado pelo consumocentrismo “a sustentabilidade aparece, nessa linha, como dever ético e jurídico-político de viabilizar o bem-estar no presente, sem prejuízo do bem estar futuro, próprio e de terceiros”²⁵

3.1. ÉTICA NO CONSUMO: CAMINHO PARA SUSTENTABILIDADE

Ao analisar os problemas ambientais atuais, surgem inúmeras indagações a respeito da raiz do problema. Há quem pense que a culpa de toda a degradação do meio ambiente se deve apenas às empresas e ao ritmo desenfreado da globalização, mas a verdade é que cada ser humano faz parte da engrenagem que prejudica o ideal funcionamento do mundo, sendo o consumo uma das atitudes que mais impactam o ambiente, justamente pelo ciclo de produção, uso e descarte, que é intrínseco aos bens consumidos.

23 LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010, p. 25.

24 BOSSELMANN, K. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Philip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 15.

25 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Se cada indivíduo consome, fica evidente o papel relevante das decisões de consumo no impacto ambiental. Sendo assim, a mentalidade do consumidor, quanto aos seus hábitos de consumo, acaba sendo uma das raízes do problema da deterioração dos recursos do planeta. Neste sentido, Jamieson²⁶ propõe que os problemas ambientais também decorrem de falhas éticas/morais. O autor enuncia que “[...] dentre suas muitas dimensões, os bens ambientais envolvem valores moralmente relevantes, e que os problemas do meio ambiente derivam de falhas morais de algum tipo.

Ao discorrer sobre a moralidade humana, Jamieson afirma que a “moralidade é um sistema comportamental”, que surgiu com propósito de regular as relações entre os seres que convivem socialmente. Ele afirma que isso ocorre em vista das situações de convívio, “tais como a escassez, porque, nessas circunstâncias, se cada um agir apenas por si e para si pode ocorrer um desastre para todo mundo”. A partir desta perspectiva, toda ação decorre da conclusão de uma análise da moralidade que conclui que existe uma boa razão para agir daquela forma²⁷.

Em sua obra, o autor entende que uma ética construída sobre o exercício de moralidade que considera o valor da natureza e considera sua existência como parte de um complexo ecossistema vivo, tende a gerar uma percepção de valor capaz de modificar os comportamentos maléficis ao meio ambiente. E, nesta perspectiva, “quando falamos de valores, estamos de alguma forma falando sobre o que é, deve ser ou seria valorizado por avaliadores sob certas condições”²⁸.

Essa valorização do consumo, como estratégia do capitalismo, construída a partir da felicidade do consumidor em obter bens e da percepção de crescimento econômico global, é muito prejudicial. Em uma crítica ao referido enaltecimento consumerista, Jamieson²⁹ aduz:

A priorização do crescimento econômico sobre outros valores, deve, no final, residir em sua suposta relação especial com a felicidade humana. Ainda assim, é

26 JAMIESON, Dale. **Ética e meio ambiente**: uma introdução. Tradução de André Luiz de Alvarenga – São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010, p. 51.

27 IDEM, p. 54.

28 IDEM, p. 257.

29 IDEM, p. 307.

surpreendentemente difícil sustentar essa tese. É cada vez mais claro que riqueza não é um bom indicador de felicidade, tanto para países quanto para indivíduos. Há evidências de que a riqueza, quando ultrapassa um nível básico, não faz as pessoas felizes.

Assim, a mudança de comportamento e de valores humanos vinculados ao consumo, é um meio de buscar reduzir os problemas causados pelo consumocentrismo, uma vez que, como bem destacado por Enrique Leff³⁰, é uma utopia a concepção de que é possível desconstruir a organização social pautada na globalização. Portanto, é preciso modificar o pensamento que rege o consumo, e, para tanto, a ética configura-se como um fator primordial.

Sobre a impossibilidade de descartar a globalização do contexto econômico atual Leff³¹ afirma:

“Até os economistas e intelectuais mais críticos afirmam que a globalização econômica é um fato irreversível. Diante dele, só resta moderar seus impactos, quando não tomar o melhor partido e obter o maior benefício do status quo do sistema mundo e adaptar-se à mudança climática, seguindo a lei da sobrevivência do mais apto. As propostas mais avançadas vislumbram apenas uma certa flexibilidade do mercado para incorporar políticas compensatórias de desenvolvimento social e proteção ambiental que evitem o avanço da pobreza extrema e catástrofe ecológica”.

Destarte, se excluir os ideais globalistas não é possível, o que necessitamos é a remodelagem da conduta humana pautada em uma ética de consumo sustentável, de onde busca-se compreender a necessidade do consumo, sua cadeia de produção e descarte, os impactos causados, opções de consumo mais viáveis levando em conta a vida útil e ciclo de produção, dentre outros tantos fatores. Entende-se que ao assumir a concepção de que as crises ecológicas têm raízes na condição humana da civilização, consideramos então a necessidade de rever os aspectos processuais e normativos da ética³².

Assim, com base na concepção de que é preciso uma mudança

30 LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010.

31 IDEM, p. 25-26.

32 BOSSELMANN, K. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. Tradução Philip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 127.

de paradigma e que a ética deve nortear o comportamento do consumidor, pode-se destacar as concepções de Baudrillard³³ de que “é o pensamento mágico que governa o consumo, é uma mentalidade sensível ao miraculoso que rege a vida cotidiana, é a mentalidade primitiva”. Com isso Baudrillard vincula, tal qual explicita Calgaro e Sobrinho³⁴, que a necessidade de consumo norteia-se pelas sensações de felicidade, status e poder.

Tais sensações que subsidiam o sentimento de necessidade por consumir, apesar de parecerem superficiais, possuem razões secundárias mais complexas. Com base nisso, Canclini explica que apesar de o consumo ser um ato de superficialidade, as razões pelas quais consumimos são profundas e perpassam pela ética/moral: “esta caracterização ajuda a enxergar os atos pelos quais consumimos como algo a mais do que simples exercícios de gostos, caprichos e compras irrefletidas, segundo os julgamentos moralistas, ou atitudes individuais”³⁵.

Não obstante, Melo³⁶ ressalta que “cada vez mais se vai percebendo que o discurso ético é o único capaz de iluminar os significados da ação humana, ajuizando-lhes os correspondentes créditos e descréditos”, ou seja, influir na ética que incide sobre o consumo tem o condão de agir nos primórdios do problema do ciclo consumista desenfreado, uma vez que confere racionalidade ao ato.

Ademais, a adoção de uma ética no consumo pressupõe uma análise capaz de aprender com os exemplos, com os eventos de extinção que já ocorreram, com os cenários de escassez ao redor do mundo, com a crescente desigualdade e suas consequências, pois, como aduz

33 BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Tradução: Artur Morão. Lisboa/PT: Edições 70 Ltda, 1995, p. 21.

34 CALGARO, Cleide; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. **Sustentabilidade e os problemas socioambientais na sociedade consumocentrista**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, pp. 155-181, jan./jun. 2020. Disponível em: <<https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/issue/view/142>> Acesso: 28 dez. 2023, p. 155-158.

35 CANCLINI, Néstor García. **Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995, p. 53.

36 MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da política jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor/CPGD-UFSC, 1994, p. 59.

Bosselmann³⁷, “o raciocínio ético só pode ajudar a esclarecer alguns pontos. Finalmente, temos que confiar em nossa capacidade de aprender com a experiência do passado e ver as coisas de forma diferente”.

Destarte, como “a sustentabilidade é uma maneira de repensar a produção e o processo econômico”³⁸, o rearranjo da ética vinculada ao consumo tende a facilitar a tomada de um caminho sustentável.

4. A AGENDA 2030: NAÇÕES UNIDAS EM PROL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Agenda 2030 é um esforço conjunto entre os países membros das Nações Unidas para enfrentar os problemas ambientais contemporâneos e promover o desenvolvimento sustentável em todo o mundo. Composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, essa agenda estabelece um roteiro para ações globais até o ano de 2030, focada nos pilares da sustentabilidade que consistem na busca pelo equilíbrio econômico, social e ambiental.

Trata-se de um plano de implantação mundial e que conta com a solidariedade global, objetivando “libertar a raça humana da tirania da pobreza e da privação e a sanar e proteger o nosso planeta”³⁹. Através dos esforços conjuntos para o atingimento das metas visa propiciar melhoras tanto na esfera individual quanto coletiva e que isso contribuiria para mitigação da crise superlativa a que estamos vivenciando.

Este ideal está expresso logo na introdução da referida agenda:

Em nome dos povos a que servimos, adotamos uma decisão histórica sobre um conjunto de Objetivos e metas universais e transformadores, abrangente, de longo alcance e voltado para as pessoas. Comprometemo-nos a trabalhar incansavelmente para a plena implementação desta Agenda até 2030. Reconhecemos que a erradicação da

37 BOSSELMANN, K. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Philip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 135.

38 LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010, p. 31.

39 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável** [recurso eletrônico]. Tradução: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). Revisão: Coordenadoria-Geral de Desenvolvimento Sustentável (CGDES) do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. 11 de fev. 2016.

pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. Estamos empenhados em alcançar o desenvolvimento sustentável nas suas três dimensões – econômica, social e ambiental – de forma equilibrada e integrada⁴⁰.

Como se trata de um desafio global, para cumprir a Agenda 2030, são necessários esforços conjuntos. Cada país tem o dever de implementar políticas e programas que promovam a sustentabilidade e contribuam para o alcance dos objetivos estabelecidos, buscando, inclusive, parcerias entre governos, setor privado, sociedade civil e instituições internacionais, buscando soluções conjuntas para os desafios globais.

Os problemas ambientais contemporâneos são urgentes e requerem ação imediata. A mudança climática, a perda de biodiversidade, a escassez de recursos naturais e a poluição fazem parte de uma série de impactos já constatados e que possuem raízes nos hábitos de produção e consumo mundiais. Sobre esses efeitos, Freitas⁴¹ discorre que estamos diante de:

[...] crise do aquecimento global, do ar irrespirável, da desigualdade brutal de renda, da favelização incontida, da tributação regressiva e indireta, da escassez visível de democracia participativa, da carência flagrante de qualidade da educação (inclusive ambiental), das doenças facilmente evitáveis, da falta de paternidade e maternidade conscientes, do stress hídrico global, da regulação inerte, tardia ou impotente, do desaparecimento de espécies, da queimada criminosa, da produção de resíduos que cresce em ritmo superior ao da população e da impressionante imobilidade urbana.

Assim, a Agenda 2030, considerando essas situações críticas que todo o mundo tem enfrentado atualmente, fixou 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, como uma espécie de roteiro para ações globais até o ano de 2030. Estes ODS são fundamentados nos pilares da sustentabilidade: econômico, social e ambiental. Eles abrangem um amplo espectro de questões, como erradicação da pobreza, igualdade de gênero, acesso à educação de

40 IDEM, p. 3.

41 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 25.

qualidade, energia renovável, proteção ambiental, entre outros⁴².

Um dos pontos destacados na Agenda 2030 e que se configura como o ponto de discussão desta obra, é a promoção de “uma ética de cidadania global”⁴³ como imprescindível para alcance dos objetivos e, conseqüentemente, a adoção de atitudes e políticas idealmente sustentáveis.

Dentro dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, o ODS 12 é o que visa assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis, e, em vista de a globalização e o consumismo constituírem-se como fenômeno mundial, a adoção de um consumo ético pautado na valorização da cidadania global, como pretende as Nações Unidas, tende a viabilizar o alcance da ODS 12.

4.1. A ODS 12 E O CONSUMO ÉTICO PARA PROMOÇÃO DE UMA SOCIEDADE SUSTENTÁVEL

Como já delineado no tópico anterior, a ODS 12, ou Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12, faz parte da Agenda 2030, um plano global adotado pelas Nações Unidas em 2015, sendo que o objetivo principal dessa ODS é garantir padrões de consumo e produção sustentáveis para promover um desenvolvimento econômico equilibrado e uma sociedade mais justa e sustentável até o ano de 2030.

O enunciado da ODS 12 consiste em “assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis”, sendo que foram traçadas 11 metas para alcançar o objetivo em questão, sendo elas:

12.1 implementar o Plano Decenal de Programas Sobre Produção e Consumo Sustentáveis, com todos os países tomando medidas, e os países desenvolvidos assumindo a liderança, tendo em conta o desenvolvimento e as capacidades dos países em desenvolvimento

12.2 até 2030, alcançar gestão sustentável e uso eficiente

42 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável** [recurso eletrônico]. Tradução: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). Revisão: Coordenadoria-Geral de Desenvolvimento Sustentável (CGDES) do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. 11 de fev. 2016

43 IDEM, p. 13.

dos recursos naturais

12.3 até 2030, reduzir pela metade o desperdício de alimentos per capita mundial, em nível de varejo e do consumidor, e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita

12.4 até 2020, alcançar o manejo ambientalmente adequado dos produtos químicos e de todos os resíduos, ao longo de todo o ciclo de vida destes, de acordo com os marcos internacionalmente acordados, e reduzir significativamente a liberação destes para o ar, água e solo, para minimizar seus impactos negativos sobre a saúde humana e o meio ambiente

12.5 até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso

12.6 incentivar as empresas, especialmente as empresas grandes e transnacionais, a adotar práticas sustentáveis e a integrar informações sobre sustentabilidade em seu ciclo de relatórios

12.7 promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais

12.8 até 2030, garantir que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização sobre o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza

12.a apoiar países em desenvolvimento para que fortaleçam suas capacidades científicas e tecnológicas em rumo a padrões mais sustentáveis de produção e consumo

12.b desenvolver e implementar ferramentas para monitorar os impactos do desenvolvimento sustentável para o turismo sustentável que gera empregos, promove a cultura e os produtos locais

12.c racionalizar subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis, que encorajam o consumo exagerado, eliminando as distorções de mercado, de acordo com as circunstâncias nacionais, inclusive por meio da reestruturação fiscal e a eliminação gradual desses subsídios prejudiciais, caso existam, para refletir os seus impactos ambientais, tendo plenamente em conta as necessidades específicas e condições dos países em desenvolvimento e minimizando os possíveis impactos adversos sobre o seu desenvolvimento de maneira que proteja os pobres e as comunidades afetadas⁴⁴

Este conjunto de metas visam a mudança de pensamento do consumo através de três pilares principais: redução, reutilização e reciclagem. Como pode-se observar isso ficou mais explícito na meta 12.5, entretanto, nas outras metas também observa-se este intuito aliado a outras medidas relevantes.

⁴⁴ IDEM, p. 33-34.

O pilar humanista deste objetivo envolve a conscientização das pessoas para estilos de vida em harmonia com a natureza. No âmbito tecnológico, o ODS 12 promove a inovação em processos produtivos, uso eficiente de recursos naturais e redução da pegada ambiental das atividades econômicas. As tecnologias verdes e práticas de economia circular são essenciais para alcançar essas metas, transformando os modelos tradicionais de produção e consumo em sistemas mais sustentáveis e responsáveis. A implementação do ODS 12, portanto, é vital para mitigar os impactos ambientais e promover a sustentabilidade a longo prazo.

Neste sentido, a redução se coaduna com repensar a forma de consumo, buscando alternativas que minimizem o impacto ambiental, uma vez que reduzir o consumo excessivo contribui diretamente para a preservação dos recursos naturais e a diminuição da produção de resíduos. Na mesma toada, a reutilização vincula-se ao prolongamento da vida útil e ao refrear da necessidade de produção de novos itens, contribuindo para uma economia circular, que busca criar um ciclo sustentável de consumo, aproveitando ao máximo os recursos disponíveis.

Por fim, reciclar é outro elemento importante para atingimento desta ODS, uma vez que ao reciclar materiais, diminui-se a demanda por matérias-primas virgens e reduzimos a quantidade de resíduos acumulados no meio ambiente. Ainda, a atividade de reciclagem, contribui para economia, principalmente nos países emergentes, na medida em que gera empregos e provê novas oportunidades de negócios.

Entretanto, para alcançar os objetivos fixados por esta ODS um dos principais passos é a mudança de pensamento vinculado ao consumo e cadeia de produção, o que só pode ser alcançado através da ética, pois, como bem pontua Freitas⁴⁵, “para avançar a bandeira da sustentabilidade, vários muros mentais terão de cair. Até porque a cultura da insaciabilidade (isto é, da crença ingênua no crescimento quantitativo e do consumo fabricado) é autofágica, como atesta o doloroso perecimento de civilizações”.

45 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 25

Assim, os muros mentais precisam cair pois foram construídos sobre a base errônea de abundância e bem estar, alicerçados sobre concepções capitalistas que apenas focam no crescimento econômico, desconsiderando outros pontos relevantes. Essa mudança de pensamento precisa ter como centro a concepção de que o consumo, apesar de ser ato individual, moldados por percepções e desejos particulares, produz efeitos diretos na sociedade.

A respeito desta visão coletiva das degradações ambientais causadas por um consumo desmedido e apartado da ética, Canclini⁴⁶ salienta que “as críticas apocalípticas ao consumismo continuam sublinhando que a organização individualista dos consumos tende a que nos desconectamos, como cidadãos, das condições comuns, da desigualdade e da solidariedade coletiva”. Ou seja, o consumo individual prejudica o todo social a que cada indivíduo também está inserido. Portanto, a partir da dissociação da concepção cidadã que enseja em um consumo não ético, os prejuízos também recaem sobre a pessoa do consumidor, ainda que não perceba imediatamente tal fato.

Para evitar esses prejuízos, a ética no consumo, aliada ao intento de atingimento da ODS 12, pode propiciar a construção de ideais de comportamento consumerista pautados em um pensamento ético. A construção deste pensamento ético quanto ao consumo requer indagações do tipo: “de que forma eu quero consumir?”, “como o meu consumo pode influenciar na vida que eu quero viver e na que quero que meus descendentes vivam?” “De que forma o que eu consumo influi na esfera da vida social?” “Como posso ter uma boa vida readequando o que consumo?”.

A resposta para essas indagações, construídas a partir de reflexos éticos e morais, tem o condão de modificar o padrão de comportamento do consumidor, vez que fomenta um exercício racional de olhar para além de suas necessidades. Assim, parece inevitável pensar no modo de incutir novas concepções sociais e um pensamento ético quanto ao consumo para reduzir a crise mundial e propiciar a sustentabilidade. Sendo assim

46 CANCLINI, Néstor García. **Consumidores e cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995, p. 262.

ou não, conforme a concepção de Freitas⁴⁷:

Como quer que seja, uma coisa parece quase inevitável: o vício mental do crescimento pelo crescimento, a qualquer custo, não será vencido sem as dores da síndrome de abstinência. A sociedade terá, em dado momento, de querer se desintoxicar de prévias compreensões desastrosas e redesenhar o sistema em que vive”.

O que se observa do que já foi construído a partir de análises da correlação entre a ética e o consumo é que apenas com uma mudança paradigmática no consumo, incentivada por indagações e conclusões éticas, é que pode-se acreditar numa mudança comportamental no consumo individual e, concomitantemente, social, que favoreça o cumprimento dos objetivos constantes na Agenda 2030, pois, “diante da crise ambiental, temos de nos atrever a questionar essas certezas, que já não nos sustentam, para construir um mundo sustentável e abrir um futuro viável para a humanidade, baseados em uma racionalidade ambiental”⁴⁸.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No prelúdio desta investigação sobre a ética no consumo como promotora de uma sociedade sustentável, com vistas ao cumprimento da ODS 12 da Agenda 2030, partiu-se da premissa de que a ética aplicada ao consumo pode contribuir para tomada de decisões mais conscientes e favorecer o atingimento da ODS 12, contribuindo para uma sociedade sustentável. A partir da análise dos dados, em especial, do levantamento de dados em estudos como os realizados por Leff (2010), Baudrillard (1995) e Jamieson (2010) pode-se afirmar que a hipótese se confirmou.

Isso porque, a falta de ciência de problemas ambientais não é o problema para a ausência de mudanças de hábitos de consumo, uma vez que nas escolas, nas mídias e até através das próprias mudanças climáticas observadas pessoalmente pelos cidadãos, se informa que algo está afetando o equilíbrio ambiental. O problema é a falta de uma consciência ética que norteie o comportamento de consumo.

47 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 26.

48 LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010, p. 33.

É a incapacidade do consumidor em entender-se como integrante e responsável pela cadeia de produção e consumo de bens. Em enxergar-se como detentor do poder de mudar as coisas.

O pensamento ético, pautado em indagações sobre a necessidade de um consumo que propicie uma boa vida coletiva é o que tem potencial para mudar o contexto de consumismo desenfreado constatado atualmente.

No que tange, especificamente, à problemática atinente ao modo como a ética no consumo pode colaborar para o alcance da ODS 12 da Agenda 2030 e assim propiciar uma sociedade mais sustentável, observou-se que a mudança paradigmática do consumo tem o condão de contribuir com as 11 metas provenientes da ODS 12, uma vez que em todas as metas pressupõe-se a adoção de uma consciência ética voltada ao ciclo de produção, consumo e descarte de bens de consumo, o que só pode ser adotado a partir de uma postura de consumo diferente da qual, majoritariamente, se adota atualmente.

Buscar compreender e reverberar uma ética no consumo é um caminho viável e frutífero para a mudança na cultura do consumo, uma vez que latente a crise sistêmica que assola a humanidade. Assim, nortear-se, eticamente, pelas metas da Agenda 2030 significa buscar a promoção de uma sociedade global mais consciente e sustentável.

REFERÊNCIAS

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Tradução: Artur Morão. Lisboa/PT: Edições 70 Ltda, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BOSSERMANN, K. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Philip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

CALGARO, Cleide; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. **Sustentabilidade e os problemas socioambientais na sociedade consumocentrista**. Rev.

Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, pp. 155-181, jan./jun. 2020. Disponível em: <<https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/issue/view/142>> Acesso: 28 dez. 2023.

CANCLINI, Néstor García. **Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

CANTO-SPERBER, Monique. **L'Inquiétude morale et la vie humaine**. Paris, PUF, 2002 *apud* LA TAILLE (2006).

FEATHERSTONE, Mike. **Cultura de consumo e pós-modernismo**. Tradução Julio Assis Simões. São Paulo, SP: Livros Studio Nobel, 1995.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

HABERMAS, Jürgen; RATZINGER, Joseph. **Dialética da secularização: sobre razão e religião**. Organização e prefácio de Florian Schuler. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2007.

JAMIESON, Dale. **Ética e meio ambiente: uma introdução**. Tradução de André Luiz de Alvarenga – São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010.

LA TAILLE, Yves de. **Moral e ética: dimensões intelectuais e afetivas**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010.

MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2015.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da política jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor/CPGD-UFSC, 1994.

RICOEUR, Paul. **Soi-même comme un autre**. Paris: Seuil, 1990 *apud* LA TAILLE (2006).

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **Ética e economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

Sustentabilidade e meio ambiente x negacionismo climático: o papel das fake news no descrédito da ciência.

Antônio Carlos Mendonça Tavernard ¹

Leandro de Almeida Mainardes²

RESUMO

O avanço das mudanças climáticas e seus impactos têm gerado preocupações globais, exigindo ações urgentes para garantir a sustentabilidade ambiental, social e econômica. No entanto, o negacionismo climático e a disseminação de fake news representam obstáculos significativos, enfraquecendo a credibilidade da ciência e dificultando a implementação de políticas públicas eficazes. A justificativa para o estudo é a necessidade urgente de compreender como as fake news impactam a luta contra as mudanças climáticas e como a educação ambiental pode ser uma ferramenta transformadora nesse processo. A metodologia adotada é uma revisão bibliográfica que explora os conceitos de sustentabilidade e fake news, com foco nas suas consequências para o meio ambiente e a sociedade. A estrutura do trabalho é composta por três tópicos principais: Acepções Conceituais sobre Sustentabilidade e Meio Ambiente, A Propagação de Fake News no Descrédito da Ciência e O Desafio Global na Redução da Desinformação. Conclui-se que a educação ambiental é essencial para combater o negacionismo climático e promover práticas sustentáveis, destacando a importância de uma abordagem crítica e inovadora para enfrentar os desafios socioambientais atuais.

Palavras-chave: Sustentabilidade, Fake News, Negacionismo Climático, Educação Ambiental, Desinformação.

¹ Mestrando na Faculdade Católica de Rondônia - FCR. < toninhotavernard47@gmail.com >.

² Mestrando na Faculdade Católica de Rondônia- FCR

1. INTRODUÇÃO

O avanço das mudanças climáticas tem despertado preocupação global, exigindo ações coordenadas para mitigar seus efeitos e garantir a sustentabilidade ambiental, econômica e social. Contudo, esse esforço enfrenta desafios significativos, como o negacionismo climático, uma postura que questiona ou minimiza as evidências científicas sobre o aquecimento global e seus impactos.

