



REVISTA
**CADERNO
VIRTUAL**

**Direito Constitucional
em análise**

**Caderno Virtual, Brasília, v. 1, n.
66 Maio/Agosto 2026**

ISSN: 1981-3759

Editores Chefes

Prof. Atalá Correia, IDP

Prof^a. Janete Ricken Lopes de Barros, IDP

Prof^a. Eduarda Toscani Gindri, IDP

Conselho Editorial

Prof^a. Luciana Silva Garcia, IDP

Prof. Raphael Peixoto de Paula Marques, IDP

Prof^a. Olívia Rocha Freitas, IDP

Prof. Fábio Lima Quintas, IDP

Prof^a. Marilda Silveira, IDP

Prof. Ulisses Schwarz Viana, IDP

Prof. Felipe Cortês, IDP

Prof. Pedro Palotti, IDP

Prof. Mário Augusto Carboni, IDP

Prof. Bruno Magalhães D'Abadia, IDP

Prof. Daniel Falcão, IDP

Prof. Guilherme Pupe, IDP

Prof. Paulo Mendes, IDP

Prof. Rodrigo Mendonça, IDP

Prof. José Henrique Mouta, IDP

Prof. Leonardo Estrela, IDP

Prof. Ivan Allegretti, IDP

Prof. Flávio José Roman, IDP

Prof^a. Onizia de Miranda Aguiar Pignataro, IDP

Prof. Paulo Castro, IDP

Prof. Mathias Schneid Tessmann, IDP

Prof. Rodrigo Becker, IDP

Prof. Milton de Souza Mendonça Sobrinho, IDP

Prof. Alessandro De Oliveira Gouveia Freire, IDP

Prof. Marcio Camargo Cunha Filho, IDP

Prof. Fernando Natal, IDP

Comitê Executivo

Alessandro Freire

Renan Silveira Holtermann

REVISTA

**CADERNO
VIRTUAL**

REVISTA CADERNO VIRTUAL

Carta Editorial

A 66ª edição da revista *Caderno Virtual (CV)*, publicação oficial do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), apresenta aos seus leitores um conjunto de artigos selecionados sob o sistema do *duplo blind review*, com contribuições de alunos do IDP. A presente edição é dedicada ao tema “Direito Constitucional em análise”, reunindo reflexões teóricas voltadas às políticas públicas e ao Direito Constitucional.

A presente revista tem periodicidade quadrimestral e se destina à publicação de trabalhos dotados de rigor científico, contribuindo para o aprimoramento da produção acadêmica e para o fortalecimento das discussões contemporâneas no campo do Direito.

O Caderno Virtual objetiva ser um espaço de atualização bibliográfica constante para a comunidade acadêmica do IDP e do país. O escopo editorial da revista passa a contemplar as seguintes linhas de pesquisa: a) Processo, Jurisdição Constitucional, Direitos e Garantias Fundamentais; b) Direito Privado e Constituição; c) Gestão Governamental e Políticas Públicas e d) Economia, Finanças e Desenvolvimento.

A fim de adequar-se aos quesitos estabelecidos pela regulação do Qualis Periódico, o CV conta com Equipe Editorial definida, por meio de Conselho Editorial, Comitê Executivo e Editores Chefes, que se organizam para garantir o processo avaliativo sob o sistema do *duplo blind review* e ao convite para publicação de autores estrangeiros e pesquisadores de renome nacional e internacional.

É com grande satisfação que o Centro de Pesquisa (CEPES), em conjunto com as Coordenações dos Cursos de Graduação, Pós-Graduação *Lato Sensu* e Pós-Graduação *Stricto Sensu*, apresentam a presente a 66ª edição do Caderno Virtual.

Diante de todo o material qualificado reunido na presente edição, esperamos que a revista contribua para promover discussões, debates e divulgação de conhecimento científico qualificado.

Prof. Atalá Correia, IDP
Profª. Janete Ricken Lopes de Barros
Profª. Eduarda Toscani Gindri

Editores

SUMÁRIO

CARTA EDITORIAL

Atalá Correia, Janete Ricken Lopes de Barros, Eduarda Toscani Gindri

ARTIGOS ACADÊMICOS

A PROTEÇÃO DO DIREITO À SAÚDE PELA CORTE IDH: UMA DUPLA ESTRATÉGIA

Anderson Carlos Bosa; Rosana Helena Maas

DIREITO CIVIL CONSTITUCIONAL: INTERPRETAÇÕES ENTRE O AVANÇO E RETROCESSO

Daniel Stefani Ribas

FLEXIBILIDADE OU INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO? JORNADA FLEXÍVEL, TELETRABALHO E QUALIDADE DE VIDA NO SERVIÇO PÚBLICO

Gabriel Teles Pontes; Mário César Ferreira, Renata Queiroz Dutra

O ARTIGO 142 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, CARL SCHMITT E A “HERMENÊUTICA DA BAIONETA”: O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS NA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL PÓS-1988

Grégori Lucas Dias da Silva

GOVERNANÇA PÚBLICA E TEORIA DA AGÊNCIA: A MUDANÇA DE PARADIGMA NA TRANSIÇÃO ENTRE A LEI Nº 8.666/1993 E A LEI Nº 14.133/2021

Heloísa Campos Almeida; Gabriela Rangel da Silva

**PRIVATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ÁGUA NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ
DO DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO E DA UNIVERSALIZAÇÃO**

Laryssa de Almeida Donato

**ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO CONTRATUAL: UMA ANÁLISE
BIBLIOMÉTRICA**

Leandro Almeida; Marcelo Sasso; Thiago Couto

**PANORAMA NORMATIVO DA BLOCKCHAIN NO BRASIL: DIREITO
COMPARADO, INFLUÊNCIAS INTERNACIONAIS E A VIABILIZAÇÃO JURÍDICA
DOS CONTRATOS AUTOEXECUTÁVEIS**

Petros Ramalho Spyridakis

A PROTEÇÃO DO DIREITO À SAÚDE PELA CORTE IDH: UMA DUPLA ESTRATÉGIA¹

THE PROTECTION OF THE RIGHT TO HEALTH BY THE IACHR: A DUAL STRATEGY

Anderson Carlos Bosa²

Rosana Helena Maas³

Resumo: Este artigo investiga a tutela do direito à saúde pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, nas suas duas vertentes, através de uma justiciabilidade direta e indireta. O objetivo é demonstrar que o Tribunal Interamericano adota, mesmo após reconhecer a justiciabilidade autônoma do deste direito à saúde no caso *Poblete Vilches vs. Chile* (2018), uma estratégia de proteção dualista deste direito, ou seja, tutelando-o indiretamente, por meio de outros direitos protegidos pela CADH, e diretamente, de forma autônoma. A pesquisa terá como filtro os casos contenciosos que de forma expressa mencionam o artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. utiliza-se o método dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, analisando a

¹ Este artigo foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, e é resultante das atividades do projeto de pesquisa ““Fórmulas” de aferição da “margem de apreciação do legislador” (Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers) na conformação de políticas públicas de inclusão social e de proteção de minorias pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo CNPq (Edital Universal – Edital 14/2014 – Processo 454740/2014-0) e pela FAPERGS (Programa Pesquisador Gaúcho – Edital 02/2014 – Processo 2351-2551/14-5). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Centro Integrado de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas – CIEPPP (financiado pelo FINEP) e ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP), ligados ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

² Advogado. Mestre e Doutorando no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (Santa Cruz do Sul-RS, Brasil). Bolsista PROSUC/CAPES. Graduado em Direito pela UNISC. Integrante do Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional – instrumentos teóricos e práticos”. E-mail: andersonn.bosa@gmail.com.

³ Pós-doutorado pela Paris Lodron Universität Salzburg (2018) e doutorado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (2016), com doutorado sanduiche na Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät (2016). Professora concursada da UNISC, no Curso de Direito e na Pós-Graduação em Direito, onde ministra matérias relacionadas ao Direito Civil, ao Direito Constitucional e à Teoria do Direito. Integrante do grupo de estudos “Jurisdição Constitucional aberta”, coordenado pela Profa. Pós-Doutora Mônia Clarissa Hennig Leal, vinculado e financiado pelo CNPq. Autora de livros e artigos publicados no Brasil e no exterior. E-mail: rosanamaas@unisc.br.

jurisprudência da Corte entre o período de 1981 (início de sua atuação) a setembro de 2023 (data de conclusão deste trabalho).

Palavras-Chave: Artigo 26 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Direito à saúde. Justiciabilidade.

Abstract: This article investigates the guardianship of the right to health by the Inter-American Court of Human Rights, in its two aspects, through direct and indirect justiciability. The objective is to demonstrate that the Inter-American Court, even after recognizing the autonomous justiciability of this right to health in the case *Poblete Vilches vs. Chile* (2018), adopts a dualistic protection strategy of this right, that is, safeguarding it indirectly, through other rights protected by the ACHR, and directly, in an autonomous manner. The research will focus on contentious cases that explicitly mention Article 26 of the American Convention on Human Rights. The deductive method and the technique of bibliographic and jurisprudential research are used, analyzing the jurisprudence of the Court between the period of 1981 (beginning of its operations) to September 2023 (completion date of this work).

Keywords: Article 26 of the American Convention on Human Rights. Inter-American Court of Human Rights. Right to health; Justiciability.

INTRODUÇÃO

A procura pela materialização do direito à saúde é tema ordinário de estudos e discussões contemporâneas, contornando não apenas os sistemas de justiça domésticos, mas também internacionais, de maneira regional e global (notadamente frente à pandemia da COVID-19). A temática do direito à saúde ganha espaço para discussão diante da legislação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) e de sua jurisprudência, essencialmente, em face da sua tutela pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), órgão autônomo, qualificado por força jurídica, com seu

principal objetivo entrelaçado na proteção e interpretação dos direitos previstos pela Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), principal instrumento de direitos humanos do IDH.

A CADH apresenta um extenso rol de dispositivos que tutelam os direitos humanos, entretanto, ela deu maior ênfase aos direitos civis e políticos, prevendo, unicamente, em seu artigo 26, a proteção progressiva dos direitos coletivos, isto é, dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA), os quais englobam o direito à saúde no catálogo dos direitos sociais. Assim, em uma análise rasa, poder-se-ia compreender que o direito à saúde não pode ser tutelado pela Corte IDH, caracterizando-se por uma norma de caráter programática – tradicional conformação dos direitos sociais.

Todavia, ao observar a atuação da Corte IDH, pode-se afirmar que o Tribunal Interamericano sempre realizou a tutela do direito à saúde de maneira indireta através dos direitos civis e políticos (direitos individuais) previstos pela CADH, tendo, em 2018, com o julgamento do Caso Poblete Vilches vs. Chile, reconhecido a justiciabilidade direta e autônoma deste direito através do artigo 26 da CADH, passando a tratar à saúde como um direito autônomo plenamente justicável.

Nessa conjectura, a matéria aqui estudada possui como objetivo realizar um levantamento de quais são os julgados da Corte IDH tratando sobre o direito à saúde e que mencionam em sua fundamentação o artigo 26 da CADH, para, com isso, responder a seguinte problemática: após o julgamento do Caso Poblete Vilches vs. Chile (2018), a Corte IDH passou a adotar apenas a tutela direta e autônoma do direito à saúde através do artigo 26 da CADH ou mantém uma estratégia dualista de garantia? Para tanto, inicialmente, aborda-se aspectos correlacionados a justiciabilidade do direito à saúde, para, posteriormente, apresentar os casos da Corte IDH que tutelam a saúde de maneira indireta e direta, citando em suas fundamentações o artigo 26 da CADH.

Para realizar este estudo, adota-se uma abordagem dedutiva e utiliza-se técnicas de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, examinando no site da Corte IDH, através da ferramenta “buscador de jurisprudência”, todos os casos contenciosos julgados pelo Tribunal entre o período de 1981 (data de início de sua atuação) a setembro de 2023 (data de conclusão do estudo). No total, foram analisados 491 casos, dos quais selecionou-se 31 que repetiam constantemente em seus textos os termos “*salud*”, “saúde”, “artículo 26”

e “artigo 26”, citando expressamente em sua fundamentação algum tipo de prejuízo, violação, reflexo ou proteção ao direito à saúde, excluindo sentenças que citavam tão somente o direito à saúde como medida de reparação.

Dos 31 casos selecionados, 11 tutelam à saúde de maneira autônoma e direta, sendo todos a partir de 2018 após o julgamento do caso paradigma *Poblete vs. Chile*. Tratando da proteção indireta do direito à saúde por meio de outros direitos protegidos pela CADH foram 20 casos, dos quais 11 foram julgados antes e 2018 e 9 após o reconhecimento da justiciabilidade autônoma e direta em 2018. Salienta-se que foram selecionados apenas os casos envolvendo o direito à saúde com menção do artigo 26 da CADH em sua fundamentação, não sendo selecionados os casos em que a Corte IDH realiza a proteção indireta do direito à saúde sem menção ao artigo 26 da CADH.

A importância deste trabalho está delineada na necessidade de entender, diante dos debates que envolvem a proteção dos direitos sociais no plano internacional, de qual maneira a Corte IDH concede tutela ao direito à saúde, tendo em vista que este é o pressuposto imediato para a concretização dos demais direitos humanos, singularmente, os direitos civis e políticos, salvaguardados expressamente pela CADH. Ainda, manifesta relevante pertinência por se tratar de uma qualitativa pesquisa jurisprudencial sobre a tutela do direito à saúde no âmbito do SIDH, servindo, dessa forma, como uma importante fonte de consulta a todos os pesquisadores da área.

2 Espectros da justiciabilidade do direito à saúde no Sistema Interamericana de Direitos Humanos

O conceito de “justiciabilidade”, em síntese, relaciona-se à capacidade de um direito ser garantido judicialmente, é equivalente à qualidade do que é justiciável, a partir do seu reconhecimento como um direito subjetivo. Importante notar que esse conceito não se confunde com o “poder de ação”, ou seja, a possibilidade de um sujeito adentrar com uma ação judicial, mas sim, trata-se do reconhecimento do atributo do direito subjetivo que confere exequibilidade jurisdicional à pretensão material dele oriunda. Em resumo, Leal, Maas e Kirste (2021), explicam o direito subjetivo como um direito que pode ser requerido de forma individual.

Tal conceito torna-se importante, pois o SIDH não dispõe sobre uma proteção direta e claramente definida ao direito à saúde. A CADH, que é o principal documento jurídico interamericano e serve como tratado regente da Corte IDH, apresenta uma organização composta por um preâmbulo que identifica as partes signatárias, seguido por três seções principais que incluem 11 capítulos e 82 artigos no total, dando uma maior ênfase a proteção dos direitos civis e políticos (direitos individuais). Embora o documento inclua um capítulo específico denominado “Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”, representado pelo artigo 26, seu texto apenas pressagia que os Estados signatários empreguem todas as medidas necessárias para assegurar a implementação progressiva dos DESCAs, logrando auxílio de cooperadores internacionais. Essencialmente no que se concerne a temas econômicos, técnicos e de ações internas para tal finalidade (Bosa; Maas, 2021a).

Nesse cenário, é preciso interpretar a CADH, assim como outros tratados internacionais, com boa-fé, de acordo com o sentido comum que deve ser atribuído aos termos do tratado na conjuntura em que se encontram, e levando em consideração seu objetivo e finalidade. Adota-se o princípio da primazia do texto. Essa abordagem está alinhada com as diretrizes da Corte IDH, que defende o método de interpretação estabelecido pela Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados. Segundo esse método, deve-se dar primazia ao texto do tratado, aplicando critérios objetivos de interpretação (Rossi; Abramovich, 2007).

O artigo 31, inciso IV, da Convenção de Viena estabelece uma diretriz crucial para a interpretação de tratados internacionais. De acordo com essa diretriz, a interpretação deve considerar todo o corpo de direito internacional aplicável nas relações entre as partes envolvidas. Isso inclui acordos bilaterais, regionais e universais, bem como tratados multilaterais, princípios gerais do direito e até decisões judiciais já existentes sobre o tema em questão. Essa orientação de interpretação é implicitamente sustentada pelo princípio da boa-fé, o qual estabelece que, ao analisar os termos de um tratado, deve-se optar pela interpretação que confere sentido e utilidade prática às suas disposições. Em contrapartida, devem ser evitadas interpretações que tornem o tratado inútil ou impossível de ser executado. Assim, o objetivo é garantir que as disposições do tratado tenham uma função prática efetiva (Talavera, 2013).

A discussão sobre a justiciabilidade do direito à saúde, como um direito social humano, parte de várias premissas. O principal argumento contrário à sua justiciabilidade baseia-se na divisão dos direitos humanos em dois tipos: direitos a prestações positivas (direitos prestacionais) e direitos a prestações negativas (direitos de defesa) (Abramovich, 2005). Essa clássica dicotômica coloca os direitos sociais, de um lado, e os direitos individuais, de outro, sendo entendida na lógica de que os últimos geram obrigações negativas, de uma simples abstenção por parte dos Estados, determinada por um “não fazer”, como, por exemplo, a obrigação de não delimitar a liberdade de expressão; ao ponto que os primeiros exigiriam obrigações de índole positiva dos Estados, configurando-se por um “fazer” que, via de regra, necessitariam da aplicação de recurso públicos (Alexy, 2006), como, a título de exemplo, os serviços básicos de saúde. No entanto, como será mencionado, é viável afirmar que todos os direitos geram custos para sua realização.

Em conformidade com Alexy, os direitos prestacionais em sentido amplo, direitos a ações estatais positivas, englobam os direitos sociais em seu significado estrito, configurando-se como uma espécie do gênero dos direitos prestacionais, sendo, portanto, pretensões do indivíduo a prestações positivas por parte do Estado. Esse caráter decorre de direitos do indivíduo em face do Estado, de prestações que aquele, caso proveesse de meios financeiros e de oferta suficiente no mercado, iria adquirir de particulares e não do Estado, abarcando-se, nessa definição, a título de exemplo, o direito à saúde (Alexy, 2006).

Por outro lado, o autor também menciona que os direitos de defesa ou de abstenção, originados e interligados com o indivíduo, a partir de sua ótica clássica, derivados do Estado Liberal, fundamentam-se por uma índole negativa, em outros termos, são compostos por direitos contra/frente ao Estado, na percepção de que o Estado não deve intervir na liberdade do cidadão. Por conseguinte, esses direitos protegem, imediatamente, o cidadão em sua liberdade subjetiva negativa contra interferências estatais, do mesmo modo, de implicações causadas por outros cidadãos (Leal, *et al.*, 2021).

Ao elucidar o antagonismo e contraponto existentes entre os direitos de prestações positivas e negativas, menciona-se ser possível trabalhar com a concepção da dignidade da pessoa humana como critério para o controle jurisdicional de políticas públicas,

compreendendo que os direitos positivos se diferenciam de maneira significativa daqueles tidos como negativos, pois, quando algo é proibido, como ocorre com os últimos, é viável afirmar que qualquer ação que originar uma violação do direito protegido é reputada como proibida. Não obstante, quando algo é exigido em um aspecto positivo, nem toda e qualquer ação que tutela ou promove o direito é apontada como devida, criando espaço para uma ponderação – entre meios e fins –, que, no âmbito administrativo, simboliza o conceito de discricionariedade (Leal, *et al.*, 2021).

A partir disso, se extrai a compreensão de que os direitos individuais, por demandarem um “não fazer”, devem ser garantidos de prontidão pelo Estado, sem escusa ou morosidade – a denominada autoaplicabilidade –, já os direitos sociais, nos moldes que estão previstos pelos instrumentos interamericanos, com destaque na CADH, seriam compostos por uma efetivação progressiva. Ademais, seriam direitos que estão condicionados à atuação prestacional dos Estados, que devem prover todas as medidas, tanto por esforços próprios, como pela assistência e cooperação internacional, precipuamente, nos planos econômicos e técnicos, até o ápice de seus recursos disponíveis, com o intento de alcançar progressivamente a concretização destes direitos (Piovesan, 2011).

Todavia, a classificação entre direitos positivos e negativos não pode ser restrita, porque, de um direito de defesa (negativo), concebe-se a derivação de uma dimensão positiva, como de um direito prestacional (positivo) uma dimensão negativa. De igual modo, parte da doutrina ostenta que todos os direitos, sejam eles direitos individuais ou coletivos, possuem, concomitantemente, obrigações positivas e negativas que devem ser exercidas pelo Estado, descaracterizando tal divisão (Leal, *et al.*, 2021).

Nesta senda, o debate em torno dos direitos sociais, no que se estuda a respeito do tratamento que é deferido aos direitos civis e políticos e não aos DESCAs, está direcionado, entre outros fatores, ainda ao emprego de recursos financeiros para efetivação de direitos, que deveriam, portanto, ser implementados de forma progressiva. Considerando isto, os DESCAs não seriam considerados direitos humanos, por não apresentarem aplicação imediata, e sim progressiva e cerceada pelos recursos disponíveis em cada Estado (Leal, *et al.*, 2021).

Apesar disso, Sarlet (2015) sustenta a lógica de que todos os grupos de direitos necessitam de investimentos para sua realização, os direitos individuais exigem, igualmente, um complexo de medidas positivas do Estado, tais como alocação de recursos humanos e materiais para sua implementação. Com isso, geram encargos como, por exemplo, o próprio direito de votar, que, para ser efetivado, demanda recursos estatais (urnas, transporte, alimentação, dentre outros).