Conforme o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) e o Relatório Mundial das Cidades, elaborado pelas Nações Unidas em 2024, destacam a mais de 2 bilhões de pessoas que vivem em cidades estão cada vez mais vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas, incluindo o aumento da temperatura e os riscos de inundações. Estima-se que, até 2040, 36% da população global urbana possa enfrentar temperaturas médias anuais superiores a 29 °C, e mais de 2.000 cidades estarão localizadas em zonas costeiras de baixa elevação, com menos de 5 metros acima do nível do mar, além disso, as cidades enfrentam uma crescente ameaça de inundações fluviais, com 517 milhões de pessoas em áreas urbanas expostas a inundações com uma periodicidade de 100 anos até 2030.³

Ainda segundo o relatório, a situação é ainda mais alarmante quando se considera que a exposição a inundações em áreas urbanas cresceu 3,5 vezes mais do que em áreas rurais desde 1975. A necessidade de adaptação e de ações para reduzir os riscos climáticos é urgente, considerando também os prejuízos econômicos que as maiores cidades costeiras podem enfrentar, ultrapassando US\$ 1 trilhão anual até 2050.⁴

Nesse contexto, as fake news emergem como um elemento agravante, disseminando informações falsas que enfraquecem a credibilidade da ciência e dificultam a implementação de políticas públicas eficazes. Este estudo pretende investigar a relação entre sustentabilidade, negacionismo climático e o papel da desinformação, analisando como

3 RELATÓRIO MUNDIAL DAS CIDADES. Cidades e ação climática. 2024. Disponível em <https://unhabitat.org/wcr/>. Acesso em 05 de janeiro de 2025.

4 RELATÓRIO MUNDIAL DAS CIDADES. Cidades e ação climática. 2024. Disponível em <https://unhabitat.org/wcr/>. Acesso em 05 de janeiro de 2025.

a mesma influência a percepção pública e compromete a adoção de práticas sustentáveis no combate às mudanças climáticas.

O contínuo aquecimento do planeta representa uma ameaça global, com impactos profundos em diversos sistemas naturais e sociais. Entre os riscos mais alarmantes estão o derretimento acelerado das calotas polares e geleiras, elevando o nível do mar e ameaçando comunidades costeiras e ilhas inteiras. Esse processo também compromete a biodiversidade, pois muitas espécies não conseguem se adaptar às mudanças rápidas de temperatura, resultando em extinções em massa.

Além disso, o aumento das temperaturas globais intensifica eventos climáticos extremos, como ondas de calor, secas severas, inundações e tempestades tropicais. Essas condições afetam diretamente a produção agrícola, aumentando a insegurança alimentar e elevando os preços dos alimentos. O acesso à água potável também é prejudicado, exacerbando tensões sociais e geopolíticas.

O estudo abordará como o negacionismo climático, frequentemente sustentado pela disseminação de desinformação e pela deslegitimação da ciência, se torna um obstáculo significativo para a implementação de medidas essenciais à preservação do planeta. Em um cenário onde as evidências científicas sobre as mudanças climáticas são amplamente documentadas e reconhecidas, a proliferação de narrativas falsas ou distorcidas alimenta dúvidas sobre a gravidade do problema e as soluções necessárias.

Como objetivo, este trabalho visa discutir, via uma revisão de literatura, os impactos do discurso negacionista veiculado por fake news no meio ambiente e na sociedade em comum. Em meio às discussões realizadas, encontrou-se um cenário turbulento de conflitos e lentas discussões no que diz respeito à mitigação dos efeitos negativos das mudanças climáticas.

2. ACEPÇÕES CONCEITUAIS SOBRE SUSTENTABILIDADE E MEIO AMBIENTE

Pensar acerca do conceito de sustentabilidade e abrir uma caixa de pandora, pois o termo evoca conceitos que estão alocados em diversas dimensões.

A literatura apresenta uma gama variada de definições e conceitos sobre sustentabilidade. [] Apesar das inúmeras discussões, ainda não existe um consenso sobre o conceito de desenvolvimento sustentável. As várias interpretações existentes ficam por conta dos diferentes interesses e ideologias. No entanto, a essência desse conceito está contida na definição dada pela WCED (World Commission on Environment and Development), onde alcançar o desenvolvimento sustentável significa atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades (World Commission on Environment and Development - WCED, 1987). Assim, por exemplo, torna-se incompatível a ideia de preservação das matas tropicais com a manutenção de elevado consumo de energia fóssil, ou ainda a manutenção das desigualdades sociais e de distribuição de renda com as necessidades da população.⁵

Nesse sentido, ainda no início dos anos 2000, as discussões referentes à sustentabilidade sofriam de mutabilidade, ora atendendo questões relacionadas ao meio ambiente, ora tratadas sob a perspectiva da economia capitalista vigente⁶.

Apontando ainda o autor que o desenvolvimento sustentável, em sua essência, só será efetivado quando a lógica das necessidades humanas superar a lógica de mercado. Isso porque os atuais padrões de consumo e acumulação da sociedade entram em conflito com a limitação dos recursos naturais não renováveis e com a capacidade da natureza de suportar e assimilar os impactos das atividades humanas.⁷

Segundo a ideia de um conceito múltiplo, destaca-se que o conceito de desenvolvimento sustentável é, por sua natureza, amplo e ambíguo, permitindo diversas interpretações e aplicações. Ele se fundamenta na

5 FERRAZ, José Maria G. As dimensões da sustentabilidade e seus indicadores. 2003. pág. 20 - 21.

6 FERRAZ, José Maria G. As dimensões da sustentabilidade e seus indicadores. 2003.

7 FERRAZ, José Maria G. As dimensões da sustentabilidade e seus indicadores. 2003.

habilidade da humanidade de promover um desenvolvimento que atenda às necessidades atuais sem comprometer os recursos e condições necessários para as gerações futuras.^{8 9}

Essa flexibilidade conceitual possibilita a criação e implementação de programas e projetos que abrangem desde iniciativas locais até ações globais, envolvendo instituições governamentais, a sociedade civil e o setor privado. Essa adaptabilidade torna o conceito uma ferramenta valiosa para integrar perspectivas diversas nas questões de ambiente e desenvolvimento.¹⁰

Visando os vários setores nessa discussão conceitual perpassa, e compreendendo que tal discussão vai desde os ideais morais e éticos às dimensões normativas, onde o sujeito tem o meio ambiente como um direito fundamental.

Nessa perspectiva, o complexo desafio da sustentabilidade ocupa um lugar central nas discussões sobre desenvolvimento, revelando a complexidade das interações entre sociedade e meio ambiente.¹¹

A sustentabilidade, portanto, transcende o campo ambiental e adentra uma esfera multidimensional, onde questões éticas, sociais, políticas e econômicas se entrelaçam. Isso implica reconhecer o meio ambiente não somente como um recurso a ser explorado, mas como um patrimônio essencial para a sobrevivência humana e planetária.

O desafio está em integrar perspectivas que valorizem a justiça social e a preservação ambiental, alinhando o progresso econômico às demandas de equidade e respeito aos limites naturais. Esse equilíbrio requer um diálogo constante entre os diversos setores da sociedade,

8 FERRAZ, José Maria G. As dimensões da sustentabilidade e seus indicadores. 2003.

9 KATES, B. R. W., PARRIS, T. M. LUSERAWITZ, A. A. What is Sustainable development? Goals, Indicators, values, and practica. Environment: 2001.47:8-21. LAWSON, T. 1999. Sustanaible Development in Brazil. –Social Science 410.

10 KATES, B. R. W., PARRIS, T. M. LUSERAWITZ, A. A. What is Sustainable development? Goals, Indicators, values, and practica. Environment: 2001.47:8-21. LAWSON, T. 1999. Sustanaible Development in Brazil. –Social Science 410.

11 JACOBI, Pedro. Meio ambiente e sustentabilidade. **O Município no século XXI: cenários e perspectivas. Cepam- Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal**, p. 175-183, 1999.

buscando soluções que considerem tanto as necessidades atuais quanto a responsabilidade intergeracional.

Ainda consoante as ideias acima, a primeira corrente que discute sustentabilidade tem origem na economia, ganhando força a partir dos anos 1970, com destaque para o relatório *Limites do Crescimento* do Clube de Roma. Esse documento alertou sobre os recursos limitados do planeta e defendeu medidas para controlar o crescimento populacional e industrial. Embora marcado por um tom catastrofista, o relatório destacou a urgência de adotar abordagens mais sustentáveis para a estabilidade ecológica e econômica global.¹²

Simultaneamente, a segunda corrente emergiu da crítica ambientalista ao estilo de vida moderno, ganhando visibilidade com a Conferência de Estocolmo em 1972. O evento impulsionou a noção de desenvolvimento sustentável e reforçou a necessidade de integrar questões ambientais nos debates sobre progresso.¹³

Nas décadas seguintes, crises econômicas e ambientais profundas evidenciaram a necessidade de conciliar as vertentes economicista e ambientalista. O agravamento de problemas como o aquecimento global e a destruição da camada de ozônio reforçou a urgência de novos paradigmas. Além disso, as desigualdades entre países ricos e pobres intensificaram o debate sobre padrões de produção e consumo.

No Brasil, o movimento ambientalista se consolidou durante os anos 1980, promovendo uma atuação multissetorial e influenciando políticas públicas e práticas empresariais. Essa mobilização foi essencial para integrar questões ambientais no desenvolvimento nacional, criando condições para articular crescimento econômico e preservação ecológica

12 JACOBI, Pedro. Meio ambiente e sustentabilidade. **O Município no século XXI: cenários e perspectivas**. Cepam- Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, p. 175-183, 1999.

13 JACOBI, Pedro. Meio ambiente e sustentabilidade. **O Município no século XXI: cenários e perspectivas**. Cepam-Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, p. 175-183, 1999.

de maneira mais estruturada.¹⁴

Dando um salto dos anos 80 até os dias atuais, a ideia de um meio ambiente sustentável evoluiu e ficou mais clara.¹⁵ A sustentabilidade encontra seu fundamento na busca por uma distribuição equitativa de recursos, sejam eles ambientais ou econômicos. Nesse contexto, o papel do Estado transcende os interesses de governos específicos, assumindo uma função reguladora crucial para mitigar as falhas de mercado.

Essa responsabilidade implica em garantir que o acesso aos bens e recursos naturais não seja privilégio de poucos, mas um direito coletivo que assegure a qualidade de vida de todas as pessoas, agora e no futuro. Para tanto, é necessário estruturar políticas públicas e iniciativas que equilibrem o progresso econômico com a preservação ambiental, promovendo um modelo de desenvolvimento verdadeiramente sustentável.¹⁶

Mais do que um conjunto de práticas, a sustentabilidade exige uma mudança profunda nos paradigmas culturais e nos 'modelos mentais' que moldam a relação da humanidade com o meio ambiente. Essa transformação passa pelo reconhecimento da interdependência entre os seres humanos e o planeta, desmistificando a ideia de que os avanços tecnológicos podem superar os limites impostos pela natureza. É essencial que a sociedade adote uma nova perspectiva, onde o progresso seja medido não somente pelo crescimento econômico, mas também pela harmonia com os ecossistemas que sustentam a vida, promovendo, assim, um futuro mais equilibrado e consciente.¹⁷

14 JACOBI, Pedro. Meio ambiente e sustentabilidade. **O Município no século XXI: cenários e perspectivas. Cepam-Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal**, p. 175-183, 1999.

15 MICHELIN, Fábio. *Derecho ambiental, medio ambiente y sustentabilidad. Un análisis del ordenamiento jurídico ambiental de Brasil y Chile. Texto extraído do Jus Navegandi. Consultado em 22 de outubro de 2006.*

16 MICHELIN, Fábio. *Derecho ambiental, medio ambiente y sustentabilidad. Un análisis del ordenamiento jurídico ambiental de Brasil y Chile. Texto extraído do Jus Navegandi. Consultado em 22 de outubro de 2006.*

17 MICHELIN, Fábio. *Derecho ambiental, medio ambiente y sustentabilidad. Un análisis del ordenamiento jurídico ambiental de Brasil y Chile. Texto extraído do Jus Navegandi. Consultado em 22 de outubro de 2006.*

Compreender as acepções conceituais sobre sustentabilidade e meio ambiente é essencial para abordar os desafios que emergem na interface entre ciência, sociedade e desenvolvimento. O conceito de sustentabilidade revela-se multifacetado, abrangendo desde perspectivas econômicas e ambientais até dimensões éticas e sociais.^{18 19} No entanto, a complexidade dessas interações também está intrinsecamente ligada à forma como informações são disseminadas e interpretadas. Nesse contexto, destaca-se que a propagação de fake news emerge como um obstáculo significativo para o avanço da ciência e para a consolidação de práticas sustentáveis.²⁰

Ao passo que a sustentabilidade exige decisões fundamentadas em dados e evidências científicas, a circulação de desinformação enfraquece a credibilidade da ciência e dificulta a implementação de políticas públicas efetivas. Essa dinâmica não somente compromete esforços globais para mitigar mudanças climáticas e proteger recursos naturais, mas também mantém comportamentos que acentuam os impactos ambientais e sociais. Assim, torna-se indispensável discutir o papel das fake news e suas consequências deletérias, especialmente em um momento em que a colaboração entre ciência e sociedade é mais crucial do que nunca para o futuro do planeta.

3. A PROPAGAÇÃO DE FAKE NEWS NO DESCRÉDITO DA CIÊNCIA E SUAS CONSEQUÊNCIAS DELETÉRIAS PARA O PLANETA.

O fenômeno das Fake News, embora não tenha uma data de origem precisa, possui raízes históricas que remontam aos anos 1990, com a popularização da internet. No entanto, foi no século XXI, com o advento das redes sociais e mídias digitais, que esse fenômeno ganhou força e se consolidou como um dos principais desafios para a comunicação moderna. Ele distorceu e aprofundou interpretações equivocadas sobre

18 FERRAZ, José Maria G. As dimensões da sustentabilidade e seus indicadores. 2003.

19 KATES, B. R. W., PARRIS, T. M. LUSERAWITZ, A. A. *What is Sustainable development? Goals, Indicators, values, and practica. Environment: 2001. 47:8-21.* LAWSON, T. 1999. *Sustanaible Development in Brazil. –Social Science 410.*

20 MICHELIN, Fábio. *Derecho ambiental, medio ambiente y sustentabilidad. Un análisis del ordenamiento jurídico ambiental de Brasil y Chile. Texto extraído do Jus Navegandi. Consultado em 22 de outubro de 2006.*

a liberdade de expressão, uma vez que a falta de comprometimento com a veracidade das informações, muitas vezes impulsionada por interesses pessoais, leva à disseminação massiva de conteúdos falsos por indivíduos e grupos.

Em sua obra *Fake News — A liberdade de expressão nas redes sociais e na sociedade da informação* juntamente com o descompromisso com a veracidade das fontes ou até mesmo com a própria informação, aliado à possibilidade de qualquer indivíduo expressar suas opiniões nas redes sociais sob o pretexto da liberdade de expressão, cria um ambiente propício para a proliferação de conteúdos falsos.²¹

Essa prática, cada vez mais comum presentemente, resulta na disseminação de notícias ou informações sem qualquer conexão com a realidade dos fatos. A propagação de fake news nas redes sociais evidencia esse fenômeno, caracterizado pela efemeridade do vínculo com a informação e pela ausência de responsabilidade em relação às suas fontes. Ainda segundo o autor, “Pode existir ainda a manipulação dessas informações para alcançar algum fim específico, que pode ser político []” .²²

Essa reflexão nos leva a questionar o papel do indivíduo na era digital e a urgência de desenvolvermos uma postura crítica diante do excesso de informações disponíveis. A facilidade com que conteúdos falsos se espalham nas redes sociais revela não somente uma fragilidade no compromisso com a verdade, mas também um cenário preocupante nos quais a manipulação da informação pode ser utilizada como ferramenta de controle e influência. Diante disso, torna-se essencial promover a educação midiática e incentivar práticas de checagem de fatos, para que os usuários não somente consumam, mas compreendam e avaliem criticamente o que compartilham e acreditam.

Tratando-se do meio ambiente, tais discursos que percorrem as redes disseminando desinformação geram efeitos deletérios, e que colocam em risco a sociedade e a equidade intergeracional.

21 FAUSTINO, André. **Fake news: a liberdade de expressão nas redes sociais na sociedade da informação**. Lura Editorial, 2020.

22 FAUSTINO, André. **Fake news: a liberdade de expressão nas redes sociais na sociedade da informação**. Lura Editorial, 2020, p. 10.

O aquecimento global, como fenômeno, já não é mais uma possibilidade abstrata, mas uma realidade palpável. Estudos científicos apontam que, mesmo que o mundo parasse imediatamente de emitir gases de efeito estufa, a temperatura média da Terra ainda subiria mais de 2 graus Celsius até o próximo século, comparado à média da Revolução Industrial, devido ao CO₂ e outros gases já presentes na atmosfera e nos oceanos.²³

Contudo, os efeitos dessa elevação térmica serão graduais, marcados pela lentidão e pela aparente desconexão entre os eventos climáticos. Isso é, pelo menos, até os biomas atingirem seus “pontos de não retorno”, ou “tipping points”, quando mudanças ambientais começam a gerar reações em cadeia, criando efeitos não lineares e, muitas vezes, catastróficos.²⁴

Ainda segundo as evidências, as mudanças climáticas se acumulam gradualmente, e, para cada fenômeno isolado, é sempre possível questionar sua relação com o aumento da temperatura global. A frequência de ondas de calor, chuvas intensas, cheias e secas tem se intensificado, colocando em risco um número crescente de pessoas.²⁵ No entanto, a concretização do aquecimento global, embora evidente para os cientistas e alguns cidadãos mais atentos, não é ainda amplamente reconhecida, pois a magnitude de seus efeitos só será realmente percebida quando já estiverem consolidados.²⁶

Já o negacionismo climático e a desinformação sobre as mudanças climáticas têm sido instrumentos poderosos para desacreditar a ciência e retardar as ações necessárias para combater o aquecimento global. Estratégias como “distrair e atrasar” buscam desviar a atenção das questões climáticas, muitas vezes questionando a viabilidade das

23 DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

24 DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

25 DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

26 DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

energias renováveis e promovendo a ideia de que as soluções propostas pelos cientistas são economicamente prejudiciais. Essas abordagens não somente minam a confiança nas descobertas científicas, mas também ajudam a perpetuar a dependência de fontes de energia poluentes, dificultando o avanço de políticas ambientais eficazes.²⁷

Além disso, a manipulação de dados científicos e a distorção do consenso global sobre as mudanças climáticas têm consequências graves para o combate à crise ambiental. A despeito disso, aponta-se que a desinformação alimenta uma narrativa que deslegitima os esforços para mitigar os impactos do aquecimento global, como exemplificado pela retirada dos Estados Unidos do Acordo Climático de Paris sob o governo republicano no ano de 2017²⁸. Tais ações têm contribuído para o fortalecimento de movimentos políticos que negam a gravidade da situação, fragmentando ainda mais a capacidade de resposta global e enfraquecendo o consenso necessário para implementar soluções sustentáveis.

Retomando a discussão para a dimensão global, é sabido que o negacionismo climático, desde sua inserção na esfera pública, foi amplamente compreendido pela comunidade científica e por ativistas ambientais como uma manifestação de ignorância de parcelas da população que não tiveram acesso a informações adequadas sobre o tema.²⁹

No entanto, a atuação dos lobistas e formadores de opinião que propagam o discurso negacionista não se dá diretamente, mas sim de maneira difusa e frequentemente oculta, dificultando a visualização do impacto de suas ações pela sociedade em geral. Esse grupo tem desfrutado de liberdade para disseminar suas ideias, utilizando canais de mídia que, por vezes, recebem mais atenção do que as vozes científicas

27 AGUIAR, Claudio Gustavo Borges; MONTEIRO, Patricia Ortiz; BATISTA, Andréia Jayme. Negacionismo e mudanças climáticas. **Revista Ciências Humanas**, v. 15, n. 3, 2022.

28 AGUIAR, Claudio Gustavo Borges; MONTEIRO, Patricia Ortiz; BATISTA, Andréia Jayme. Negacionismo e mudanças climáticas. **Revista Ciências Humanas**, v. 15, n. 3, 2022.

29 AGUIAR, Claudio Gustavo Borges; MONTEIRO, Patricia Ortiz; BATISTA, Andréia Jayme. Negacionismo e mudanças climáticas. **Revista Ciências Humanas**, v. 15, n. 3, 2022.

que defendem o combate às mudanças climáticas.³⁰

No documentário “*A campanha contra o clima*” (2020), dirigido por Mads Ellesøe, ilustra claramente como a propaganda negacionista tem sido uma força ativa na formulação de políticas públicas, retardando ações concretas para enfrentar as mudanças climáticas.³¹ Para ele, essas campanhas publicitárias intensas visam não apenas desacreditar a ciência do clima, mas também minar os esforços para implementar estratégias eficazes de adaptação e mitigação.

O filme documenta o impacto das táticas negacionistas, que impedem a adoção de medidas urgentes para combater o aquecimento global, sendo um exemplo claro da manipulação da opinião pública por interesses econômicos e políticos.³²

Por fim, a propagação de desinformação, especialmente relacionada ao negacionismo climático, tem gerado consequências devastadoras para o planeta, ao desacreditar a ciência e retardar ações necessárias para combater o aquecimento global. Como observam, a desinformação alimenta uma narrativa que questiona a viabilidade das energias renováveis e promove a ideia de que as soluções científicas para mitigar as mudanças climáticas são economicamente prejudiciais³³. Isso contribui para a perpetuação de fontes de energia poluentes e enfraquece a confiança da sociedade nas políticas ambientais eficazes.

Atenta-se também para o impacto ser ainda mais grave quando se considera que as mudanças climáticas já estão em um estágio avançado, e suas consequências serão irreversíveis se não forem tomadas medidas urgentes. O aquecimento global já é uma realidade palpável, e os

30 OLIVEIRA, Thiago et al. O negacionismo climático e suas deletérias consequências: O filme-documentário europeu ‘A Campanha contra o Clima’ como estudo de caso. Liinc em Revista, v. 18, n. 1, p. e5938-e5938, 2022.

31 OLIVEIRA, Thiago et al. O negacionismo climático e suas deletérias consequências: O filme-documentário europeu ‘A Campanha contra o Clima’ como estudo de caso. Liinc em Revista, v. 18, n. 1, p. e5938-e5938, 2022.

32 OLIVEIRA, Thiago et al. O negacionismo climático e suas deletérias consequências: O filme-documentário europeu ‘A Campanha contra o Clima’ como estudo de caso. Liinc em Revista, v. 18, n. 1, p. e5938-e5938, 2022.

33 AGUIAR, Claudio Gustavo Borges; MONTEIRO, Patricia Ortiz; BATISTA, Andréia Jayme. Negacionismo e mudanças climáticas. *Revista Ciências Humanas*, v. 15, n. 3, 2022.

fenômenos climáticos extremos, como ondas de calor e chuvas intensas, têm se intensificado, colocando milhões de vidas em risco.³⁴

Outro ponto conclusivo é que o processo de disseminação de notícias falsas continua a obscurecer a gravidade da situação e a dificultar a adoção de políticas públicas eficazes para mitigar os impactos. A resistência ao reconhecimento científico das mudanças climáticas, alimentada por fake news e discursos negacionistas, acelera a destruição do meio ambiente e compromete a equidade intergeracional, tornando ainda mais difícil a implementação de soluções sustentáveis.³⁵

4.0 DESAFIO GLOBAL NA REDUÇÃO DA DESINFORMAÇÃO ACERCA DE QUESTÕES AMBIENTAIS.

Em meio a tantos obstáculos para resguardar o meio ambiente e frear discursos integracionistas e anticientífico uma forma de arrefecer esse processo de degradação ambiental é posto, sendo ele: a educação.

A educação ambiental, juntamente com a cidadania e a sustentabilidade, se configura como uma ferramenta crucial na transformação social, enfatizando a importância de uma abordagem crítica e inovadora para enfrentar os desafios socioambientais atuais. Diante do cenário de degradação ambiental e desigualdade social crescente, ela se torna um meio para sensibilizar e motivar as pessoas a atuarem ativamente na construção de uma sociedade sustentável.^{36 37}

Mais do que apenas informar e conscientizar, destaca-se a importância da educação ambiental, que se configura como um processo contínuo que promove co-responsabilidade, transformando

34 DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

35 DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

36 JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de pesquisa**, n. 118, p. 189-205, 2003.

37 JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de pesquisa**, n. 118, p. 189-205, 2003.

comportamentos, valores e práticas³⁸. O conceito de desenvolvimento sustentável é essencial nesse movimento, buscando equilibrar a preservação ambiental com as necessidades humanas em diversas esferas, incluindo a ecológica, social e econômica.

Nesse sentido, rememora ainda o autor que a reflexão sobre o desenvolvimento sustentável, conforme abordado no Relatório Brundtland e outros documentos internacionais, destaca a necessidade de uma postura ética frente à natureza, onde o ser humano reconhece seus limites e a responsabilidade pela gestão dos recursos naturais. Assim, a educação ambiental vai além da transmissão de informações e deve fomentar a mudança comportamental, promovendo uma cidadania ativa que incorpore as questões ambientais ao cotidiano e à vida política.³⁹

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho que percorremos em direção à sustentabilidade tem se tornado cada vez mais desafiador, especialmente diante das barreiras criadas pelo negacionismo climático e pela disseminação de fake news. O impacto dessas informações falsas é profundo, não apenas ao desacreditar a ciência, mas ao enfraquecer a ação coletiva necessária para enfrentar as mudanças climáticas. Em um cenário onde a urgência das questões ambientais é clara, os discursos distorcidos que minimizam a gravidade da situação tornam-se obstáculos reais para a implementação de políticas que poderiam salvar o planeta.

A educação ambiental surge, nesse contexto, como uma luz no fim do túnel. Ela vai além da simples conscientização, tornando-se uma poderosa ferramenta de transformação social. Ao ensinar as pessoas a refletirem criticamente sobre o mundo ao seu redor, a educação ambiental promove a responsabilidade compartilhada e nos desafia a repensar nossos comportamentos, valores e práticas cotidianas. Nesse

38 JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de pesquisa**, n. 118, p. 189-205, 2003.

39 JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de pesquisa**, n. 118, p. 189-205, 2003.

movimento, o conceito de desenvolvimento sustentável não é apenas um ideal abstrato, mas uma necessidade urgente que nos convida a equilibrar nossas necessidades com a preservação dos recursos naturais.

Se pensarmos bem, a sustentabilidade não é uma escolha, mas um caminho sem volta. A reflexão sobre a incompatibilidade entre os padrões de consumo atuais e a preservação do meio ambiente ecoa como um alerta de que precisamos, com urgência, reimaginar nossas práticas econômicas e sociais. No entanto, a propagação de fake news sobre as mudanças climáticas impede esse recomeço, alimentando um ciclo de desinformação que apenas prolonga o sofrimento do planeta e das gerações futuras.

Portanto, a luta contra a desinformação não é apenas uma batalha por verdades científicas, mas um compromisso com a justiça, a equidade e o futuro da humanidade. A educação ambiental deve ser o alicerce dessa luta, não apenas para informar, mas para inspirar uma mudança profunda na maneira como nos relacionamos com o planeta. Afinal, a construção de um futuro mais justo e equilibrado começa com a conscientização de que todos somos responsáveis por cuidar do nosso planeta, e que o tempo para agir é agora.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Claudio Gustavo Borges; MONTEIRO, Patricia Ortiz; BATISTA, Andréia Jayme. Negacionismo e mudanças climáticas. **Revista Ciências Humanas**, v. 15, n. 3, 2022.

DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

DANOWSKI, Déborah. O hiperrealismo das mudanças climáticas e as várias faces do negacionismo. **Sopro**, v. 70, p. 2-11, 2012.

FAUSTINO, André. **Fake news: a liberdade de expressão nas redes sociais na sociedade da informação**. Lura Editorial, 2020, p. 10.

FERRAZ, José Maria G. As dimensões da sustentabilidade e seus indicadores. 2003.

JACOBI, Pedro. Meio ambiente e sustentabilidade. **O Município no século XXI: cenários e perspectivas. Cepam-Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal**, p. 175-183, 1999.

KATES, B. R. W., PARRIS, T. M. LUSERAWITZ, A. A. What is Sustainable development? Goals, Indicators, values, and practica. Environment: 2001.47:8-21. LAWSON, T. 1999. Sustanaible Development in Brazil. – Social Science 410.

MICHELIN, Fábio. Derecho ambiental, medio ambiente y sustentabilidad. Un análisis del ordenamiento jurídico ambiental de Brasil y Chile. Texto extraído do Jus Navegandi. Consultado em 22 de outubro de 2006.

OLIVEIRA, Thiago et al. O negacionismo climático e suas deletérias consequências: O filme-documentário europeu 'A Campanha contra o Clima' como estudo de caso. Liinc em Revista, v. 18, n. 1, p. e5938-e5938, 2022.

RELATÓRIO MUNDIAL DAS CIDADES. Cidades e ação climática. 2024. Disponível em <https://unhabitat.org/wcr/>. Acesse em 05 de janeiro de 2025.

Uma análise da sustentabilidade e sua integração com o princípio do protetor recebedor e sua aplicabilidade prática

Diogo Boghossian Soares da Rocha¹

Camyla Figueiredo de Carvalho²

RESUMO

O presente artigo faz uma análise quanto aos princípios da sustentabilidade e do protetor recebedor e conseqüente correlação entre eles, demonstrando sua aplicabilidade prática em diversos locais no Brasil, com a finalidade de implementação no Município de Cacoal/RO. A proposição utiliza-se da abordagem qualitativa, com base em pesquisa documental e bibliográfica, valendo-se de fontes primárias e secundárias, como legislações, relatórios técnicos, artigos científicos e materiais institucionais relacionados aos projetos ambientais em estudo. Tem-se em conclusão de que os percalços ainda encontrados nos municípios rondonienses passam tanto pela lacuna legislativa quanto pela dificuldade de adesão pela iniciativa privada. Utiliza-se como parâmetro a experiência exitosa do município de Extrema/MG, como forma de aplicação prática dos referidos princípios, notadamente em relação a sustentabilidade e disponibilidade de recursos.

PALAVRAS-CHAVE: Sustentabilidade Ambiental. Princípio do Protetor Recebedor. Projeto Conservador das Águas. Projeto Renascer das Águas. Pagamento por Serviços Ambientais. Limites. Efetividade e Aplicabilidade.

1 Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Estácio de Sá. Especialista em Prevenção e Repressão à Corrupção: Aspectos Teóricos e Práticos pela Estácio de Sá. Especialista em Estudos Avançados Sobre o Crime Organizado e Corrupção pela Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON. Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia. Mestrando vinculado ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito PPGD/FCR, Mestrado Profissional em Direito - Faculdade Católica de Rondônia FCR. diogorochoa@mpro.mp.br

2 Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública pelas Faculdades Integradas de Patos (FIP). Especialista em Prevenção e Repressão à Corrupção: Aspectos Teóricos e Práticos pela Estácio de Sá. Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia. Mestranda vinculada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito PPGD/FCR, Mestrado Profissional em Direito - Faculdade Católica de Rondônia FCR. camyla.carvalho@sou.fcr.edu.br

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo visa inicialmente abordar a sustentabilidade e sua caracterização como princípio no Sistema Jurídico Brasileiro, trazendo sua conceituação, contextualização e evolução dentro do ordenamento jurídico nacional, inclusive quanto a previsão expressa em normas jurídicas.

Da mesma forma quanto ao princípio do protetor recebedor, já consolidado no ordenamento jurídico como princípio ambiental, a fim de que seja analisada a correlação entre ambos para uma aplicação prática dentro da realidade brasileira.

Para tanto, serão exemplificados alguns casos existentes em nosso país, demonstrando resultados práticos que conciliam os princípios da sustentabilidade e do protetor recebedor na seara ambiental, notadamente o Projeto Conservador das Águas, do Município de Extrema/MG, o qual se pretende sirva de referência para uma implantação local.

A escolha da análise dos projetos Conservador das Águas (Extrema/MG) justifica-se pela representatividade no cenário nacional e pelo potencial de replicabilidade no projeto Renascer das Águas em Cacoal.

Foram adotados como critérios de análise: (i) o marco normativo e institucional de cada projeto; (ii) o modelo de financiamento e participação da iniciativa privada; (iii) os mecanismos de adesão por parte dos proprietários rurais; (iv) os resultados ambientais observáveis (como número de nascentes recuperadas, extensão de áreas protegidas, entre outros); e (v) a sustentabilidade operacional e institucional das iniciativas. Tais critérios permitiram uma avaliação comparativa que busca evidenciar pontos fortes e fragilidades, contribuindo para a proposta de aplicação prática dos princípios da sustentabilidade e do protetor-recebedor no município de Cacoal.

Assim, inicialmente analisaremos os princípios em separado, conceituando-os e delimitando-os dentro do ordenamento jurídico brasileiro, passando então a examinar a correlação entre eles e o

exemplo prático de sucesso no Município de Extrema/MG, com uma breve abordagem do modelo utilizado para o pagamento pelos serviços ambientais.

Por fim, com escopo na recente Lei que instituiu o Plano Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA) e o projeto Renascer das Águas, já existente em Rondônia, será analisada a viabilidade de implementação no Município de Cacoal nos moldes do Município Mineiro.

2 SUSTENTABILIDADE

Segundo o relatório Brundtland, conhecido como Nosso Futuro Comum, publicado em 1987 na Conferência de Estocolmo, desenvolvimento sustentável seria “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”.²

Bosselmann³ destaca que “a história fornece indícios das razões pelas quais a sustentabilidade sempre foi uma preocupação da sociedade”, principalmente nas civilizações antigas (Maias, Incas, Índios Norte-Americanos), onde era inconcebível a prosperidade econômica à custa da sustentabilidade ecológica, o que, entretanto, não perdurou com as futuras gerações, permeadas pelo consumismo global.

Entretanto, a efetiva preocupação mundial com a necessidade de se dar atenção ao meio ambiente foi evoluindo gradativamente, à medida que se percebia, em razão do uso desenfreado dos recursos naturais, uma constatação evidente: que estamos diante de recursos finitos, essenciais para a continuidade da vida humana no planeta Terra.

Assim, a constante evolução da degradação ambiental levou à compreensão de que a possibilidade de vida em nosso planeta depende da preservação de um mínimo destes recursos, não havendo a possibilidade

2 ONU – Organização das Nações Unidas. Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Relatório Brundtland** [1987]. Disponível em: <https://123ecos.com.br/wp-content/uploads/2023/09/Relatorio-Brundtland-em-portugues.pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

3 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015. p. 78.

de existência humana na Terra sem uma brusca mudança no modo de vida dos humanos.

A visão de desenvolvimento econômico permeado na primeira metade do século XX, com a revolução industrial, visava exclusivamente a obtenção de recursos, sem qualquer tipo de preocupação com os recursos naturais utilizados para sua obtenção, preocupando-se apenas com o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), que gerava uma percepção de desenvolvimento da sociedade, em um viés estritamente econômico.

A partir da constatação e preocupação mundial com a escassez dos recursos naturais, consumidos pela ganância do “desenvolvimento econômico”, foram surgindo, espaçadamente, a ideia da necessidade de alteração para um desenvolvimento, hoje extremamente difundido, sustentável.

De acordo com Milaré⁴ “o DS é uma linha do tempo, em que princípios, abordagens, estratégias e políticas podem nos ajudar a desenvolver e implementar a nossa visão de futuro de forma a obter uma sociedade sustentável. Para tal, exigem-se diferentes padrões de pensamento e mudanças no estilo de vida”.

Essa linha do tempo evoluiu de forma extremamente lenta e esporádica, sendo que a primeira informação de pensamento condizente com a ideia de preocupação com a preservação futura, segundo Bosselman⁵, se deu no século XIV na Europa Continental, quando o desenvolvimento agrícola e a utilização de madeira atingiram um pico que levou ao desmatamento quase completo.

Segundo o autor⁶, em resposta à crise, foram tomadas medidas de reflorestamento em grande escala e promulgadas leis que traziam a ideia de não desmatar além do que pudesse crescer novamente, aliados a plantação de novas árvores para que as gerações futuras fossem beneficiadas; houve imposição de diversas limitações ao uso das terras, que eram respeitadas como um ingrediente de vida.

4 MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018; p. 87.

5 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

6 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

Em 1664, na Europa, John Evelyn publicou um relatório, sob o título ‘Sylva, Discurso Sobre Árvores da Floresta e Propagação da Madeira em Domínio de Sua Majestade’, o qual definiu, em razão do uso excessivo de carvão nas indústrias britânicas, que os homens sempre deveriam plantar árvores para que as gerações futuras pudessem tê-las a seu dispor, reconhecendo a responsabilidade com as gerações vindouras⁷.

Até que, por volta de 1800, uma nova crise ambiental atingiu a população europeia, época em que a civilização agrícola tradicional deu lugar à civilização industrial, originando um novo ciclo, em que o foco era o crescimento econômico e o consumismo, abandonando a ideia de sustentabilidade.

De acordo com Bosselmann⁸:

A ideia de sustentabilidade pode ter desaparecido com o surgimento da industrialização, mas nunca morreu. Adormecida até sua retomada mundial na década de 1980, a ideia de sustentabilidade esteve viva por muitas centenas de anos na civilização europeia.

Já o termo sustentabilidade surgiu pela primeira vez através do cientista florestal Hans Carl Von Carlowitz, em 1713 na publicação de seu livro, que tinha como pretensão demonstrar de que forma a conservação e o cultivo de madeira poderiam ser geridos de modo a proporcionar o uso continuado, duradouro e sustentável⁹.

A partir daí, cada vez mais conhecida, a ideia passou a ser dissipada pelo mundo, tendo tido grande destaque em meados do século XX com a publicação da obra “Primavera Silenciosa” da bióloga Rachel Carson, que abordava a ausência de barulho dos pássaros na primavera, atribuindo o fenômeno à utilização excessiva de pesticidas químicos

7 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

8 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015; p. 79.

9 CARLOWITZ, Carl Von. **Sylvicultura oeconomica**. EUA. Franklin Classics Trade Press, 2018.

utilizados nas plantações, interferindo no ecossistema local¹⁰.

O livro é considerado o marco do início da luta ambientalista e da preocupação com a manutenção dos ecossistemas terrestres em face do ideal de desenvolvimento da época.

Nos anos posteriores, diversos encontros e reuniões entre países com o intuito de discutir a temática ambiental foram realizados, culminando, em 1984, com o conceito extraído na conferência de Estocolmo, conhecida como “Nosso Futuro Comum”.

No entanto, a evolução do conceito de desenvolvimento sustentável se dava exclusivamente com um viés ambiental, cujo objetivo seria a busca de uma forma de manutenção do desenvolvimento e do consumo humano de forma a garantir a salvaguarda dos recursos naturais para as futuras gerações.

Ocorre que, diante indissolubilidade dos problemas ambientais dos sociais e econômicos, tornou-se necessária a ampliação de sua abrangência, evoluindo o conceito de sustentabilidade para atingir não apenas o viés ambiental, mas também o social e o econômico.

Sarlet e Fensterseifer¹¹ destacam que:

[...] o enfrentamento dos problemas ambientais e a opção por um desenvolvimento sustentável passam, portanto, necessariamente, pela correção do quadro alarmante de desigualdade social e da falta de acesso de parte expressiva da população aos seus direitos sociais básicos, o que, importa referir, também é causa agravante da degradação ambiental.

Diante disso, passou-se a conceituar o desenvolvimento sustentável em suas diversas facetas. Segundo os autores Oliveira, Cezarino e Liboni¹²:

10 CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução de Raul de Polillo. São Paulo: Melhoramentos, 1964.

11 SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. 2nd ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017; p. 198.

12 OLIVEIRA, Sonia Valle Walter Borges de; LEONETI, Alexandre; CEZARINO, Luciana O. **Sustentabilidade: princípios e estratégias**. Barueri: Manole, 2019; p. 65.

A sustentabilidade social refere-se não somente ao que o ser humano pode ganhar, mas à maneira como pode ser mantida decentemente sua qualidade de vida; ela constrói a moldura da sociedade, provendo a forte participação da comunidade e da sociedade civil. A sustentabilidade social ocorre quando processos, sistemas, estruturas e relações apoiam a capacidade da empresa de criar uma comunidade justa, diversa, democrática, promovendo a qualidade de vida (Goodland, 2002). Assim, a sustentabilidade social está vinculada ao padrão estável de crescimento, melhor distribuição de renda, com redução das diferenças sociais.

Já a sustentabilidade econômica, segundo os mesmos autores¹³:

[...] está vinculada à destinação e à administração correta dos recursos naturais, ao desenvolvimento econômico equilibrado e à inserção soberana na economia internacional [...], a sustentabilidade econômica se vincula diretamente à capacidade e utilização de recursos naturais no alcance de objetivos econômicos.

Advém daí a diferença entre o desenvolvimento sustentável e o princípio da sustentabilidade, sendo certo que aquele é oriundo deste, mais abrangente; ou seja, apenas com o sucesso na integração do desenvolvimento com o desejado crescimento da economia e equilíbrio da sociedade, respeitando a capacidade do meio ambiente (desenvolvimento sustentável), se atingirá a sustentabilidade.

Assim, em verdade, de acordo com Bosselmann¹⁴, a capacidade ecológica é que será o norte para o desenvolvimento sustentável em suas diversas ramificações, sendo o componente ecocêntrico crucial para o desenvolvimento sustentável em qualquer de suas facetas:

Se percebermos as necessidades humanas sem considerar a realidade ecológica, corremos o risco de perder o chão sob nossos pés. Contra essa realidade, qualquer conversa sobre a importância da igualdade entre desenvolvimento e meio ambiente é pura ideologia. As preocupações com justiça social e prosperidade econômica são válidas e importantes, mas secundárias em relação ao funcionamento dos sistemas ecológicos da Terra. A sustentabilidade

¹³ OLIVEIRA, Sonia Valle Walter Borges de; LEONETI, Alexandre; CEZARINO, Luciana O. **Sustentabilidade: princípios e estratégias**. Barueri: Manole, 2019; p. 66.

¹⁴ BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015; p. 80.

ecológica é um pré-requisito para o desenvolvimento e não um mero aspecto dele.

Portanto, a sustentabilidade ecológica, também chamada pelo autor de sustentabilidade forte, é o que se almeja alcançar, através da conjunção e integração das demais espécies de sustentabilidade (ambiental, social, econômica e outras), denominada pelo autor de sustentabilidade fraca, devendo o ambiente natural ser tido como base e limitação para o desenvolvimento humano.

A partir da compreensão da evolução histórica e do conceito da sustentabilidade passaremos a analisar a possibilidade de se considerar a sustentabilidade ecológica como princípio do Direito Ambiental.

2.1 SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO

Para Bolsselman¹⁵, existem paralelos importantes entre justiça e sustentabilidade, devendo ambos serem tidos como princípios fundamentais, sendo este último o principal princípio ambiental; tal qual o termo composto “sociedade justa”, o autor afirma que “desenvolvimento sustentável” apenas relaciona desenvolvimento e sustentabilidade no sentido de que o primeiro é baseado na última.

De acordo com Bosselman¹⁶:

[...] o princípio da sustentabilidade encontra-se na solidariedade, na consideração e responsabilidade com gerações futuras, no fato de não poder haver relação de dominação nas relações entre humanos e não-humanos. Em outras palavras, a sustentabilidade possui vinculação com valores e princípios éticos, relacionados com justiça, e determina não ser aceitável viver às custas das gerações futuras.

Ainda segundo Bosselman¹⁷, “a definição de que um princípio

15 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

16 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015; p. 81.

17 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**: Transformando a Cultura Jurídica e Social. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015; p. 81.

tem efeito legal quando estiver previsto em alguma lei, independente da forma como ela foi criada. Isto é, está-se diante de um princípio jurídico quando ele estiver contido em lei”.

Já Dworkin¹⁸ faz a distinção entre regras e princípios, sendo “um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque se constitui em exigência de justiça ou equidade, ou alguma outra dimensão da moralidade”. Por fim, Alexy¹⁹ afirma que “princípios são mandamentos de otimização, que podem ser atendidos em maior ou menor grau, ou seja, que garantem algo *prima facie*.”

Acerca da apontada distinção do conceito dos princípios entre os doutrinadores, o fato é que não são mutuamente excludentes, de modo que, com a previsão expressa da sustentabilidade em diversas normas brasileiras, inclusive na Constituição Federal, trata-se perfeitamente de um princípio jurídico, adequando-se a todos os conceitos acima expostos – mas igualmente, revestida do caráter de norma cogente, aplicável em todas as searas.

No ordenamento jurídico brasileiro, a ideia de sustentabilidade vem disciplinada, ainda que implicitamente, na Constituição Federal, tanto em seu preâmbulo – quando afirma que o Estado Democrático deve assegurar, entre outros, o desenvolvimento, o bem estar e a justiça – quanto em seu corpo, notadamente no artigo 225, quando define que todos têm direito a um meio ambiente equilibrado, que é de uso comum e essencial à qualidade de vida, cabendo ao Estado e à coletividade o dever de protegê-lo para as presentes e futuras gerações.

Além da previsão constitucional, a sustentabilidade é prevista em diversas legislações, inclusive anteriores à Constituição Federal de 1988.

18 DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. Tradução de Maria Lúcia de Almeida. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2007; p. 61.

19 ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Flávio B. F. P. Barros. São Paulo: Editora Malheiros, 2008; p. 39.

De acordo com Sarlet e Fensterseifer²⁰:

[...] a Lei n. 6.938/81, no seu art. 4º, entre os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, destaca a “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico (inciso I)” e a “preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida” (inciso VI). Também a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n. 9.433/97) arrolou, no seu art. 2º, como objetivos da PNRH: I – assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; e II – a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável. Também a Lei da Mata Atlântica (Lei n. 11.428/2006) consagrou, no seu art. 6º, caput, como objetivo central a proteção do bioma da Mata Atlântica com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Prosseguem os autores²¹:

Nessa mesma trilha, a Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei n. 12.187/2009), no seu art. 3º, caput, arrolou, entre os princípios norteadores da PNMC, o princípio do desenvolvimento sustentável. Além dos diplomas referidos, a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 12.305/2010) consagrou, entre os princípios da PNRS (art. 6º), “a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública” (inciso III), “o desenvolvimento sustentável” (inciso IV), e “a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta” (inciso V). O Novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) também consagrou o desenvolvimento sustentável como o objetivo central do regime jurídico de proteção florestal (art. 1º, parágrafo único). Em termos

20 SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. 2nd ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017; p. 44.

21 SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. 2nd ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017; p. 44.

gerais, conforme se pode apreender dos exemplos destacados, a legislação ambiental brasileira incorporou o princípio da sustentabilidade e lhe deu vida, ainda que com isso não esteja resolvida a questão da eficácia social (efetividade) da legislação.

Desta forma, apesar de ser inegável a falta de regulamentação e disciplina expressa do princípio em nosso ordenamento, é incontroversa a sua natureza de princípio jurídico, seja qual for o conceito adotado; passaremos a análise da integração com o princípio ambiental do protetor-recebedor.

3 O PRINCÍPIO DO PROTETOR-RECEBEDOR E SUA INTEGRAÇÃO COM A SUSTENTABILIDADE

Assim como a evolução do conceito de sustentabilidade, elevada ao *status* de princípio constitucional, diversos outros conceitos e normas foram evoluindo, dada a premente necessidade de adequação das interpretações normativas, a fim de acompanhar o desenvolvimento humano e viabilizar uma adequada proteção ao bem jurídico tutelado; esta característica ganha ainda mais destaque na seara ambiental.

A exploração desenfreada dos recursos naturais é uma característica da atividade humana desde sempre; já a percepção de que esta exploração invariavelmente acarretará a inviabilidade da vida humana na terra, isto sim é recente e vem cada vez mais ganhando corpo, modificando normas e costumes.

Milaré²² ressalta que apesar da devastação do meio ambiente não ser uma marca exclusiva dos tempos modernos, a percepção jurídica, tanto desse fenômeno quanto do bem jurídico denominado meio ambiente, é recente.

A partir desta necessária evolução da sistemática de proteção ambiental, em razão de seu dinamismo, seja por meio de normas ou de costumes, ganhou destaque o princípio do protetor-recebedor. De acordo

22 MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

com Lima²³ “o princípio do protetor-recebedor representa uma forma de evolução do pensar ambiental, tanto sob o aspecto jurídico como social, vez que busca a prevenção do dano ao invés de sua reparação”.

Entende-se como uma evolução do pensar ambiental justamente porque se preocupa, antes de punir pelo ilícito já praticado, através de sanções repressivas (multa e obrigações de recuperação), incentivar a preservação, através de medidas preventivas, criando recompensas para aqueles que protegem o meio ambiente e contribuem para a sustentabilidade,

Segundo Abi-Eçab, Kurkowski e Souza²⁴:

[...] trata-se de princípio que prevê sanções premiais (também chamadas de sanções positivas), isto é, normas que conferem prêmios, em vez de punições, para os que praticam determinadas condutas. No caso, o estímulo dá-se em favor daquele que adotar uma conduta considerada benéfica ao meio ambiente, como é o caso dos serviços ambientais.