Holmes e Sunstein (2019) também lecionam que todos os direitos custam ao Estado, mesmo que de maneira indireta; prontamente, ao se falar em custos, os direitos negativos possuem uma índole positiva e vice-versa. Nessa ideia, a realização de todos os direitos dispõe de elevados investimentos, isso porque o custo dos remédios garantidores das previsões normativas (sejam elas sociais ou individuais) é alto, especialmente quando a garantia é justa e uniforme. Visto que, para a preservação e real significado dos direitos, muitas vezes, necessitam ser garantidos coercivamente, isto é, quase todos os direitos importam deveres correlacionados, e esses deveres somente são considerados no plano efetivo dos Estados quando sua inobservância é penalizada pelo respectivo poder estatal (judicial/administrativo) em vista de recursos públicos. Na falta de disposições legalmente impositivas não existem direitos legalmente exigíveis, por isso um complexo jurídico só pode ser permissivo, ou melhor, só é capaz de permitir liberdade aos sujeitos, ao passo que é simultaneamente coercivo. De uma visão objetiva, os direitos se reduzem a prestações definidas e salvaguardadas por normas que, quando não realizadas, acionam órgãos estatais para compelir o próprio Estado a sua realização (tribunais, órgãos fiscalizadores, etc.), por sua vez, a atuação destas entidades demanda custos.

Uma vez admitido que ambos os grupos de direitos humanos consubstanciam obrigações positivas e negativas, é possível concluir que esses mesmos direitos necessitam de investimentos econômicos. Assim, a ausência de ferramentas legais internas para a sua justiciabilidade não faz com que os direitos sociais não sejam justicáveis, implicando em violação dos tratados internacionais que o Estado é signatário com prognóstico expresso e, conseqüentemente, demandando atuação do SIDH, que deve exigir dos Estados a realização integral dos DESCAs como um todo pertencente ao gênero dos direitos humanos (Terezo, 2014).

Nessa acepção, os direitos humanos protegidos por ações judiciais são todos, sem distinção aos civis e políticos ou aos colecionados no rol dos DESCAs. A CADH, em seu preâmbulo, estabelece que “o ideal do ser humano livre, isento do temo e de miséria” só pode ser idealizado “se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos” (OEA, 1969).

Apesar disso, como visto anteriormente, a CADH desenvolve os DESCAs de maneira expressa apenas em seu artigo 26, intitulado “Desenvolvimento Progressivo”, publicado em seu Capítulo III, enunciado como “Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”. Sendo assim, conforme o inteiro teor da CADH, o que há de concreto, eivado de poder jurídico sobre a proteção dos DESCAs, são as disposições genéricas previstas no respectivo dispositivo, que não versa especificamente sobre quaisquer destes direitos, senão apenas impõe aos Estados-membros um compromisso de adotar providências, tanto na seara doméstica, como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, para que se logre progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas oponíveis, por via legislativa ou pelos demais meios apropriados (Piovesan, 2019).

Por sua parte, o Protocolo Adicional em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que, como visto, também não apresenta força jurídica vinculante quanto aos DESCAs – exceto no que se remete ao direito à educação e livre associação sindical⁴ –, também reafirma, desde seu preâmbulo, “a estreita relação que existe entre a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais e dos direitos civis e políticos” sindicais (OEA, 1988).

A inclusão da norma contida no artigo 26 em meio ao texto da CADH, em um capítulo único, diverso do capítulo de proteção dos demais direitos civis e políticos, requer um esforço teórico para sua compreensão de acordo com as demais normas da

⁴ O Protocolo Adicional, conforme seu artigo 19, prevê o encaminhamento de petições individuais à CIDH, com subsequente julgamento pela Corte IDH em situações que infrinjam os direitos estabelecidos nos artigos 8º, alínea “a”, e artigo 13. Esses artigos se referem, respectivamente, ao direito dos trabalhadores de se sindicalizarem e escolherem o sindicato que melhor represente seus interesses, e ao direito à educação, abrangendo todos os graus de ensino e a inclusão de indivíduos com necessidades especiais. De acordo com o Protocolo de São Salvador, o direito de peticionar individualmente não se aplica às violações de outros direitos previstos no documento, como o direito à saúde, que é entendido como um direito social (Bosa; Maas, 2023).

CADH e os princípios que regem sua interpretação. Historicamente, sua leitura foi embasada como norma não operativa, limitada a uma simples expressão de objetivos programáticos, sem obrigações legais vinculantes, nem justicáveis. Atualmente, a partir de um uso extensivo do princípio *pro homine* e uma inferência de direitos no texto da Carta da OEA, abarcam a jurisprudência internacional, procurando aplicar-lhe plena justiciabilidade (Rossi; Abramovich, 2007).

Mesmo sem proceder com uma proteção direta dos DESCAs, o artigo 26 da CADH faz menção aos direitos derivados das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura contidas na Carta da OEA, cabendo, portanto, uma interpretação de boa-fé, procurando abarcar o objetivo fim do Tratado. Com esse entendimento, o sentido corrente que deve ser atribuído ao texto previsto pelo artigo 26 da CADH, obriga a afirmar que os Estados signatários se comprometem a efetivar os DESCAs que derivam da Carta da OEA, sendo contraditória uma aplicação contrária que sustentasse que os países-membros reconhecessem princípios e postulados que não poderiam ser catalogados como direitos, mas apenas como meros guias de conduta (Rossi; Abramovich, 2007).

Existem posicionamento doutrinários que insistem em considerar que a ênfase do artigo 26 da CADH no que concerne a progressividade dos DESCAs os priva de justiciabilidade direta pela Corte IDH, de tal forma, que haveria de entendê-los, exclusivamente, como objetivos programáticos. Ainda, somado ao fato de que o projeto da CADH apresentado pela CIDH na Conferência Interamericana Especializada de 1969 não incluía os DESCAs em seu texto, ter-se-ia “um padrão de não justiciabilidade” (Vera, 2009).

Vera (2009), ao considerar os antecedentes históricos, argumenta ser possível defender a justiciabilidade dos direitos sociais, sendo direitos diretamente aplicáveis por meio do artigo 26, considerando que nas atas da Conferência Interamericana Especializada foram registradas três posturas diferentes: (i) não alusão aos direitos sociais; (ii) enumeração clara e expressa dos mesmos; e (iii) referência aos direitos sociais de forma muito geral e com alusão a compromissos de progressividade. Cabendo ressaltar que, durante a referida Conferência, a delegação Colombiana defendeu uma proposta de inclusão expressa e detalhada dos direitos sociais, sendo tal iniciativa rechaçada por uma

proposta com uma fórmula intermediária de remissão ao Protocolo de Buenos Aires, o qual se inclui os direitos sociais adicionados à Carta da OEA.

Espiell (1986) destaca a ausência clara dos DESCAs na CADH e observa que o erro esteve em não entender que, embora as normas econômicas, sociais e culturais do Protocolo de Buenos Aires se referissem a direitos humanos, elas estabeleciam padrões de comportamento dos Estados em questões econômicas, sociais e culturais.

O artigo 26 da CADH destaca claramente a necessidade de reorganizar ações com o objetivo de assegurar a efetivação plena dos direitos. De acordo com uma leitura literal desse texto legal, ele não se limita apenas a estabelecer metas programáticas, mas também se direciona para a implementação de medidas concretas. Nesse contexto, é apontado que todos os direitos contemplados na CADH e reconhecidos pelos Estados-membros estão sob o regime de proteção judicial do SIDH (Bosa; Maas, 2021a).

A CADH também prescreve em seus dois primeiros artigos obrigações gerais, designando aos Estados signatários a obrigação de respeitar e garantir os direitos, estipulando, com isso, o dever de adotar medidas. Fundamentado nisso, Sérgio García Ramírez, considera que as obrigações gerais contidas nos artigos 1 e 2 alcançam todos os direitos constituintes da CADH, não apenas aqueles que figuram no Capítulo II (direitos civis e políticos) (Ramírez, 2003). O mesmo posicionamento é defendido pela jurista interamericana Quiroga (2005), somando que, dado o fato dos artigos 2 e 26 se sobreporem, na dinâmica de que ambos estabelecem o dever de adotar medidas, pareceria que ambos pretendiam estabelecer obrigações distintas.

Considerando essa mesma dinâmica interpretativa, outro ponto de análise e confrontação envolve o artigo 29 da CADH, pois mesmo que o artigo 26 se limite a estabelecer a progressividade dos DESCAs, o artigo 29 do mesmo Tratado, em contrapartida, contempla a proibição da análise limitativa desses direitos. A partir desse ponto, é nítido o entendimento de que não se pode dar uma interpretação limitada ao artigo 26 a fim de concretizar os DESCAs que são inerentes a pessoa humana, aplicando uma interpretação abrangente ao dispositivo em questão (Azevedo, 2017).

Posto isto, o debate sobre a justiciabilidade dos DESCAs, aqui em especial do direito à saúde, envolve diferentes ramificações da doutrina, além da discussão envolvendo a falta de previsão objetiva para tanto pela CADH, sendo que tais direitos

importam uma concepção de que o Estado possui a obrigação de proteger satisfatoriamente tais condições a todos os sujeitos de maneira igualitária e não discriminatória.

Após investigar a complexidade relacionada à classificação e justiciabilidade do direito à saúde no contexto do SIDH, chega-se ao principal objetivo deste estudo: identificar as decisões da Corte IDH que abordam o direito à saúde e fazem referência ao artigo 26 da CADH. Observa-se que a Corte IDH adota duas abordagens principais para a proteção desse direito. A primeira abordagem é indireta, situando a proteção do direito à saúde no contexto de direitos civis e políticos. A segunda abordagem concede justiciabilidade direta e autônoma ao direito à saúde com base no artigo 26 da CADH.

Nessa lógica, o trabalho sistematiza e divide as 31 ações selecionadas no site da Corte IDH. As decisões foram categorizadas em duas abordagens de proteção ao direito à saúde: (i) 20 casos tratam da tutela indireta, apoiando-se em outros direitos tutelado pela CADH; e (ii) 11 casos focam na tutela direta e autônoma a partir do artigo 26 da CADH. A seguir detalha-se os mencionados caso.

3 Primeira análise: casos envolvendo a tutela indireta do direito à saúde na Corte IDH com menção ao artigo 26 da CADH

Nesse momento de análise, é possível averiguar que a Corte IDH, em nas decisões aqui selecionadas, frequentemente cita o artigo 26 da CADH em seus fundamentos. Contudo, ao invés de oferecer uma tutela autônoma direta desse direito, ela adota uma proteção indireta. A Corte tutela o direito à saúde através de uma interpretação abrangente que engloba a proteção de outros direitos expressamente mencionados na CADH. Os casos em questão envolvem violações de direitos como o direito à vida, à integridade pessoal e às proteções e garantias judiciais. Tais casos exigem medidas impostas aos Estados, que podem incluir tratamento médico e/ou psiquiátrico para as vítimas e outros diretamente envolvidos no caso específico, bem como a implementação de políticas de saúde⁵.

⁵ A seguir utiliza-se como padrão de análise a menção do primeiro caso encontrado envolvendo a respectiva forma de justiciabilidade do direito à saúde empregada pela Corte IDH e, no caso de existência, dos julgamentos envolvendo o Brasil.

Piovesan (2009) destaca que existiam, até 2018, três estratégias distintas de argumentação na proteção dos direitos sociais. As estratégias incluem: (a) a dimensão positiva do direito à vida; (b) o uso do princípio da aplicação progressiva dos direitos sociais, principalmente no contexto de proteção a grupos vulneráveis; e (c) a proteção indireta dos direitos sociais por meio da salvaguarda de direitos civis e políticos.

Por outro lado, Mac-Gregor (2017, p. 76), com base em sua pesquisa, afirma que dos 216 casos julgados pelo Tribunal Interamericano até 2017, 27 deles possuíam algum aspecto relacionado ao direito à saúde. Em muitas dessas situações, o direito à saúde foi protegido através de outros direitos como o direito à vida, à integridade pessoal, à vida privada, à proteção da família, às garantias judiciais e ao acesso à informação. De acordo com o autor, a abordagem do Tribunal quanto ao direito à saúde pode ser categorizada em duas seções principais: o direito à saúde no contexto de grupos vulneráveis e as várias dimensões e aspectos relacionados ao direito à saúde.

O primeiro julgamento observado se remete ao caso Instituto de Reeducação de Menor vs. Paraguai (2004), o qual se desenvolveu devido a morte de diversos adolescentes que se encontravam sob custódia do Estado paraguaio no Instituto de Reeducação de Menor Coronel Panchito López. Segundo a CIDH, o Instituto representa o funcionamento de um sistema de detenção contrário a todos os *standards* internacionais relativos a privação de liberdade de adolescentes, violando direitos como o direito à integridade pessoal, direito à vida, direito das crianças, garantias e proteções judiciais e direito à liberdade, expondo os adolescentes a situações extremamente degradantes (Corte IDH, 2004).

Em síntese, a Corte IDH entendeu que o Estado do Paraguai não garantiu o direito à saúde, não promovendo assistência médica regular aos adolescentes internos, inclusive aos com enfermidades psiquiátricas e físicas, sendo que os profissionais médicos eram insuficientes para tanto. Isto pelo fato de que as condições de detenção desumanas e degradantes que ficaram expostos todos os internos do Instituto, convalidam, necessariamente, uma afetação de suas saúdes mentais, repercutindo desfavoravelmente no desenvolvimento psíquico de suas vidas e integridade pessoal (Corte IDH, 2004).

No caso concreto a Corte IDH sustentou que os artigos 6 e 27 da Convenção sobre os Direitos da Criança incorporam o direito à vida e a obrigação do Estado de garantir "na máxima medida possível a sobrevivência e o desenvolvimento da criança". O Comitê dos Direitos da Criança interpretou a palavra "desenvolvimento" de uma forma abrangente que engloba aspectos físicos, mentais, espirituais, morais, psicológicos e sociais. Visto dessa forma, um Estado tem, em relação a crianças privadas de liberdade e, portanto, sob sua custódia, a obrigação de, entre outras coisas, fornecer-lhes assistência médica e educação, para garantir que a detenção à qual as crianças estão sujeitas não destruirá seus planos de vida (Corte IDH, 2004).

Por conseguinte, as duas tabelas a seguir relacionam-se aos 20 casos envolvendo a tutela indireta do direito à saúde por meio de outros direitos expressamente protegidos pela CADH, mas com menção ao artigo 26 da CADH em suas fundamentações. A primeira tabela demonstra os 11 casos julgados pela Corte antes de 2018. Já a segunda, refere-se aos 9 casos julgados após 2018.

As respectivas tabelas estão organizadas pelos nomes dos casos, temas das sentenças e anos de julgamento. Os direitos e fatos elencados nos temas das sentenças não são taxativos, mas sim meramente demonstrativos.

CASOS COM TUTELA INDIRETA DO DIREITO À SAÚDE COM MENÇÃO AO ARTIGO 26 DA CADH		
CASO	TEMA DA SENTENÇA	ANO
Caso Instituto de Reeducação de Menor vs. Paraguai.	Direito à vida – Direito à integridade pessoal – Garantias e proteções judiciais – Direitos das crianças – Morte de adolescente sob custódia do Estado	2004
Caso Comunidade Indígena Yakye axa vs. Paraguai	Direito indígena – Direito de propriedade – Direito à vida – Desapropriação indevida	2005
Caso Trabalhadores do Congresso Demitidos vs. Peru	Garantias e proteções judiciais – Despedidas arbitrárias	2006

Caso Acevedo Buendía e outros vs. Peru	Não cumprimento de decisões judiciais – Garantias e proteções judiciais	2009
Caso Furlan e familiares vs. Argentina	Direito à vida – Proteções e garantias judiciais – Mora do Estado em fornecer tratamento médico	2012
Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador	Direito de propriedade – Exploração de petróleo por empresa privada em território indígena	2012
Caso Suárez Peralta vs. Equador	Proteções e garantias judiciais – Direito à integridade pessoal – Vítima que sofreu prejuízos permanentes após intervenção cirúrgica	2013
Caso Canales Huapaya e outros vs. Peru	Proteções e garantias judiciais – Direito de propriedade – Direito de igualdade perante a lei	2015
Caso Gonzales Lluy e outros vs. Equador	Direito à vida – Direito à integridade pessoal – Dever de fiscalizar – Responsabilidade do Estado por infecção por HIV durante transfusão de sangue	2015
Caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala	Violação de diversos direitos humanos – Direito à vida – Direito à integridade pessoal – Garantias e proteções judiciais	2016
Caso Lagos del Campo vs. Peru	Garantias e proteções judiciais – Direito à liberdade de expressão	2017

Fonte: Autor (2023) com base nos casos contenciosos do site da Corte IDH.

Dos casos elencados, destaca-se como sendo de suma importância na evolução da jurisprudência da Corte IDH, configurando-se como pressuposto imediato do entendimento que concedeu a tutela direta e autônoma do direito à saúde através do artigo 26 da CADH, o caso Lagos del Campos vs. Perú (2017), pois foi o primeiro julgamento

em que a Corte IDH reconheceu a justiciabilidade do artigo 26 da CADH (Bosa; Maas, 2021a).

O caso trata a respeito da destituição do cargo de trabalho do Sr. Alfredo Lagos del Campo em decorrência de declarações emitidas quando era presidente da Comissão Eleitoral da Comunidade Industrial da Ceper-Pirelli. As declarações denunciavam atos de ingerência indevidas dos empregadores diante das organizações representativas (sindicatos) da empresa e na realização de eleições internas. Na sentença estruturada através da aplicação do princípio *iura novit cúria*, a Corte IDH desenvolveu e declarou pela primeira vez a violação autônoma do artigo 26 da CADH, concluindo que o direito a estabilidade laboral é um direito trabalhista protegido pelo dispositivo (Corte IDH, 2017a).

Mesmo que o caso se refira ao direito à estabilidade laboral, a saúde da vítima é ponto discutido pelo julgamento, uma vez que, devido às circunstâncias impostas por sua despedida, violação de seus direitos humanos e demora para conseguir justiça, a vítima enfrentou relevante quadro de estresse, ansiedade e preocupação, o qual o levou a desenvolver problemas psicológicos. Porém, devido ao transcorrer do tempo e o estado psicológico da vítima à época do julgamento não ser mais o mesmo, a Corte IDH entendeu não ser possível condenar o Estado a fornecer tratamento médico psicológico, condenando o país ao pagamento de danos imateriais/morais (Corte IDH, 2017b).

A seguir, observa-se os casos julgados pela Corte IDH que tutelam à saúde de maneira indireta através de outros direitos protegidos pela CADH após o período de 2018 (ano que, como se verá a seguir, a Corte IDH passou a reconhecer a justiciabilidade direta do direito à saúde) e que mencionam em sua fundamentação ao artigo 26 da CADH.

CASOS COM TUTELA INDIRETA DO DIREITO À SAÚDE COM MENÇÃO AO ARTIGO 26 DA CADH APÓS 2018		
Caso Rodríguez Revolorio e outros vs. Guatemala	Princípio da legalidade – Inobservância do devido processo legal – Direito à vida	2019
Caso Muelle Flores vs. Peru	Garantias e proteções judiciais – Direito à integridade pessoal – Direito de propriedade	2019

Caso Associação Nacional de Desempregados e Aposentados da Superintendência Administração Tributária Nacional (ancejub-sunat) vs. Peru	Garantias e proteções judiciais – Direito à dignidade – Direito de propriedade - Dever de adotar providências internas	2019
Caso Montesinos Mejía vs. Equador	Prisão ilegal – Proteções e garantias judiciais – Direito à liberdade – Direito de igualdade perante a lei – Presunção de inocência – Tortura – Direito à dignidade – Direito à propriedade – Princípio da legalidade – Proteção da honra	2020
Caso Empregados da Fábrica de Fogos Santo Antônio de Jesus e seus familiares vs. Brasil	Dever de fiscalizar – Garantias e proteções judiciais – Dever de garantir e respeitar direitos – Direito à vida – Direito à integridade pessoal – Direito de igualdade perante a lei	2020
Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina	Direito de propriedade – Direito ao meio ambiente saudável – Proteções e garantias judiciais – Direito de circulação	2020
Caso Guzmán Albarracín e outros vs. Equador	Violência sexual – Direito à integridade pessoal – Garantias e proteções judiciais – Abuso sexual	2020
Caso Guevara Díaz vs. Costa Rica	Direito a igualdade perante a lei – Proibição de discriminação – Direito ao Trabalho – Vítima que não foi selecionada em concurso público por conta de sua condição de deficiência intelectual	2022

Caso Benites Cabrera e outros vs. Perú	Direito a garantia e proteções judiciais em relação a respeitar e garantir direitos – Direitos Políticos – Violação de direitos do trabalhadores - - Demissão em massa	2022
---	---	------

Fonte: Autor (2023) com base nos casos contenciosos do site da Corte IDH.

Denota-se que a Corte IDH vem tutelando o direito à saúde de forma indireta através de outros direitos previstos pela CADH, utilizando-se da menção ao artigo 26 da CADH em suas fundamentações mas não reconhecendo sua violação, desde o ano de 2004, e mesmo após o caso Poblete Vilches (2018) – que será abordado no próximo título – que reconheceu a justiciabilidade direta e autônoma deste direito permanece realizando sua tutela de maneira indireta. Passa-se a terceira segunda jurisprudencial da Corte IDH envolvendo o direito à saúde.

Após firmada a jurisprudência deliberada no caso Lagos del Campo vs. Perú (2017) no que tange a justiciabilidade do artigo 26 da CADH, é, como se verá a seguir, no caso julgamento do caso Poblete Vilches vs. Chile (2018) que a Corte IDH passa a enfrentar pela primeira vez a tutela direta e autônoma do direito à saúde com base no artigo 26 da CADH.

4 Segunda análise: casos envolvendo a tutela direta e autônoma do direito à saúde através do artigo 26 da CADH na Corte IDH

Como exposto, o SIDH não tutelava de maneira direta e objetiva o direito à saúde através de força jurídica vinculante, obrigando a Corte IDH a desenvolver e realizar sua tutela de maneira indireta por meio de outros direitos expressamente protegidos. Essa conjectura, passou a exigir uma interpretação mais ampla da CADH, assim como dos demais tratados interamericanos, que devem ser interpretados de boa-fé, de acordo com o objetivo fim atribuído aos documentos, em consonância com o contexto em que estão inseridos (Rossi; Abramovich, 2006)⁶.

⁶ A seguir utiliza-se como padrão de análise a menção do primeiro caso encontrado envolvendo a respectiva forma de justiciabilidade do direito à saúde empregada pela Corte IDH e, no caso de existência, dos julgamentos envolvendo o Brasil.

Por esse caminho, no ano de 2018, através do julgamento do caso Poblete Vilches y otros vs. Chile, a Corte IDH apresentou uma relevante mudança no modo como exerce sua tutela ao direito à saúde. Pela primeira vez o Tribunal Interamericano tutelou o direito à saúde de forma autônoma e direta por meio do artigo 26 da CADH, assim como, por intermédio de uma interpretação extensiva de toda a CADH.

O caso originou-se a partir do descaso clínico sofrido pela vítima Poblete Vilches durante o tempo em que foi atendido em um hospital público do Chile, onde não recebeu os devidos cuidados de emergência que necessitava, o que resultou em sua morte. Na sentença emitida, a Corte IDH reconheceu a interdependência do direito à saúde, proclamando a importância da tutela de tal direito em diversos documentos internacionais, como também, em várias constituições da América Latina (Corte IDH, 2018a).

Desse modo, levando em conta as previsões genéricas do direito à saúde pela CADH e pela necessidade da realização de uma proteção mais ampla e objetiva de tal direito – pressuposto imediato de diversos outros direitos –, a Corte IDH, cumprindo com os princípios e finalidades propostos pelo *corpus iuris* interamericano, passou a dar uma interpretação mais abrangente ao direito à saúde, promovendo sua tutela autônoma com fundamento nos artigos 1 (1) (garantir e respeitar direitos), 26 (e sua remissão a Carta da Organização dos Estados Americanos) e 29 (proibição na limitação interpretativa de direitos), todos da CADH; pelo previsto pela Convenção de Viena em seu artigo 31; nas previsões normativas internas de cada Estado; assim como, em todo o aparato do *corpus iuris* internacional do direito à saúde aplicado em cada caso concreto (Corte IDH, 2018a).

A Corte IDH também compreendeu e estabeleceu em sua sentença o caráter fundamental e indispensável da saúde para o exercício adequado dos demais direitos humanos, firmando a indivisibilidade desses. Posto que, todo ser humano tem o direito de desfrutar do mais alto nível de saúde possível para viver dignamente, entendendo a saúde não apenas como a ausência de enfermidades, mas também como um estado de completo bem estar físico, mental e social, onde sua obrigação geral se traduz em um dever estatal de “assegurar el acceso de las personas a servicios esenciales de salud,

assegurando una prestación médica de calidad y eficaz, así como impulsar el mejoramiento de las condiciones de salud de la población” (Corte IDH, 2018a).

Ademais, o Tribunal Interamericano compreendeu que, do conteúdo disposto no artigo 26 da CADH, vertem dois tipos de obrigações. Uma, entendida pela adoção de medidas gerais de maneira progressiva; e duas, a adoção de medidas de natureza imediata. No que se pressupõe às medidas gerais de maneira progressiva, a realização progressiva significa que os Estados partes têm a obrigação concreta e constante de avançar da forma mais célere e eficiente possível em direção a plena efetividade dos DESCAs, sendo que, isso não deve ser interpretado no sentido de que, durante seu período de implementação, as mencionadas obrigações se privem de conteúdo específico, o que tampouco resulta que os Estados possam diferir indefinidamente a adoção de medidas para tomar concreto os direitos em questão. O que impõe a obrigação de não regressividade frente aos direitos alcançados (Corte IDH, 2018a).

No que tange às obrigações de natureza imediata, essas estruturam-se na adoção de medidas eficazes com o objetivo de permitir o acesso indiscriminado às prestações reconhecidas para cada direito. As medidas devem ser adequadas, deliberadas e concretas, objetivando a plena realização de tais direitos. Em consonância com o mencionado, as obrigações convencionais de respeito e garantia, bem como de adoção de medidas de direito interno (artigos 1.1 e 2 da Convenção), mostram-se fundamentais para alcançar a sua efetividade (Corte IDH, 2018a).

Desse modo, a Corte IDH delineou em sua sentença que a obrigação geral se traduz pelo dever estatal de assegurar às pessoas o acesso a serviços essenciais de saúde, garantindo uma prestação médica de qualidade e eficaz, assim como de impulsionar o melhoramento das condições de saúde de sua população. Por consequência, a Corte IDH enfatizou que em primeiro lugar a operacionalidade do direito à saúde inicia-se pelo dever de regulamentação, sendo os Estados responsáveis por regular permanentemente as prestações de saúde (públicas e privadas) e a execução de programas nacionais relativos a prestações de serviço de qualidade. Em segundo lugar, tomando em conta a Observação Geral n. 14 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Corte IDH se refere a uma série de elementos essenciais e inter-relacionados os quais devem satisfazer-se em matéria da saúde (Corte IDH, 2018a).

Por consequência, a Corte IDH definiu que para efeitos de prestações médicas de urgência, os Estados devem garantir às crianças e aos adolescentes os seguintes *standards*: i) respeito à qualidade, devendo contar com a infraestrutura adequada e necessária para satisfazer as necessidades básicas e urgentes. Isso, incluindo qualquer tipo de ferramenta e suporte vital, assim como dispor de recursos humanos qualificados para responder urgências médicas; ii) respeito à acessibilidade, os estabelecimentos e os serviços de emergência de saúde devem ser acessíveis a todas as pessoas. Contanto com a acessibilidade compreendida a partir das dimensões sobrepostas de não discriminação, acessibilidade física, acessibilidade econômica e acesso à informação, oferecendo, dessa forma, um sistema de saúde inclusivo baseado em direitos humanos; iii) respeito à disponibilidade, devendo contar com um número suficiente de leitos hospitalares, bem como serviços públicos e programas integrais de saúde; e iv) respeito à aceitabilidade, tendo os estabelecimentos e serviços de saúde a obrigação de respeitar a ética médica e os critérios culturalmente apropriados (Corte IDH, 2018a).

A partir disso, a Corte IDH passou a reconhecer a possibilidade de tutelar o direito à saúde de maneira direta e autônoma, sem a necessidade de realizar sua proteção através de outros direitos. Dessa forma, conforme a tabela a seguir, a partir de 2018, a Corte IDH, além da tutela indireta, passou a aderir a estratégia de proteção direta e autônoma do direito à saúde por meio do artigo 26 da CADH. De 2018 a setembro de 2023 (data de conclusão deste trabalho), foram 11 casos julgados pela Corte IDH nesse sentido.

A tabela divide os casos pelos nomes dados aos casos pela Corte IDH, tema da sentença e ano de julgamento. Os direitos e fatos elencados nos temas das sentenças não são taxativos, mas sim meramente demonstrativos.

CASOS ENVOLVENDO A TUTELA AUTÔNOMA DO DIREITO À SAÚDE ATRAVÉS DO ARTIGO 26 DA CADH		
CASO	TEMA DA SENTENÇA	ANO
Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile	Direito à saúde – Direito à vida – Direito à integridade pessoal – Direito à informação – Direito a não discriminação – Negligência no	2018

	atendimento hospitalar de idoso em situação de vulnerabilidade	
Caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala	Direito a saúde – Direito à vida – Dever de respeitar e garantir direitos – Direito à integridade pessoal – Tratamento de pessoas com HIV	2018
Caso Hernández vs. Argentina	Direito à saúde – Direito à integridade pessoal – Garantias e proteções judiciais – Presunção de inocência – Direito à liberdade – Vítima sob custódia do Estado	2019
Caso Muelle Flores vs. Perú	Direito ao recebimento de obter seguro de saúde nos termos da legislação de seguridade social do Estado e negativa na prestação de seguridade social	2019
Caso Manuela e outros vs. El Salvador	Criminalização do aborto (aborto espontâneo e desproporcionalidade da pena) e falta de cuidados médicos da vítima portadora de câncer enquanto cumpria pena.	2019
Caso Spoltore vs. Argentina	Direito à saúde do trabalhador – Direito a condições de trabalho – Garantias e proteções judiciais – Mora no trâmite de processo trabalhista	2020
Caso Guachalá Chimbo e outros vs. Equador	Direito à saúde – Direito ao reconhecimento de personalidade jurídica – Direito à integridade pessoal – Direito à liberdade – Direito de ser informado – Dever de adotar disposições internas – Garantias e proteções judiciais – Direito à dignidade – Direito à vida privada – Desaparecimento de vítima com deficiência mental internada em hospital de tratamento	2021

	público – Falta de autorização para tratamento recebido	
Caso Buzos Miskitos vs. Honduras	Cuidados de saúde de pessoas que realizam atividade de mergulho e proteção de seguridade social em matéria de saúde	2021
Caso Vera Rojas e outros vs. Chile	Direito à saúde – Direito à vida – Direito à integridade pessoal – Infância – Direito à seguridade social – Obrigação de garantir direitos sem discriminação – Dever de adotar disposições de direito interno	2021
Caso Valencia Campos e outros vs. Bolívia	Direito à saúde – Direito à liberdade – Direito à vida – Proteção à família – Direito à propriedade – Tortura – abuso sexual	2022
Caso Brítez Arce e outros vs. Argentina	Direito à saúde – Direito à vida – Direito à integridade – Direito à garantias judiciais – Morte de gestante em hospital público	2022

Fonte: Autor (2023) com base nos casos contenciosos do site da Corte IDH.

A interpretação arquitetada no caso Poblete Vilches vs. Chile caracteriza-se como um paradigma na forma com que a Corte IDH tutela o direito à saúde, que, por sua vez, passou a reforçar o mesmo entendimento nos casos que o sucederam: caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala (2018), caso Hernández vs. Argentina (2019), caso Muelle Flores vs. Perú (2019), caso Manuela e outros vs. El Salvador (2019), caso Spoltore vs. Argentina (2020), caso Guachalá e outros vs. Equador (2021), caso Buzos Miskitos vs. Honduras (2021) e caso Vera Rojas e outros vs. Chile (2021).

Ao observar as estratégias de atuação da Corte IDH frente a tutela do direito à saúde, verifica-se a força normativa reincidida pelo Tribunal Interamericano no que concerne à indivisibilidade dos direitos humanos, agregando o direito à saúde no mesmo grau de proteção de todas as demais classes de direitos. Nessa sinologia, a ascensão jurisprudencial proativa da Corte IDH é essencial, considerando que tais direitos são atrelados, de maneira abstrata, a um discurso jurídico constituído institucionalmente na

perspectiva ocidental, erigindo uma divergência dos Estados entre o que diz e o que se faz a respeito da matéria, já que a presença na seara jurídica, em constituições e códigos, não tem sido o suficiente para garantir sua concretização. Em um sentido antagônico ao escopo do SIDH, ocorre entre os Estados uma divisão entre prática e teoria (Vera, 2009).

Nesse rumo, é possível afirmar que a Corte IDH tem assinalado que os tratados de direitos humanos são instrumentos vivos, cujo interpretação deve acompanhar a evolução da sociedade e as condições da vida contemporânea. Esse entendimento evolutivo pode ser tido como consequência das regras gerais de interpretação do artigo 29 da CADH, assim como, por conta de todo o aparato jurídico regional e global (Bosa; Maas, 2021b).

Desse modo, em todos os casos envolvendo a justiciabilidade autônoma e direta do direito à saúde, a Corte IDH faz uma remissão direta ao estabelecido no caso *Poblete Vilches vs. Chile* (2018), criando uma conexão lógica entre suas sentenças e reforçando a tese de que a CADH incorporou em seu catálogo de direitos protegidos os DESCAs através de uma derivação às normas reconhecidas pela Carta da OEA, assim como pelas normas da CADH que impedem uma limitação e exclusão de direitos, inclusive dos direitos previstos pelas normas internas dos Estados. Da mesma forma, cita a necessidade de uma interpretação sistemática, teológica e evolutiva, recorrendo a todo o *corpus iuris* internacional e nacional em matéria de direito à saúde (Bosa; Maas, 2021b).

Conclui-se que, mesmo após evoluir sua jurisprudência quanto a proteção do direito à saúde de maneira direta e autônoma por meio do artigo 26 da CADH, o Tribunal interamericano permanece utilizando, conforme visto no título anterior, uma estratégia de proteção indireta deste direito através de outros direitos protegidos pela CADH. Portanto, atualmente, a Corte IDH procede com a proteção do direito à saúde considerando duas estratégias: direta e indireta.

CONCLUSÕES

O presente artigo acadêmico empreendeu um levantamento dos casos envolvendo a tutela do direito à saúde pela Corte IDH que mencionam em sua fundamentação o artigo 26 da CADH. A investigação foi norteadada pela questão central de se a Corte IDH adota

uma abordagem dualista na proteção do direito à saúde, tutelando-o tanto indiretamente, por meio de direitos civis e políticos, quanto diretamente, através do artigo 26 da CADH. Nota-se, que antes do caso *Poblete Vilches vs. Chile* (2018) a proteção desse direito ocorria de forma indireta, através dos demais direitos protegidos e consagrados no SIDH.

Na busca de respostas a indagação aqui instalada: após o julgamento do Caso *Poblete Vilches vs. Chile* (2018), a Corte IDH passou a adotar apenas a tutela direta e autônoma do direito à saúde através do artigo 26 da CADH ou mantém uma estratégia dualista de garantia? Menciona-se:

Foram selecionados 31 casos, dos quais 20 deles tutelam o direito à saúde de maneira indireta através de outros direitos protegidos pela CADH, mencionando em suas fundamentações o artigo 26 da CADH, mas sem reconhecimento de sua violação quanto ao direito à saúde. Desses vinte casos, 11 foram julgados antes de 2018 e 9 após o reconhecimento da justiciabilidade direta do direito à saúde em 2018; e 11 casos tutelando o direito à saúde de forma direta e autônoma a partir do artigo 26 da CADH, ou seja, reconhecendo sua violação quanto ao direito à saúde.

O estudo revelou que o SIDH representado principalmente pela CADH, não oferece uma proteção direta e explícita ao direito à saúde, realizando, historicamente, sua tutela de maneira indireta, por meio dos direitos civis e políticos. No entanto, o levantamento jurisprudencial indicou uma nova estratégia de proteção a partir do caso *Poblete Vilches vs. Chile* (2018), o qual marcou a primeira vez que a Corte IDH protegeu o direito à saúde de forma autônoma e direta, com base no artigo 26 da CADH.

Diante desse exame, podemos responder à questão a problemática aqui proposta: a Corte IDH sempre exerceu uma proteção indireta ao direito à saúde. Esse padrão de tutela se manteve mesmo após o reconhecimento de uma proteção direta e autônoma da saúde, fundamentada no artigo 26 da CADH. Portanto, a Corte IDH adota uma estratégia dupla para a proteção desse direito: uma direta e outra indireta. Em última palavra: a Corte IDH ilustra a evolução contínua na busca de assegurar que o direito à saúde não seja apenas uma promessa, mas uma realidade palpável para todos.

Referências

ABRAMOVICH, Víctor. Linha de trabalho em direitos econômicos, sociais e culturais: instrumentos e aliados. **Revista Internacional de Direitos Humanos – SUR**. São Paulo, v. 188, n. 2, p. 188-223, jan. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sur/v2n2/a09v2n2.pdf>. Acesso em: 19 out. 2020.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2ª ed. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2006.

AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de. **A justiciabilidade dos direitos sociais nas Cortes Internacionais de Justiça**. São Paulo: LTr, 2017.

BOSA, Anderson Carlos; MAAS, Rosana Helena. A evolução jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto à justiciabilidade direta do direito à saúde: análise dos fundamentos normativos e jurisprudenciais. **Revista Jurídica (FURB)**, v. 26, p. e9999: 1-28, 2022. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/9999/5985>. Acesso em: 08 out. 2023.

BOSA, Anderson Carlos; MAAS, Rosana Helena. A Justiciabilidade do direito à saúde na Corte Interamericana de Direitos Humanos: uma análise do caso Poblete Vilches vc. Chile. **Revista Unirios**, v. 15, n. 31, p. 258-278, ago. 2021(a). Disponível em: https://www.unirios.edu.br/revistarios/media/revistas/2021/31/a_justiciabilidade_do_direito_a_saude_na_corte_interamericana_de_direitos_humanos.pdf. Acesso em: 07 fev. 2022.

BOSA, Anderson Carlos; MAAS, Rosana Helena. A justiciabilidade do direito à saúde na Corte IDH: o reconhecimento da interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos sociais. In: GORCZEWSKI, Clóvis (Org.). **Direitos humanos e participação política**. 1º ed. Porto Alegre: Free Press, 2021(b).

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Sentença de mérito, reparações e custas. San José da Costa Rica, 27 de novembro de 2017(a). Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Instituto de Reeducação del Menor vs. Paraguay**. Sentença de mérito, reparações e custas. San José da Costa Rica, 2 de setembro de 2004. Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf. Acesso em: 16 jan. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Lagos del Campo vs. Perú**. Sentença de mérito, reparações e custas. San José da Costa Rica, 31 de agosto de 2017(b). Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile**. Sentença de mérito, reparação e custas. San José da Costa Rica, 08 de março de 2018 (a). Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf. Acesso em: 08 nov. 2020. Acesso em: 11 jan. 2022.

ESPIELL, Héctor Gros. **Los derechos económicos, sociales y culturales em el sistema interamericano**. San José: Libro Libre, 1986.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass Robert. **O custo dos direitos**. Por que a liberdade depende dos impostos. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/MentalHealth/HIVConsultation/Panellists/Mr.PatricioPazmi%C3%B1oFreire.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2021.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MAAS, Rosana Helena; KIRSTE, Stephan. **Direitos (Fundamentais) Sociais e sua Justiciabilidade: Brasil, Alemanha e Áustria**. Curitiba: Íthala, 2021.

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el sistema interamericana de derechos humanos. Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia. n. 5. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas e Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADO AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de maio de 1969.** Publicada pela Assembleia Geral da OEA. San José da Costa Rica: Assembleia Geral da OEA [1969]. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”**, de 17 de novembro de 1988. Publicado pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos. San Salvador: Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos [1988]. Disponível em: http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais: proteção no sistema internacional e regional interamericano. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n.5, p. 67-80, out. 2009. Disponível em: <https://www.inclusive.org.br/arquivos/12317>. Acesso em: 28 nov. 2021.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais: proteção no sistema internacional e regional interamericano. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n.5, p. 67-80, outubro de 2009.

PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do *ius commune* sul-americano. **Revista TST**, Brasília, DF, v. 77, n. 4, out./dez. 2011. Disponível em:

https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/28340/004_piovesan.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Acesso em: 04 out. 2020.

QUIROGA, Cecilia Medina. **Las obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos**. San José da Costa Rica: UNAM, 2005.

RAMÍREZ, Sérgio García. Pretección jurisdiccional internacional de los derechos económicos, sociales y culturales em el artículo 26 de la Convención Americana.

Questiones Constitucionales, n. 9, jul/dez, 2003, pp. 139-141.

ROSSI, Julieta; ABRAMOVICH, Víctor. La tutela de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **Revista Estudio Sócio Jurídico**, Bogotá, v. 1, n. 9, abr. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v9nspe/v9s1a3.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

TALAVERA, Fabián Novak. Los criterios para la interpretación de los tratados. **Revista de Derecho Themis**, México, v. 1, n. 63, jan./ago. 2013. Disponível em: http://www.apdhe.org/wp-content/uploads/2015/07/La_Primacia_del_Derecho_Internacional.pdf. Acesso em: 05 nov. 2020.

TEREZO, Cristina Figueiredo. **Sistema interamericano de direitos humanos: pela defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais**. 1º Ed. Curitiba: Appris, 2014.

VERA, Óscar Parra. Notas sobre acesso a la justicia y derechos sociales em el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista IIDH**, San José da Costa Rica, v. 50. n. 01, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1631/revista-iidh50.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2020.

DIREITO CIVIL CONSTITUCIONAL: Interpretações entre o avanço e retrocesso

CONSTITUTIONAL CIVIL LAW: Interpretations between advancement and setback

Daniel Stefani Ribas¹

RESUMO

O objetivo do presente artigo é analisar a interpretação atual do Direito Privado e sua dificuldade de aprofundamento diante do direito civil-constitucional que se instalou na sociedade nos últimos tempos. Neste contexto, o estudo analisa a necessidade de interpretações que valorizem a esfera privada e íntima das partes objeto das demandas judiciais sem deixar de respeitar valores constitucionais. A interpretação que se aplicava ao caso concreto no âmbito do Direito Privado é aquela que mais se aproxima da efetividade social, efetividade essa que ao longo do tempo vem se perdendo em função de interpretações que valorizam o âmbito público em detrimento do privado. A pesquisa bibliográfica baseou-se numa abordagem crítico-reflexiva quanto ao tema-problema a partir do questionamento central da dificuldade do avanço de interpretações que valorizam apenas as partes envolvidas.

Palavras-chave: Constituição da República. Direito Privado. Direito civil-constitucional. Interpretação.