Estas sanções positivas, conforme se verá mais adiante com exemplos práticos, pode se dar através de incentivos financeiros, como instrumentos fiscais (isenção de tributo), creditícios (pagamento por Prestação de Serviço Ambiental) ou tributários, havendo a possibilidade dos recursos serem públicos ou privados.

O princípio do protetor-recebedor, segundo Lima²⁵, apesar de implicitamente previsto em outras normas, teve sua previsão expressa no ordenamento jurídico brasileiro somente no ano de 2010:

Esse princípio foi positivado no artigo 6º, II da Lei 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos, porém, segundo Amado (2017, p.66) já era possível notar sua presença, de forma implícita, no artigo 10, § 1º, II, da Lei 9.393/1996, que excluía alguns espaços

23 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 13.

24 ABI-EÇAB, Pedro; KURKOWSKI, Rafael Schwez; SOUZA, Renne do Ó. **Direito Ambiental**. 2ª ed. Editora Método, 2022; p. 178.

25 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 11.

ambientais especialmente protegidos da área tributável do Imposto Territorial Rural, e no Decreto 45.113/2009 do Estado de Minas Gerais que criou o programa Bolsa-Verde para incentivar financeiramente os proprietários que prestam serviços ambientais.

O disposto nas normas deixava claro o escopo do princípio que viria a surgir futuramente, que se caracteriza por incentivar financeiramente aqueles que de alguma forma prestam serviços em prol do meio ambiente, conforme ressaltado por Milaré²⁶:

O objetivo do princípio, então, é evitar que o 'custo zero' dos serviços e recursos naturais acabe por conduzir o sistema de mercado à hiperexploração do meio ambiente, e se esteia na ideia fundamental de que não basta punir as condutas ambientalmente danosas para preservar com eficácia o meio ambiente, sendo mais produtivo recompensar as virtuosas. Ou seja, ao invés de coibir a geração de externalidades negativas no processo produtivo, incentivar-se-iam as positivas por meio de normas promocionais.

A partir de então houve uma constante evolução da previsão normativa expressa do princípio em nosso ordenamento jurídico, sendo concretizado por meio do instituto jurídico ambiental do pagamento por serviços ambientais (PSA), previsto no Código Florestal de 2012²⁷ e, mais recentemente, na Lei 14.119/2021 que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, em seu artigo quinto.

A autora ainda destaca a materialização do princípio na Lei 12.512/2011 que institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, além de legislações em âmbitos Estaduais, como Amazonas e Minas Gerais, e até Municipais, como Campinas e Extrema²⁸.

Em uma análise sistêmica da evolução dos conceitos e princípios ambientais norteadores de nosso ordenamento jurídico, percebe-se

26 MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018; p. 274.

27 Capítulo X – Programa de Apoio e Incentivo a Preservação e Recuperação do Meio Ambiente

28 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

uma nítida e eminente preocupação com reflexos em inúmeras normas jurídicas, não só com a responsabilização pelo ato ilícito praticado, mas, principalmente, pelo fomento de condutas proativas que visem contribuir para implementação prática do princípio da sustentabilidade.

O princípio do protetor/recebedor nada mais é do que o incentivo para compensar boas práticas ambientais com o intuito de prover, ou ao menos tentar alcançar, ainda que a longo prazo, a sustentabilidade em seu viés ambiental.

Para isso, é inegável que os métodos exclusivamente punitivos e repressivos vinham se demonstrando insuficientes e ineficazes, sendo premente a adoção de um método preventivo e contributivo, onde o incentivo financeiro, imprescindível para os dias atuais, fosse a mola propulsora para se tentar atingir a sustentabilidade.

3.1 PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

Assim, o pagamento por serviços ambientais foi uma das formas encontradas para conciliar a importância de se olhar para a sustentabilidade ambiental, sob pena de deixarmos de ter recursos naturais para sobreviver, sem desconsiderar a necessidade econômica do proprietário que se disponibiliza em “ceder” direitos tipicamente oriundos da propriedade como forma de contribuir com o todo.

Antes de adentrar nos meios de implementação do Pagamento pelos Serviços Ambientais, importante deixar consignado o conceito de serviços ambientais segundo o Instituto de Pesquisas Amazônicas²⁹ (IPAM, 2008):

Processos gerados pela própria natureza através dos ecossistemas, com a finalidade de sustentar a vida na terra. Os serviços ambientais são responsáveis pela manutenção da biodiversidade, o que permite a geração de produtos como a madeira, fibra, peixes, remédios, sementes,

29 IPAM – Amazônia. **O que são Serviços Ambientais? É possível compensar economicamente a prestação destes serviços?** [2008]. Disponível em: <https://ipam.org.br/entenda/o-que-sao-servicos-ambientais-e-possivel-compensar-economicamente-a-prestacao-destes-servicos/>. Acesso em: 21 out. 2024.

combustíveis naturais etc..., que são consumidos pelo homem.

Resumidamente, tudo aquilo que contribui para a preservação e manutenção dos recursos naturais consumidos pelo homem, caracteriza-se como serviço ambiental, passível, portanto, de ser objeto do PSA (pagamento por serviços ambientais).

Segundo Lima³⁰, pagamento por serviços ambientais é “um contrato, voluntário, entre um beneficiário e um provedor de um ou vários serviços ambientais, sendo que o primeiro irá retribuir o segundo somente quando esses serviços forem efetivamente prestados”.

Portanto, o pagamento por serviços ambientais nada mais é do que um incentivo financeiro para aqueles que se dispõem a contribuir com a preservação ambiental além do que já é obrigado por lei a preservar.

O que se quer dizer com isso é que, naturalmente, o pagamento pelos serviços ambientais deve incidir apenas àqueles que contribuem com o meio ambiente além de suas obrigações legais, no que pese a nova lei (PNPSA) permitir, em situações específicas, o pagamento para manutenção de área de reserva legal e de preservação permanente, com recursos públicos, debate que foge ao escopo do artigo.

O pagamento por serviços ambientais era previsto esparsamente em artigos de algumas legislações brasileiras, como a Lei 12.512 que instituiu o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais foi disciplinado pela legislação brasileira; no novo Código Florestal Brasileiro, em seu artigo 41, *caput*, que autorizou o Poder Executivo Federal a instituir o programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente com o pagamento e incentivos aos serviços ambientais, sem uma legislação específica.

Contudo, no ano de 2021 foi aprovada a Lei 14.119 que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, trazendo conceitos expressos e regulamentando o instituto do PSA; de acordo com

30 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 12.

a Lei, serviços ambientais, segundo o art. 2º III, são todas as “atividades individuais ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos”³¹; já Pagamento por Serviços Ambientais consubstancia-se, de acordo com o art. 2º, IV, pela “transação de natureza voluntária, mediante a qual um pagador de serviços ambientais transfere a um provedor desses serviços recursos financeiros ou outra forma de remuneração, nas condições acertadas, respeitadas as disposições legais e regulamentares pertinentes”³².

De acordo com Farias e Régis³³ o PNPSA:

[...] cuida-se de um mecanismo que visa a dar concretude ao *caput* do artigo 225, da Constituição Federal de 1988, o qual garante a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A PNPSA está diretamente vinculada ao inciso I, do §1º, do dispositivo citado, segundo o qual incumbe ao Poder Público “*preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas*”. Também impende dizer que a maior novidade da Lei 12.651/2012 (Novo Código Florestal) era, provavelmente, a previsão do instituto do PSA, só que faltava a necessária regulamentação, problema que foi sanado agora.

Apesar da recenticidade da Lei e do próprio princípio do protetor-recebedor, surgido, como vimos, no ano de 2010, já existem alguns casos de sucesso espalhados pelo Brasil; o PSA já é adotado em diferentes Estados, como Santa Catarina, Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Espírito Santo, sendo também implementado por alguns municípios brasileiros, que dispõem de normas jurídicas específicas para tratar de tão relevante temática, merecendo destaque o Projeto Conservador das águas no Município de Extrema/MG.

Portanto, a normatização nacional do Pagamento por Serviços

31 BRASIL. **Lei nº 14.119, de 13 de janeiro, de 2021**. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14119.htm. Acesso em: 10 jan. 2025.

32 BRASIL. **Lei nº 14.119, de 13 de janeiro, de 2021**. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14119.htm. Acesso em: 10 jan. 2025.

33 FARIAS, Talden; RÉGIS, Ademar Azevedo. A Lei da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. **Consultor Jurídico** [2021]. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-27/ambiente-juridico-lei-politica-nacional-pagamento-servicos-ambientais/>. Acesso em: 22 nov. 2024.

Ambientais torna-se um importante instrumento para fomentar e viabilizar a integração entre os princípios do protetor recebedor com a desejada sustentabilidade ecológica.

4 PROJETO CONSERVADOR DAS ÁGUAS EXTREMA/MG

Conforme explicitado, mesmo antes da promulgação da Lei que disciplinou o Programa Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, e até mesmo antes da previsão expressa do princípio do protetor-recebedor, com base em legislações esparsas, foram criados programas e projetos espalhados pelo país que, em verdade, traduziam exatamente a ideia de propor uma recompensa financeira ao provedor de serviços ambientais.

Portanto, mesmo sem uma regulamentação a nível nacional, com base em leis federais, estaduais e municipais, alguns projetos foram criados e permanecem ativos em todo o país, merecendo destaque para o Bolsa Floresta, do Estado do Amazonas; Bolsa Verde, no Estado de Minas Gerais; Pagamento pela Conservação da Águas e Recursos Hídricos do Município de Campinas, dentre outros.

Iniciativa que merece destaque pelo sucesso do projeto encontra-se no Município de Extrema/MG, onde foi instituído o Projeto Conservador das águas, através da Lei Municipal 2.100/2005.

Segundo Lima³⁴, “Com intuito de manter a qualidade de seus mananciais e propiciar a adequação das propriedades rurais o Município instituiu o Projeto Conservador das Águas”, baseado no conceito de pagamento por serviços ambientais, visa estimular produtores a aumentarem o cuidado com as águas, aliando o princípio do protetor/recebedor com a sustentabilidade dos recursos hídricos.

De acordo com a autora³⁵, a referida lei é pioneira no Brasil:

[...] é a primeira iniciativa municipal brasileira que lança o

34 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 13.

35 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 14.

projeto conservador das águas nas bacias hidrográficas, garantindo a sustentabilidade socioeconômica e ambiental dos manejos e práticas implantadas por meio de serviços ambientais aos proprietários rurais.

Ponto de destaque no projeto foi a celebração de convênios com empresas privadas que ficam responsáveis por pagar pelo serviço ambiental prestados pelos proprietários das terras que aderirem ao projeto; de acordo Lima³⁶:

Para tanto foi calculada a área necessária para compensar a água consumida por ela em seu processo produtivo, chegando-se a conclusão de que seriam precisos cinquenta hectares, local este onde a empresa apoiará as ações para adequação ambiental. Já a segunda empresa foi realizado um acordo no qual ela se comprometeria a conceder um bônus de 10% acima do valor do leite pagos aos agricultores que tem contrato com o Conservador das Águas.

Desta forma, o setor privado contribui com o Poder Executivo no dispêndio de recursos para manutenção do projeto e fomentação da preservação ao meio ambiente, alinhado à economia de recursos públicos.

Segundo a autora³⁷, a empresa Bauduco, uma das conveniadas, paga o equivalente à quantidade de água utilizada diariamente na produção de seus alimentos; assim, paga o equivalente a 50 hectares que serão direcionados para os proprietários rurais de onde ela capta a água necessária para a produção.

Da mesma forma, a outra empresa, um laticínio, compra o leite dos produtores rurais com um adendo de 10% para aqueles que fazem parte do projeto.

Segundo Lima³⁸ “após 15 anos da implantação do Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG, são notáveis as

36 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 12.

37 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 14.

38 LIMA, Isabella F. de. **O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 14.

mudanças ocasionadas pelo programa em relação ao meio ambiente, à população e à qualidade de vida. É notável, também, a evolução do próprio projeto em si”.

4.1 PROJETO RENASCER DAS ÁGUAS

Projeto semelhante existe no Estado de Rondônia desde o ano de 2013, surgido no Município de Cacoal com a iniciativa da Secretaria Municipal de Agricultura, tendo o nome de Projeto Renascer das Águas.

Atualmente o projeto teve expansão para diversos outros Municípios do Estado, contando com a parceria de órgãos de Proteção Ambiental Estadual, juntamente com os respectivos órgãos municipais, onde são realizados a recuperação de nascentes nas propriedades rurais.

Entretanto, diferentemente do projeto de Extrema, o renascer das águas é executado exclusivamente com recursos públicos, sem a participação da iniciativa privada e sociedade civil, o que naturalmente restringe o alcance do projeto, seja por escassez de recursos, seja por falta de incentivo na adesão.

No decorrer de mais de uma década, alguns percalços são encontrados na execução do projeto, sobretudo a ausência de legislação regulamentando o projeto, o que se torna um obstáculo para a participação da iniciativa privada, que necessita de segurança para elaboração de convênios e consequente contribuição para o pagamento dos serviços ambientais, o que certamente incentivaria uma maior adesão por parte dos proprietários rurais.

Em que pese estas dificuldades, neste período, apenas na Comarca de Cacoal, mais de 307 nascentes estão em processo de recuperação (informação verbal)³⁹, sendo a grande maioria na Bacia do rio Piarara, contanto com a voluntariedade dos proprietários rurais, que são diretamente beneficiados com o retorno do fluxo hídrico em suas terras, além de beneficiar toda a coletividade.

O que se pretende em última análise é que, através de fomento junto aos órgãos Municipais competentes, Legislativo e Executivo possam elaborar uma legislação semelhante ao município mineiro, como forma de

39 SEMAGRI - Secretaria Municipal de Agricultura de Cacoal-RO.

atrair parcerias no setor privado, como frigoríficos e laticínios, que utilizam desses recursos hídricos, para contribuir com o pagamento desses serviços prestados pelos proprietários de terra que se prontificaram a recuperar as nascentes, em benefício próprio, mas também em prol da sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conclusão que se segue é de que a conjugação dos princípios da sustentabilidade e do protetor-recebedor mostra-se um importante instrumento para a mudança de paradigma na forma de encarar o sistema de proteção ao meio ambiente.

Apenas com a aplicabilidade prática destes princípios, com uma urgente preocupação com a utilização dos recursos naturais de forma a não extingui-lo para as futuras gerações, aliada a uma mudança na abordagem dos órgãos fiscalizadores, com preocupação não apenas punitiva, mas, principalmente, preventiva, com fomento de práticas de atividades conservadoras, como no citado projeto, é que pode se vislumbrar a subsistência dos recursos naturais como solução viável para as gerações futuras.

Naturalmente a existência e o reconhecimento teórico dos princípios da sustentabilidade e do protetor-recebedor, sem uma atuação prática dos órgãos responsáveis em todas suas esferas, com adoção de políticas públicas voltadas para o incentivo à proteção ambiental, nada será modificado.

Necessário, portanto, o incontornável engajamento dos poderes Legislativo, Executivo e da sociedade civil na consecução de projetos que fomentem a adoção de medidas protetivas com o intuito de garantir a sustentabilidade efetiva, como no exitoso exemplo do município de Extrema/MG.

A regulamentação do pagamento por serviços ambientais através da recente lei 14.119/2021 abriu caminho para a implementação de políticas públicas que visem a aplicação do princípio do protetor-recebedor em prol da sustentabilidade, sendo este o caminho para impulsionar ainda mais o Projeto Renascer da Águas do Estado de Rondônia, a fim de buscar uma maior aderência de propriedades rurais e, conseqüentemente, uma maior

proteção dos recursos hídricos da região, problema que vem assolando o Estado recentemente.

REFERÊNCIAS

ABI-EÇAB, Pedro; KURKOWSKI, Rafael Schwez; SOUZA, Renne do Ó. *Direito ambiental*. 2. ed. São Paulo: Método, 2022.

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

BOSELTMANN, Klaus. *O princípio da sustentabilidade: transformando a cultura jurídica e social*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

BRASIL. *Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021*. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14119.htm>. Acesso em: 10 jan. 2025.

CARLOWITZ, Hans Carl von. *Sylvicultura oeconomica*. [S.l.]: Franklin Classics Trade Press, 2018.

CARSON, Rachel. *Primavera silenciosa*. Tradução: Raul de Polillo. São Paulo: Melhoramentos, 1964.

DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Tradução: Maria Lúcia de Almeida. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FARIAS, Talden; RÉGIS, Ademar Azevedo. A lei da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. *Consultor Jurídico*, 27 fev. 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-fev-27/ambiente-juridico-lei-politica-nacional-pagamento-servicos-ambientais/>>. Acesso em: 22 nov. 2024.

IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. O que são serviços ambientais? É possível compensar economicamente a prestação destes serviços? Brasília: IPAM, 2008. Disponível em: <<https://ipam.org.br/entenda/o-que-sao-servicos-ambientais-e-possivel-compensar-economicamente-a-prestacao-destes-servicos/>>. Acesso em: 21 out. 2024.

LIMA, Isabella F. de. *O princípio do protetor-recebedor e o Projeto Conservador das Águas no Município de Extrema/MG*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente*. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters

Brasil, 2018.

OLIVEIRA, Sonia Valle Walter Borges de; LEONETI, Alexandre; CEZARINO, Luciana O. *Sustentabilidade: princípios e estratégias*. Barueri: Manole, 2019.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Relatório Brundtland: Nosso futuro comum*. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987. Disponível em: <<https://123ecos.com.br/wp-content/uploads/2023/09/Relatorio-Brundtland-em-portugues.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2024.

PEREIRA JR., Arlindo; FREITAS, Vladimir Passos de; SPÍNOLA, Ana Luiza S. *Direito ambiental e sustentabilidade*. Barueri: Manole, 2016.

ROSA, André H.; FRACETO, Leonardo F.; MOSCHINI-CARLOS, Viviane. *Meio ambiente e sustentabilidade*. Porto Alegre: Bookman, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago F. *Princípios do direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017.

Gestão do erário pela Assembleia Legislativa: análise de gastos pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e o princípio da moralidade administrativa

Eduardo Luiz do Carmo Neto

Lincoln Sestito Neto

RESUMO

Este estudo investiga a aplicação do princípio da moralidade administrativa pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) na fiscalização da gestão do erário realizada pela Assembleia Legislativa de Rondônia (ALE-RO). O trabalho destaca a relação entre o princípio da moralidade e a eficiência administrativa, analisando a compatibilidade entre gastos e necessidades. A pesquisa adota o método qualitativo, utilizando revisão bibliográfica sistemática de obras doutrinárias, artigos científicos e normativas legais relacionadas ao Direito Administrativo e Constitucional. Além disso, examinam-se estudos de caso e análises jurídicas específicas sobre o controle externo exercido pelo TCE-RO, com enfoque na interpretação de dispositivos constitucionais e a aplicação prática dos princípios éticos e jurídicos na gestão pública. Este aprofundamento busca evidenciar a relevância da transparência e da ética como fundamentos para a administração pública eficiente e proba.

Palavras-chave: Moralidade administrativa. Gestão pública. Tribunal de Contas. Controle externo. Assembleia Legislativa.

INTRODUÇÃO

A pesquisa em tela tem como interesse analisar a aplicação do princípio da moralidade por parte de Tribunal de Contas do Estado de Rondônia na fiscalização da Gestão do Erário pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

As inadequações entre necessidade e gastos, por vezes supérfluos, trazem à luz da razão, questionamentos quanto a aplicação do princípio da moralidade por parte do Tribunal de Contas do Estado através de seus procedimentos de fiscalização diante de sua competência.

A administração pública brasileira é regida por princípios constitucionais que visam assegurar eficiência, legalidade, moralidade e transparência nos atos administrativos. Dentre esses, o princípio da moralidade administrativa, previsto no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, desempenha um papel central no combate ao desvio de poder e na promoção de uma gestão pública ética. No entanto, sua aplicação prática enfrenta desafios significativos, especialmente em contextos onde a fiscalização de gastos públicos não corresponde às reais necessidades administrativas ou sociais.

Este estudo centra-se na atuação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) como órgão auxiliar do Poder Legislativo, investigando a aplicação do princípio da moralidade administrativa na gestão do erário pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (ALE-RO). A análise destaca a relevância do papel do TCE-RO como instrumento de controle externo e sua responsabilidade na garantia de transparência, eficiência e conformidade ética na gestão pública.

A relevância do presente estudo reside no impacto direto que a aplicação eficiente do princípio da moralidade administrativa pode ter na confiança social e no fortalecimento das instituições democráticas. Em um cenário onde a má gestão e os gastos públicos incompatíveis geram descrença nas instituições, a fiscalização rigorosa e ética desponta como um elemento imprescindível para garantir a boa governança e o atendimento das demandas coletivas. Adicionalmente, o trabalho busca contribuir para o debate acadêmico e jurídico ao abordar um princípio

jurídico de natureza aberta, cuja aplicação prática ainda desperta debates tanto na doutrina quanto na jurisprudência.

A metodologia adotada compreende uma abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e documental. Foram analisadas obras doutrinárias de referência no Direito Administrativo e Constitucional, artigos científicos, legislações e pareceres emitidos pelo TCE-RO, bem como estudos de caso que ilustram a aplicação do princípio da moralidade em situações concretas. A partir desse levantamento, buscou-se articular a teoria jurídica com a prática administrativa, visando identificar avanços e limitações nos mecanismos de fiscalização exercidos pelo tribunal.

Por meio dessa abordagem, o estudo busca aprofundar a compreensão sobre o papel do TCE-RO na promoção de uma administração pública proba e eficiente, oferecendo subsídios teóricos e práticos para o aprimoramento dos processos de controle externo. Espera-se que as conclusões desta pesquisa contribuam para o fortalecimento das práticas éticas e para a consolidação de uma gestão pública transparente e alinhada aos interesses da coletividade.

1 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

A necessidade de o homem ter relações sociais é inerente do ser e data da Antiguidade. A fim de pautar essas relações e dirimir seus possíveis conflitos, surge o Direito, que tradicionalmente é dividido em Direito Privado e Direito Público.

O Direito Público “tem por objeto principal a regulação dos interesses da sociedade como um todo, compondo-se de normas que visam disciplinar as relações jurídicas em que o Estado aparece como parte. Sendo assim, o objeto é a tutela do interesse público [...]” (Matheus Carvalho, 2019, p. 35)

Sendo um dos ramos do Direito Público, o Direito Administrativo rege essa organização e as atividades do Estado, visando à coletividade. Embora sua definição não seja unânime entre a doutrina, podemos citar

dois conceitos. Marçal Filho (2011) aduz que

[...] o Direito Administrativo é o conjunto das normas jurídicas de direito público que disciplinam as atividades administrativas necessárias à realização dos direitos fundamentais e a organização e o funcionamento das estruturas estatais e não estatais encarregadas de seu desempenho. [...]

Já Maria Sylvania Zanella di Pietro (2008) entende que o Direito Administrativo é “[...] o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a administração pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens que se utiliza para a consecução de seus fins de natureza pública [...]”

Sendo, portanto, um conjunto de normas jurídicas, além da letra fria da lei, o Direito Administrativo Brasileiro é também regido por princípios. Evita-se assim que a Administração Pública se distancie da moral e obriga que sua atividade seja pautada pela boa-fé, lealdade e probidade.

Dentre os princípios mais relevantes, está o da moralidade, disposto em seu Título III - Da Organização do Estado, Capítulo VII - Da Administração Pública, na Seção I – nas Disposições Gerais, o artigo 37, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] (grifo nosso)

Para melhor compreensão, utilizamos as palavras de Alexandre Pinto trazendo que os princípios constitucionais

[...] são princípios básicos da Administração Pública: a **legalidade**, segundo o qual, ao administrador somente é dado realizar o que estiver previsto na lei; **impessoalidade**, que exige que a atuação do administrador público seja

voltada ao atendimento impessoal e geral, ainda que venha a interessar a pessoas determinadas, não sendo a atuação atribuída ao agente público, mas à entidade estatal a que se vincula; **moralidade**, que estabelece a necessidade de toda a atividade administrativa atender a um só tempo à lei, à moral e à equidade, em suma, aos deveres da boa e honesta administração; **publicidade**, que faz com que sejam obrigatórios a divulgação e o fornecimento de informações de todos os atos praticados pela Administração Pública, e **eficiência**, que impõe a necessidade de adoção, pelo administrador, de critérios técnicos e profissionais, que assegurem o melhor resultado possível, rechaçando-se qualquer forma de atuação amadorística e ineficiente do Poder Público.[...] (grifo nosso)

Especificamente tratando sobre o princípio da moralidade, temos que, Matheus Carvalho (2019, p.73):

[...] exige a honestidade, lealdade, boa-fé de conduta no exercício da função administrativa – ou seja, a atuação não corrupta dos gestores públicos, ao tratar com a coisa de titularidade do Estado. Esta norma estabelece a obrigatoriedade de observância a padrões éticos de conduta, para que se assegure o exercício da função pública de forma a atender às necessidades coletivas. [...]