ABSTRAC

The purpose of this article is to analyze the current interpretation of Private Law and the difficulty of deepening its scope in the face of the civil-constitutional law framework established in society in recent times. In this context, the study examines the need for interpretations that value the private and intimate spheres of the parties involved in legal proceedings while continuing to respect constitutional values. The interpretation traditionally applied to specific cases within Private Law is that which most closely aligns with social

¹ Advogado. Mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia, com linha de pesquisa em Direito Privado (Autonomia Privada, Regulação e Estratégia), pela Fundação Mineira de Educação e Cultura (FUMEC/Belo Horizonte). Bacharel em Direito pelo Instituto Vianna Júnior (FIVJ/Juiz de Fora). E-mail: danielstefani61@gmail.com/ ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7888-0755>

effectiveness—an effectiveness that has been eroding over time due to interpretations that prioritize the public sphere to the detriment of the private. This bibliographic research is based on a critical-reflexive approach to the core problem, stemming from the central question of the difficulty in advancing interpretations that focus primarily on the parties involved.

Keywords: Constitution of the Republic. Private Law. Civil-Constitutional Law. Interpretation.

1 INTRODUÇÃO

A interpretação atual do Direito Privado enfrenta diversas dificuldades de aprofundamento diante do direito civil-constitucional que se instalou na sociedade nos últimos tempos. Neste contexto, o estudo analisa a necessidade de interpretações que valorizem a esfera privada e íntima das partes objeto das demandas judiciais, sem deixar de respeitar valores constitucionais.

A interpretação que se aplicava ao caso concreto no âmbito do Direito Privado é aquela que mais se aproxima da esfera individual, interpretação essa que ao longo do tempo vem se perdendo em função de interpretações que valorizam o âmbito público em detrimento do privado, sendo o direito civil-constitucional uma das fontes mais fortes nos tempos atuais, valorizando uma interpretação Constitucional (Pública) na esfera privada. A pesquisa bibliográfica baseou-se numa abordagem crítico-reflexiva quanto ao tema-problema, a partir do questionamento central da dificuldade do avanço de interpretações que valorizam apenas as partes envolvidas.

Neste cenário, indaga-se: até que ponto as interpretações atuais do Direito Privado são capazes de atender às necessidades das partes envolvidas sem perder a efetividade social?

A análise do direito privado e suas interações merecem novamente um espaço, intercalando-se com a interação do direito civil-constitucional.

A pesquisa propõe uma abordagem integrada e interpretativa do caso concreto, de maneira que, em determinados casos, o privado se sobrepõe ao público.

O presente estudo tem como escopo analisar a possibilidade e viabilidade de uma nova abordagem do direito civil-constitucional que deve ser parâmetro mas não em todos os casos, focada em uma interpretação que equilibre os interesses das partes envolvidas e a efetividade

social. No tocante aos pontos abordados, apresenta-se como marco teórico a tendência do novo Direito Privado, que busca conciliar a valorização da esfera privada com o respeito aos valores constitucionais.

Inicialmente, será apontado o contexto do papel da interpretação do Direito Privado. Em seguida, serão apresentadas as características do direito civil-constitucional e, por fim, serão feitas ponderações entre ambas as interpretações e a necessidade de aprofundamento da interpretação do Direito Privado. O método adotado no presente artigo é o hipotético-dedutivo, com base na legislação, doutrina e jurisprudência.

2 O PAPEL DA INTERPRETAÇÃO NO DIREITO PRIVADO

Tratando-se do Direito Privado, devemos observar o sistema único que ele nos proporciona, sistema com uma definição de Kant (1998, p. 645), que é “[...] o conjunto unitário formado sob uma ideia de diferentes conhecimentos” conhecimentos esses que se voltam a um olhar individual da sociedade no âmbito do Direito Privado, interpretando e se aproximando da realidade social individual do caso em debate, distanciando-se de parâmetros e aplicações gerais, esse sistema, conta com uma interpretação e estudo próprio, que necessita ser revisitado em função de uma sociedade que busca hoje celeridade de justiça e interpretações que abarquem o todo, não o individual, prejudicando a efetiva aplicação das normas de direito privado.

Complementando, o sistema de Direito Privado abrange todos os institutos e regras jurídicas em uma unidade, unidade essa que cria um parâmetro de ramificação e interpretações ligadas entre elas (Savigny, 1981, p.214).

Ramificações nos vários ramos do Direito Privado dão liberdade de interpretações, valorizando o individual, especialmente na criação de direitos e obrigações. Entretanto, esse olhar individual deve ser considerado de forma distinta do que era aplicado anteriormente, um olhar que valorize as interações privadas e sua autonomia, juntamente com seus reflexos sociais, é mais um viés de interpretação que se apresentou com a chegada do direito civil-constitucional, onde valores constitucionais antes alijados se apresentaram nas interpretações privadas (Weinberger, 1991, p.258).

Interpretações que devem se valer no Direito Privado, como já mencionado são aquelas que se aproxima da realidade fática, seguindo os ensinamentos de Baptista (1935, p. 205-206), interpretação é: “[...] a exposição do verdadeiro sentido de uma lei obscura por defeitos de sua

redação, ou duvidosa com relação aos fatos ocorrentes ou silenciosa”, interpretação que no direito privado, deve se valer da individualidade de cada caso.

Partindo de dois pressupostos de interpretação a em sentido estrito e sentido amplo, em especial na interpretação em sentido estrito se apresenta quando no momento de interpretação, o foco é no texto legal, que se aplica por completo, advindo dele o resultado e subsunção ao caso concreto, quando nos voltamos para a interpretação em sentido amplo o amparo da interpretação está em lacunas legislativas da norma, devendo ser complementada por princípios e valores constitucionais, uma visão do todo, visão que se aproxima do direito civil-constitucional, elevando a interação para além da lei específica (Cian; Trabucchi, 1992, p.37).

O sistema de Direito Privado deve ser interpretado com base em valores sociais conquistados ao longo do tempo, entretanto, em determinados casos, devemos excluir tais interpretações para valorizar o direito disponível, cumulando com partes capazes e movidas pela boa-fé e com responsabilidade. Dessa forma, podemos excluir determinadas interpretações em favor da vontade do todo, prevalecendo a vontade das partes, os conceitos legais e cláusulas gerais são abstratos, apresentados na lei, e necessitam de valorização e interpretação, ou até mesmo exclusão, por parte do magistrado, visando à realidade do caso concreto e sua adequação (Nery; Nery Junior, 2019, p.486).

Destarte, a solução para o caso concreto, derivada de tais interpretações, pode ser construída pelo magistrado, baseando-se em todos esses preceitos sociais, de forma que valorize a realidade privada das partes, essa interpretação é proporcionada pelo próprio sistema do direito privado, que parte de conceitos legais indeterminados e leis que se esboçam na forma de cláusulas gerais indeterminadas, como o próprio sistema do Código Civil de 2002 (Brasil, 2002), sendo essas cláusulas gerais, preceitos legais que orientam o juiz, servindo como diretriz, ao mesmo tempo que o deixam livre para decidir, assim, a lei não é excluída por completo na interpretação e subsunção ao caso concreto, podendo se amoldar à realidade única das partes, guiadas pelo juiz (Wieacker, 1956, p.476).

Dessa forma, o juiz, ao exercer e complementar os poderes e parâmetros encontrados nas cláusulas gerais (leis), instrumentaliza sua efetividade, preenchendo-as com valores sociais abstratos e coerentes com a aplicação social no tempo, de nada adianta uma norma que não se atualiza à realidade fática atual (Nery; Nery Junior, 2019, p.488).

Entretanto, interpretações que assegurem uma real aplicação do caso concreto vêm se tornando altamente criticadas, principalmente em função de decisões que abrangem

eminentemente o âmbito público, um exemplo são as decisões do STF em relação à pandemia, que irradiam para a sociedade no âmbito privado essa mesma interpretação, muitas vezes controversa, Moraes (2024, p.1) ainda assegura a necessidade de se manter interpretações e estudos que contribuíram para a construção do Estado, afirmando: “[...] o caráter do Estado não pode prescindir dos dados históricos e das investigações técnicas que conseguiram situar o Estado na sistemática jurídica”, interpretação do direito privado que, com as redes sociais e novas tecnologias, vem se perdendo, de maneira que decisões no âmbito privado que de fato atingem as partes somente elas, são interpretadas pelo meio social como equivocadas, colocando em cheque todo um sistema normativo específico.

Não se apresenta mais uma dicotomia entre o Direito Público e o Direito Privado, dicotomia necessária para as referidas áreas de atuação e sua efetividade. Os três critérios que diferenciam esses dois ramos do direito, e que devem ser mais explorados e validados, apresentados por Rosa Maria Nery e Nelson Nery Junior (2019, p. 432) são: o Interesse jurídico que se busca resguardar, a Natureza Jurídica do sujeito da situação sob análise e a Qualidade da posição jurídica do sujeito da situação vivenciada.

O primeiro critério, o interesse jurídico que se busca resguardar, abrange a interpretação básica dos casos, sendo o direito privado ligado às relações individuais e pessoais, e o direito público voltado aos interesses públicos.

Como segundo critério de diferenciação está a Natureza Jurídica do sujeito da situação sob análise, que visa o foco sobre o sujeito de direito e o que a lei determina para ele. Se o texto é direcionado ao Estado, trata-se de direito público; se é direcionado ao particular, trata-se de direito privado.

Como último critério, a Qualidade da posição jurídica do sujeito da situação vivenciada, considerando-se direito público quando nos referimos a situações em que tal atuação é de autoridade, e direito privado quando não há essa invocação de autoridade.

Esses critérios devem estar presentes no olhar do intérprete, sem deixar de observar os valores constitucionais. Entretanto, até que ponto esses valores são benéficos aos casos concretos, que devem ser o centro da discussão no âmbito da autonomia privada.

Valorizar uma interpretação que abre fontes de complementação ao caso concreto é o caminho acertado para o direito privado e sua codificação. Esta codificação passa por uma organização que colabora com todo o sistema jurídico, evitando intervenções sem parâmetros, como a reforma Rizzardo (2015, p.38): “Codificar compreende a coordenação de regras que

revelam uma mesma natureza, uma idêntica unidade num campo do direito, de modo a conseguir-se uma sistematização no regramento dos assuntos”.

Os parâmetros que o direito público nos oferece devem ser considerados, sobretudo os valores constitucionais, que servem de norte para o Estado, de maneira que os valores do coletivo devem, sim, ter um espaço para a análise do individual, entretanto, em determinados casos, esses valores não devem prevalecer, apesar de estarem alusivos ao bem-estar comum, como apresenta Nohara (2022, p.1): “O espaço público, para os gregos, era, portanto, um referencial valorativo que apontava para a finalidade superior da vida dos homens livres, entendida como racional e justa”, bem-estar é essencial na vida em sociedade, devemos considerar que viver em sociedade implica a necessidade de normas que regulem e busquem o bem comum (Martins, 2024, p.35).

Entretanto, em relações que envolvem particulares, predominam interesses individuais, não públicos, e disponíveis, na maioria das vezes, esses interesses estão disponíveis para o particular, mas, em determinados casos, não estão disponíveis para o público (Nucci, 2019, p.171)

Devendo-se respeitar o caso concreto e o privado se valer mais que o público.

3 O DIREITO CIVIL - CONSTITUCIONAL E SUAS CARACTERÍSTICAS

Com a evolução do estudo do direito e de suas relações de interpretação, surge o direito civil-constitucional, que parte de uma perspectiva pública e não apenas individual, esse enfoque, integra as relações particulares com o todo e busca o bem-estar social, remetendo às relações particulares os valores e normas constitucionais no momento da aplicação e interpretação do caso (Moraes, 1993).

Essa evolução na interpretação de valores e normas constitucionais permite, de fato, uma melhoria nas interpretações, uma vez que se busca compreender o todo, conforme evidenciado por Schreiber; Konder (2016): “Essa perspectiva mais ampla permite não apenas compreender o alcance do instituto, mas também levar em conta o impacto das decisões que o aplicam”, entretanto, essa ampla perspectiva de compreensão do instituto e de sua aplicação não deve se sobrepor à interpretação do caso concreto e aos valores particulares nas relações privadas, respeitar e validar atos de autonomia deve ser o guia para uma decisão efetiva no direito privado.

Complementando essa situação, o direito civil-constitucional vem para suprir a realidade da evolução social constante e rápida, sendo uma fonte que supre a lacuna legislativa de diversos temas e interpretações, devido ao dinamismo da sociedade e ao direito que não consegue acompanhar, essa interpretação constitucional das relações e atividades privadas cumpre, inicialmente, um papel importante como guia para primeiras decisões ou impressões, entretanto, com o passar do tempo, não se pode ter somente esse viés de interpretação (Tepedino, 1999).

A interpretação civil-constitucional, ao longo do tempo, deve se apresentar de forma mais branda, considerando novas relações sociais e antigas, fundadas no caso concreto e seus limites, valendo-se do íntimo das partes e não do social (Tepedino, 1999).

Tanto os direitos fundamentais quanto os valores do Estado, presentes na Constituição, precisam de efetividade e aplicação, a proteção que a Constituição de 1988 (Brasil, 1988) trouxe às liberdades deve ser aplicada, como fruto de um fenômeno chamado “neoconstitucionalismo”, o direito civil-constitucional se aplica exatamente nessa efetivação de valores e liberdades, trazendo um olhar integrativo com o social e o todo, deixando de lado o antigo Direito Privado, que não considerava essa visão abrangente (Branco; Mendes, 2024).

Interpretação civil-constitucional tem como característica enaltecer a normativa constitucional em detrimento da ordinária, colocando de lado situações particulares, de certo modo, a não utilização dessa interpretação pode, em um primeiro momento, parecer uma decisão ou interpretação inconstitucional. Entretanto, isso não é o caso, dado que não há obrigatoriedade de vinculação interpretativa somente à Constituição (Souza, 2022).

Souza (2022) ainda demonstra tal situação da seguinte maneira:

[...] constata que a norma é constitucional (e que, portanto, deve-se respeitar a escolha legislativa), ou avaliará que a norma apresenta certo grau de desconformidade com a Constituição (seja a inconstitucionalidade plena, seja a necessidade de interpretação conforme ou outro tipo de modulação do seu conteúdo) [...].

Desta forma, em determinados casos concretos, podemos deixar de lado a interpretação do direito civil-constitucional, que analisa o todo ou uma vulnerabilidade social, em favor de uma vulnerabilidade particular, cabe às partes envolvidas no processo o dever de fornecer informações suficientes ao julgador, para que ele escolha a melhor interpretação a ser aplicada, seja ela voltada para a Constituição ou não (Ribas, 2024, p.68).

A interpretação que se baseia em princípios, valores e normas constitucionais deve se valer da interpretação do caso concreto, entretanto, no âmbito privado, situações que valorizem a autonomia devem ser sopesadas, especialmente em relações onde direitos e deveres podem ser disponíveis, essa disposição não cabe no âmbito público, no direito obrigacional, contratual, empresarial e trabalhista, situações de autonomia e decisões baseadas em uma autonomia consciente devem ser respeitadas, valendo-se de valores privados e não constitucionais, contratos, obrigações e negociações não podem se valer de proteção constitucional, determinados parâmetros podem ser suprimidos, e alguns outros devem ser respeitados, cabendo adequação, como os direitos sociais presentes na Constituição, não podemos suprimi-los e deixá-los de lado em casos concretos; entretanto, sopesar e diferenciar novos realçados como base é o caminho (Ribeiro, 2020).

Essa pluralidade de fontes de interpretação garante a todo ordenamento jurídico um sistema aberto, que necessita de complementação, seja ela constitucional ou não, diante de um ordenamento onde não existisse hierarquia entre as normas, teríamos um sistema fechado que não se atualizaria de diversas maneiras, necessitando da via legislativa para tais atualizações, muitas vezes não acompanhando a realidade social (Tepedino, 2005).

Não podemos deixar de lado, mesmo com o uso da interpretação civil-constitucional, as interpretações (métodos) da constituição que devem se ligar a interpretação civil constitucional, sendo algumas expostas por Coelho (2011, p.48-49) vejamos:

O método tópico-problemático garante que a Constituição moderna seja entendida como um sistema aberto de regras e princípios. Sendo este sistema aberto, determinado conflito pode ter várias possibilidades de interpretação, assim, o método hermenêutico tradicional, que é fechado, não é o ideal para a interpretação constitucional, nesse método, o direito civil-constitucional ganha espaço como mais uma forma de interpretação dos valores privados frente à Constituição (Coelho, 2011, p.48).

O método hermenêutico-concretizador, parte de uma pré-compreensão do intérprete, que deve se basear por uma situação histórica específica, a interpretação então deve se basear somente na Constituição, e não seguir critérios de justiça e pessoais, de forma que qualquer interação que se baseia nesse método deve considerar o contexto histórico em que o problema nasce, não levando em conta normativas distintas ou abertas (Coelho, 2011, p.48).

Outro método apresentado é o método científico-espiritual, se baseia em uma ideia específica de Constituição, essa ideia serve como fundamento e ponto de partida para a

interpretação constitucional, devendo ser guiada por um conceito fundamental que a orienta (Coelho, 2011, p.49).

Por fim, o método normativo-estruturante se baseia na ideia de que a normatividade não está somente nos textos jurídicos, mas busca complementação fora do ordenamento, na realidade que está sendo regulada, apoio fora do ordenamento efetiva os próprios reguladores, de maneira que a interpretação caracteriza a lei em cada caso específico, tornando os comandos jurídicos eficazes em suas intenções de regulação (Coelho, 2011, p.49)

O direito civil-constitucional, como já mencionado, é uma fonte para o método tópico-problemático, buscando preceitos abertos, tanto na via legislativa quanto social, para se aproximar do caso concreto, de maneira que o direito civil-constitucional se transforma em uma forma de interpretação não direta de uma norma constitucional, mas de forma indireta, uma vez que a norma infraconstitucional será completada pelo preceito constitucional, entretanto, o foco da interpretação das relações privadas é a autonomia das partes e deve ser preservado acima de valores constitucionais em abstrato.

4 AS INTERPRETAÇÕES NO ÂMBITO DO DIREITO PRIVADO E O DIREITO CIVIL - CONSTITUCIONAL O AVANÇO E O RETROCESSO

Quando nos deparamos com a ponderação entre avanço ou retrocesso do direito civil-constitucional, devemos levar em consideração todos os tipos de interpretações expostas, sejam constitucionais ou não, uma vez que não podemos excluir o desenvolvimento social e a necessidade de atuação do Estado, como lembra Baracho Júnior (2023): “A declaração de direitos fundamentais, quando desprovida de uma parcela da estrutura estatal responsável por sua efetivação, não é suficiente”.

O ponto central que devemos sopesar é que a parte que se demonstra capaz e consciente no momento de celebração de um contrato ou outro direito no âmbito privado deve ter seu acordo e vontade respeitado em eventuais litígios sobre o mesmo, o que deve ser levado em consideração é o que foi pactuado entre as partes, especialmente no que tange a eventuais individualidades do caso.

O direito civil-constitucional complementa a interpretação do caso com parâmetros abstratos de boas condutas, no entanto, ele não deve ser considerado como o primeiro fator de análise, a análise deve começar pelo contrato ou outro direito no âmbito privado, e pela

capacidade das partes, juntamente com sua vontade, essa sinergia é o caminho ideal, entretanto, hoje, primeiro se olha o preceito geral antes do individual, o que não é o caminho correto.

A evolução e valorização das relações privadas, em especial a valorização do individual, são uma valorização dos direitos fundamentais e da dignidade humana, no momento de ponderação de princípios ou relações constitucionais com o privado, a autonomia deve ganhar maior peso, diante do valor da liberdade individual (Calamandrei, 1965, p.504).

A interpretação de casos, por si só, já é um procedimento complexo e ramificado (Costa, 2024, p.26). No âmbito privado, valer-se dessa individualização é ainda mais difícil, em virtude do sistema de precedentes e da celeridade da justiça, que tem um custo interpretativo, entretanto, dar a liberdade hermenêutica ao juiz é um dos caminhos, o Estado Democrático e eclético é uma conquista que deve ser comemorada, entretanto, os caminhos de interpretação para os ramos do direito vêm perdendo essa autonomia, passando para uma interpretação unificada de situações jurídicas, não casos concretos (Streck, 2010).

O direito produzido pelo caminho democrático deve ser considerado como balizador no direito privado, cabendo interpretação, a discricionariedade do juiz no âmbito privado é oposta à do público, marcos e parâmetros legislativos são guias para decisões que se aproximem do caso concreto e amoldem a verdadeira realidade, não a realidade de massa que o direito público permeia (Streck, 2009).

Essa capacidade de interpretação e de tomada de decisões que se amoldem ao caso concreto deve ser explorada no âmbito da formação dos intérpretes, em especial dos juízes, quando atua em casos de direito privado, o juiz deve se aproximar da realidade para alcançar maior efetividade, entretanto, o estudo de interpretações específicas fica em segundo plano, ainda, o juiz que se aprofunda nas interpretações de direito privado e sabe utilizá-las bem valida todo o sistema da vida privada sem afrontar a Constituição, como Freitas (2005) reflete: “A formação dos juízes tem sido apontada por vários autores como uma das saídas para responder aos desafios impostos ao Judiciário na sociedade contemporânea”, essa saída retoma o espaço do direito privado no privado, onde o caso concreto deve fazer 'lei' entre as partes, o fortalecimento da interpretação não constitucional, mas sim privada, sem ser considerada como ativismo, é o caminho para a qualidade das decisões e soluções judiciais, o juiz, ao saber diferenciar casos de violações de direito de massas, aplicando padronizações de decisões e entendimentos, garante a mesma efetividade à justiça, em determinados casos, ele deve deixar de aplicar a interpretação padronizada para situações particulares que se valem mais do que o

todo, devendo fundamentar de forma robusta para posterior análise de outros magistrados, que devem seguir o mesmo entendimento, uma interpretação do privado como privado.