Giacomuzzi (2002, p. 1) aduz que, “[...] das constituições que influenciaram de alguma forma a nossa (Alemanha, Portugal, França, Espanha, Itália), nenhuma – e isto me parece digno de nota – trouxe o nome “moralidade administrativa”, sendo, portanto, um princípio constitucional consideravelmente novo.

Depreende-se, portanto, que qualquer atuação do agente público em desconformidade com o princípio da moralidade, afeta a estrutura de trabalho da Administração como um todo, visto ser a Constituição Federal norma posta e um princípio constitucional funcionar como diretriz à toda legislação infraconstitucional.

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro (2008):

[...] Embora não se identifique com a legalidade (porque

a lei pode ser imoral e a moral pode ultrapassar o âmbito da lei), **a imoralidade administrativa produz efeitos jurídicos, porque acarreta a invalidade do ato que pode ser decretada pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.** A apreciação judicial da imoralidade ficou consagrada pelo dispositivo concernente à ação popular [...] (grifo nosso)

Aduz Matheus Carvalho (2018, p.74), *in verbis*:

[...] por ser a moralidade um conceito jurídico indeterminado, normalmente a jurisprudência aplica a sua violação **como vício de legalidade da atuação administrativa.** No entanto, a moralidade deve ser analisada como princípio autônomo, sendo possível a retirada de um ato administrativo imoral, ainda que não haja direta violação ao princípio da legalidade. [...] (grifo nosso)

Infere-se que, o princípio da moralidade surgiu para combater desvios de poder no possível uso da máquina da máquina pública para fins particulares. Contudo, mesmo sendo um conceito amplo e indeterminado, compreende-se o peso semiótico que carrega. Ademais, a doutrina trata essa atuação proba como “moralidade jurídica”. Desta forma, a probidade se diferencia da “moral social”.

A “**moralidade social**” procura fazer uma diferenciação entre o bem e o mal, o certo e o errado no senso comum da sociedade; já a “**moralidade jurídica**” está ligada sempre ao conceito de bom administrador, de atuação que vise alcançar o bem-estar de toda a coletividade e dos cidadãos aos quais a conduta se dirige. [...] (CARVALHO, Matheus, 2019, p. 74) (grifo nosso)

Nas palavras de Alexandre Pinto (2017):

[...] O princípio da moralidade evita que a atuação administrativa distancie-se da moral, que deve imperar com intensidade e vigor no âmbito da Administração Pública. Tal princípio obriga que a atividade administrativa seja pautada cotidianamente não só pela lei, **mas também pelos princípios éticos da boa-fé, lealdade e probidade, deveres da boa administração.** Mister se faz registrar que

boa-fé, lealdade, razoabilidade e proporcionalidade são princípios gerais, que ditam o conteúdo do **princípio da moralidade administrativa**. [...] (grifo nosso)

Por apresentar-se como um princípio aberto e do famoso brocardo jurídico *non omne quod licet honestum*, ou seja, nem tudo o que é legal é moral, a doutrina entende que a conduta do agente contrária àquele se deu devido à noção do desvio de poder. Portanto, o ato de controlar e responsabilizar os atos de seus agentes públicos, a Administração Pública como um todo evita a própria improbidade administrativa

2. COMPETENCIA DO PODER LEGISLATIVO EM FISCALIZAR

Embora o termo “Administração Pública” no Brasil remeta primeiramente ao Poder Executivo, os outros Poderes estão também englobados nesse conceito. Independente da esfera, obedecerão aos princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal.

Desta forma, devido ao princípio da separação de poderes, a fim de balizar e limitar a atuação de cada esfera pública, o Legislativo, tem atribuição precípua de dispor sobre as matérias de sua competência e fiscalizar, destacado constitucionalmente, como vemos:

Art. 70. A **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, **será exercida pelo Congresso Nacional**, mediante **controle externo**, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (grifo nosso)

Depreende-se, portanto que, além do controle interno, o Legislativo também realiza o controle externo, através da fiscalização

contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração direta e indireta.

Nas palavras de Matheus Carvalho (2019, p.34):

A Administração Pública, em sentido formal, orgânico e subjetivo, designa o conjunto de órgãos e agentes estatais no exercício da função administrativa, independentemente do poder a que pertençam – seja o Executivo, Judiciário, Legislativo ou qualquer outro organismo estatal. [...] desta forma, a doutrina moderna costuma apontar quatro tarefas precípua da Administração Pública, quais sejam o exercício do poder de polícia, a prestação de serviços públicos, a regulação das atividades de interesse público e fomento de atividades privadas e o **controle da atuação do Estado**. [...] A **função de controle** surge pelo poder-dever atribuído ao Estado de verificar a **correção e legalidade da atuação exercida pelos seus próprios órgãos**. É importante saber que essa função está espalhada em todas as funções do Estado, sendo dever do Poder Legislativo e do Judiciário a realização desse controle. Entretanto, não se pode excluir ou suprimir a função administrativa de controle, exercida dentro da estrutura de cada órgão, sempre exercida em respeito ao devido processo legal e com observância das garantias do contraditório e da ampla defesa para todos aqueles que possam ser atingidos pela atividade controladora. (grifo nosso)

Têm-se, portanto, um sistema harmônico entre os poderes, com a convivência dos controles internos, exercidos em cada esferas e do controle externo exercido pelo Legislativo.

A Constituição do Estado de Rondônia dispõe no artigo 29 e 49, no que tange à prestação de contas enviadas pelos órgãos públicos para apreciação e atribuições da Assembleia Legislativa:

Art. 29. Compete **privativamente à Assembleia Legislativa:**

[...]

XVIII - fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo,

inclusive os da administração indireta; [...] (grifo nosso)

Art. 49. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: [...] (grifo nosso)

Depreende-se que, pelo princípio da simetria, as mesmas atribuições originárias de dispor sobre matérias de sua competência e exercer o controle externo da Administração Pública que cabem ao Congresso Nacional alcançam as Assembleias Legislativas nos Estados.

Delimita a Constituição Federal em seu artigo 74, *in verbis*:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: [...]

IV - **apoiar o controle externo** no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, **dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União**, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, **denunciar irregularidades ou ilegalidades** perante o Tribunal de Contas da União. (grifo nosso)

Portanto, quando houver qualquer constatação de irregularidade ou ilegalidade na aferição realizada, ainda que pelo controle interno, o poder Legislativo, *in casu*, dará ciência ao Tribunal de Contas. Além disso, qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, podem denunciar irregularidades ou ilegalidades ao órgão auxiliar do Legislativo.

Nas palavras de Miranda (2021):

Os cientistas políticos costumam dividir esse trabalho de fiscalização em duas frentes. A primeira, chamada de

“**patrulha de polícia**”, é preventiva e feita usualmente pelas comissões de Orçamento e de Fiscalização Financeira, com o **auxílio do TCU**. A outra é a investigação de eventos pontuais, normalmente surgidos a partir de denúncias, conhecidos como “**alarmes de incêndio**”, gênero do **qual a CPI é o instrumento mais conhecido**. Uma forma de medir a efetividade dos instrumentos de fiscalização seria a frequência com que eles são utilizados, os impactos e as conclusões dessas investigações. (grifo nosso)

Portanto, o papel fiscalizatório, que é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União na esfera federal, à nível estadual o será pelo Tribunal de Contas dos Estados, de forma preventiva e atuante, bem como as Comissões Parlamentares de Inquérito – CPI ou Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI, que ao também realizarem o controle externo, o fazem de forma reativa.

3 COMPETÊNCIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS

Conforme já destacamos, pelo princípio da simetria, a atuação do Legislativo na esfera federal é refletida na esfera estadual, de igual forma ocorre a atuação dos Tribunais de Contas e as regras pormenorizadas dessa atuação estarão elencadas na Constituição Estadual.

A Constituição Estadual de Rondônia, assim delimita essa atuação:

Art. 50. Ao **Tribunal de Contas do Estado** é assegurada **autonomia financeira e administrativa, podendo propor ao Poder Legislativo** a criação e extinção dos seus cargos, alteração da organização e dos serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas e títulos.

Art. 51. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno** com a finalidade de :

[...];

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

Art. 53. Os órgãos mencionados no artigo anterior **apresentarão ao Tribunal de Contas**, nos trinta dias subsequentes, balancetes mensais.

§ 1º. O Tribunal de Contas do Estado, após conceder prazo razoável para legalização, **comunicará à Assembleia Legislativa**, dentro de cinco dias, a relação dos órgãos estaduais que não entregarem na data estabelecida os balancetes mensais e a prestação de contas, ficando afastado o titular até a completa regularização, ocorrendo idêntica situação com os Municípios.

§ 2º. **Se a Assembleia Legislativa**, em noventa dias, **não deliberar** sobre a comunicação, **prevalecerá a decisão do Tribunal de Contas**, que baixará resolução instruindo os órgãos competentes para os impedimentos de que trata o parágrafo anterior. (grifo nosso)

Portanto, resta clarividente o papel auxiliar do Tribunal de Contas do Estado no controle fiscalizatório realizado pela Assembleia Legislativa, gozando das prerrogativas de autonomia e autogoverno.

Nas palavras de Lenza (2017, p. 688-689):

O Tribunal de Contas é **órgão técnico** que, além de emitir pareceres, exerce outras atribuições de fiscalização, de controle e, de fato, também a de “julgamento” [...] no caso de auxílio do controle externo, os atos praticados são de natureza meramente administrativa, podendo ser acatados ou não pelo Legislativo. [...] O Tribunal de Contas, portanto, não é órgão do Poder Judiciário (não está elencado no art. 92), nem mesmo do Legislativo. [...]

Segundo asseverou o Min. Celso de Mello, “os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por

qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico. A competência institucional do Tribunal de Contas, não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanação que resulta, primariamente, da própria Constituição da República” (ADI 4.1190, j. 10.03.2010) (grifo nosso)

Os Tribunais de Contas no Brasil, instituídos com base no artigo 70 da Constituição Federal de 1988, exercem um papel vital na fiscalização da administração pública. Esses órgãos, considerados autônomos e independentes, têm como função precípua o controle externo da gestão pública, zelando pela correta aplicação dos recursos financeiros e pelo cumprimento dos princípios constitucionais, notadamente os da legalidade, eficiência, moralidade e publicidade. No âmbito estadual, os Tribunais de Contas desempenham papel semelhante ao do Tribunal de Contas da União (TCU), sendo regulamentados pelas constituições estaduais e pelas normas infraconstitucionais.

No Estado de Rondônia, o Tribunal de Contas do Estado (TCE-RO) dispõe de competências delineadas pela Constituição Estadual, que lhe conferem autonomia administrativa e financeira para desempenhar suas funções (Art. 50). Entre suas principais atribuições está o auxílio ao Poder Legislativo na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública, direta e indireta, conforme disposto nos artigos 51 e 53 da Constituição Estadual. Além disso, o TCE-RO é responsável por receber denúncias de cidadãos, partidos políticos, associações ou sindicatos sobre irregularidades na gestão pública (§ 2º, Art. 51).

O Tribunal de Contas é um órgão de natureza técnico-administrativa, com funções que vão além da emissão de pareceres sobre as contas públicas. Conforme leciona Hely Lopes Meirelles (2016), esses órgãos exercem não apenas a fiscalização, mas também o controle preventivo e corretivo, representando um mecanismo essencial para evitar danos ao erário. A autonomia dos Tribunais de Contas, assegurada constitucionalmente, permite-lhes atuar de forma independente, sem

subordinação ao Legislativo ou ao Executivo, como destacado pelo Ministro Celso de Mello ao afirmar que “os Tribunais de Contas são instituições autônomas, cuja competência emana diretamente da Constituição” (ADI 4.1190, j. 10.03.2010).

No entanto, a atuação dos Tribunais de Contas enfrenta desafios decorrentes de lacunas estruturais e institucionais. Di Pietro (2018) enfatiza que a ausência de mecanismos efetivos de articulação entre o controle interno das instituições públicas e o controle externo realizado pelos Tribunais compromete a eficiência do sistema fiscalizatório. Além disso, a burocratização excessiva e a resistência institucional por parte dos órgãos fiscalizados dificultam a implementação de medidas corretivas e penalizações, fragilizando o papel do tribunal como guardião da moralidade administrativa.

As falhas no controle administrativo têm implicações econômicas severas, refletindo-se em desperdício de recursos públicos, sobrepreço em contratações e ineficiência na execução de políticas públicas. Estudo do Instituto Rui Barbosa (2019) aponta que irregularidades detectadas por Tribunais de Contas em licitações e contratos resultam em prejuízos financeiros anuais superiores a R\$ 10 bilhões no Brasil, impactando diretamente a capacidade do Estado de investir em áreas essenciais como saúde, educação e infraestrutura.

No caso do TCE-RO, irregularidades detectadas em processos de compras públicas realizadas pela Assembleia Legislativa de Rondônia (ALE-RO) em 2020 revelaram um sobrepreço de mais de R\$ 2 milhões na aquisição de equipamentos, recursos que poderiam ter sido redirecionados para ações voltadas ao bem-estar da coletividade. Essa situação evidencia a importância do controle preventivo e do aprimoramento das técnicas de auditoria para mitigar perdas financeiras e potencializar o impacto positivo da gestão pública.

A atuação do TCE-RO pode ser comparada à do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), um dos órgãos mais estruturados do país. O TCE-SP se destaca pela adoção de tecnologias avançadas, como ferramentas de inteligência artificial e big data, que

permitem maior celeridade e precisão na análise de contas públicas. Em 2021, o TCE-SP identificou mais de R\$ 8 bilhões em despesas irregulares, destacando-se na fiscalização de contratos de grandes proporções, como os relacionados à saúde durante a pandemia de COVID-19.

Por outro lado, o TCE-RO ainda carece de modernização tecnológica e de recursos humanos especializados, o que limita sua capacidade de atuação em processos de alta complexidade. Além disso, a cultura de resistência às recomendações do tribunal por parte das instituições fiscalizadas em Rondônia reforça a necessidade de um maior alinhamento entre os sistemas de controle interno e externo. Como propõe Carvalho (2019), a eficácia do controle administrativo depende de uma sinergia entre os diferentes órgãos fiscalizadores e da transparência no fluxo de informações.

A atuação eficaz dos Tribunais de Contas é fundamental para o fortalecimento da democracia e para a promoção da justiça social. O desperdício de recursos públicos compromete diretamente a qualidade dos serviços oferecidos à população, perpetuando desigualdades e limitando o desenvolvimento socioeconômico. Bobbio (1986) argumenta que a confiança da sociedade nas instituições públicas depende da percepção de que os recursos são administrados com eficiência e probidade. Nesse sentido, o fortalecimento das competências dos Tribunais de Contas, aliado à modernização de suas ferramentas e processos, é indispensável para garantir a legitimidade e a credibilidade da gestão pública.

4 LIMITE DO PODER DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO TCE SOBRE ASSEMBLEIA

O Tribunal de Contas do Estado (TCE) é um órgão constitucionalmente autônomo, dotado de competências técnico-administrativas para exercer o controle externo da administração pública, conforme o artigo 70 da Constituição Federal de 1988. Embora desempenhe um papel crucial no acompanhamento da gestão fiscal e orçamentária, o poder de controle do TCE encontra limites jurídicos e operacionais, especialmente no tocante à fiscalização de atos praticados pela Assembleia Legislativa.

A atuação do TCE sobre a Assembleia Legislativa é regulamentada pelo princípio da simetria, que estabelece que as Assembleias Legislativas possuem funções fiscalizatórias similares às do Congresso Nacional, sendo o controle externo exercido com auxílio do respectivo Tribunal de Contas (BRASIL, 1988, art. 70 e art. 71). Na esfera estadual, a Constituição do Estado de Rondônia estabelece que o TCE-RO tem como função auxiliar a Assembleia na análise de contas públicas (Art. 49 e Art. 53). Contudo, essa relação de auxílio não implica subordinação direta, como ressaltam Meirelles (2016) e Di Pietro (2020), uma vez que o TCE não é vinculado hierarquicamente ao Poder Legislativo.

O limite do poder do TCE está vinculado à natureza de seus atos. Como destaca Celso Antônio Bandeira de Mello (2018), os Tribunais de Contas emitem decisões de natureza administrativa, com caráter opinativo e não vinculativo, no caso de pareceres prévios sobre contas do Executivo. Assim, cabe à Assembleia Legislativa deliberar sobre a aprovação ou rejeição das contas com base nos pareceres do TCE, exercendo sua autonomia legislativa.

Um ponto de atenção é a dificuldade de fiscalização efetiva sobre atos administrativos internos da Assembleia Legislativa, como licitações e contratos administrativos. Di Pietro (2020) observa que o controle de legalidade realizado pelos Tribunais de Contas é limitado pela impossibilidade de invadir a esfera de competência exclusiva do Poder Legislativo, como questões relacionadas à organização interna e ao funcionamento das casas legislativas.

Por exemplo, no caso de Rondônia, gastos excessivos com verbas indenizatórias e contratações sem licitação na Assembleia Legislativa têm sido objeto de questionamentos pelo TCE-RO, mas a implementação de medidas corretivas é limitada pela dependência de deliberações da própria Assembleia. Essa dificuldade evidencia uma lacuna operacional no controle externo.

A comparação com o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) demonstra como a adoção de tecnologias avançadas e maior transparência podem ampliar o alcance da fiscalização. O TCE-SP, por

meio de ferramentas de inteligência artificial, realiza análises preditivas de contratos e licitações, identificando irregularidades antes mesmo da concretização de despesas públicas. Essa abordagem reduz os entraves operacionais encontrados em Rondônia, onde as fiscalizações são predominantemente reativas.

Ademais, é necessário reforçar a articulação entre o controle interno da Assembleia e o controle externo do TCE-RO. A ausência de sistemas integrados e a fragmentação das informações dificultam a detecção de irregularidades. Como destaca Carvalho (2019), a eficácia do controle administrativo depende da existência de fluxos de informações transparentes entre os órgãos fiscalizadores e as entidades públicas fiscalizadas.

A limitação do poder fiscalizatório do TCE sobre a Assembleia Legislativa gera impactos econômicos e sociais significativos. A má gestão de recursos públicos, como a identificação tardia de gastos supérfluos ou irregulares, compromete a capacidade do Estado de investir em áreas prioritárias, como saúde e educação. Bobbio (1986) argumenta que a confiança da sociedade nas instituições públicas está diretamente relacionada à eficiência e à moralidade de seus atos administrativos. Nesse sentido, o fortalecimento das competências do TCE e a modernização de seus processos são indispensáveis para mitigar os danos financeiros e assegurar o cumprimento do interesse público.

O poder de controle e fiscalização do TCE sobre a Assembleia Legislativa é essencial para a manutenção da probidade administrativa e da eficiência na aplicação dos recursos públicos. No entanto, é crucial superar os desafios relacionados aos limites jurídicos e às lacunas operacionais que restringem a atuação do tribunal. A adoção de tecnologias, o fortalecimento do controle interno e a articulação entre os órgãos fiscalizadores representam caminhos promissores para ampliar a eficácia do controle externo, contribuindo para uma gestão pública mais ética e transparente.

CONCLUSÃO

O presente estudo analisou a aplicação do princípio da moralidade administrativa na fiscalização da gestão do erário pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, com ênfase na atuação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO). A pesquisa destacou a relevância do TCE-RO como órgão técnico e autônomo, essencial para o controle externo e a promoção da ética na administração pública. Contudo, identificaram-se lacunas significativas em sua atuação, relacionadas à resistência institucional, à falta de integração com sistemas de controle interno e à limitação de recursos técnicos e humanos.

A análise revelou que, embora os Tribunais de Contas desempenhem um papel vital na fiscalização, seu poder de controle é limitado pela natureza opinativa de suas decisões e pela autonomia dos órgãos fiscalizados, como as Assembleias Legislativas. Esses fatores restringem a eficácia das medidas corretivas e a implementação de sanções administrativas, comprometendo a eficiência e a moralidade na aplicação dos recursos públicos.

Além disso, observou-se que a ausência de um sistema integrado de controle entre os Poderes e as limitações tecnológicas no TCE-RO dificultam a detecção precoce de irregularidades. A comparação com o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) evidenciou como a adoção de tecnologias avançadas pode ampliar o alcance e a precisão das auditorias, sendo um modelo a ser seguido para modernizar e fortalecer o TCE-RO.

O impacto econômico e social da ineficiência no controle administrativo é expressivo, refletindo-se em prejuízos financeiros e na redução da capacidade estatal de atender às demandas essenciais da população. Para mitigar esses efeitos, faz-se necessária a articulação entre os sistemas de controle interno e externo, além da ampliação dos investimentos em tecnologia e capacitação no âmbito do TCE-RO.

Por fim, este trabalho busca contribuir para o debate acadêmico e prático sobre a importância do princípio da moralidade administrativa

e o papel dos Tribunais de Contas como instrumentos de controle e promoção da ética na gestão pública. Espera-se que as reflexões aqui apresentadas subsidiem propostas de melhoria nos processos de fiscalização, fortalecendo a transparência e a legitimidade das instituições democráticas no Brasil.

REFERENCIAS

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 dez. 2024.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. Salvador: Juspodium, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa – história de um conceito**. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/46347-Texto%20do%20Artigo-93154-1-10-20150318.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Impacto das irregularidades em contratações públicas no Brasil**. Disponível em: <https://www.irbcontas.org.br>. Acesso em: 29 dez. 2024.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 23. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

PINTO, Alexandre. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

RONDÔNIA. **Constituição do Estado de Rondônia**. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/constituicao-estadual>. Acesso em: 29 dez. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA (TCE-RO). **Instrução normativa 52/2017**. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/InstNorm-52-2017.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (TCE-SP). **Relatórios de fiscalização**. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br>. Acesso em: 29 dez. 2024.

SENADO FEDERAL. **O papel fiscalizador do Legislativo**. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/46/181/ril_v46_n181_p249.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

A inteligência artificial como vetor das políticas de sustentabilidade no âmbito do Tribunal de Justiça do estado de Rondônia

Hiram Souza Marques¹

RESUMO

O artigo aborda a ascensão da Inteligência Artificial (IA) como vetor transformador no século XXI, especialmente na promoção da sustentabilidade ambiental. Apesar do reconhecimento do potencial da IA em áreas como otimização de recursos, conservação ambiental e previsão climática, há lacunas quanto à sua aplicabilidade em políticas públicas efetivadas por órgãos governamentais, como o Poder Judiciário. A pesquisa justifica-se pela necessidade de uma governança pública que promova a participação e o desenvolvimento digital para a inclusão social como elementos inerentes à própria sustentabilidade. Examina-se a interface entre temas de sustentabilidade e a transformação digital com foco na eficiência operacional do sistema judiciário. O estudo investiga essas questões com foco no contexto do Tribunal de Justiça de Rondônia. A metodologia engloba pesquisa bibliográfica, observação direta e participante, com emprego dos métodos dedutivo e análise qualitativa, além de revisão de literatura pertinente sobre IA. Dados foram coletados de fontes institucionais sobre emprego das IAs e os novos instrumentos tecnológicos adotados para melhoria dos serviços judiciários

¹ Pós-graduado em Metodologia do Ensino Superior pela Fundação Universidade Federal de Rondônia. Mestrando em Direito, Jurisdição Constitucional e Políticas Públicas pela Faculdade Católica de Rondônia. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia- TJ/RO.

bem como seu entrelaçamento com a sustentabilidade no TJ/RO. Conclui-se que a IA, quando bem empregada, colabora sobremaneira para a sustentabilidade, entendida como um conceito abrangente, promovível por meio de uma gestão responsável dos recursos naturais e humanos em direção aos ideais sustentáveis institucionais, com destaque para o TJ/RO.

Palavras-chave: Inteligência Artificial, sustentabilidade, governança pública, Poder Judiciário, Tribunal de Justiça de Rondônia.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como tema a ascensão da Inteligência Artificial (IA) como um catalisador de mudanças no século XXI que tem inaugurado novas possibilidades para enfrentar problemas e complexidades em setores variados, inclusive os relacionados à questão da sustentabilidade ambiental, econômica, social e de governança pública.

O problema é que, não obstante o reconhecimento da capacidade da IA em contribuir para a gestão da sustentabilidade por meio da otimização de recursos naturais hídricos e energéticos - por exemplo, conservação ambiental através do monitoramento da biodiversidade; previsão de eventos climáticos extremos, entre outras aplicações - existem lacunas diversas sobre a capacidade de vetorização da sustentabilidade, em especial por meio de políticas institucionais efetivadas por meio de órgãos públicos como o Poder Judiciário, sob o qual se concentra o estudo.

Justifica-se a pesquisa pela necessidade de uma governança pública que promova a participação e o desenvolvimento digital para a inclusão social como elementos inerentes à própria sustentabilidade.

Como objetivo, o artigo visa investigar o potencial da IA na transformação e direcionamento das políticas públicas de sustentabilidade como ferramenta inserida na dimensão da governança pública, por sua vez, focada, além dos pilares tradicionais, na economia verde de âmbito institucional, identificando demandas que necessitam de desenhos informacionais para melhor desempenho do sistema de justiça, bem como, transpondo obstáculos técnicos e regulatórios, a fim de se alcançar a melhoria do acesso à justiça e a inclusão social.

Em especial, analisa-se esse entrelaçamento de temas no TJ/RO ao se tratar das políticas públicas institucionais voltadas à sustentabilidade que fomentam, tanto a preservação em geral de recursos (materiais, humanos, naturais etc.), quanto acesso às esferas jurisdicionais, o que pode se consubstanciar na disponibilidade e ampliação de atendimentos; otimização de recursos e de apresentação de soluções inovadoras tanto voltados aos processos judiciais, quanto à distribuição da justiça.

Adota-se uma metodologia plural que alia a pesquisa bibliográfica com revisão de literatura pertinente sobre os temas; a observação direta e participante, com auxílio dos métodos dedutivo e análise qualitativa sobre dados levantados. Tais informações foram coletadas de fontes institucionais sobre as IAs e os novos instrumentos desenvolvidos para melhoria dos serviços judiciários bem como sua sobreposição com a sustentabilidade em âmbito nacional e local.

O artigo aborda elementos sobre a IA, governança pública judiciária e sustentabilidade para estabelecer suas aplicações práticas na gestão em prol da economia verde institucional e inclusão social. Os desafios regulatórios, as questões éticas e de segurança na implementação da IA são verificados. Finaliza-se com um esboço preliminar das iniciativas sobre o desenvolvimento e incorporação das IAs no fluxo de trabalho, no âmbito do Poder Judiciário em Rondônia, enquanto vetores de promoção institucional de sustentabilidade e desenvolvimento da justiça.

2 A GOVERNANÇA PÚBLICA JUDICIÁRIA E O DESAFIO DA ADOÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL ENQUANTO ESTRATÉGIA DE SUSTENTABILIDADE

A governança pública judiciária constitui um pilar fundamental no desenho e administração do sistema judiciário, objetivando assegurar a eficiência, transparência, responsabilidade e acessibilidade à justiça. Essa prática envolve a adoção de políticas, medidas e procedimentos destinados a aprimorar a oferta de serviços judiciais, fomentando a confiança pública no sistema de justiça. Para atingir um nível adequado de confiabilidade, “a governança judiciária deve organizar efetivos controles internos e externos de sua atividade, prestando contas”.² Entram em cena elementos da governança como *accountability* e *compliance*.³ Enfatiza-se a importância da responsabilidade e da prestação de contas no contexto judiciário.

Os referenciais que norteiam a governança judiciária abarcam tanto princípios internacionais de administração da justiça, promovidos por entidades como a ONU, (v.e. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), e as recomendações da OCDE), quanto às práticas exemplares implementadas por instâncias que pertencem aos Poderes constituídos, no caso do que aqui se discute, do Poder Judiciário por meio de seus tribunais. Internamente, a Lei nº 11.419/2006⁴ foi pioneira ao tratar da informatização do processo judicial, definindo normas para a utilização de meios eletrônicos na tramitação de processos, assegurando a celeridade e validade jurídica dos atos realizados de forma digital.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) criado em 2004 (Emenda Constitucional 45, de 31.12.2004) e instalado em 14.06.2005 é o órgão

2 NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. **Judiciário 5.0**: inovação, governança, usucentrismo, sustentabilidade e segurança jurídica. São Paulo: Editora Blucher, 2021, p. 247.

3 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOUZA, Eduardo Teixeira. Regras de governança: pressupostos de eficiência e qualidade na gestão sustentável da administração pública. **Administração de Empresas em Revista**, v. 2, n. 16, p. 114 - 129, abr. 2019. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/admrevista/article/view/4053/371372369>. Acesso em: 17 jan. 2025.

4 BRASIL. **Lei nº 11.419**, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2006/11419.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

responsável pelo controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário no Brasil. Estabelece diretrizes e políticas para a melhoria da gestão e da governança judiciária, incluindo os Tribunais Superiores, ou seja, o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ). Todos esses órgãos desempenham um papel fundamental não só enquanto intérpretes e aplicadores das normas jurídicas, mas também criam produtos digitais, por meio de setores competentes, para a consecução de seus objetivos institucionais.

Em 2023, o relatório “Justiça em Números 2024” do CNJ, registrou que foram iniciados 35,2 milhões de processos no Poder Judiciário, um aumento de quase 10% em relação ao ano anterior (2022), que também teve um crescimento de cerca de 10% em comparação a 2021. Como resultado, 2023 terminou com um acervo de 83,3 milhões de processos em tramitação.⁵

Integrando práticas sustentáveis na sua governança, o Poder Judiciário otimiza seus recursos para reduzir desperdícios e melhorar a eficiência operativa. No plano de ação estão a digitalização de processos, a implementação de soluções tecnológicas avançadas e a promoção de uma cultura organizacional que valorize a sustentabilidade. Ao adotar uma abordagem mais sustentável e implementar novas tecnologias, o sistema judiciário trabalha para dar vazão ao crescente número de processos sem necessariamente ter que expandir sua estrutura física.

O Conselho Nacional de Justiça tem como um de seus principais objetivos o bom funcionamento do Poder Judiciário e, assim, sua presteza institucional. Ele deu início a um movimento de planejamento e elaboração orçamentária dos tribunais com a participação de magistrados de primeira e de segunda instâncias, bem como dos demais integrantes do sistema de justiça e da própria sociedade, conforme as Resoluções

5 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em 15 jan. 2025.

CNJ 70/2008⁶ e 198/2014⁷.

A Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro (PDPJ-Br), por meio da Resolução CNJ n. 335/2020:⁸

institui uma política pública para a governança e gestão de processo judicial eletrônico [...] a plataforma tem como objetivo integrar todos os tribunais do País e consolidar todos os sistemas eletrônicos do Judiciário brasileiro em um ambiente unificado implantando o conceito de desenvolvimento comunitário, em que todos os tribunais contribuem com as melhores soluções tecnológicas para o aproveitamento comum, além de permitir a publicação e disponibilização de aplicações, microsserviços e modelos de inteligência artificial, por meio de computação em nuvem. [...] A emblemática iniciativa do Conselho Nacional de Justiça busca garantir a eficiência operacional do Poder Judiciário e a responsabilidade fiscal, orçamentária, financeira e ambiental, ensejando a excelência na gestão de custos operacionais, com a economicidade dos recursos graças à racionalização na aquisição e utilização de todos os materiais, bens e serviços, além da melhor alocação dos recursos humanos necessários à prestação jurisdicional, principalmente na área de tecnologias da informação e comunicação (TICs).⁹

6 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 70**, de 31 de março de 2008. Dispõe sobre a política de Comunicação do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/118>. Acesso em 25 jan. 2025.

7 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 198**, de 26 de março de 2014. Dispõe sobre a criação do Sistema de Processo Judicial Eletrônico – PJe. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2029>. Acesso em 25 jan. 2025.

8 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 335**, de 19 de agosto de 2020. Dispõe sobre a Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro (PDPJ-Br). Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3496>. Acesso em 25 jan. 2025.

9 ARAÚJO, Valter Shuenquener de; GABRIEL, Anderson de Paiva; PORTO, Fábio Ribeiro. O programa Justiça 4.0 e o papel do Conselho Nacional de Justiça na gestão da justiça brasileira. In: LUNARDI, Fabrício Castagna; CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; ROMÃO, Miguel Lopes (Coord.). **Boas práticas de gestão na justiça: experiências de Brasil e Portugal**. Prefácio de Mauro Campbell Marques. Brasília: ENFAM; São Paulo: Tikibooks, 2023, p. 6-7.

Foi criado o chamado “CNJStore”, onde ferramentas como o “Mandamus”, fruto da parceria entre o Tribunal de Justiça de Roraima (TJRR) e a UNB estão disponíveis. O “Mandamus” consiste em solução [...] que faz uso de inteligência artificial para automatizar o procedimento de cumprimento dos mandados judiciais, maximizando a eficiência do Poder Judiciário” reduzindo custos financeiros. Outras ferramentas como “Judiciário & Mineração de Processos (JuMP)” também estão disponíveis aos tribunais. O “JuMP” tem por missão “identificar os pontos de gargalo no andamento dos processos e melhorar o trabalho realizado nas unidades judiciárias” .¹⁰

A tecnologia atua como um vetor de transformação no setor público, e na promoção de políticas sustentáveis em prol da economia verde institucional.¹¹

A tecnologia, segundo Cruz e Ferrer, não deve ser vista apenas como um meio de produção, mas como um agente transformador capaz de criar possibilidades para a implementação de práticas sustentáveis, por exemplo, inovações tecnológicas com potencial de mitigar impactos ambientais, promover a eficiência energética e fomentar economias circulares.¹² A promoção de práticas sustentáveis do ponto de vista econômico¹³ é uma das principais contribuições da IA, que traz “avanços profundos em todas as formas de prestação de serviços, produção de

10 ARAÚJO, Valter Shuenquener de; GABRIEL, Anderson de Paiva; PORTO, Fábio Ribeiro. O programa Justiça 4.0 e o papel do Conselho Nacional de Justiça na gestão da justiça brasileira. In: LUNARDI, Fabrício Castagna; CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; ROMÃO, Miguel Lopes (Coord.). **Boas práticas de gestão na justiça: experiências de Brasil e Portugal**. Prefácio de Mauro Campbell Marques. Brasília: ENFAM; São Paulo: Tikibooks, 2023, p. 5-19.

11 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito**, v. 13, p. 133-153, 2016.

12 CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. **Sequência (UFSC)**, v. 36, 2015. Nos tribunais são implantados os PLS – Plano de Logística Sustentável como um dos pilares dessa economia circular (MENDES, Marcela Pereira; OLIVEIRA, Bruno Garcia de. Economia circular nos tribunais estaduais de justiça: uma análise dos planos de logística sustentável. **Revista Gestão em Análise**, Fortaleza, v. 13, n. 3, p. 138-156, set./dez. 2024).

13 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito**, v. 13, p. 133-153, 2016.

bens, lazer e trabalho cotidiano de forma muito rápida” .¹⁴

O aumento das inovações tecnológicas dinamiza todas essas relações e se torna cada vez mais evidente - o que é atribuído ao “crescimento exponencial” da capacidade de processamento dos computadores, desenvolvimento da inteligência artificial (IA) e aperfeiçoamento das ferramentas de *big data analytics* (capacidade de processamento de imensa quantidade de dados).¹⁵ Dentro desse contexto de revolução digital; de governança institucional; participação dos atores nas ações que definem as prioridades e estratégias institucionais dos órgãos públicos;¹⁶ as campanhas e ações institucionais próprias e outros elementos de promoção da boa governança pública, a IA também atua fortemente na consecução dos fins de desenvolvimento e de sustentabilidade.

A adoção da Inteligência Artificial (IA) no campo jurídico brasileiro tem crescido proporcionando benefícios como automação de tarefas repetitivas, análise rápida de documentos legais e previsão de resultados judiciais.¹⁷ Todo esse potencial deve ser regulado e auditado por meio de um referencial normativo que seja consultável pelos desenvolvedores e atores do sistema de governança pública judiciária em suas interfaces com a tecnologia, assunto do qual se passa a tratar.

14 BARBOSA, Daniel Felipe Nery; SANTOS, Teodorico Fernandes de Moraes; VILAR, Érika Cristhina Nobre. Inteligência artificial no judiciário brasileiro: rumo a uma justiça mais eficiente e acessível. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 11, p. 2675-3375, 2023.

15 FERRARI, Isabela. *et al.* **Justiça digital**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

16 LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. In: **Cadernos de Pesquisa**, n. 33, p. 1-38, nov. 2002. Cf. BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Informação. **Estratégia brasileira de Inteligência Artificial**. [S. l.], [s. n.], 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-omcti/transformacaodigital/arquivos/inteligenciaartificial/ebia-diagramacao_4-979_2021.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

17 QUEIROZ, Gabriel Noll; DISCONZI, Verônica Silva do Prado. O impacto da inteligência artificial no direito: questões éticas e legais. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 4, p. 1388-1406, 2024.

3 NORMAS, FERRAMENTAS E UTILIZAÇÃO DA IA PELOS TRIBUNAIS

O direito, enquanto sistema normativo, deve se adaptar e incorporar os conceitos de sustentabilidade inclusive relacionada à sua vertente tecnológica, a fim de responder de maneira adequada aos desafios impostos pela degradação ambiental e pelas desigualdades sociais.¹⁸

A utilização da tecnologia é orientada por normas dentro da esfera da governança pública judiciária. Quando se fala em referenciais de governança pública sustentável deve-se retomar a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981)¹⁹ que busca a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental adequada à vida, visando assegurar, condições para o desenvolvimento socioeconômico, para a segurança nacional e para a proteção da dignidade humana (artigo 1º). As ações governamentais (inciso I do mesmo artigo), devem ser efetivas também no Poder Público, ou seja, no Estado Administração. Essa abordagem da sustentabilidade voltada internamente às entidades públicas é efetivada, considerando as rotinas dos órgãos públicos, os fluxos organizacionais, as contratações sustentáveis, gestão de resíduos, entre outras ações.²⁰

A Lei de Acesso à Informação (LAI - 12.527/2011),²¹ assegura o direito de acesso à informação pública. Essa norma se torna particularmente importante no contexto de dados utilizados em processos que envolvem IA promovendo a transparência e a responsabilização dos entes públicos. O Código de Processo Civil de 2015 também contém dispositivos que se referem à tramitação eletrônica dos processos, especialmente nos artigos

18 CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. **Sequência (UFSC)**, v. 36, 2015, p. 239.

19 BRASIL. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

20 CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. **Sequência (UFSC)**, v. 36, 2015. BOSSELMAN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. Editora RT, 2015.

21 BRASIL. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L12527.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

que tratam da comunicação e intimação eletrônicas.²²

O CNJ também tem promovido diversas resoluções que regulamentam a tramitação de processos eletrônicos. A Resolução nº 185/2013²³ trata da implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) e estabelece diretrizes para sua implementação.²⁴ A Resolução nº 234/2016²⁵ aborda a padronização e a utilização de sistemas eletrônicos nos tribunais. A Resolução nº 321/2020²⁶ foca na política de dados abertos e na transparência na gestão de processos eletrônicos. A Resolução nº 332/2020²⁷ estabelece diretrizes para a utilização de tecnologias de informação e comunicação, incluindo a adoção de IA, com objetivos principais de garantir a transparência, a segurança e a proteção de dados nas atividades judiciais. Por fim, a Resolução nº 370/2021²⁸ aborda a inovação e o uso de tecnologias no Judiciário, enfatizando princípios como transparência, ética e proteção de dados em relação à Inteligência Artificial

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), instituída pela Lei nº

22 BRASIL. **Código de Processo Civil** (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L13105.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

23 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 185**, de 18 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a implantação do Processo Judicial Eletrônico – PJe. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/01/resolucao185.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

24 O PJe, amplamente utilizado, possibilita a tramitação totalmente digital, desde a petição inicial até a decisão final. Já o SEI (Sistema Eletrônico de Informações) é empregado por diversos órgãos públicos para a gestão de processos administrativos eletrônicos, incluindo tribunais.

25 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 234**, de 13 de junho de 2016. Dispõe sobre a padronização e a utilização de sistemas eletrônicos nos tribunais. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/01/resolucao234.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

26 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 321**, de 20 de abril de 2020. Dispõe sobre a utilização do sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/resolucao321.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

27 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 332/2020**, de 21 de agosto de 2020. Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original/191707202008255f4563b35f8e8.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

28 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 370**, de 2021. Dispõe sobre a Política de Dados Abertos do Poder Judiciário e dá outras providências. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 21 dez. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/novidades/resolucao-n-370-de-2021/>. Acesso em: 15 jan. 2025.

13.709/2018,²⁹ estabelece normas sobre a coleta, o armazenamento e o tratamento de dados pessoais, sendo essencial para a implementação de sistemas de IA, pois, muitos algoritmos necessitam lidar com informações sensíveis. A norma buscou alinhar as ações governamentais em meios digitais com a proteção da privacidade de usuários e dados armazenados em bancos de dados públicos.³⁰

Para uma boa governança judiciária, Atheniense Marques-Neto sugerem a “regulação específica centralizada” ; a “criação de um comitê nacional de governança” e um “programa de certificação de sistemas” ; debatem sobre a criação de um “*framework* regulatório robusto que harmonize a inovação tecnológica com as garantias processuais fundamentais” .³¹

O Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais de Justiça utilizam diversas ferramentas para gerenciar processos eletrônicos. No caso do STF, o Victor, lançado em 2017, é um sistema de inteligência artificial desenvolvido para auxiliar na análise de processos judiciais. Ele classifica temas de processos com repercussão geral e evita o recebimento de demandas repetitivas vindas de outros tribunais. Outra ferramenta é a “Vitória” , do Supremo Tribunal Federal, melhora a compreensão do perfil dos processos que chegam ao STF e facilita o “tratamento de questões semelhantes ou repetidas” na medida em que identifica “processos no acervo do tribunal que abordam os mesmos tópicos” e os agrupa de forma automática. Isso permite reunir processos para julgamento conjunto, bem como verificar “processos que

29 BRASIL. **Lei nº 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 157, p. 59, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm . Acesso em: 15 jan. 2025.

30 O Brasil iniciou, em 2021, discussões sobre a criação de um marco regulatório para a Inteligência Artificial (IA). Uma das propostas em andamento é o Projeto de Lei nº 21/2020, que visa estabelecer diretrizes gerais para o desenvolvimento e a aplicação da IA. Este projeto ainda se encontra em tramitação no Congresso Nacional e outros subsequentes vieram, como o Projeto de Lei nº 2338/2023 que regula o uso da Inteligência Artificial, de autoria do senador Rodrigo Pacheco. Ambos têm como pontos centrais a ética, a transparência algorítmica, mitigação de vieses entre outras questões.

31 ATHENIENSE, Alexandre; MARQUES-NETO, Humberto Torres. Governança da inteligência artificial no poder judiciário brasileiro: desafios regulatórios e riscos da fragmentação normativa na era digital. **Revista EJEF**, Belo Horizonte, v. 3, n. 5, p. 1-14, jul./dez. 2024, p. 1-9.

podem dar origem a novas questões de repercussão geral” .³² Ainda no âmbito do STF, a ferramenta “Rafa” foi desenvolvida para classificar os processos e sinalizá-los “de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos pelas Nações Unidas, de forma a integrar a Corte à Agenda 2030 da ONU” .³³

O STJ tem investido em *chatbots* e outras soluções tecnológicas para melhorar o atendimento ao público e facilitar o acesso à justiça, são eles: O sistema “Sócrates” , que é uma ferramenta projetada para auxiliar na identificação antecipada de controvérsias jurídicas em recursos especiais. Sua versão 2.0 é capaz de indicar automaticamente o permissivo constitucional, os dispositivos legais questionados e os paradigmas citados. O “Athos” tem como finalidade localizar processos que podem ser submetidos ao rito de recursos repetitivos antes mesmo de serem distribuídos aos ministros, ele monitora processos com entendimentos convergentes ou divergentes, bem como casos de notória relevância. ³⁴ Outra ferramenta relevante no STJ é o “e-Juris” , que é utilizado pela Secretaria de Jurisprudência do STJ para extrair referências legislativas e jurisprudenciais dos acórdãos, além de indicar acórdãos principais e sucessivos sobre o mesmo tema jurídico.³⁵

Os demais tribunais igualmente têm criado seus projetos de

32 BARBOSA, Daniel Felipe Nery; SANTOS, Teodorico Fernandes de Moraes; VILAR, Érika Cristhina Nobre. Inteligência artificial no judiciário brasileiro: rumo a uma justiça mais eficiente e acessível. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, São Paulo, v. 9, n. 11, p. 2675-3375, 2023.

33 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ministra Rosa Weber lança robô Vitória para agrupamento e classificação de processos**. 17 mai. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=507426&tip=UN#:~:text=Na%20cerim%C3%B4nia%2C%20a%20ministra%20disse,repeticivas%20vindas%20de%20outros%20tribunais>. Acesso em: 15 jan. 2025.

34 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Inteligência artificial está presente em metade dos tribunais brasileiros, aponta estudo inédito**. 09 mar. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portaIpl/Paginas/Comunicacao/Noticias/09032021-Inteligencia-artificial-esta-presente-em-metade-dos-tribunais-brasileiros--aponta-estudo-inedito.aspx>. Acesso em: 15 jan. 2025.

35 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Inteligência artificial está presente em metade dos tribunais brasileiros, aponta estudo inédito**. 09 mar. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portaIpl/Paginas/Comunicacao/Noticias/09032021-Inteligencia-artificial-esta-presente-em-metade-dos-tribunais-brasileiros--aponta-estudo-inedito.aspx>. Acesso em: 15 jan. 2025. A Tabela Unificada de Assuntos (TUA) está em desenvolvimento e permitirá a identificação automatizada do assunto do processo, facilitando a distribuição nas seções da Corte de acordo com o ramo do direito em questão.

IA. Em 2021 haviam documentados 64 projetos de inteligência artificial em 47 tribunais.³⁶ Em 2023, o CNJ dava conta de 140 projetos de IA desenvolvidos ou em desenvolvimento nos tribunais e conselhos: um crescimento de 26% com relação a 2022.³⁷ De 2021 para 2023, houve aumento exponencial da utilização de IA pelos tribunais brasileiros (118,75%).

4 AS FERRAMENTAS DIGITAIS E TECNOLOGIAS DE IA IMPLEMENTADAS NO TJ/RO

O Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO) tem implementado diversas ferramentas de transformação digital com o objetivo de modernizar seus processos, tornar a justiça mais acessível e promover uma gestão mais eficiente. Suas ferramentas e tecnologias dão ênfase às soluções adotadas para automação de processos, gestão de documentos e suporte à decisão.

Segundo Barbosa, no campo jurídico, a IA analisa questões prejudiciais, legislação e doutrina de forma rápida e precisa, prevendo tendências e fornecendo dados técnicos que seriam obtidos manualmente em processos mais demorados.³⁸

Com a adoção de soluções digitais, o TJRO não só moderniza seus processos internos, mas também garante um serviço mais rápido e eficaz à população, promovendo, assim, um Judiciário mais próximo das necessidades da sociedade. Uma das principais inovações foi o

36 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Inteligência artificial está presente em metade dos tribunais brasileiros, aponta estudo inédito**. 09 mar. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/09032021-Inteligencia-artificial-esta-presente-em-metade-dos-tribunais-brasileiros--aponta-estudo-inedito.aspx>. Acesso em: 15 jan. 2025.

37 TJ/RN - Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte. **Uso de IA no judiciário cresceu 26% em relação a 2022, aponta pesquisa**. Disponível em: <https://www.tjrn.jus.br/noticias/23402-uso-de-ia-no-judiciario-cresceu-26-em-relacao-a-2022-aponta-pesquisa>. Acesso em: 15 jan. 2025.

38 BARBOSA, Daniel Felipe Nery; SANTOS, Teodorico Fernandes de Moraes; VILAR, Érika Cristhina Nobre. Inteligência artificial no judiciário brasileiro: rumo a uma justiça mais eficiente e acessível. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 11, p. 2675-3375, 2023.

lançamento do projeto “GêPê - “um modelo cognitivo de *chatbot* para o Poder Judiciário do Estado de Rondônia” , que por meio da IA, “realiza o atendimento automático da população pela internet, indicando o caminho a seguir para acessar um serviço ou, até mesmo, iniciar um processo judicial” .³⁹

A ideia do “Fórum Virtual” propôs que os jurisdicionados tenham a opção de conduzir todos os atos processuais de maneira eletrônica e remota, utilizando a *internet*. Este conceito é materializado pelo “Juízo 100% Digital” (Resolução CNJ nº 345/2020), que já está em operação em mais de 14.703 mil unidades judiciárias, representando 71% do Poder Judiciário brasileiro em jan./2025.⁴⁰ Como um marco dessa transformação digital judiciária, destaca-se a Resolução CNJ nº 385/2021,⁴¹ que foi aprovada por unanimidade e instituiu “Núcleos de Justiça 4.0” onde todos os processos tramitam de acordo com o modelo do “Juízo 100% Digital” , sem a necessidade de instalações físicas. Sua criação foi um marco também na governança judiciária do TJ/RO que implementou o Programa “Fórum Digital” . Em 2025, o percentual de serventias com juízo 100% digital em Rondônia é de 99%.⁴²

Verifica-se uma grande economia aos cofres públicos quando se compara os custos de construção convencional ao dos Fóruns Digitais que em Rondônia, segundo dados de 2024, variam de R\$ 2.200.000,00 a R\$ 2.500.000,00, enquanto os convencionais têm custos que a depender

39 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Projeto de IA do Tribunal de Rondônia é finalista em prêmio de inovação.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/projeto-de-ia-do-tribunal-de-rondonia-e-finalista-em-premio-de-inovacao/>. Acesso em: 15 jan. 2025.