Apesar das dificuldades, especialmente no início da carreira, a formação profissional corrente voltada para a interpretação de ramos específicos do direito deve ter um foco maior no âmbito dos magistrados, para garantir segurança e autonomia no momento de interpretação, a integração da pesquisa acadêmica ao currículo deve ser outra vertente valorizada pelas instituições, não só para magistrados, mas também para toda a equipe de apoio, uma vez que, em diversas comarcas do interior, a pesquisa é deixada de lado devido à estrutura precária de trabalho (Olsson, 2012).

Os valores constitucionais levados para interpretações em casos concretos, por qualquer das partes que se sintam lesadas ou pelo próprio magistrado, como forma de interpretação, garantem uma abordagem à primeira vista acertada, entretanto, os valores e vontades primordiais devem ser sopesados de forma preponderante ao longo da interpretação (Ribas, 2024, p.72).

Toda essa formação voltada para a interpretação valoriza o direito civil-constitucional, uma vez que ele é um fator de interpretação, no entanto, deve ser conjugado com a valorização do individual, assim, a junção de uma interpretação ao caso concreto ou uma interpretação voltada para o social e os fatores pré-estabelecidos na constituição deve ser o caminho a seguir, de maneira que, em determinados momentos, o individual se sobrepõe aos valores elencados na constituição para prevalecer a autonomia, que, em certos casos, não necessita de valorização constitucional, mas sim de valorização da autonomia.

Deve-se compreender isso como percepção judicial, não como ativismo, resultando no senso de justiça.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das transformações e desafios enfrentados pelo Direito Privado nos últimos anos, é evidente a necessidade de buscar novas abordagens e soluções para garantir a efetividade e a justiça na resolução dos conflitos entre as partes.

Nesse sentido, a concentração de esforços e a especialização na interpretação das normas do Direito Privado, em consonância com os princípios constitucionais, surge como uma alternativa.

A centralização da análise e da interpretação das demandas judiciais em um enfoque que valoriza tanto a esfera privada quanto a pública pode contribuir significativamente para a efetividade social e a justiça nas decisões, resultando em benefícios tanto para as partes envolvidas quanto para a sociedade como um todo.

Além disso, a integração de novas abordagens interpretativas e técnicas jurídicas pode potencializar ainda mais os resultados, promovendo uma gestão mais equilibrada e justa dos conflitos.

É fundamental que a efetividade de uma nova abordagem interpretativa está diretamente relacionada à sua capacidade de atender às demandas do caso concreto e, portanto, é essencial que a sua aplicação e desenvolvimento sejam pautados pela interpretação.

Diante do exposto, conclui-se que uma abordagem interpretativa especializada no Direito Privado, que considera em determinados momentos apenas o individual, com normas de natureza individual, é o caminho, entretanto, em certos momentos e análises, é necessário observar os preceitos constitucionais, esse avanço e valorização do privado passam pelo olhar técnico do magistrado e sua intervenção.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Francisco de Paula. **Compendio de theoria e prática do processo civil comparado com o comercial hermenêutica jurídica**. 8. ed., Saraiva, São Paulo, 1935.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. Processo e Jurisdição Constitucional. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 18, n. 4, p. 10-26, 2023. . Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/9059>. Acesso em: 26 jul. 2024.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional**. (Série IDP). São Paulo: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553629417/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28. jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Código Civil. Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 26 jul. 2024.

CALAMANDREI, Piero. *La certezza del diritto e le responsabilità della dottrina.* in: **Opere giuridiche.** Napoli: Morano Editore, v.1, 1965.

CIAN, Giorgio; TRABUCCHI, Alberto. **Commentario breve al codice civile.** 4.ed. Pádua, 1992.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação constitucional.** São Paulo: SRV Editora LTDA, 2011. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502134904/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

COSTA, Judith Martins. **A boa fé no direito privado:** critérios para sua aplicação. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555599718/>. Acesso em: 29 jul. 2024.

FREITAS, Graça Maria Borges de. A reforma do Judiciário, o discurso econômico e os desafios da formação do magistrado hoje. **Revista Tribunal Regional Trabalho 3ª Região,** Belo Horizonte, v.42, n.72, p.31-44, jul./dez.2005.

KANT, Immanuel. **Kritik der reinen Vernunft.** Wissenschaftliche Buchgesellschaft Darmstadt, 1998.

MARTINS, Sergio Pinto. **Instituições de direito público e privado.** São Paulo: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553628854/>. Acesso em: 26 jul. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559776375/>. Acesso em: 26 jul. 2024.

MORAES, Maria Celina Bodin de. A caminho de um direito civil constitucional. **Revista de direito civil,** v. 65, p. 21-32, 1993.

NERY, Rosa Maria de Andrade, NERY JUNIOR, Nelson. **Introdução à ciência do direito privado.** 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, Brasil, 2019.

NOHARA, Irene Patrícia. **Fundamentos de Direito Público.** Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559773411/>. Acesso em: 26 jul. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Instituições de Direito Público e Privado**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530984960/>. Acesso em: 27 jul. 2024.

OLSSON, Giovanni. A formação institucional de magistrados como garantia da cidadania. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 17, n. 3, p. 469-478, 2012.

RIBAS, Daniel Stefani. **Responsabilidade Civil do Empregador**: critérios para a redução de indenizações. São Paulo, Dialética. 2024.

RIBEIRO, Raphael Rego Borges. A passagem do Direito Civil "tradicional" para o Direito Civil-Constitucional: uma revisão de literatura. **Revista Videre**, v. 12, n. 25, p. 252-276, 2020.

RIZZARDO, Arnaldo. **Introdução ao Direito e Parte Geral do Código Civil**, 8ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2015. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-6832-8/>. Acesso em: 26 jul. 2024.

SAVIGNY, Friedrich Karl von. *System des heutigen römischen recht*. Aalen: Scientia Verlag, 1981. v. I. (2. nova impr. da ed. de Berlim 1840).

SCHREIBER, Anderson; KONDER, Carlos Nelson. Uma agenda para o direito civil-constitucional. **Revista Brasileira de Direito Civil**, v. 10, n. 04, 2016.

SOUZA, Eduardo Nunes de. Índices da aderência do intérprete à metodologia do direito civil-constitucional. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ-RFD**, n. 41, p. 1-41, 2022.

STRECK, Lenio Luiz. Aplicar a “letra da lei” é uma atitude positivista?. **Novos estudos jurídicos**, v. 15, n. 1, p. 158-173, 2010.

STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica, neoconstitucionalismo e “o problema da discricionariedade dos juízes”. **Anima-Revista Eletrônica do Curso de Direito da OPET**, Curitiba, n. 1, p. 1-29, 2009.

TEPEDINO, Gustavo. A tutela da personalidade no ordenamento civil-constitucional brasileiro. **Temas de direito civil**, v. 3, p. 23-58, 1999.

TEPEDINO, Gustavo. Direito civil e ordem pública na legalidade constitucional. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, n. 17, p. 223-235, 2005.

WEINBERGER, Ota. *Law, Institution and Legal Politics*. Dordrecht-Boston-London: Kluwer Academic Publisher, 1991.

WIEACKER, Franz. *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit*. 2.ed. Gottingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1956.

FLEXIBILIDADE OU INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO? JORNADA FLEXÍVEL, TELETRABALHO E QUALIDADE DE VIDA NO SERVIÇO PÚBLICO

FLEXIBILITY OR WORK INTENSIFICATION? FLEXIBLE SCHEDULES, TELEWORK, AND QUALITY OF LIFE IN THE PUBLIC SECTOR

Gabriel Teles Pontes¹

Universidade de Brasília

Mário César Ferreira²

Universidade de Brasília

Renata Queiroz Dutra³

Universidade de Brasília

¹ Doutorando e mestre em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações pela Universidade de Brasília (PSTO/UnB). Bacharel em Direito pela UnB e em Administração pela UDF/UNICSUL. Pesquisador colaborador credenciado no Programa de Pós-Graduação em Direito da UnB (PPGD/UnB). Analista Técnico Executivo (ATE), em exercício no Ministério da Educação (MEC), onde atua como Coordenador de Controle e Monitoramento de Contratações e já exerceu as funções de Coordenador de Planejamento de Contratações e Chefe de Apuração de Responsabilidade Administrativa. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6774845498822310>

² Doutor em Ergonomia pela École Pratique des Hautes Études (EPHE) e mestre em Psicologia pela Universidade de Brasília (UnB), com estágio pós-doutoral na Université Paris 1 Sorbonne. Professor Titular do Departamento de Psicologia Social e do Trabalho do Instituto de Psicologia da UnB (PST/IP/UnB), com atuação no Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações (PSTO/UnB). Coordena o Núcleo de Ergonomia da Atividade, Cognição e Saúde (ECoS) e o Grupo de Estudos em Ergonomia Aplicada ao Setor Público (ErgoPublic). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5833453038151889>

³ Doutora e mestra em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB) e bacharela em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora Adjunta de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da UnB, com atuação na graduação e na pós-graduação em Direito. Coordena o Grupo de Pesquisa Trabalho, Interseccionalidades e Direitos (FD/UnB) e integra redes e grupos de pesquisa nas áreas de Direito do Trabalho e estudos do trabalho. Foi Analista Judiciária do Tribunal Superior do Trabalho (2008–2020) e Professora da Faculdade de Direito da UFBA (2016–2020). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8383070129847806>

RESUMO

A flexibilização da jornada de trabalho e a implementação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) têm reconfigurado o serviço público brasileiro, produzindo tensões entre experiências de bem-estar e mal-estar laboral e suscitando reflexões sobre a dignidade do trabalhador. Este estudo teve como objetivo analisar os possíveis efeitos dos modelos de jornada flexível sobre a Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) de servidores técnico-administrativos de uma universidade pública, assim como avaliá-los à luz dos referenciais de trabalho digno e decente. Adotou-se uma abordagem quanti-qualitativa, conforme proposta por Ferreira (2017), fundamentada na Ergonomia da Atividade, em diálogo com o Direito Constitucional do Trabalho. Foram analisadas as percepções dos servidores acerca das condições e da organização do trabalho, com ênfase na jornada laboral flexibilizada e no teletrabalho. Os resultados apontaram para o caráter ambivalente da flexibilidade: de um lado, foram relatados maior autonomia e melhor equilíbrio entre vida pessoal e trabalho; de outro, identificaram-se intensificação laboral, hipervigilância e hiperconexão. Verificou-se, ainda, o uso do teletrabalho como estratégia de proteção diante de ambientes presenciais associados a experiências de mal-estar. Os achados indicam que os efeitos da flexibilização dependem menos das prescrições formais do trabalho e mais das condições concretas em que ele se realiza e da qualidade das relações socioprofissionais. Conclui-se que a promoção da saúde ocupacional requer a superação de abordagens meramente assistencialistas de QVT. Nesse sentido, a flexibilização da jornada somente contribui para a efetivação do trabalho digno e decente quando sustentada por condições laborais que conciliem produtividade e bem-estar.

PALAVRAS-CHAVE: Jornada de Trabalho; Teletrabalho; Saúde Ocupacional; Setor Público; Assédio Moral.

ABSTRACT

The flexibilization of working hours and the implementation of the Management and Performance Program (PGD) have reshaped Brazil's public service, generating tensions between experiences of well-being and ill-being at work and raising questions about worker dignity. This study aimed to analyze the potential effects of flexible work

arrangements on the Quality of Working Life (QWL) of technical-administrative staff at a public university and to assess these arrangements in light of the principles of dignified and decent work. A mixed-methods approach was adopted, grounded in activity ergonomics, as proposed by Ferreira (2017), and informed by Constitutional Labor Law. Employees' perceptions of working conditions and work organization were examined, with emphasis on telework and flexible schedules. The findings point to the ambivalent nature of flexibility: on the one hand, participants reported greater autonomy and improved work-life balance; on the other, work intensification, hypervigilance, and hyperconnectivity were identified. Telework was also found to be used as a protective strategy in response to on-site work environments associated with experiences of ill-being. The findings indicate that the effects of flexibility depend less on formal work prescriptions than on the concrete conditions under which work is performed and on the quality of socio-professional relationships. The study concludes that promoting occupational health requires moving beyond merely assistance-based approaches to QWL. In this regard, flexible working hours contribute to the realization of dignified and decent work only when supported by working conditions that reconcile productivity and well-being.

KEY WORDS: Work Hours; Teleworking; Occupational Health; Public Sector; Workplace Bullying.

A jornada laboral constitui uma dimensão estruturante da vida social e da autonomia individual, à medida que afeta diretamente a organização temporal de indivíduos e coletivos (Carneiro, 2012; Scarpa, 2023). Atualmente, esse elemento da relação de trabalho tem sido impactado por profundas reconfigurações no contexto da "sociedade da flexibilidade" (Pontes, 2026, p. 23, 27), fundamentada na constante exigência de adaptação e performance.

A flexibilidade, portanto, torna-se marca característica da sociedade na Era Digital e é produto da dinamicidade contemporânea, atrelada ao alto ritmo de desenvolvimento tecnológico, com foco na maximização da produtividade e do lucro (Pontes, 2026). Nesse

cenário, os indivíduos são atraídos ao culto à performance e ao “empreendedorismo de si”, especialmente através de metas mensuráveis (Facas, 2020).

Impulsionada pela reestruturação produtiva, pelas tecnologias digitais e por modelos gerenciais focados em resultados (Antunes, 2015; Ferreira, 2017), a flexibilidade surge como um suposto sinônimo de eficiência. Contudo, essa aparente vantagem coexiste com a intensificação das tarefas, a responsabilização individual e, em nível macroestrutural, a precarização estrutural do trabalho (Abílio, 2020; Facas, 2020).

Sob a ótica da Ergonomia da Atividade Aplicada à Qualidade de Vida no Trabalho (EAA_QVT) (Ferreira, 2017), as inovações tecnológicas e organizacionais têm transformado as dinâmicas de monitoramento, as quais, no entanto, ainda mantêm características do controle taylorista de *tempos e movimentos*. No modelo contemporâneo, o controle deixa de focar na presença física e passa a incidir sobre a produtividade e a disponibilidade contínua ou hiperconexão (Ferreira, 2017; Pontes, 2026).

A complexidade dos fenômenos laborais exige uma abordagem interdisciplinar nas ciências do trabalho. As relações entre atividade, subjetividade, organização, saúde, tecnologia, economia e proteção jurídica formam uma realidade multifacetada. Assim, o diálogo entre campos como o Direito, a Psicologia, a Sociologia e outras áreas supera análises fragmentadas, integrando prescrições institucionais e experiências dos trabalhadores.

Essa articulação tem o potencial de ampliar a compreensão dos efeitos das transformações produtivas e fundamentar a prevenção de riscos, a promoção da saúde e a proteção da dignidade no trabalho. Nessa esteira, asseveram Sousa Júnior e Aguiar (1993, p. 15-16):

(...) o Direito do Trabalho não pode ser estudado ou praticado sem a constante interligação com o todo social. Isso significa a necessidade de ser abordado de forma interdisciplinar, pois a relação de trabalho é histórica, econômica, cultural, antropológica, psicológica e sobretudo política. Sem a construção de pontes com as ciências que tratam dessas facetas do fenômeno humano corre-se o risco de um reducionismo empobrecedor, que só servirá para enfraquecer a constante busca das relações de trabalho mais livres, mais justas e socialmente mais distributivas em termos de retribuição de salário e acesso aos produtos.

Diante disso, torna-se vital à pesquisa empírica sobre fenômenos laborais distinguir entre o trabalho prescrito e o trabalho real. Na perspectiva da Ergonomia da Atividade (Abrahão *et al.*, 2009; Guérin *et al.*, 2007), a discrepância entre as tarefas

prescritas e as atividades efetivamente realizadas é inerente às características psicofísicas humanas. A distância entre as duas dimensões tende a aumentar quando a organização do trabalho ignora tais características sob uma lógica reducionista e mecanicista.

Segundo Dejours (2022), o trabalho real confronta o sujeito com situações não previstas pelas normas e pelos procedimentos. Nesse sentido, trabalhar exige mobilizar inteligência, sensibilidade, corpo e experiência para superar a resistência do real. A distância entre o prescrito e o real constitui, assim, o espaço da inventividade, do julgamento e da mobilização subjetiva. Quando esse esforço encontra reconhecimento pelos pares e pela hierarquia, o sofrimento pode converter-se em prazer e realização. Na ausência de reconhecimento, contudo, tende a assumir caráter patogênico.

A aparente liberdade temporal transfere os encargos de regulação para o indivíduo (Barbosa, 2014), o qual passa a sofrer com o autocontrole induzido e com a sobrecarga psíquica (Facas, 2020; Pontes, 2026). Desse modo, a centralidade do trabalho (Antunes, 2025; Dejours, 2022) afeta diretamente a saúde e as condições de existência humana, com profundos impactos sobre o sentido do trabalho.

Essa complexa realidade vincula-se ao direito fundamental ao trabalho digno (Delgado, 2015; Delgado, 2023) e à agenda global do trabalho decente, expressa no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8 das Nações Unidas (2015). A integração desses conceitos permite compreender a jornada como um pilar essencial para a efetividade dos direitos sociais. Além disso, a limitação do tempo de serviço atua como um mecanismo de proteção à saúde e de restrição do poder organizacional sobre a vida privada dos profissionais (Carneiro, 2012; Mello Filho; Dutra, 2020).

Embora intimamente conectados, as definições de trabalho digno e decente diferenciam-se à medida que este estabelece uma diretriz institucional e macroeconômica formulada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), com foco primário na promoção global de empregos produtivos, na proteção social e no fomento ao diálogo tripartite, ao passo que aquele se consagra como um direito humano fundamental e uma categoria jurídica estruturante do Estado Democrático de Direito.

O direito fundamental ao trabalho digno nasce da conexão indissociável entre a tutela laboral e a dignidade humana, com repulsa à precariedade e à mercantilização do esforço (Delgado, 2015; Delgado, 2023). Em articulação com a EAA_QVT (Ferreira,

2017), a efetivação desse preceito exige a análise da atividade real, a mitigação do distanciamento patogênico no trabalho e a garantia de um ambiente hígido. Essa via interventiva mostra-se indispensável para proteger a saúde e as táticas operatórias dos profissionais diante das imposições produtivas contemporâneas.

Na Administração Pública Federal brasileira, a flexibilização da jornada, prevista no Decreto Federal nº 1.590, de 1995, e o Programa de Gestão e Desempenho (PGD), instituído pelo Decreto Federal nº 11.072, de 2022, refletem novas diretrizes estatais pautadas na eficiência e na inovação (Pontes, 2026; Souza, 2023). Nas universidades públicas, tais instrumentos visam à modernização e à retenção de talentos. No entanto, essas medidas aplicam-se a um cenário de fragilização estrutural da carreira de Técnico-Administrativo em Educação (TAE), instituída pela Lei nº 11.091, de 2005, em comparação a outras carreiras do serviço público federal (Pontes, 2026).

A substituição do controle presencial pelo monitoramento de entregas pode gerar uma fiscalização mais capilar e invasiva. Apesar de a flexibilização e o PGD estarem frequentemente associados à melhoria da qualidade de vida, seus efeitos práticos podem ser contraditórios e ambivalentes (Pontes, 2026; Souza, 2023). Por conseguinte, este estudo tem o objetivo de analisar os impactos concretos desses regimes flexíveis de jornada laboral sobre os servidores técnico-administrativos em educação (TAEs) de uma universidade pública. A pesquisa prioriza a perspectiva dos próprios trabalhadores, com foco nas margens reais de autonomia e na reconfiguração dos mecanismos de autovigilância.

Trata-se de pesquisa empírica, exploratória e de abordagem quanti-qualitativa, realizada em uma universidade pública com servidores do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE). Considerando uma população de referência estimada em três mil pessoas (incluindo pessoal em usufruto de licenças e afastamentos), participaram do estudo 166 indivíduos, selecionados por amostragem de conveniência. Dessa forma, os resultados devem ser interpretados à luz dessa estratégia de seleção, uma vez que a amostra não assegura representatividade estatística da população total, embora permita caracterizar o grupo efetivamente incluído na pesquisa.

O instrumento utilizado reuniu, em sua primeira parte, questões abertas, voltadas à coleta das representações dos trabalhadores sobre sua jornada laboral, seu ambiente de

trabalho e o (des)cumprimento de direitos trabalhistas, incluindo a parte qualitativa do Inventário de Avaliação de Qualidade de Vida no Trabalho (IA_QVT) (Ferreira, 2009). Em sua segunda parte, o questionário contou com questões voltadas à coleta de dados sociodemográficos e profissiográficos, a fim de caracterizar a amostra.

A análise dos dados qualitativos e quantitativos coletados combinou estatísticas descritivas e análises lexicográficas dos dados textuais (Camargo & Justo, 2013; Ratinaud, 2009) para a melhor compreensão das respostas dos participantes ao questionário utilizado. Assim, os dados sociodemográficos e profissiográficos foram tratados via *software* JASP, enquanto as respostas abertas foram processadas via IRaMuTeQ. Empregou-se a Classificação Hierárquica Descendente (CHD), baseada no Método de Reinert (1990), para a identificação de classes lexicais e padrões de distribuição vocabular.

Os resultados produzidos pelo IRaMuTeQ foram considerados indicadores analíticos e não interpretações suficientes em si mesmos. Por isso, a etapa quantitativa (lexicometria) foi articulada a uma interpretação qualitativa (análise de conteúdo), conforme o modelo proposto por Ferreira⁶, em diálogo transdisciplinar com o direito fundamental ao trabalho digno (Delgado, 2015; Delgado, 2023). O propósito das análises consistiu em compreender os mundos lexicais como expressões das vivências, avaliações e sentidos atribuídos pelos trabalhadores às condições, ao ambiente e à organização do trabalho.

Quanto aos procedimentos éticos, utilizou-se banco de dados tratado de modo agregado e sem identificação dos participantes. O enquadramento da pesquisa nas hipóteses de não submissão ao sistema CEP/CONEP fundamentou-se no art. 1º, parágrafo único, incisos V e VII, da Resolução CNS nº 510/2016, considerando a ausência de informações passíveis de identificação individual.

1. JORNADA DE TRABALHO FLEXIBILIZADA E PGD SOB O OLHAR DOS SERVIDORES TAES

A interpretação das classes discursivas presentes na Classificação Hierárquica Descendente (CHD), conforme o Método de Reinert (1990), permitiu a identificação de Núcleos Temáticos Estruturadores do Discurso (NTEDs), conforme o modelo proposto

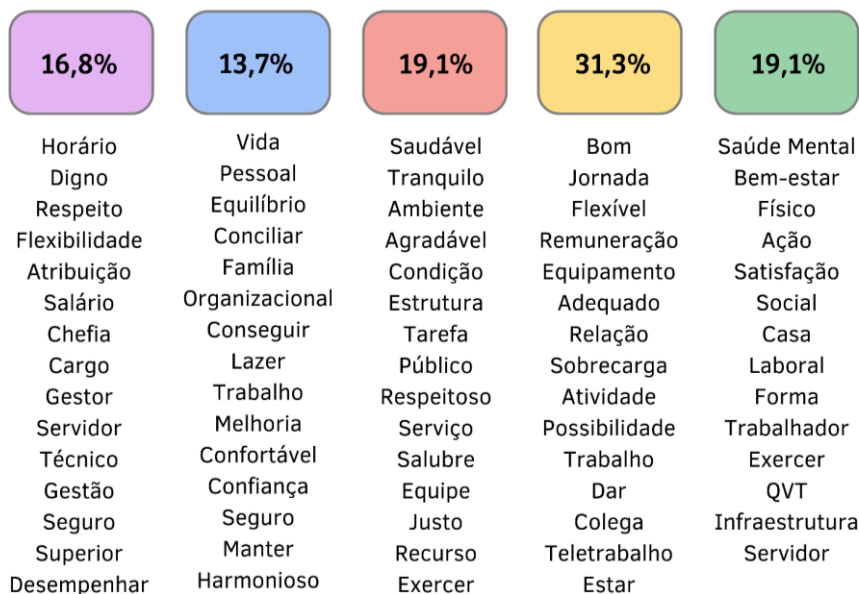
por Ferreira (Ferreira, 2009; Ferreira, 2017), relativos à qualidade de vida no trabalho (QVT), ao bem-estar no trabalho (BET), ao mal-estar no trabalho (MET), à jornada flexibilizada, ao Programa de Gestão e Desempenho (PGD) e ao cumprimento de direitos trabalhistas.

Quanto à caracterização da amostra, observa-se a prevalência de pessoas identificadas como mulheres (66,5%), brancas (47,9%), casadas (56,9%) e situadas na faixa etária de 30 a 39 anos (44,3%). No tocante à escolaridade, 44,3% dos respondentes haviam concluído ou cursavam mestrado. Quanto ao vínculo institucional, a maioria possuía entre um e dez anos de serviço na universidade e atuava em unidades da Administração e Gestão Central (48,5%), como áreas de gestão de pessoas, patrimônio e orçamento. O regime de trabalho predominante foi o presencial (69,5%), seguido pelo modelo híbrido (27,5%), com apenas 3% da amostra em teletrabalho integral. Além disso, 52,1% cumprem jornada de 40 horas semanais (incluindo servidores em PGD), enquanto 47,3% atuam sob regime de 30 horas semanais mediante flexibilização (vide art. 3º do Decreto nº 1.590, de 1995). Apenas um participante (0,6%) relatou estar sob regime de 30 horas semanais mediante redução proporcional dos vencimentos.

No construto QVT (Figura 1), a CHD identificou cinco Núcleos Temáticos Estruturadores do Discurso (NTEDs), com percentuais de 16,8%, 13,7%, 19,1%, 31,3% e 19,1%, respectivamente.

FIGURA 1

Classificação Hierárquica Descendente (CHD) de QVT pelo Método de Reinert



Nota. Elaboração dos autores.

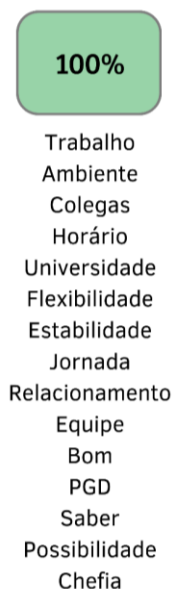
As classes identificadas foram interpretadas em cinco NTEDs: 1) Jornada flexível, remuneração e suporte organizacional, que associa a QVT à autonomia na gestão do tempo, à justiça salarial percebida, ao suporte institucional, à ausência de sobrecarga e às possibilidades de desenvolvimento profissional; 2) Ambiente de trabalho e relações socioprofissionais, que evidencia a centralidade de interações cooperativas, respeitadas e livres de conflitos ou disputas destrutivas para a constituição de um ambiente laboral saudável; 3) Equilíbrio entre trabalho, vida pessoal, família e lazer, que expressa a QVT como possibilidade de conciliação entre exigências laborais e vida privada, especialmente por meio da flexibilidade e do teletrabalho; 4) Flexibilidade de horários e salário digno, que articula a adequação da jornada às necessidades pessoais à valorização remuneratória e às condições dignas de trabalho; e 5) Saúde psicofísica e satisfação no trabalho, que vincula QVT à promoção da saúde física e mental, ao suporte social, à prevenção do esgotamento e à possibilidade de vivenciar prazer no trabalho.

No caso do bem-estar no trabalho – BET (Figura 2), a concisão das respostas inviabilizou a aplicação automatizada do Método de Reinert (1990), razão pela qual a CHD foi realizada manualmente, por meio da contabilização das expressões mais frequentes. A frequência lexical destacou os termos trabalho (N=65), ambiente (N=27),

colegas (N=22), horário (N=21), jornada flexibilizada (N=15), universidade (N=14), relação (N=13), estabilidade (N=12), equipe (N=9) e PGD (N=9).

FIGURA 2

Ordem Decrescente de Palavras Lematizadas Associadas ao BET



Nota. Elaboração dos autores.

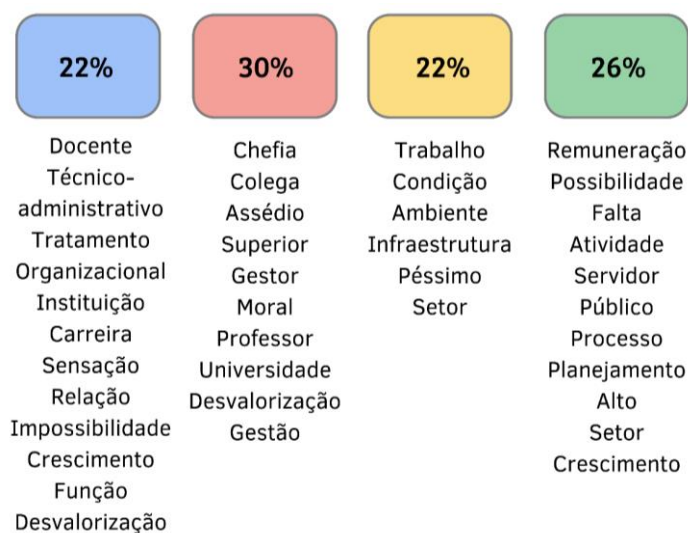
As classes identificadas foram interpretadas em um único NTED, intitulado “Fontes de bem-estar no trabalho”. Esse núcleo associa o BET à harmonia nas relações socioprofissionais, ao bom relacionamento com chefias e colegas, à flexibilidade da jornada (com destaque para a valorização das seis horas diárias/trinta horas semanais) e à segurança proporcionada pelo vínculo estatutário e pelas garantias legais mínimas.

Em relação ao mal-estar no trabalho – MET (Figura 3), a CHD identificou quatro NTEDs, correspondentes a 22%, 30%, 22% e 26% do *corpus* analisado, respectivamente. As classes identificadas foram interpretadas em quatro NTEDs: 1) Remuneração comparativamente baixa e estagnação na carreira, que expressa o mal-estar associado à defasagem salarial, à falta de ascensão profissional, ao engessamento funcional e à percepção de exclusão das atividades intelectuais da universidade; 2) Condições adversas de trabalho e infraestrutura inadequada, que reúne queixas relativas à precariedade de recursos materiais, problemas prediais e insegurança; 3) Relações socioprofissionais

conflituosas e assédio moral no trabalho, que identifica conflitos interpessoais, perseguições e práticas abusivas como fontes críticas de sofrimento; e 4) Disparidades de tratamento entre servidores docentes e técnicos, que revela a sensação de subalternidade dos técnicos administrativos diante de uma cultura organizacional percebida como hierarquizante e opressiva.

FIGURA 3

Classificação Hierárquica Descendente (CHD) de MET pelo Método de Reinert

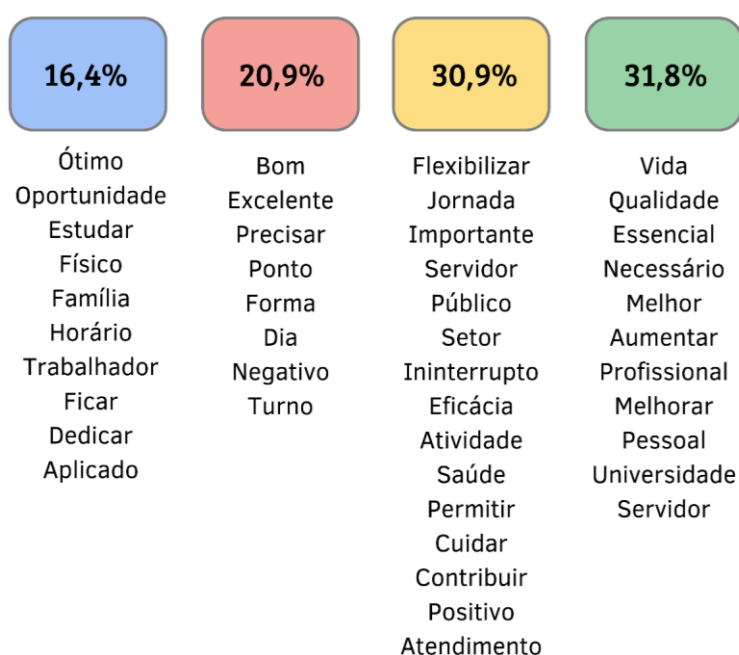


Nota. Elaboração dos autores.

Quanto à jornada de trabalho flexibilizada (Figura 4), a CHD identificou quatro NTEDs, distribuídos respectivamente em classes de 16,4%, 20,9%, 30,9% e 31,8%.

FIGURA 4

Classificação Hierárquica Descendente (CHD) das Percepções sobre a Jornada de Trabalho Flexibilizada pelo Método de Reinert



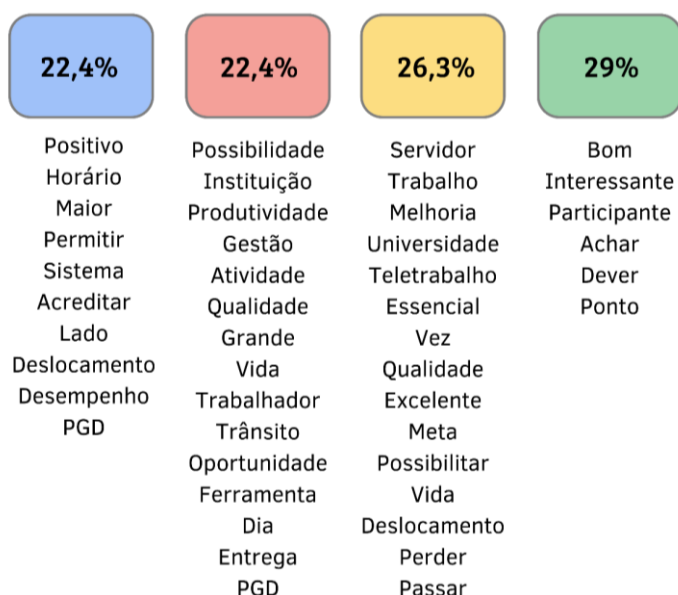
Nota. Elaboração dos autores.

As classes identificadas foram interpretadas em quatro NTEDs: 1) Conciliação multidimensional, que compreende a flexibilização como facilitadora da articulação entre trabalho, estudo, saúde, família e lazer; 2) Avaliações de pontos positivos e negativos, que reúne uma percepção predominantemente favorável da medida, embora registre problemas como falta de compromisso de alguns colegas e falhas de comunicação entre turnos; 3) Impactos na qualidade de vida dos trabalhadores, que evidencia os efeitos positivos da redução da jornada sobre foco, organização pessoal e bem-estar; e 4) Ganhos mútuos para os servidores e para o atendimento ao público, que indica benefícios tanto para a saúde mental dos trabalhadores quanto para a ampliação e continuidade do atendimento aos usuários.

A avaliação dos trabalhadores sobre o Programa de Gestão de Desempenho – PGD (Figura 5) apresentou quatro classes discursivas, que representam 22,4%, 22,4%, 26,3% e 29% do *corpus*, respectivamente.

FIGURA 5

Classificação Hierárquica Descendente (CHD) das percepções sobre PGD pelo Método de Reinert



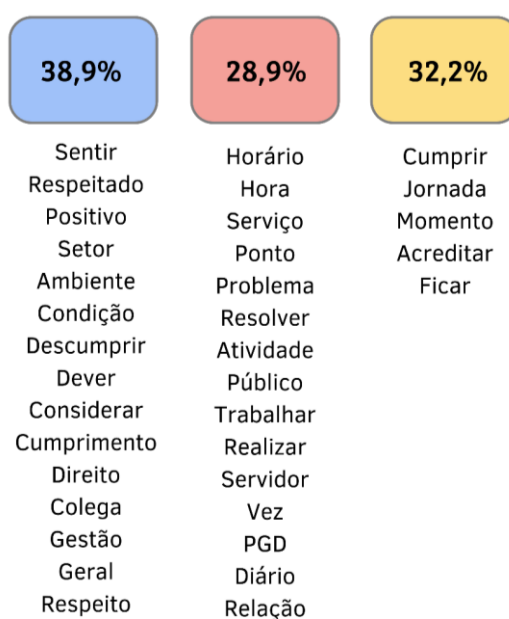
Nota. Elaboração dos autores.

As classes identificadas foram interpretadas em três NTEDs, resultantes da fusão de classes discursivas similares: 1) Teletrabalho, produtividade e autonomia, que apresenta o PGD como avanço na gestão por resultados, com o deslocamento do foco do controle presencial para entregas efetivas, maior autonomia e melhor desempenho institucional; 2) Qualidade de vida e organização pessoal, que associa o teletrabalho à promoção da saúde mental, ao equilíbrio entre trabalho e vida privada e à melhor gestão da rotina; e 3) Aceitação do modelo, que expressa adesão significativa dos trabalhadores ao PGD, percebido como iniciativa de modernização das atividades administrativas.

Por fim, a análise das percepções sobre o cumprimento de direitos (Figura 6) resultou em três NTEDs, com classes de 38,9%, 28,9% e 32,2%, respectivamente.

FIGURA 6

Classificação Hierárquica Descendente (CHD) das Percepções sobre o Cumprimento de Direitos pelo Método de Reinert



Nota. Elaboração dos autores.

As classes identificadas foram interpretadas em três NTEDs: 1) Sensação de respeito a direitos básicos, que indica a percepção predominante de cumprimento dos direitos, embora com ressalvas quanto ao uso da flexibilização e do PGD como

instrumentos de controle ou mesmo de barganha⁴; 2) Jornada e regularidade, que reúne relatos de cumprimento das normas de jornada, especialmente após a implantação do PGD na instituição, percebida como um fator capaz de tornar a rotina mais justa e leve; e 3) Tensões no controle da jornada e relações funcionais, que evidencia conflitos entre controle de ponto, teletrabalho e natureza da atividade, e abrange queixas sobre exigências de presença, ponto eletrônico remoto e invasão do tempo livre por demandas institucionais.

Em conjunto, os resultados apontam que a jornada flexibilizada e o PGD emergem como elementos associados à QVT e ao BET. Em contrapartida, remuneração, carreira, infraestrutura, assédio, relações hierárquicas e controle da jornada concentram as principais fontes de MET e de sofrimento psíquico relacionado ao trabalho.

2. JORNADA FLEXÍVEL E QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO: AUTODETERMINAÇÃO E HETERODETERMINAÇÃO EM QUESTÃO

Os participantes associaram a flexibilização da jornada e o PGD à maior autonomia na gestão do tempo e à promoção da QVT. Essa mudança desloca o controle institucional da presença física para a efetiva comprovação de entregas. Contudo, a flexibilidade não gera bem-estar automático. Sob a ótica da ergonomia da atividade, novos arranjos ampliam a autodeterminação temporal relativa do trabalhador sobre a organização do trabalho, embora persistam submissões às metas e aos constrangimentos institucionais.

A autonomia relativa incide positivamente na QVT por atenuar controles rígidos. Para os TAEs, que fazem parte de categoria com restrições estruturais de reconhecimento (inclusive salarial), gerir o próprio tempo traduz-se em confiança institucional e reconfigura a relação subjetiva com o trabalho. Esse processo favorece a conciliação multidimensional da vida (Ferreira, 2017), com a harmonização entre responsabilidades familiares, qualificação e saúde. A redução de tensões entre o desenvolvimento acadêmico e as demandas laborais aproxima a flexibilização e o PGD dos parâmetros de

⁴ Nesse ponto, os participantes relataram que é comum que gestores “ameacem” a retirada da jornada flexível (seja a jornada flexibilizada, seja o PGD) caso o servidor não trabalhe do modo e no ritmo imposto unilateralmente pelo gestor. Dessa forma, a jornada flexível é comumente utilizada como “moeda de troca”, um *quid pro quo*.

trabalho digno e decente, com a preservação da saúde e do convívio social (Delgado, 2015; Delgado, 2023).

No aspecto da saúde, a maior autonomia temporal atenua pressões associadas ao controle rígido e à vigilância presencial. Verifica-se que a jornada flexível pode diminuir a sobrecarga psíquica, mas não impede isoladamente processos de adoecimento, haja vista a existência de desafios atrelados aos novos modelos. No teletrabalho, a percepção positiva decorre da redução de deslocamentos e da melhoria do ambiente laboral. A percepção de conforto obtido resulta majoritariamente da capacidade de o servidor configurar as condições concretas de realização da atividade de forma autônoma. Neste caso, os trabalhadores se constituem na variável de ajuste.

A valorização da flexibilidade legitima o foco em resultados em detrimento do mero controle de horas. Contudo, o sucesso desse modelo exige metas claras e pactuação transparente para não mascarar a intensificação da carga e do ritmo de trabalho. Em contextos de escassez de pessoal e de infraestrutura física precária, cenário comum nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a flexibilização e o PGD perdem o caráter de autodeterminação; transformam-se, assim, em soluções compensatórias, com a transferência de lacunas organizacionais para a responsabilidade exclusiva do servidor.

Nesse cenário, é necessário distinguir dois modelos de flexibilidade: a autodeterminada e a heterodeterminada. Consoante Pontes (2026b), a primeira refere-se à possibilidade de os trabalhadores definirem seus próprios ritmos, tempos e movimentos de trabalho. Trata-se, portanto, da inversão da variável de ajuste preconizada pela EAA_QVT (Ferreira, 2017), segundo a qual as condições de trabalho devem ser adaptadas às características psicofísicas humanas, em vez de se exigir que o trabalhador se adapte a condições laborais adversas.

No contexto analisado nesta pesquisa, a flexibilidade assume, por vezes, caráter heterodeterminado. Segundo Pontes (2026b), esse modelo baseia-se no emprego de mecanismos de controle e exploração, estimulados pelo paradigma capitalista contemporâneo, que contribuem para o aumento do adoecimento mental relacionado ao trabalho. A definição unilateral de metas e resultados desconsidera a complexidade do trabalho real e reduz a autonomia prometida. Sob a perspectiva da Psicodinâmica do Trabalho, a verdadeira autonomia pressupõe poder de deliberação e capacidade de

mobilização coletiva (Dejours, 2022). Quando pautada em cobranças arbitrárias, a gestão por resultados eleva a carga psíquica, enfraquece os coletivos de trabalho e produz sofrimento.

Surge, assim, a autonomia hipervigiada. O controle torna-se difuso, contínuo e, em parte, mediado por plataformas digitais, como ocorre com sistemas de registro de ponto eletrônico ou de entregas associadas ao PGD. Dessa forma, o trabalhador ganha discricionariedade de horários, mas permanece sob exigências de rastreabilidade e de prontidão. No caso do teletrabalho, essa dinâmica comumente compromete o direito à desconexão e a separação entre os espaços doméstico e laboral, à medida que demandas fora do expediente afetam os momentos de repouso e prejudicam a recomposição física e mental.

Além disso, o teletrabalho transfere custos operacionais para a esfera privada do trabalhador. O servidor assume despesas e responsabilidades organizacionais, principalmente relacionadas ao suporte digital necessário para a realização das atividades de trabalho, o que aponta para a fragilização da proteção social trabalhista⁵, especialmente no caso de carreiras remuneratoriamente defasadas.

Em síntese, a jornada flexibilizada e o PGD possuem natureza ambivalente. Em condições favoráveis, constituem verdadeiros promotores de QVT e trabalho digno, especialmente do ponto de vista da autonomia e da conciliação multidimensional. Contudo, em cenários adversos, transformam-se em ferramentas de intensificação da carga e do ritmo de trabalho, caracterizados pela pressão e pelo risco constante de reversão ao modelo tradicional de jornada laboral, caso os resultados entregues não estejam a contento da gestão. Resta, portanto, o questionamento acerca dos limites reais entre a autonomia e as novas formas de controle individual.