40 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mapa de Implantação do Juízo 100% Digital e do Núcleo de Justiça 4.0.** https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=e18463ef-ebdb-40d0-aaaf7-14360dab55f0&sheet=5dcb593d-ce80-4497-9832-656d0c3b18ed&lang=pt-BR&theme=cnj_theme&opt=ctxmenu,cursel. Acesso em: 15 jan. 2025.

41 Após instituir o Governo Digital, (Lei n. 14.129/21), o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 385/2021 sobre a criação dos Núcleos de Justiça 4.0. O TJ/RO por sua vez, editou a Resolução nº 296/2023-TJRO para criar Núcleos de Justiça 4.0, onde a competência é reconhecida para processar e julgar demandas de Execução de Título Extrajudicial, relativas aos setores aéreo, previdenciário, relativas à distribuição, comercialização de energia elétrica com abrangência sobre todo o Estado.

42 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painéis Analíticos.** Disponível em: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=e18463ef-ebdb-40d0-aaaf7-14360dab55f0&sheet=5dcb593d-ce80-4497-9832-656d0c3b18ed&lang=pt-BR&theme=cnj_theme&opt=ctxmenu,cursel. Acesso em: 15 jan. 2025.

das características, e aditivos contratuais, superam os R\$ 20.000.000,00, ou seja, são recursos milionários que deixam de ser despendidos com a transformação digital.⁴³ A inovação no âmbito do TJ/RO tem lhe rendido premiações.⁴⁴

O “Aplicativo TJRO” facilita o acesso dos cidadãos e advogados aos serviços judiciais. Nele, é possível realizar consultas processuais, acompanhar o andamento de processos e consultar o Diário da Justiça. Permite a solicitação de medidas protetivas *online*, por meio do chamado “Módulo Lilás” incorporado à plataforma do próprio TJ/RO e seu app. Esse é um importante recurso digital de proteção e efetivação de direitos humanos, que se mostra efetivo no combate à violência doméstica. Há possibilidade de acesso remoto também a informações sobre processos relacionados à infância e juventude, como adoção e autorização de viagem.

O chamado “Cejusc Digital” foi instituído pela Resolução 212/2021 do TJ/RO e desempenhou um papel essencial durante a pandemia da COVID-19, resultando na criação da “Operação Justiça Rápida Digital” . Este serviço, regulamentado pelo Provimento Corregedoria nº 19/2021, se consubstancia por meio da adoção de métodos consensuais de solução de conflitos na modalidade pré-processual. Para regulamentar o uso dessas ferramentas digitais, o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Conflitos (Nupemec) lançou o “Manual Justiça Rápida Digital” .⁴⁵

O projeto “Justiça Rápida Digital” realizado pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Tribunal de Justiça de Rondônia, esse, por sua vez, em funcionamento desde 2016, guarda correspondência com o conceito contemporâneo de acesso à justiça também no contexto

43 TJ/RO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Relatório Secretaria Administrativa (2024-2025)**.

44 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Fóruns digitais de Rondônia vencem em categoria do CNJ no Prêmio Innovare**. 26 out. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/foruns-digitais-de-rondonia-vencem-em-categoria-do-cnj-no-premio-innovare/>. Acesso em: 30 jan. 2025.

45 TJ/RO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Manual Justiça Rápida Digital**. Disponível em: <https://cdn.tjro.jus.br/portal-tjro/legados/images/manual-justi%C3%A7a-rapida-digital.pdf?t=1626445907>. Acesso em: 27 jan. 2025.

da Política Judiciária Nacional (PJN) instituída pelo Conselho Nacional de Justiça, na vertente da autocomposição pré-processual.

Atualmente, o “Cejusc Digital Concilia” continua funcionando por meio da ampliação de seus projetos. Para demandas espontâneas, o TJ/RO introduziu uma aplicação denominada “Quero Conciliar” , que visa facilitar a resolução de conflitos de maneira extrajudicial. Essa ferramenta permite que as partes envolvidas em um litígio possam resolver suas disputas sem recorrer ao Poder Judiciário, proporcionando uma solução mais rápida e amigável, contribuindo para a diminuição da judicialização de conflitos e facilitação da pacificação social.

As ferramentas mencionadas elevam a capacidade de trabalho da equipe do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Conflitos (Nupemec), sem a necessidade de novas contratações de servidores, resultando em economia de recursos públicos e pronta disponibilidade para atendimento. É possível agendar mais de uma tentativa de conciliação entre as partes, o que viabiliza melhor controle da distribuição das audiências, garantindo a alocação equilibrada de conciliadores entre as comarcas, evitando a falta de força de trabalho em algumas localidades e a sobrecarga em outras.

Outra inovação importante é a “Atermação Online” , que permite ao cidadão realizar a petição inicial de um processo judicial *online* e, após isso, uma audiência de conciliação é agendada de maneira prática. Integrada ao Processo Judicial Eletrônico- PJe, essa ferramenta torna o processo mais ágil e acessível, permitindo que os magistrados tenham acesso rápido às solicitações, o que resulta em uma maior eficiência na homologação de acordos.

Espera-se melhorar a gestão e o acesso à informação no âmbito judicial, promover a transparência e a eficiência no sistema judiciário, contribuindo para um melhor atendimento às demandas da sociedade por

meio da modernização e sistematização dos dados judiciais no Brasil.⁴⁶ Para isso é fundamental um modelo de inteligência artificial baseado em *Large Language Model* - LLM, porque que são capazes de interpretar, reproduzir e compreender a linguagem humana, característica que permite sua aplicação em processos de automação, com bom desempenho na análise de dados.⁴⁷

Neste contexto, o “Codex” atua como uma central de armazenamento de dados, consolidando os dados processuais e permitindo sua integração a diversas aplicações. Entre elas, destacam-se dois sistemas de inteligência artificial atualmente em fase de implementação e homologação no Poder Judiciário do Estado de Rondônia: o “GalA” e o “AssessorIA” .

Tais sistemas foram expostos no I Congresso de Inovação em Inteligência Artificial (IA) no Judiciário, realizado no Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR), entre os dias 15 e 17 de janeiro de 2025. A Assessoria de Comunicação Institucional do TJRO, nesta oportunidade, informou que o nome “GalA” faz referência à deusa da mitologia grega, reconhecida por sua capacidade de criação. Esse sistema, alimentado por inteligência artificial generativa e informações processuais, tem o potencial de revolucionar a elaboração de acórdãos e decisões. Por sua vez, o “AssessorIA” desenvolvido para assessores(as) e magistrados(as) do Poder Judiciário de Rondônia automatiza etapas da análise processual, otimizando a produção textual de maneira mais eficiente.

46 A plataforma “Codex- Sinapses”, de abrangência nacional, é um dos principais vetores para implementação de sistemas de aprendizado de máquina no Poder Judiciário brasileiro, os chamados “Machine Learning”. Desde o ano de 2022, consolidou-se como a ferramenta oficial de coleta de dados provenientes de sistemas processuais eletrônicos, de acordo com o disposto na Resolução n. 446/2022 do CNJ - Conselho Nacional de Justiça (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Com a plataforma Sinapses, Judiciário assume protagonismo no desenvolvimento de soluções de IA.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/com-a-plataforma-sinapses-judiciario-assume-protagonismo-no-desenvolvimento-de-solucoes-de-ia/>. Acesso em: 15 jan. 2025).

47 RED HAT. **O que são Large Language Models (LLMs)?** 26 set. 2023. Disponível em: <https://www.redhat.com/pt-br/topics/ai/what-are-large-language-models>. Acesso em: 27 jan. 2025. Os modelos de IA fundada em LLM possuem a capacidade de aprendizado não-supervisionado, ou seja, valendo-se de um conjunto de dados, desenvolvem a habilidade de analisar informações, “aprender”, replicar, examinar e reconhecer a linguagem e suas nuances.

Os sistemas supramencionados utilizam modelos LLM, alimentados por dados contidos no “Codex” se valem da capacidade de IAs já disponíveis para analisar o conteúdo processual. É claro que é necessário monitoramento dos vieses e das simplificações heurísticas, mas reputa-se que é possível fazer esse acompanhamento desenvolvendo as ferramentas para tal controle.⁴⁸

Por fim, o “Sistema de Julgamento Virtual” tem permitido que os processos sejam julgados sem a necessidade de sessões presenciais. Por meio de uma plataforma digital, advogados e partes interessadas podem acompanhar o andamento dos julgamentos em tempo real. Esse sistema tem contribuído para a maior celeridade e transparência nos julgamentos, além de reduzir a burocracia e aumentar a eficiência do Judiciário, permitindo que um maior número de processos seja resolvido de forma mais ágil.

Na onda da conversão digital de forma não exaustiva, foram estudados os principais recursos do TJ/RO. Esses avanços tecnológicos permitem a supervisão centralizada em todo o Estado de Rondônia, superando as barreiras físicas territoriais, descobrindo boas práticas, atuando para o fomento da produtividade,⁴⁹ celeridade e constante aprimoramento das rotinas cotidianas do serviço judiciário em Rondônia. E todas essas medidas estão de alguma forma, ligadas à promoção da Sustentabilidade.

48 Com o uso de *prompt's* (comandos específicos), analisam as movimentações processuais, sendo capazes não somente de compreender o deslinde processual, mas também, de elaborar decisões, contribuindo sobremaneira para a celeridade processual. Embora a análise humana conserve-se indispensável, essas soluções permitem que o usuário identifique, com extrema precisão e facilidade, a informação desejada, tais como pedidos formulados em recursos ou identificação da parte dispositiva da sentença. Funcionalidades que contribuem na otimização da análise processual e promoção da eficiência no Poder Judiciário.

49 INOUYE, C. M.; SARDETO, P. E. da R. Desafios, impactos e potencialidades do uso da inteligência artificial no poder judiciário. **Brazilian Journal of Development**, v. 10, n. 11, e75141, 2024.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apartir do referencial teórico, observou-se que IA e sustentabilidade estão interligadas. Exemplo disso é o monitoramento de ecossistemas, a previsão de desastres naturais e a gestão de resíduos, destacando-se como práticas sustentáveis para redução de danos ambientais e aumento da qualidade de vida. A sustentabilidade implica manejo responsável dos recursos naturais e humanos, promovendo desenvolvimento justo e continuado.

A incorporação no ambiente doméstico, escolar e de trabalho passa a aproximar termos antes reservados ao campo da informática, das pessoas em seu dia a dia. As *criptomoedas*, *scripts*, *metadados* e *big data* são usados corriqueiramente. A capacidade da IA de processar grandes volumes de dados rapidamente é ampliada por tecnologias auxiliares, como a *internet* 5G e novos materiais, possibilitando implementações mais eficazes de IA. No entanto, ao introduzir esses conceitos no campo jurídico-institucional é um desafio para as instâncias judiciárias que devem valer-se da governança pública institucional para promover melhoramentos no desenvolvimento administrativo e judicial de suas atividades, vencendo resistências de alguns profissionais diante das mudanças tecnológicas.

A governança judiciária é essencial para gerir o sistema judicial, assegurando eficiência, transparência, responsabilidade e acesso à justiça. A implementação de políticas e práticas que melhorem os serviços judiciais fomenta a confiança pública na justiça. Baseada em princípios internacionais de administração da justiça e melhores práticas adotadas por tribunais, a governança judiciária utiliza TICs; promove o desenvolvimento técnico-profissional e cria mecanismos de *feedback* para melhorar a qualidade dos serviços judiciais.

A interconexão entre governança judiciária e sustentabilidade é clara: um sistema judicial eficaz e acessível é a uma das bases para o desenvolvimento sustentável, garantindo direitos humanos e justiça com maior equidade. O arcabouço normativo estudado pretende criar um ambiente regulatório que favoreça a tramitação eletrônica dos processos

e estabeleça diretrizes claras para o uso de TICs no sistema judiciário evitando insegurança, abusos e inconsistências. A adoção da IA no campo judiciário brasileiro avança, trazendo benefícios como automação de tarefas repetitivas, análise rápida de documentos legais e previsão de resultados judiciais.

Reputa-se que o objetivo proposto no artigo foi alcançado na medida em que se verificou que os tribunais têm investido em diversas ferramentas de IA para garantir a melhoria do sistema judiciário por meio da tecnologia. A utilização de IA nos tribunais brasileiros tem crescido entre 2021 e 2023 em 118,75%, o que demonstra a integração crescente de tecnologias avançadas no setor judiciário.

Exemplos notáveis incluem o sistema Sinapse, desenvolvido em Rondônia e encampado pelo CNJ e ainda: “Victor” (STF) que otimiza a análise e classificação de processos judiciais; “Vitória” (STF) que identifica e agrupa processos com temas similares, facilitando julgamentos coletivos, e “Rafa” (STF) que classifica processos de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. No STJ atuam “Sócrates” , na identificação precoce de controvérsias jurídicas e “Athos” que localiza processos submetidos a recursos repetitivos. Ferramentas como o “PJe” , amplamente adotadas nos Tribunais e permitem a tramitação digital dos processos judiciais.

Especificamente em relação ao TJ/RO, este, em colaboração com o Programa Justiça 4.0 e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tem se destacado na gênese e uso de modelos de IA com soluções inovadoras e otimização de processos. O Aplicativo desse tribunal facilita o acesso dos cidadãos e advogados aos serviços judiciais, além de incorporar ao seu sítio eletrônico e App o “Módulo Lilás” para proteção contra violência doméstica. A plataforma Quero Conciliar” , o “Cejusc Digital” e a “Justiça Rápida Digital” , bem como o “Fóruns Digitais” , estão entre as importantes ferramentas tecnológicas que o TJ/RO desenvolveu e como demonstrado, todas são capazes de funcionar como vetores da Sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Valter Shuenquener de; GABRIEL, Anderson de Paiva; PORTO, Fábio Ribeiro. O programa Justiça 4.0 e o papel do Conselho Nacional de Justiça na gestão da justiça brasileira. In: LUNARDI, Fabrício Castagna; CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; ROMÃO, Miguel Lopes (Coord.). **Boas práticas de gestão na justiça: experiências de Brasil e Portugal**. Prefácio de Mauro Campbell Marques. Brasília: ENFAM; São Paulo: Tikibooks, 2023.

ATHENIENSE, Alexandre; MARQUES-NETO, Humberto Torres. Governança da inteligência artificial no poder judiciário brasileiro: desafios regulatórios e riscos da fragmentação normativa na era digital. **Revista EJEF**, Belo Horizonte, v. 3, n. 5, p. 1-14, jul./dez. 2024.

BARBOSA, Daniel Felipe Nery; SANTOS, Teodorico Fernandes de Moraes; VILAR, Érika Cristhina Nobre. Inteligência artificial no judiciário brasileiro: rumo a uma justiça mais eficiente e acessível. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 11, p. 2675-3375, 2023.

BOSELMAN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Editora RT, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.129**, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre o Governo Digital e a eficiência pública. Diário Oficial da União: seção 1. Brasília, DF, 30 mar. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.419**, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 157, p. 59, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Informação. **Estratégia**

brasileira de Inteligência Artificial. [S. l.], [s. n.], 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-omcti/transformacaodigital/arquivosinteligenciaartificial/ebia-diagramacao_4-979_2021.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Inteligência artificial está presente em metade dos tribunais brasileiros, aponta estudo inédito.** 09 mar. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/09032021-Inteligencia-artificial-esta-presente-em-metade-dos-tribunais-brasileiros--aponta-estudo-inedito.aspx>. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ministra Rosa Weber lança robô Vitória para agrupamento e classificação de processos.** 17 mai. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=507426&tip=UN#:~:text=Na%20cerim%C3%B4nia%2C%20a%20ministra%20disse,repetitivas%20vindas%20de%20outros%20tribunais>. Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Com a plataforma Sinapses, Judiciário assume protagonismo no desenvolvimento de soluções de IA.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/com-a-plataforma-sinapses-judiciario-assume-protagonismo-no-desenvolvimento-de-solucoes-de-ia/>. Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Fóruns digitais de Rondônia vencem em categoria do CNJ no Prêmio Innovare.** 26 out. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/foruns-digitais-de-rondonia-vencem-em-categoria-do-cnj-no-premio-innovare/>. Acesso em: 30 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números.** Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mapa de Implantação do Juízo 100% Digital e do Núcleo de Justiça 4.0.** https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=e18463ef-ebdb-40d0-aaf7-14360dab55f0&sheet=5dcb593d-ce80-4497-9832-656d0c3b18ed&lang=pt-BR&theme=cnj_theme&opt=ctxmenu,currsel. Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painéis Analíticos.** Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=e18463ef-ebdb-40d0-aaf7-14360dab55f0&sheet=5dcb593d-ce80-4497-9832->

656d0c3b18ed&lang=pt-BR&theme=cnj_theme&opt=ctxmenu,currsel.
Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Projeto de IA do Tribunal de Rondônia é finalista em prêmio de inovação.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/projeto-de-ia-do-tribunal-de-rondonia-e-finalista-em-premio-de-inovacao/>. Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 198**, de 26 de março de 2014. Dispõe sobre a criação do Sistema de Processo Judicial Eletrônico - PJe. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2029>. Acesso em 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 335**, de 19 de agosto de 2020. Dispõe sobre a Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro (PDPJ-Br). Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3496>. Acesso em 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 446**, de 15 de março de 2022. Dispõe sobre a política de proteção de dados pessoais no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1359212022031562309bb95c911.pdf>. Acesso em 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 70**, de 31 de março de 2008. Dispõe sobre a política de Comunicação do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/118>. Acesso em 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 185**, de 18 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a implantação do Processo Judicial Eletrônico - PJe. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/01/resolucao185.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 234**, de 13 de junho de 2016. Dispõe sobre a padronização e a utilização de sistemas eletrônicos nos tribunais. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2311>. Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 321**, de 20 de abril de 2020. Dispõe sobre a utilização do sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3324>. Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 332/2020**, de 21 de agosto de 2020. Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original191707202008255f4563b35f8e8.pdf> . Acesso em: 15 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 370**, de 2021. Dispõe sobre a Política de Dados Abertos do Poder Judiciário e dá outras providências. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 21 dez. 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1359212022031562309bb95c911.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2025.

CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. Direitório, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. **Sequência (UFSC)**, v. 36, 2015.

FERRARI, Isabela. **et al. Justiça digital**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito**, v. 13, p. 133-153, 2016.

INOUYE, C. M.; SARDETO, P. E. da R. Desafios, impactos e potencialidades do uso da inteligência artificial no poder judiciário. **Brazilian Journal of Development**, v. 10, n. 11, e75141, 2024.

LÜCHMANN, Lúgia Helena Hahn. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. In: **Cadernos de Pesquisa**, n. 33, p. 1-38, nov. 2002.

MENDES, Marcela Pereira; OLIVEIRA, Bruno Garcia de. Economia circular nos tribunais estaduais de justiça: uma análise dos planos de logística sustentável. **Revista Gestão em Análise**, Fortaleza, v. 13, n. 3, p. 138-156, set./dez. 2024.

NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. **Judiciário 5.0: inovação, governança, usucentrismo, sustentabilidade e segurança jurídica**. São Paulo: Editora Blucher, 2021.

QUEIROZ, Gabriel Noll; DISCONZI, Verônica Silva do Prado. O impacto da inteligência artificial no direito: questões éticas e legais. **Revista**

Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 4, p. 1388-1406, 2024.

RED HAT. **O que são Large Language Models (LLMs)?** 26 set. 2023. Disponível em: <https://www.redhat.com/pt-br/topics/ai/what-are-large-language-models>. Acesso em: 27 jan. 2025.

TJ/RO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Manual Justiça Rápida Digital**. Disponível em: https://cdn.tjro.jus.br/portal-tjro/legados/images/manual-justi%C3%A7a-rapida-digital.pdf?_t=1626445907. Acesso em: 27 jan. 2025.

TJ/RO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Relatório Secretaria Administrativa (2024-2025)**.

TJ/RN - Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte. **Uso de IA no judiciário cresceu 26% em relação a 2022, aponta pesquisa**. Disponível em: <https://www.tjrn.jus.br/noticias/23402-uso-de-ia-no-judiciario-cresceu-26-em-relacao-a-2022-aponta-pesquisa>. Acesso em: 15 jan. 2025.

A melhoria na governança das filas de espera do SUS e a redução da judicialização da saúde

Ítalo Lima de Paula Miranda¹

Resumo

O presente artigo investiga a possível relação entre a transparência na gestão das filas de espera do Sistema Único de Saúde (SUS) e a redução da judicialização da saúde no Brasil. A partir de revisão bibliográfica, análise normativa e levantamento de dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), compararam-se os índices de judicialização entre estados com e sem legislação específica sobre publicização das listas de espera. Os resultados empíricos não demonstraram correlação estatisticamente significativa entre a existência de tais normas e a redução das demandas judiciais, indicando que variáveis estruturais e institucionais influenciam fortemente o fenômeno. Ainda assim, sustenta-se que a transparência constitui princípio fundamental da governança pública, sendo indispensável para o controle social, a prevenção de práticas ilícitas e o fortalecimento da legitimidade institucional. Conclui-se que, embora não haja evidência de impacto direto na judicialização, a adoção de práticas transparentes na gestão do SUS representa avanço relevante para a melhoria da administração pública em saúde.

¹ Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Especialista em Advocacia Pública pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático. Mestrando em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia. Procurador do Estado de Rondônia. E-mail: italodepaula@hotmail.com.

1 Introdução

O presente trabalho tem como escopo analisar o papel da governança pública na melhora na prestação do serviço público de saúde, em especial através da aplicação de um dos princípios dessa governança, qual seja, o princípio da transparência e sua possível relação com a judicialização da saúde.

A relevância do tema se mostra clara, uma vez que na realidade atual, as melhores práticas de ESG (*environmental, social e governance*, ou ambiental, social e governança, em tradução livre) têm dominado as discussões e estudos sobre como melhorar a gestão tanto na iniciativa privada, quanto no setor público. O tema da governança tem orientado novas práticas e até novas legislações estatais.

Isso vem ocorrendo não sem razão, pois há muito se mostra evidente a necessidade de melhoria na gestão pública, diante dos anseios sociais cada vez maiores e dos recursos públicos cada vez mais escassos.

Essa realidade se soma ao cenário das mudanças climáticas, que fazem premente a necessidade de uso consciente dos recursos disponíveis em nosso planeta, sobretudo pelo Estado.

Merece destaque ainda a atual realidade social, onde há uma clara demanda por redução nas desigualdades e distribuição de renda mais igualitária.

Iniciaremos o estudo tratando de governança pública. Seus princípios básicos, sua aplicação segundo nosso quadro normativo e sua relação com o direito à saúde.

Na segunda parte, abordaremos a problemática da judicialização da saúde: origens, evolução e impactos na sociedade.

Finalizando o referencial teórico, passaremos à análise do princípio de governança pública da transparência, dentro do setor público. O arcabouço normativo, a aplicação na prestação do serviço público de saúde e a relação com a temática prévia, da judicialização da saúde.

Faremos então uma breve pesquisa para responder ao seguinte questionamento: é possível estabelecer uma conexão entre uma maior transparência nas filas de espera do SUS, garantida por meio de leis estaduais específicas existentes em alguns estados brasileiros, e uma menor judicialização de demandas de pacientes que aguardam por prestações materiais comumente organizadas por meio de listas de espera no âmbito público?

A metodologia utilizada será através de revisão bibliográfica, análise de dados e da legislação.

2. Fundamentação Teórica

2.1 Governança Pública

A ideia de governança tomou projeção no meio empresarial na década de 80 do século XX, sobretudo nos EUA, como forma de melhorar a transparência, o controle e a prestação de contas das companhias para com seus acionistas e a sociedade em geral.