⁵ A proteção social trabalhista dos servidores efetivos fundamenta-se normativamente no art. 7º da Constituição Federal, combinado com o art. 39, § 3º, além de normativos próprios como a Lei nº 8.112, de 1990, e o Decreto Federal nº 1.590, de 1995. Para além da estrita previsão legal, o direito ao trabalho digno consolida-se por meio de formulação doutrinária amparada na dignidade da pessoa humana e nos valores sociais do trabalho (Delgado, 2015, 2023), os quais operam como balizas interpretativas essenciais para assegurar garantias frente às atuais ferramentas flexíveis de gestão na Administração Pública (Pontes, 2026).

3. RELAÇÕES SOCIOPROFISSIONAIS, QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO E SUPERAÇÃO DE PRÁTICAS ASSISTENCIALISTAS

A análise dos dados indica que os efeitos da jornada flexibilizada e do Programa de Gestão e Desempenho (PGD) sobre a Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) não podem ser dissociados dos fatores socioambientais formadores da experiência concreta de trabalho nas universidades públicas. A flexibilidade não depende apenas do regime formal de jornada ou do local de execução das atividades, mas também da qualidade das relações socioprofissionais, dos modos de exercício da autoridade, das possibilidades de reconhecimento e das assimetrias presentes na organização do trabalho. Entre os servidores TAEs, parte dos relatos evidencia tensões relacionais, hierarquias rígidas e experiências de desvalorização com influência direta tanto na percepção do trabalho presencial quanto na adesão aos arranjos flexíveis.

Os achados permitem problematizar uma estrutura relacional na qual o saber técnico-administrativo tende, em determinados contextos, a ocupar posição subalternizada em relação ao saber docente e às instâncias decisórias mais prestigiadas da universidade. Essa assimetria não deve ser generalizada, mas aparece nos relatos como experiência recorrente de invisibilização, limitação do reconhecimento e fragilização do vínculo subjetivo do servidor técnico com o trabalho. Do ponto de vista da Psicodinâmica do Trabalho, trata-se de aspecto central, pois o reconhecimento constitui mediação decisiva entre trabalho, identidade e saúde. Quando a contribuição do trabalhador é sistematicamente secundarizada, ampliam-se as condições de emergência do sofrimento.

As relações entre gestores e subordinados também aparecem como fonte relevante de mal-estar no trabalho. Os dados sugerem que o exercício de funções de chefia, quando não acompanhado de competência específica para gestão de pessoas e coordenação do trabalho coletivo, pode produzir dificuldades adicionais na condução das equipes. A principal problemática associada à chefia reside no modo como a autoridade é exercida e nas competências mobilizadas para administrar conflitos, distribuir tarefas, reconhecer contribuições e construir espaços de escuta. Quando essas mediações são frágeis, a gestão tende a assumir traços autoritários, pouco ou nada dialógicos e verticalizados, o que reduz o trabalhador à condição de executor e restringe sua participação nas decisões incidentes sobre a atividade (Pontes, 2026a).

Com efeito, esse cenário compromete a construção coletiva de regulações do trabalho (Guérin et al., 2007). Ambientes universitários são complexos e exigem cooperação, circulação de informações, ajustes finos e reconhecimento da inteligência prática dos diferentes atores envolvidos. Modelos rigidamente hierarquizados dificultam a negociação entre trabalho prescrito e trabalho real, invisibilizam o saber da experiência e elevam o custo humano do trabalho. Nesse contexto, os relatos sobre assédio moral ganham presença e densidade analítica. Embora nem todo conflito hierárquico configure assédio moral em sentido estrito, práticas reiteradas de humilhação, isolamento, desqualificação ou ameaça indicam falhas organizacionais mais profundas, especialmente quando produzem constrangimento sistemático e corroem a autoestima profissional (Lima & Ferreira, 2025).

Nesse quadro, a busca pelo teletrabalho e pelo PGD assume, para parte dos participantes, sentido que ultrapassa a conveniência logística ou a economia de tempo de deslocamento. Em alguns casos, o trabalho remoto parece funcionar como estratégia defensiva de distanciamento de ambientes relacionais percebidos como hostis, pois reduz a exposição a interações socioprofissionais desgastantes. Esse efeito protetivo, contudo, não deve ser confundido com solução estrutural. O afastamento físico pode diminuir a exposição imediata ao sofrimento, mas não transforma as condições organizacionais geradoras de tais problemas. Quando o teletrabalho se torna estratégia de preservação da saúde psíquica diante do ambiente presencial, isso revela não apenas possíveis virtudes do regime remoto, mas insuficiências graves do contexto institucional.

Essa constatação permite ampliar a crítica às formas assistencialistas de QVT, aqui sintetizadas na imagem do “ofurô corporativo”⁶: práticas compensatórias com capacidade de produzir alívio momentâneo, mas ineficazes para alterar as condições organizacionais, relacionais e gerenciais sustentadoras do sofrimento e do adoecimento. Medidas pontuais de bem-estar tendem a produzir efeitos restritos quando o servidor

⁶ O ofurô corporativo é um conceito formulado por Ferreira (2006, 2017) que define criticamente as abordagens hegemônicas de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) de caráter estritamente assistencialista e compensatório. Tais práticas promovem um alívio efêmero aos sintomas de esgotamento físico e mental, sem intervir nas causas estruturais do adoecimento atreladas à organização do trabalho. Sob a lente teórica da ergonomia da atividade, essas ações camuflam as contradições gerenciais, individualizam a responsabilização pelo desgaste e impedem a necessária transformação do trabalho real para a promoção efetiva da QVT.

retorna a metas mal dimensionadas, baixa participação nas decisões, pressões de produtividade descoladas do trabalho real e relações socioprofissionais deterioradas. O desgaste, portanto, não decorre apenas da ausência de ações de acolhimento ou suporte emocional, mas sobretudo do modo como o trabalho é prescrito, distribuído, controlado, avaliado e reconhecido.

Por isso, a flexibilização da jornada e o teletrabalho não devem ser tratados como simples benefícios assistenciais ou concessões discricionárias. Quando dependem do arbítrio da chefia, podem reforçar desigualdades, instrumentalização gerencial e assimetrias de poder. Para contribuírem com o trabalho digno e decente, precisam integrar uma política institucional transparente, impessoal e regulada, articulada à transformação da organização do trabalho (Pontes, 2026a).

Dessa forma, metas, entregas e critérios de avaliação devem ser construídos de forma dialógica, bem como devem considerar o volume e a complexidade das tarefas, recursos disponíveis, variabilidades da atividade e dos limites materiais e humanos das unidades. Assim, a gestão por entregas pode deixar de ser mero instrumento de cobrança e tornar-se ferramenta de regulação mais justa e sensível ao trabalho real (Pontes, 2026a).

Em síntese, os dados indicam que fatores socioambientais, hierarquia rígida, reconhecimento insuficiente e experiências de assédio moral constituem mediações decisivas para compreender os sentidos atribuídos à flexibilização da jornada e ao PGD pelos servidores TAEs.

Para que a flexibilidade opere como fator de proteção à saúde, é necessário que seja acompanhada de capacitação em gestão *com* pessoas, canais efetivos de denúncia e enfrentamento de abusos, metas factíveis, direito à desconexão, critérios transparentes e espaços institucionais de escuta e negociação. A crítica ao ofurô corporativo, nesse sentido, não nega a importância de ações de cuidado, mas as recoloca em seu devido lugar: subordinadas a uma agenda mais exigente de democratização das relações de trabalho, transformação organizacional e promoção efetiva do trabalho digno e decente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos resultados da investigação aponta para uma profunda ambivalência da jornada flexibilizada e do PGD nas universidades públicas. Em condições ideais de pactuação e transparência, tais dispositivos favorecem a autonomia e a QVT. Em

contrapartida, em cenários de escassez de pessoal e metas irreais, convertem-se em mecanismos de hipervigilância e intensificação laboral. Sob a ótica da ergonomia da atividade, em diálogo com a Psicodinâmica do Trabalho, a eficácia dessas políticas depende intrinsecamente das condições concretas de execução da atividade e da efetiva margem de deliberação coletiva dos servidores.

O estudo também expõe a urgência de superar abordagens meramente assistencialistas no âmbito da QVT. Os dados revelam que a adesão ao teletrabalho e ao PGD funciona, muitas vezes, como estratégia defensiva contra ambientes presenciais hostis, caracterizados por desvalorização profissional e assédio moral. Conclui-se, assim, pela necessidade de transformar as bases organizacionais de modo estrutural, com a substituição de concessões superficiais por políticas focadas na melhoria sustentável da gestão, no reconhecimento e na prevenção de riscos psicossociais.

Deve-se, contudo, interpretar as conclusões com a devida cautela metodológica, em virtude do recorte empírico restrito à amostragem de conveniência de trabalhadores de uma única instituição. A pesquisa não tem o escopo de estabelecer nexos causais lineares entre flexibilidade, adoecimento e bem-estar. O objetivo central consistiu em compreender as mediações, os sentidos e as contradições presentes sob o olhar dos próprios trabalhadores, sem a presunção de generalizar os dados para toda a Administração Pública ou para o conjunto das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Ademais, não houve observação da atividade, pressuposto metodológico central em ergonomia da atividade, mas sim o uso em um recorte analítico de macroergonomia (Hendrick; Kleiner, 2001).

Como desdobramentos acadêmicos, recomenda-se a condução de estudos comparativos, longitudinais e avaliativos voltados para a análise de modelos participativos, a formação gerencial e o direito à desconexão. O avanço dessa agenda investigativa é fundamental para impedir a naturalização do desgaste individual na sociedade da flexibilidade. Somente por meio da crítica contínua e da reconstrução organizacional será possível alinhar os novos arranjos laborais à saúde, à dignidade do trabalhador e à excelência do serviço público.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila C. Uberização: a era do trabalhador just-in-time? **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 34, n. 98, p. 111-126, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-4014.2020.3498.008>.

ABRAHÃO, Júlia.; SZNELWAR, Laerte; SILVINO, Alexandre; SARMET, Maurício; PINHO, Diana. **Introdução à ergonomia: da prática à teoria**. São Paulo: Blucher, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2015.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2025.

BARBOSA, Attila M. Subjective engagement and flexible work organization: the case of industrial workers Para's primary aluminum. **Sociedade e Estado**, Brasília, DF, v. 29, n. 1, p. 225-252, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000100012>.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Saúde, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/atos-normativos/resolucoes/2016/resolucao-no-510.pdf/view>. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995**. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1590.htm. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022**. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho — PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11072.htm. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm. Acesso em: 8 jul. 2026.

CAMARGO, Brígido V.; JUSTO, Ana M. IRaMuTeQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas em Psicologia**, Ribeirão Preto, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013. DOI: <https://doi.org/10.9788/TP2013.2-16>.

CARNEIRO, Thiago L. Jornada de trabalho em transformação: um amplo campo para a ergonomia da atividade. In: FERREIRA, M. C.; ALMEIDA, C. P.; ANTLOGA, C. S.; HOSTENSKY, E. L.; GONÇALVES, R. M. (org.). **Diagnósticos em ergonomia no Centro-Oeste brasileiro: bem-estar no trabalho, eficiência e eficácia em questão**. Brasília, DF: Editora UnB, 2012. v. 1, p. 293-309.

DEJOURS, Christophe. **Trabalho vivo: trabalho e emancipação** (tomo 2). 2. ed. São Paulo: Blucher, 2022.

DELGADO, Gabriela N. **Direito fundamental ao trabalho digno**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015.

DELGADO, Gabriela N. Direito fundamental ao trabalho digno em dimensões: uma revisão de seus pressupostos constitutivos. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, [S. l.], v. 35, n. 407, p. 36-57, 2023.

FACAS, Emílio P. Sociedade da performance e a falácia da liberdade no discurso neoliberal. In: SOUSA-DUARTE, F.; MENDES, A. M.; FACAS, E. P. (org.). **Psicopolítica e psicopatologia do trabalho**. Porto Alegre: Editora Fi, 2020. p. 110-125.

FERREIRA, Mário C. **Inventário de Avaliação de Qualidade de Vida no Trabalho (IA_QVT): instrumento de diagnóstico e monitoramento de QVT nas organizações**. In: ANAIS DA 61ª REUNIÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA, 61., 2009, Manaus: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 2009.

FERREIRA, Mário C. **Qualidade de vida no trabalho: uma abordagem centrada no olhar dos trabalhadores**. Brasília, DF: Paralelo 15, 2017.

GUÉRIN, François; LAVILLE, Antoine; DANIELLOU, François; DURAFFOURG, Jacques; KERGUÉLEN, Alain. **Comprendre le travail pour le transformer: la pratique de l'ergonomie**. Lyon: ANACT, 2007.

HENDRICK, Hal W.; KLEINER, Brian M. (ed.). **Macroergonomics: theory, methods, and applications**. 2. ed. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2001.

LIMA, Katia; FERREIRA, Mário C. Principais causas do assédio moral no trabalho em um tribunal do Poder Judiciário: exercício da hierarquia e tradição familiar em questão. **Trabalho (En)Cena**, Palmas, v. 10, e025004, 2025. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/encena/article/view/17901>. Acesso em: 8 jul. 2026.

MELLO FILHO, Luiz P. V.; DUTRA, Renata Q. Caminhos para o novo Direito do Trabalho: desmistificando falácias. In: DELGADO, G. N. (org.). **Direito fundamental ao trabalho digno no século XXI: desafios e ressignificações para as relações de trabalho da era digital**. São Paulo: LTr, 2020. v. 3, p. 91-104.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: Nações Unidas, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2026.

PONTES, Gabriel T. **Flexibilização da jornada de trabalho sob o olhar dos trabalhadores: qualidade de vida no trabalho (QVT) e direito fundamental ao trabalho digno em questão**. 2026. Dissertação — Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2026. DOI: <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.18242.64964>.

PONTES, Gabriel T. REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO: REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA. **Revista da ABET**, [S. l.], v. 24, n. 1, 2026. DOI: 10.61999/abet.1676-4439.2025v24n1.72866. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/72866>. Acesso em: 16 jul. 2026.

RATINAUD, Pierre. **IRaMuTeQ: interface de R pour les analyses multidimensionnelles de textes et de questionnaires**. [Software]. [S. l.: s. n.], 2009. Disponível em: <http://www.iramuteq.org>. Acesso em: 8 jul. 2026.

REINERT, Max. ALCESTE, une méthodologie d'analyse des données textuelles et une application: Aurélia de Gérard de Nerval. **Bulletin de méthodologie sociologique**, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 24-54, 1990. DOI: <https://doi.org/10.1177/075910639002600103>.

SCARPA, Rita C. N. M. **Reforma trabalhista, flexibilização e crise no direito do trabalho**. São Paulo: Almedina, 2023.

SOUSA JÚNIOR, José G. de; AGUIAR, Roberto A. R. de. **O direito achado na rua II: introdução crítica ao direito**. [S. l.]: Editora Universidade de Brasília, 1993.

SOUZA, Raoni L. Programa de Gestão e Desempenho: ponte para uberização no serviço público federal brasileiro. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 48, e22, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6369/38222pt2023v48e22>.

**O ARTIGO 142 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, CARL SCHMITT E A
“HERMENÊUTICA DA BAIONETA”: O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS NA
ARQUITETURA CONSTITUCIONAL PÓS-1988¹**

***ARTICLE 142 OF THE FEDERAL CONSTITUTION, CARL SCHMITT, AND THE
“HERMENEUTICS OF THE BAYONET”: THE ROLE OF THE ARMED FORCES IN
THE POST-1988 CONSTITUTIONAL ARCHITECTURE***

Grégori Lucas Dias da Silva²

Resumo: O artigo examina as controvérsias interpretativas em torno do artigo 142 da Constituição Federal de 1988, com ênfase nas leituras que atribuem às Forças Armadas a função de instância moderadora de conflitos entre os Poderes da República. O problema de pesquisa emerge da reatualização desse debate no espaço público, especialmente após o governo Jair Messias Bolsonaro, momento histórico em que houve elevada tensão institucional e de recorrentes embates entre o Poder Executivo e o Supremo Tribunal Federal. O objetivo do trabalho é demonstrar que tais interpretações são incompatíveis com a arquitetura constitucional do Estado Democrático de Direito, uma vez que o dispositivo não autoriza qualquer forma de tutela militar sobre o poder civil. Para tanto, desenvolve-se uma crítica por meio da teoria de Carl Schmitt à chamada “hermenêutica da baioneta”, compreendida como uma forma de interpretação constitucional orientada pela possibilidade concreta do uso da força em detrimento do texto, do sistema constitucional e da separação de Poderes. Metodologicamente, o artigo adota abordagem qualitativa, de caráter jurídico-dogmático e teórico-analítico, articulada à reconstrução histórico-constitucional do papel das Forças Armadas no Brasil, com análise de doutrina, jurisprudência constitucional, entrevista, pareceres jurídicos, matérias jornalísticas, artigos opinativos e discursos político-institucionais, mobilizando-se instrumentalmente a teoria da decisão soberana em Carl Schmitt, submetida à filtragem normativa democrática. Conclui-se que a hermenêutica da baioneta não encontra respaldo no texto constitucional nem na vontade do Poder Constituinte Originário, representando risco à estabilidade democrática.

Palavras-chave: Artigo 142; Carl Schmitt; Forças Armadas; Intervenção Militar; Tutela Militar;

Abstract: *This article examines the interpretative controversies surrounding Article 142 of the 1988 Federal Constitution, with emphasis on readings that attribute to the Armed Forces the function of moderating conflicts between the Powers of the Republic. The research problem emerges from the renewed public debate, especially after the government of Jair Messias Bolsonaro, a historical moment marked by high institutional tension and recurring clashes between the Executive Branch and the Supreme Federal Court. The objective of this work is to demonstrate that such interpretations are incompatible with the constitutional architecture of the Democratic Rule of Law, since the provision does not authorize any form of military tutelage over civilian power. To this end, a critique is developed through Carl Schmitt's theory of the so-called "bayonet hermeneutics," understood as a form of constitutional interpretation oriented towards the concrete possibility of the use of force to the detriment of the*

¹ Expresso o meu agradecimento ao professor Dr. Victor Marcel Pinheiro, docente da Escola de Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) e do Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), pelos gentis comentários e pelas primorosas sugestões de leitura que proporcionaram maior musculatura intelectual e técnica à tese aqui ventilada. Estendo minha gratidão, também, à equipe editorial e aos pareceristas do Caderno Virtual do IDP pela acolhida neste espaço de deliberação altamente qualificada da minha *alma mater*. Todos e quaisquer erros são de exclusiva responsabilidade do autor do artigo.

² Graduando em Direito na Escola de Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Foi integrante da Clínica de Direitos Humanos do IDP. É membro da Liga LGBT do IDP e da Associação Brasileira de Estudos da Trans-Homocultura (ABETH). Foi membro da Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD). Associado ao Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD). É integrante do Grupo de Pesquisa sobre Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, do Grupo de Pesquisa e Extensão em Políticas Criminais Carcará e do Observatório de Direitos Humanos, todos do IDP, e coordenador do eixo acadêmico da (R)existir - Núcleo LGBT+ da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Foi membro ouvinte da Comissão de Diversidade Sexual e de Gênero da OAB/DF (2025-2026). Tem interesse nas áreas de pesquisa sobre Direito Constitucional, Poderes e Estado de Exceção, Direito Penal e Processual Penal, Criminologia e Direito e Diversidade. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5448-9152>.

text, the constitutional system, and the separation of powers. Methodologically, the article adopts a qualitative approach, of a legal-dogmatic and theoretical-analytical nature, articulated with the historical-constitutional reconstruction of the role of the Armed Forces in Brazil, with analysis of doctrine, constitutional jurisprudence, interviews, legal opinions, journalistic articles, opinion pieces, and political-institutional discourses, instrumentally mobilizing Carl Schmitt's theory of sovereign decision, subjected to democratic normative filtering. It concludes that the hermeneutics of the bayonet finds no support in the constitutional text nor in the will of the Original Constituent Power, representing a risk to democratic stability.

Keywords: Article 142; Carl Schmitt; Armed Forces; Military Intervention; Military Tutelage;

“A tradição dos oprimidos nos ensina que o “estado de exceção” em que vivemos é, na verdade, a regra geral.”

— Walter Benjamin (2012, p. 226)

INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil experimenta uma estabilidade democrática constantemente posta à prova. Marcadas historicamente por um intenso entrevero das Forças Armadas com as alternativas assumidas nos procedimentos próprios da política (Batista de Andrade, 2025), as instituições da República têm buscado materializar um projeto dirigente de sociedade e de Estado de Direito que contemple um viés democrático, que representa a mais longa fase de regularidade já vivenciada na história brasileira.

Não obstante, mesmo com os Poderes da República operando consoante ao desenho institucional estabelecido pelo artigo 2º da Constituição (Brasil, 1988), ainda é possível identificar resquícios de períodos autoritários da trajetória nacional. O acirramento entre os Poderes constitui marca emblemática desde as Jornadas de Junho e a deflagração da Operação Lava Jato até o presente momento histórico.

Tal acirramento dos ânimos manifesta-se por meio de propostas de subjugação das atribuições conferidas ao Poder Judiciário (TRF1, s. d.), de reconfigurações normativas que visam a domesticação da justiça brasileira (Sobreira; Cabral Coutinho, 2023), de hipertrofização de funções (a)típicas do Poder Legislativo (Júnior, 2026; Novaes; Werneck Arguelhes, 2024) e de difusão de uma cultura de recurso ao poder autocrático do alto generalato como mecanismo de resolução de conflitos institucionais.