No Brasil, nos anos 90, o tema da governança gradualmente ultrapassou as fronteiras do setor público, sendo hoje neste aplicada com cada vez mais frequência. Conforme destacam Linczuk e Oliveira (2012, p. 25), *“nesta perspectiva de atuação e controle do Estado pelo cidadão, e vislumbrando a satisfação deste, respeitando os princípios constitucionais, porém elevando o padrão de compromisso ético e moral do agente público, surge o conceito de Governança Pública”*.

Governança pode ser definida como “a arte e a tentativa de governar (regular o andamento, conduzir, dirigir, administrar) sistemas complexos” ou ainda como “uma forma de transformar a complexidade desestruturada em uma complexidade estruturada” (Pereira, 2011, 122).

Princípios como Transparência (abertura e publicidade de informações e processos), Integridade (conformidade ética e moral nas ações) e *Accountability* (prestação de contas aos cidadãos e partes interessadas), são próprios da governança voltada para o setor público e devem ser utilizados na elaboração e na aplicação de políticas

públicas, até mesmo por disposição constitucional, visto que relacionados intimamente aos princípios previstos no *caput* do art. 37 Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Os princípios da governança pública estão presentes em diversos dispositivos da Lei nº 8.080/1990 - conhecida como Lei Orgânica da Saúde - especialmente naqueles que tratam da definição de competências entre os entes federativos (arts. 14-A, 15, 16, 17, 18, entre outros). Tal distribuição normativa de responsabilidades configura, na prática, um processo de estruturação de um sistema de governança no âmbito do SUS, conforme preceitua o próprio texto legal.

Ademais, dentre os princípios norteadores do SUS (art. 7º), como o direito à informação (inciso V), a publicização das informações (VI), a participação da comunidade (VIII), estão umbilicalmente ligados aos princípios de governança pública da transparência e do *accountability*.

No contexto específico da regulação do Sistema Único de Saúde (SUS) - temática diretamente vinculada ao objeto do presente estudo - a Portaria GM/MS nº 1.559, de 1º de agosto de 2008, do Ministério da Saúde, explicita mecanismos de governança em seu art. 3º. Entre eles, destacam-se o Planejamento e a Fiscalização de Sistemas de Saúde (inciso II), bem como o Controle Social e a Ouvidoria em Saúde (inciso III), instrumentos essenciais para assegurar a organização, a transparência e a participação no âmbito da gestão do SUS.

Na realidade nacional, caracterizada pela insuficiência das estruturas e dos recursos financeiros estatais para fazer frente aos objetivos constitucionais e demais anseios sociais, as melhores práticas de governança são, portanto, essenciais.

Pensar (e agir) de modo a ignorar os princípios de governança implica em ineficiência, ineficácia e desperdício de recursos públicos, representando também muitas vezes violações ao texto constitucional e a legislações pátrias.

2.2 Judicialização da Saúde no Brasil

O direito à saúde está previsto na Constituição Federal em diversos dispositivos. Porém é a partir do seu art. 196, que inaugura a Seção II (Da Saúde) do Capítulo II, que temos as principais disposições sobre ele, inclusive a forma como deverá ser garantido: através de políticas públicas.

Não obstante a previsão constitucional, tornou-se comum no Brasil a busca pelo Poder Judiciário como forma de garantir o direito à saúde. A tal fenômeno deu-se o nome de judicialização da saúde.

A judicialização da saúde é um fenômeno que já se faz perceber há quase 30 anos no Brasil. As primeiras demandas que buscavam implementar através do Poder Judiciário o direito à saúde a cidadãos específicos foram manejadas poucos anos após a Constituição Federal de 1988, já nos anos 90 do século XX. Tais ações pleiteavam sobretudo tratamentos para Aids.

Todavia, a partir da década de 2010, observa-se um crescimento exponencial das demandas judiciais relacionadas à saúde, de modo que atualmente qualquer pleito minimamente vinculado a tratamentos de saúde pode ser judicializado. Essa expansão reflete a consolidação do direito à saúde como expressão da dignidade da pessoa humana e sua incorporação normativa, política e jurisprudencial. Como apontam Ventura et al. (2010, p. 78):

A trajetória do reconhecimento do direito à saúde como relativo à dignidade humana e, conseqüentemente, sua incorporação nas leis, políticas públicas e jurisprudências, espelham as tensões e percepções sobre as definições de saúde e doença, de como alcançar este estado de bem-estar, e quais os direitos e responsabilidades dos cidadãos e dos Estados.

As primeiras demandas de saúde surgiram a partir do entendimento da doutrina, posteriormente reconhecido nos tribunais pátrios, a respeito da aplicação direta e imediata de normas constitucionais veiculadoras de direitos fundamentais, implicando no reconhecimento de obrigações de

fazer por parte do Estado, diante da alegação de falha na prestação do serviço público de saúde. Nesse sentido, SARLET (2001, p. 261) ensina que “[...] *os direitos sociais prestacionais têm por objeto conduta positiva do Estado (ou particulares destinatários da norma), consistente numa prestação de natureza fática [...]*”.

Os tribunais, inicialmente com alguma hesitação, logo passaram a proferir decisões concessivas de direitos. A temática chegou ao STF (entre outros, RE 273834/RS, RE 198265/RS e da Pet.1246/SC), que reconheceu a possibilidade de que o Poder Judiciário determinasse obrigações de fazer/pagar à Administração Pública, sem que isso implicasse em infringência à separação de poderes arquitetada constitucionalmente, sob a alegação de falha da política pública sanitária.

Conforme apontam HECKTHEUER, CASTRO e HECKTHEUER (2018, p. 794), “[a judicialização] tem transformado o que deveria ser “discricionariedade legislativa” em “discricionariedade judicial”, pois através dele tem o Poder Judiciário realizado a transferência de recursos de serviços que deveriam atender a todos em condições de igualdade para garantir a integridade a apenas alguns.”

Percebe-se que a judicialização da saúde passou por fases. A primeira, narrada acima, caracterizou-se sobretudo por ser amplamente concessiva de decisões aos cidadãos requerentes.

Posteriormente, sobretudo a partir da ADPF 45, passou-se a compreender mais e melhor os efeitos deletérios que a falta de critérios e a ausência de análise das consequências dessas decisões concessivas gerou para o funcionamento do Sistema Único de Saúde, escasseando ainda mais o orçamento e assim prejudicando o restante da população. Apontam Leite e Bastos que:

Tem-se que, com o aumento considerável das decisões judiciais que concedem medicamentos, os recursos orçamentários já escassos necessitem serem realocados de outras rubricas do setor de saúde ou mesmo dos outros setores também dispostos nos direitos sociais constantes do art. 6º da Constituição Federal de 1988. (LEITE; BASTOS, 2018, p. 103).

Buscou-se então cada vez mais a fixação de critérios e de parâmetros para que decisões favoráveis fossem proferidas aos requerentes. Os temas 793 e 1.234 do STF refletem esse momento atual.

No primeiro, embora mantenha o entendimento de solidariedade (obrigação comum) dos entes públicos quanto às obrigações judiciais em matéria de saúde, a Suprema Corte reconheceu a necessidade de direcionamento do cumprimento das obrigações de acordo com a repartição constitucional e legal de competências e atribuições entre os entes públicos. Tal reconhecimento é importante, pois contribui com a racionalização dos gastos públicos em matéria de saúde, evitando-se múltiplos dispêndios.

No julgamento do Tema 1.234, o STF estabeleceu parâmetros objetivos para fins de atribuição dos entes públicos em matéria de saúde, sobretudo nas condenações de fornecimentos de medicamentos. Tais regras claras contribuem com a governança no SUS, pois obriga que as obrigações sejam cumpridas por quem de direito, permitindo até mesmo o controle e a cobrança da sociedade sobre os entes públicos ineficientes, que sob a tese da solidariedade, acabam por sair impunes.

E não poderia ser diferente, uma vez que o impacto da judicialização da saúde se mostra brutal para os entes públicos e, por consequência, para toda a sociedade. Dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apontam para a elevação contínua no número de processos, ano após ano. Em 2020, foram registradas 343.803 novas demandas judiciais relacionadas à saúde; esse número subiu para 397.400 em 2021, 461.962 em 2022, 570.681 em 2023 e atingiu 657.473 em 2024 (CNJ, 2024).

Essa elevação no número de processos gera imensas repercussões nos orçamentos públicos. Dados do Tribunal de Contas da União (TCU) indicam que a União aumentou significativamente seus gastos com a judicialização da saúde, passando de R\$ 1,2 bilhão em 2019 para R\$ 2,24 bilhões em 2023 (TCU, 2024).

Nos estados, a realidade se mostra ainda mais crítica. Conforme

apontado em relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), nos anos de 2013 e 2014, os gastos com judicialização da saúde de apenas três estados - São Paulo, Minas Gerais e Santa Catarina - superaram os gastos da União no mesmo período (TCU, 2015).

2.3 Transparência e Publicidade no SUS

A necessidade de transparência na Administração Pública pode ser entendida como uma obrigação de base constitucional, decorrente do princípio da publicidade, (art. 37, caput, CF).

Dessa forma, os atos praticados pelo Estado deverão receber a devida divulgação, sendo permitido então o controle social e do próprio Estado, através dos órgãos que possuem tal atribuição (Tribunais de Contas, Ministério Público, Controladorias, etc).

Esse controle social, segundo as lições de Sousa, “pode ser entendido como as práticas, institucionalizadas ou não, exercidas pela sociedade, que abrangem a participação no processo de formulação de determinada política pública e a fiscalização das ações e serviços públicos. No caso da política de saúde, após a Constituição Federal de 1988, com a criação do Sistema Único de Saúde, foi estabelecida como diretriz organizacional desse sistema a participação da sociedade na gestão e controle dessa política” (SOUSA, 2017, p. 26).

A transparência decorre também de previsão legal, em diversas normas estatais. A principal delas é a Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/11, a qual trata tanto da transparência ativa (dados ofertados), quanto da transparência passiva (dados postos à disposição). Os princípios básicos dessa norma, indicados em seu art. 3º, estão intimamente ligados aos fundamentos da governança pública, vejamos:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do

sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Ademais, a Lei Complementar 141/2012 prevê caber aos órgãos gestores do SUS, nas diferentes esferas de governo, conferir a devida e ampla divulgação às prestações de contas em saúde, prevendo durante o processo de criação do plano de saúde.

Em que pese ser possível se identificar diversas legislações prevendo a necessidade de ser dada transparência pela Administração Pública quanto ao serviço público de saúde, esse arcabouço normativo se mostra mais voltado à informação quanto a elementos orçamentários, gastos públicos e a sua devida comprovação.

Todavia, quanto à oferta de serviços em si, são raras as informações prestadas, limitando-se sobretudo a indicar em que locais são disponibilizados. Não há, de forma geral, informações sobre filas de espera para consultas, exames, procedimentos e cirurgias eletivas (AGUIAR; LIRA, 2018, p. 115).

A ausência do acesso claro e fácil às informações sobre a posição do paciente das listas de espera do SUS representa um descumprimento do dever de transparência e acesso à informação, previsto nas normas supracitadas.

Essa falta de informações ainda estimula o clientelismo, a venda de favores, a corrupção, outrossim, minando a confiança da população na adequada e hígida prestação do serviço público de saúde. Ademais, representa um desrespeito com os cidadãos, que se veem angustiados, sem saber quando serão atendidos.

Não há, a nível federal, a publicização das listas de espera, salvo no âmbito do Sistema Nacional de Transplantes. Contudo, existem dois projetos de lei versando sobre a matéria no congresso.

O primeiro, oriundo do Senado Federal, é o Projeto de Lei n.º 393, de 2015, o qual “dispõe sobre a obrigatoriedade de publicação na internet, com atualização semanal, da lista de espera dos pacientes que serão submetidos a cirurgias médicas eletivas realizadas com recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) e dá outras providências”. O segundo, da Câmara dos Deputados, é o Projeto de Lei n.º 2.579, de 2024, que “assegura transparência ao usuário do SUS, por meio da obrigatoriedade de divulgação da ordem de espera de pacientes que aguardam realização de procedimentos operados pelos sistemas de regulação de vagas nas unidades do Sistema Único de Saúde - SUS”.

No âmbito dos estados, os seguintes possuem legislações que buscam garantir a devida transparência sobre as listas de espera do SUS:

- Santa Catarina (Lei Estadual n.º 17.066, de 12/01/2017, D.O.E.: 20.452)
- Goiás (Lei Estadual n.º 19.792, de 24 de Julho de 2017, D.O.E. de 27/07/2017)
- Sergipe (Lei Estadual n.º 8.413, de 22 de maio de 2018, D.O.E. 27.957)
- Tocantins (Lei Estadual n.º 3.457, de 17 de abril de 2019, D.O.E. 5.341)
- Acre (Lei Estadual n.º 3.491, de 02 de agosto de 2019, D.O.E. 07/08/2019),
- Roraima (Lei Estadual n.º 1.334, de 13 de setembro de 2019, D.O.E.)
- Amazonas (Lei Estadual n.º 5.078, de 07 de janeiro de 2020, D.O.E. 34.157)
- Rio de Janeiro (Lei Estadual n.º 8.782, de 02 de abril de 2020, D.O.E.)
- Mato Grosso (Lei Estadual n.º 11.619, de 13 de dezembro de 2021, D.O.E. DE 14/12/2021)
- Paraná (Lei Estadual n.º 21.242, de 23 de setembro de 2022, D.O.E. 11.266)
- São Paulo (Lei Estadual n.º 17.745, de 12 de setembro de 2023, D.O.E. de 14/09/2023).

Passemos à discussão sobre esses exemplos e o efeito (existente ou não) sobre a judicialização da saúde.

3 Discussão

A questão central do presente artigo consiste em responder se é possível estabelecer uma conexão entre a oferta de transparência e publicidade nas filas de espera do SUS e uma menor judicialização da saúde.

Para tanto, serão analisados os dados de judicialização da saúde nos estados supracitados, os quais possuem leis prevendo a transparência nas listas de espera do SUS, além dos demais estados que não possuem normas da mesma natureza.

Será feita uma comparação entre os números de demandas por tipo de assunto: consultas (código 12500), cirurgias (código 12501), eletiva (código 12502), leito de enfermaria/leito oncológico (código 12505) e unidade de terapia intensiva/unidade de cuidados intensivos (código 12506), os quais mais costumam ser organizados em filas de espera, em relação ao total de novas ações.

Serão utilizadas as informações constantes no Painel de Estatísticas Processuais de Direito da Saúde, do Conselho Nacional de Justiça para o ano de 2024. Serão reunidos dados apenas dos Tribunais de Justiça.

ESTADO	CIRURGIAS	CONSULTA	ELETIVAS	LEITO ENFERMA./ONCO.	LEITO UTI/UCI	TOTAL DEMANDAS SELECIO.	TOTAL DE DEMANDAS NOVAS	PERCEN. DEMANDA DE FILAS
SC*	619	487	63	55	46	1.270	18.673	6,8
GO*	S/N**	1.185	288	1.308	2.088	4.869	17.729	27,46
SE*	S/N**	146	57	3	13	219	3.096	7,07
TO*	S/N**	1.337	270	36	96	1.739	5.199	33,44
AC*	5	76	16	S/N**	S/N**	97	612	15,84
RR*	19	6	7	S/N**	S/N**	32	760	4,21
AM*	5	62	19	8	66	160	1.147	13,94
RJ*	204	1.764	1.045	440	2.301	5.754	62.592	9,19
MT*	2.447	1.408	205	92	1.874	6.026	23.542	25,59

PR*	783	882	12	116	68	1.861	14.854	12,52
SP*	407	1.983	689	535	834	4.448	136.122	3,26
RO	852	1.862	877	14	132	3.737	7.681	48,65
AP	288	144	55	9	21	517	1.629	31,73
MS	S/N**	1.716	931	678	888	4.213	19.769	21,31
DF	946	2.517	875	110	2.290	6.738	19.182	35,12
RS	2	8.553	640	1.390	1.118	11.703	69.712	16,78
MG	3.982	868	576	258	468	3.737	50.634	12,14
ES	1.000	1.606	69	136	98	2.909	11.565	25,15
PE	192	1.285	290	35	239	2.041	28.851	7,07
PA	262	205	85	431	1.219	20.202	5.801	37,95
MA	S/N**	1.109	499	292	718	2.618	9.972	26,25
PI	15	170	89	127	200	601	2.735	21,97
CE	S/N**	1.643	723	1.078	1.578	5.022	21.102	23,79
RN	1.373	797	135	82	568	2.955	15.807	18,69
PB	477	147	24	39	9	696	7.535	9,23
BA	110	2.083	726	631	922	4.472	65.473	6,83
AL	28	83	11	10	3	135	5.405	2,49

* Estados com legislações criando a obrigação de transparência e publicidade nas listas de espera do SUS já em vigor durante todo o ano de 2024.

** S/N: sem números registrados.

A partir dos dados apresentados acima, não se mostra possível estabelecer uma conexão clara entre a existência de legislação prescrevendo a obrigatoriedade de transparência e publicação nas listas de espera do SUS e a existência de um menor percentual de demandas consideradas de filas.

Isso porque a média de demandas cujo objeto pode ser entendido como dentro do conceito comum de fila de espera em relação ao total de novas demandas, nos estados com tal tipo de legislação, é de 14,48%. Já nos estados sem esse tipo de norma, a média é de 20,08%.

Outrossim, não há uma diferença significativa.

Ademais, entre os estados sem esse tipo de legislação, ainda

assim é possível encontrarmos alguns com baixos índices de demandas de fila, como Pernambuco (7,07%), Bahia (6,83%) e Alagoas (2,49%).

Lado outro, nos estados com normas dessa natureza em questão, há alguns com elevados índices, a exemplo de Tocantins (33,44%), Goiás (27,46%) e Mato Grosso (25,59%).

Merece destaque, porém, que os três dos entes federativos com maiores porcentagens de demandas de fila em relação ao total de novas demandas não possuem leis determinando a publicização das listas de espera do SUS: Rondônia (48,65%), Pará (37,95%) e Distrito Federal (35,12%).

Fatores locais, como uma rede de prestação do serviço público de saúde mais bem estruturada ou não, certamente podem influenciar os dados supracitados, fugindo ao escopo do presente trabalho esmiuçar tais possibilidades.

Quando existente uma rede de atendimento sanitário à população com estrutura e quantidade compatíveis com o tamanho e as necessidades da população, há menos razões para serem encaminhadas aos Judiciário demandas alegando justamente a falha na prestação deste serviço público.

Todavia, foge ao escopo deste trabalho uma análise pormenorizada em cada um dos entes federativos, de forma a elucidar plenamente a rede de assistência em saúde própria.

Ademais, outro fator que necessariamente influi no contexto estudado é o próprio acesso ao Judiciário, através de órgãos públicos voltados ao atendimento de hipossuficientes mais ou menos aparelhados.

Quanto maior a rede de proteção judicial aos menos favorecidos, os quais são a grande maioria dos usuários do Sistema Único de Saúde, rede esta formada pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, maior a possibilidade de ajuizar processos judiciais.

4 Considerações Finais

A guisa de conclusão, apesar de a resposta ao questionamento inicial ter sido negativa, não sendo possível estabelecer uma conexão direta entre a existência de legislações estaduais criando a obrigatoriedade da publicidade das filas de espera do SUS e uma menor judicialização de demandas dessa natureza, a importância da transparência, num contexto de melhor governança pública, não pode ser menosprezada.

A uma, porque a transparência, conforme demonstrado, decorre de mandamento constitucional, relacionando-se, entre outros, ao princípio obrigatório para a Administração Pública (e, de resto, para todo o Poder Público) da publicidade (art. 37, *caput*, CF).

A duas, porque a obrigatoriedade de publicidade e de ser dada a devida transparência também se encontram previstas em várias normas infraconstitucionais, elencadas ao longo do presente trabalho.

Especificamente quanto às listas de espera do SUS, como apontado alhures, a sua transparência traz benefícios a toda a população: inibe o clientelismo, a troca de favores e a corrupção que podem ser geradas/estimuladas pela possibilidade de se passar alguém à frente dos demais das filas de espera.

Ademais, a transparência reforça a confiança da população no correto funcionamento das instituições e da própria prestação do serviço público de saúde, o que acaba por desestimular, ainda que indiretamente, a busca pelo Judiciário.

Isso porque o cidadão terá consciência de que o seu atendimento está chegando, que a fila está andando, e que eventual judicialização implicará em atrasar o atendimento dos demais pacientes necessitados.

A contrário senso, a maior governança advinda de uma melhor transparência das listas de espera do SUS não traz nenhum prejuízo, quando muito, desnuda as deficiências do sistema de saúde, apontando para os gestores e para a sociedade onde se fazem mais necessários os investimentos públicos.

Por todo o exposto, urge que mais estados adotem práticas de transparência das listas de espera do SUS, seja essa transparência advinda de legislação obrigatória específica, ou mesmo das demais normas constitucionais infraconstitucionais já existentes.

Referências bibliográficas

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 26/01/2025.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso em 27/01/2025.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 27/01/2025.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm. Acesso em 27/01/2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria 1.559, de 1º de agosto de 2008. Institui a Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde - SUS. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2008/prt1559_01_08_2008.html. Acesso em 27/01/2025.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 393, de 2015. Dispõe sobre a obrigatoriedade de publicação na internet, com atualização semanal, da lista de espera dos pacientes que serão submetidos a cirurgias médicas eletivas realizadas com recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120696>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.579, de 2024. Assegura transparência ao usuário do SUS, por meio da obrigatoriedade de divulgação da ordem de espera de pacientes que aguardam realização de procedimentos operados pelos sistemas de regulação de vagas nas unidades do Sistema Único de Saúde - SUS. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2401340>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 793 - Obrigação do Estado

de fornecer medicamento não incorporado em atos normativos do SUS. Brasília, DF: STF, [2019]. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/detalhe.asp?incidente=4835976>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 1.234 - Dever do Estado de fornecer medicamentos sem registro na Anvisa. Brasília, DF: STF, [2023]. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/detalhe.asp?incidente=6023935>. Acesso em: 29 abr. 2025.

CNJ. Painel de Estatísticas Processuais em Direito da Saúde, do Conselho Nacional de Saúde. Disponível em <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-saude/>. Acesso em 27/01/2025.

TCU. Sistema Único de Saúde: acesso e sustentabilidade. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/sistema_unico_de_saude_acesso_e_sustentabilidade.html. Acesso em 27/01/2025.

CNJ. TCU e Estados apontam aumento dos gastos com a judicialização da saúde. Disponível em

<https://www.cnj.jus.br/tcu-e-estados-apontam-aumento-dos-gastos-com-a-judicializacao-da-saude/>. Acesso em 27/01/2025.

SARLET, I. W. A eficácia dos direitos fundamentais. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

PEREIRA, Romilson Rodrigues. Governança no Setor Público-origem, teorias, modalidades e aplicações. Revista do TCU, n. 122, p. 122-133, 2011.

LINCZUK, Luciane Mialik Wagnitz; DE OLIVEIRA, Antonio Gonçalves. A governança como instrumento para a sustentabilidade da (res) pública: da aplicação no mundo corporativo à Administração Pública. Revista Mineira de Contabilidade, v. 4, n. 48, p. 25-30, 2012.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva, v. 20, p. 77-100, 2010.

LEITE, Ivan Corrêa; DE OLIVEIRA BASTOS, Paulo Roberto H. Judicialização da saúde: aspectos legais e impactos orçamentários. Argumentum, v. 10, n. 1, p. 102-117, 2018.

HECKTHEUER, Pedro Abib; DE CASTRO, Raimundo Viana; HECKTHEUER, Fabio Rychcki. Os impactos da judicialização da saúde no estado de Rondônia no período de 2010 a 2015 e a previsão de gastos

para o biênio 2016-2017. Revista Eletrônica Direito e Política, v. 13, n. 2, p. 792-823, 2018.

RIBEIRO, Krishina Day; VIDAL, Josep Pont. Uma análise da produção acadêmica sobre a evolução do fenômeno da judicialização da saúde no Brasil. Cadernos ibero-americanos de direito sanitário, v. 7, n. 2, p. 239-261, 2018.

BARBOSA, Dayse Vieira Santos; BARBOSA, Nelson Bezerra; NAJBERG, Estela. Regulação em Saúde: desafios à governança do SUS. Cadernos Saúde Coletiva, v. 24, p. 49-54, 2016.

SOUSA, José Hélder Bandeira de. O Encontro da transparência pública com a participação social: um estudo do uso da transparência governamental no controle social do SUS. 2017.

DE OLIVEIRA FRAGA, Letícia; LIRA, Antonio Carlos Onofre. Transparência no Sistema Único de Saúde - iniciativas e desafios na divulgação eletrônica das listas de espera. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário, v. 7, n. 2, p. 110-123, 2018.