A evidência mais categórica tanto da persistência desse ranço autoritário quanto da resistência institucional a ele repousa no julgamento do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro e de seus assessores mais próximos na Ação Penal n. 2.688/DF (BBC News Brasil, 2025), no contexto dos atos que culminaram na invasão e depredação das sedes dos Três Poderes no dia

8 de janeiro. Nesse julgamento paradigmático, o Supremo Tribunal Federal foi chamado a afirmar, de modo contundente, os limites jurídicos da contestação política no interior do Estado Democrático de Direito.

A partir desse panorama, o presente artigo propõe-se a examinar o papel das Forças Armadas à luz do artigo 142 da Constituição Federal, as interpretações minoritárias que lhe atribuem uma capilaridade interventiva no funcionamento das instituições republicanas e, sobretudo, a concepção da denominada “hermenêutica da baioneta”, categoria empregada, em tom crítico, pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes para designar a tentativa de legitimar a atuação tutelar do estamento castrense na mediação dos conflitos entre os Poderes e na própria definição do alcance normativo do dispositivo constitucional.

No primeiro capítulo, aborda-se a edição do artigo 142 no contexto da Assembleia Nacional Constituinte que originou a Constituição de 1988 e a função atribuída às Forças Armadas na arquitetura constitucional. No segundo, examinam-se as interpretações do artigo 142 que lhes conferem o papel historicamente residual de Poder Moderador, bem como a real posição do estamento militar na organização do Estado. No último capítulo, utiliza-se a teoria de Carl Schmitt sobre soberania e poderes de exceção para mobilizar criticamente os argumentos que circundam a tese de intervenção armada constitucional a fim de refutá-la e propõe-se, a partir de expressão cunhada pelo Ministro Gilmar Mendes, uma nova categoria analítica denominada “hermenêutica da baioneta”, voltada a tensionar o problema da definição da última palavra nos conflitos institucionais.

O trabalho adota abordagem qualitativa, de caráter teórico-analítico, combinando análise dogmática constitucional, hermenêutica crítica e exame de jurisprudência constitucional, com recurso instrumental à teoria da decisão soberana em Carl Schmitt, submetida à filtragem normativa democrática.

I) A ABERTURA DEMOCRÁTICA E O ENQUADRAMENTO CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS NO ARTIGO 142

A Assembleia Nacional Constituinte foi convocada a partir de uma tomada de consciência da população brasileira acerca da necessidade de renovação do quadro político e de promoção de uma abertura democrática. Goffredo Telles Júnior define esse movimento como a expressão de “um sentimento de protesto contra a ordenação constitucional vigente, que impede a eclosão das grandes reformas sociais que o país exige” (Telles Júnior, 2014, p. 22).

É desse impulso coletivo de superação do autoritarismo que emergiu o poder constituinte originário que elaborou as normas constitucionais da Carta Política de 1988, responsável por inaugurar, por meio de representantes eleitos para tanto, um novo paradigma normativo destinado a regular as relações sociais, econômicas, políticas e, evidentemente, jurídicas (Moraes, 2024, p. 26).

Ainda tensionada pelo regime militar instaurado em 1964, marcado pela deposição de um governo legítimo e pela supressão sistemática de direitos e garantias fundamentais, a sociedade brasileira passou a demandar um novo fôlego diante do cenário prolongado de perseguições, cassações de direitos e de mandatos e cerceamento da participação popular. Tal movimento implicava o abandono da lógica da abertura “lenta, segura e gradual”, que fora defendida por expoentes do próprio regime, em favor da construção célere de um novo arranjo jurídico-político fundado em bases democráticas (Barcellos, 2024, p. 74):

Muito embora não tenha se observado uma ruptura, em sua acepção habitual, com o Regime iniciado em 1964, os primeiros anos da década de 1980 certamente representam período em que houve verdadeira proliferação de ideias e propostas para o novo regime, desta feita democrático, que inexoravelmente haveria de ser instalado. Assim, de forma diferente do que se observou em outras nações latino-americanas que passaram por processos semelhantes de redemocratização, houve no Brasil a formação de uma consciência generalizada quanto à importância da elaboração de uma nova Constituição para que, a partir dela e em bases sólidas, pudesse ser estabelecido o novo regime democrático que se pretendia iniciar. (Mendes; Mudrovitsch, 2017, p. 9)

Foi sob esse horizonte que as deliberações sobre uma nova Constituição republicana se iniciaram após a promulgação da Emenda Constitucional nº 26/1985. O Congresso Constituinte eleito buscou conformar um figurino constitucional capaz de romper com os fragmentos do paradigma autoritário pretérito e de ampliar os espaços de livre dissenso e de circulação de ideias no interior da democracia institucional.

O texto resultante desse processo plural consagrou o Estado Democrático de Direito como eixo estruturante e fundacional da ordem constitucional posta, orientando tanto a efetividade quanto a atividade intelectual de interpretação e de atribuição de sentido, de alcance e de conteúdo das normas fundamentais contidas no compêndio da Carta Política (Barreto, 1996; Moraes, 2024, p. 119).

Com essa vocação estabelecida, a redação do artigo 142 foi erguida de modo a refletir o dever das Forças Armadas, que são subordinadas ao Presidente da República, de atuarem

exclusivamente por provocação dos Poderes constitucionais e sob a moldura estrita da legalidade³. A literalidade do dispositivo expõe:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Nessa esteira lógica, a Constituição Federal foi elaborada nesse contexto pós-ditadura militar de forma unívoca ao estabelecer as Forças Armadas como um aparato do Estado que se encontra formal e materialmente submetido aos limites expressos impostos pelo Direito Positivo⁴. Assenta Cláudio Pereira de Souza Neto acerca dos esforços dos constituintes:

[...] A Constituição Federal de 1988 proscreeve que, sob o pretexto de proteger o Estado, sejam perpetradas ofensas aos direitos fundamentais e à estrutura político-governamental do estado de direito, do sufrágio universal, do pluripartidarismo, da separação de poderes e do federalismo. Receosos de novas irrupções autoritárias, os constituintes subordinaram o emprego das Forças Armadas à iniciativa dos “poderes constitucionais”, e não dos “poderes constituídos”, como ocorria na ordem constitucional anterior. Na presente ordem constitucional, as Forças Armadas se subordinam ao poder de direito, não ao poder de fato: ao poder civil eleito em conformidade com as regras do regime democrático (Mendes, 2023, p. 1677).

Vê-se, portanto, que as Forças Armadas integram o estamento estatal segundo uma lógica formalmente compatível com os parâmetros democráticos. Suas funções constitucionais restringem-se à defesa da Pátria, à garantia dos Poderes constitucionais e à preservação da lei e da ordem, esta última mediante provocação dos atores centrais que presidem os Três Poderes (Oliveira, 2013, p. 1363).

Não há qualquer referência ou inferência à faculdade de um exercício legítimo de poder moderador pela caserna, tampouco interpretação técnica plausível que autorize a usurpação de competências constitucionalmente conferidas aos Poderes da República em patente afronta ao princípio da separação e da harmonia institucional.

O primeiro dos objetivos firmados no artigo 142 para os militares refere-se à mobilização de contingente humano, tecnológico, bélico, operacional e logístico para a defesa do país em face de ameaças externas. O segundo envolve a garantia dos Poderes, inclusive mediante os mecanismos excepcionais previstos na Constituição Federal, como o Estado de sítio, o Estado de defesa e a intervenção federal. O terceiro, por fim, consiste na garantia da lei

³ Com relação a esse ponto da literatura histórica, faço registro de que não há a intenção neste manuscrito de esgotar todas as frentes de discussão sobre a influência castrense no processo de elaboração constituinte, embora se reconheça que a complexidade do tema mereça um estudo à parte. Sobre o tema, Costa, 1998.

⁴ Clayton Santos Marques e Carlos Francisco do Nascimento (2026), bem como Lorena Martoni de Freitas e Emilio Peluso Nader Meyer (2024, p. 532), assentam que o tema das Forças Armadas compõem uma espécie de “poder moderador” foi discutido na Assembleia Nacional Constituinte e rejeitado.

e da ordem, compreendida como a possibilidade de atuação subsidiária e temporária em situações específicas de comprometimento da segurança pública, sempre sob o crivo da autoridade máxima do chefe do Poder Executivo Federal (Toffoli, 2018, p. 380).

Em nenhuma dessas competências enumeradas, contudo, confere-se às Forças Armadas autorização aduzida na Carta Política para imiscuir-se no funcionamento ordinário das instituições republicanas ou em eventuais conflitos que possam vir a ocorrer entre os Poderes:

[...] é essencial salientar que um estudo integrado e harmônico da Constituição, bem como de outras legislações correlatas, impede o diagnóstico de qualquer tipo de conexão entre as Forças Armadas e a atribuição de governar o país (ou de intervenção no processo político), ainda que temporariamente ou excepcionalmente. Os termos “defesa da pátria”, “garantia da lei e da ordem” e “garantia dos poderes constitucionais”, definitivamente, não se relacionam com qualquer possibilidade de ingresso das Forças Armadas no cenário político, ainda que diante de situações de crise institucional (Marques, 2022, p. 9).

Ainda assim, parte marginal da doutrina, representada por Ives Gandra da Silva Martins nos círculos acadêmicos, sustenta que o artigo 142, a despeito da delimitação expressa conferida pelo texto constitucional, encerraria também uma função sistêmica de Poder Moderador atribuída às Forças Armadas, tese que será examinada criticamente na seção seguinte.

2) AS FORÇAS ARMADAS ENQUANTO PODER MODERADOR E A SUA FUNÇÃO NO DESENHO CONSTITUCIONAL DA REPÚBLICA

O artigo 10 da Constituição do Império de 1824 previa a coexistência de quatro Poderes reconhecidos pelo texto constitucional: o Legislativo, o Executivo, o Judicial e o Moderador (Peluzo, 2011, p. 171). A função de Poder Moderador, delineada no artigo 98 da Carta de 1824⁵ e inspirada na doutrina de Benjamin Constant (Feloniuk, 2019), representa historicamente um instrumento político do monarca destinado à contenção de avanços institucionais sobre temas, deliberações e prerrogativas sensíveis aos seus interesses no cenário político nacional⁶. O Ministro Luís Roberto Barroso anota sobre a figura do Poder Moderador no julgamento do

⁵ Diz o artigo 98, mantida a grafia original da época: “O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos mais Poderes Políticos”.

⁶ Alude Afonso Arinos de Melo Franco que “o Poder Moderador aspirava a ser, nos termos mesmos em que o procurava definir sutilmente BENJAMIN CONSTANT, uma espécie de materialização do equilíbrio, no funcionamento das instituições.” (2018, p. 272). Existia nesse desenho institucional firmado pela Constituição Imperial a pretensão de estabelecer um Poder que pudesse suplantar a vontade de demais Poderes e impor-lhes, a bel prazer do Imperador, limites fundados na acepção de “equilíbrio” simbolizado por uma autoridade superior, postura que será, mais à frente deste artigo, replicada discursiva e ideologicamente no ideário coletivo acerca das forças militares brasileiras.

Mandado de Injunção n. 7.311/DF que a “[...] sua marca era a hegemonia, com resquícios absolutistas” (Brasil, 2020).

Tal poder, que operava sob disputa política entre o Imperador e o Conselho de Estado no plano institucional (Torres, 2017), integrava a arquitetura constitucional do Império e assegurava uma peculiar dinâmica de freios e contrapesos centralizada em larga parte na figura do Imperador, a quem competia também, no exercício do Poder Executivo, a responsabilidade política sobre os ministros de Estado. Essa conformação atribuía a palavra final sobre o plano de atuação dos demais Poderes e sobre os conflitos eventualmente instaurados entre eles⁷. Nesse sentido, leciona Ana Paula de Barcellos:

Do ponto de vista da estrutura do Estado e dos poderes, a Carta de 1824 organizou um Estado unitário e uma monarquia constitucional, com um Legislativo nacional bicameral, sendo o Senado escolhido pelo Imperador. Além do Poder Executivo, formado por um Ministério que age por delegação e é demissível pelo Imperador e por um órgão consultivo (o Conselho de Estado), a Carta previa, ainda, a figura do poder moderador, exercido pelo próprio Imperador de forma direta. Algumas das competências do poder moderador envolviam, por exemplo, o poder de veto, a nomeação de senadores, já referida, a suspensão de magistrados e a interferência na administração das províncias (Barcellos, 2024, p. 69).

Com o advento da Constituição de 1891 e a proclamação da República, essa figura institucional foi formalmente extinta do ordenamento jurídico brasileiro (Costa Junior, 2002), passando-se a admitir no desenho constitucional somente os Poderes clássicos idealizados por Montesquieu: Legislativo, Executivo e Judiciário.

A partir dessa conformação, o arbitramento dos conflitos institucionais e a prolação de decisão definitiva sobre a constitucionalidade das normas e dos atos públicos praticados foram atribuídos, de maneira centralizada, ao Poder Judiciário, como um dos meios exequíveis de evitar a concentração de poderes nas mãos de Poderes da República sujeitos ao sufrágio universal periódico e fomentar a estrita aderência aos comandos constitucionais⁸.

Na linguagem de Paulo Gustavo Gonet Branco sobre o neoconstitucionalismo,

Hoje, é possível falar em um momento de constitucionalismo que se caracteriza pela superação da supremacia do parlamento. O instante atual é marcado pela superioridade da Constituição, a que se subordinam todos os poderes por ela

⁷ Afonso Arinos de Melo Franco observa criticamente sobre a personalização do Poder Moderador no plano institucional que: “[...] muito dificilmente tal órgão de equilíbrio pode ser investido numa só pessoa, como era no imperador do Brasil, principalmente quando esta pessoa acumulava as funções de chefe do Poder Executivo, porque o resultado seria, como foi, a incoercível tendência do fator de equilíbrio para a ação pessoal.” (Franco, 2018, p. 273).

⁸ Sobre isso, apontam-se os Artigos Federalistas n. 47 e 51, nos quais James Madison sustenta que a separação dos Poderes constitui meio indispensável para evitar a concentração de poderes por somente um Poder da República e, para tanto, defende a adoção de instrumentos de freios e contrapesos para controle recíproco entre os ramos do Estado (Hamilton; Madison, Jay, 1993).

constituídos, garantida por mecanismos jurisdicionais de controle de constitucionalidade (Mendes; Branco, 2024, p. 17).

Apesar de sua supressão formal desde o início do período republicano, parcela pequena dos doutrinadores identifica vestígios funcionais do Poder Moderador ainda presentes na organização contemporânea do Estado brasileiro. Como evidenciam Danilo Porfírio de Castro Vieira e Wagner Gomes Salomão sobre a permanência oculta do Poder Moderador no imaginário institucional, “seu fantasma assombra o regime até nossos dias, em alguns momentos para fins questionáveis, tendo inúmeros agentes e instituições reivindicando o que hoje não mais existe e não tem sentido” (2026, p. 3).

Em artigo publicado no sítio eletrônico Consultor Jurídico, o jurista Ives Gandra da Silva Martins sustenta a tese de que as Forças Armadas estariam constitucionalmente legitimadas a atuar como instância de resolução de conflitos decorrentes da invasão de competências entre os Poderes constitucionais⁹ (Martins, 2020). Para o autor, em situações nas quais, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal viesse a usurpar competência privativa do Poder Legislativo, este poderia convocar as Forças Armadas para conservar a lei e a ordem, sem que tal ingerência sobre a competência de cada um dos Poderes configurasse, na leitura do autor, golpe de Estado ou ruptura democrática.

Afirma o jurista:

Minha interpretação, há 31 anos, manifestada para alunos da universidade, em livros, conferências, artigos jornalísticos, rádio e televisão é que no capítulo para a defesa da democracia, do Estado e de suas instituições, se um Poder sentir-se atropelado por outro, poderá solicitar às Forças Armadas que ajam como Poder Moderador para repor, naquele ponto, a Lei e a Ordem, se esta, realmente, tiver sido ferida pelo Poder em conflito com o postulante. [...] A própria menção à solicitação de Poder para garantir a lei e a ordem sinaliza uma garantia distinta daquela que estaria já na função de assegurar os poderes constitucionais, como atribuição das Forças Armadas (Martins, 2020, s. p.).

Essa construção hermenêutica, contudo, encontra resistência quando confrontada com a leitura sistemática do texto constitucional. A primeira delas é evidente: a interferência armada do estamento castrense sobre qualquer dos Poderes configura, por si só, ruptura do desenho constitucional democrático. A simples evocação de uma intervenção militar, ainda que sob o refúgio retórico da excepcionalidade ou da pontualidade, subverte o princípio da supremacia do poder civil e vulnera a própria ideia de separação funcional entre os Poderes.

⁹ Lorena Martoni de Freitas e Emilio Peluso Neder Meyer (2024, p. 533-534) assentam que, apesar da projeção do episódio do texto no portal Conjur em 2020, aquela não foi a primeira vez que o jurista ventitou publicamente a tese. Em 2011, o professor ponderou uma intervenção militar dita como pontual no STF. No entanto, desta vez, o pano de fundo para a intervenção era o julgamento da ADPF 54, relatada pelo Ministro Marco Aurélio de Mello, que tratava sobre a criminalização do aborto de feto anencéfalo.

A segunda objeção reside na escolha expressa do Poder Constituinte Originário de atribuir a função de guardião da Constituição e de árbitro dos conflitos institucionais ao Supremo Tribunal Federal. O artigo 102 da Constituição Federal desloca competências específicas à Suprema Corte para dirimir controvérsias entre entes federativos, bem como litígios envolvendo a União, os entes federados, o Distrito Federal e organismos internacionais, além do controle concentrado e difuso de constitucionalidade.

Isso demonstra que a competência ampliada da Corte outorgada pelo constituinte não se adstringe a conflitos que envolvam outros Poderes, mas também reivindica o Judiciário como arena última de resolução de conflitos do Estado sobre uma extensa lista de temas abrangidos pela Constituição Federal — inclusive daqueles embates em que ele próprio figura como integrante principal ou secundário.

É relevante destacar que o Supremo Tribunal Federal tende a ampliar cada vez mais os limites do exercício da sua jurisdição na atual conjuntura também em função disso. Como sublinha Diego Werneck Arguelles, “Se o STF dos anos 90 inventava limites onde os constituintes não os tinham criado, o tribunal de hoje parece sempre disposto a ampliar as fronteiras de sua atuação” (2022, p. 1535). Ressalta-se, no entanto, que o agigantamento do Supremo Tribunal Federal na configuração e na autogestão da tripartição constitucional deriva, também, de uma iniciativa autoinfligida dos demais Poderes, que se tornaram partícipes deste movimento (Matias-Pereira, 2021; Alves, 2024).

Embora boa parte das decisões políticas da nação acabem eventualmente passando pelo controle de constitucionalidade da Corte Constitucional em virtude da amplitude de temas elencados na Carta Política, o Tribunal age, em regra, mediante provocação dos atores legitimados para acionar a jurisdição da Corte. Alexandre de Moraes relembra, no entanto, que

No Brasil, a partir do fortalecimento do Poder Judiciário e da Jurisdição Constitucional pela Constituição de 1988, principalmente pelos complexos mecanismos de controle de constitucionalidade e pelo vigor dos efeitos de suas decisões, em especial os efeitos *erga omnes* e vinculantes, somados à inércia dos Poderes Políticos em efetivar totalmente as normas constitucionais, vem permitindo que novas técnicas interpretativas ampliem a atuação jurisdicional em assuntos tradicionalmente de alçadas dos Poderes Legislativo e Executivo (Moraes, 2021, p. 38).

Conscientes do requisito formal do impulso do Judiciário para assunção da decisão pelo STF em função da inércia dos demais Poderes, segmentos e partidos políticos que perdem a disputa no laboratório da democracia e/ou entidades da sociedade civil que se veem interdidas na arena parlamentar e executiva procuram a heterocomposição da jurisdição constitucional

como antídoto para aquilo que enxergam como uma violação de seus interesses à luz do texto constitucional (Barboza, 2010).

A disputa política, ora travada no Parlamento pelo modelo de presidencialismo de coalizão, atravessa a Praça dos Três Poderes e centraliza na Corte a resolução de confrontos que, em outros contextos republicanos, seriam resolvidos *interna corporis* no Executivo ou no Legislativo de forma espontânea¹⁰ sem demandar o pronunciamento do Pretório Excelso (Glezer; Vilhena, 2024; Mendonça, 2016; Barroso, 2012).

É a partir desse novo contexto constitucional inaugurado em 1988, no qual os arranjos políticos e institucionais foram se complexificando conforme a concessão (e tomada) de agência política ao Supremo, que se verifica que “a judicialização é uma atualização do sistema de divisão funcional do poder [...] que autoriza o controle de atos dos poderes políticos” (Filho, 2022, p. 361).

Por isso que, para a resolução de conflitos entre os Poderes, há instalado um sistema de freios e contrapesos recíprocos (*checks and balances*), que até poderá e deverá ser tensionado no curso da interação institucional entre Legislativo, Executivo e Judiciário, — assim como visto no episódio da Emenda Constitucional n.º 96/2017 que reconhece a vaquejada como manifestação cultural (Carvalho; Lourenço, 2024) — mas nunca aniquilado sem que ocorra uma fratura grave e substancial da ordem constitucional vigente.

É em razão dessa estrutura constitucional que se pode afirmar que, a despeito das formulações do professor Ives Gandra da Silva Martins¹¹, cabe ao Poder Judiciário, investido de legitimidade democrática conferida pelo Poder Constituinte Originário para essa função, a palavra final sobre os conflitos institucionais decorrentes de alegada invasão de competências¹².

¹⁰ Guilherme Peña de Moraes vaticina que “A judicialização da política, não pode ser negado, é revestida de natureza dúplice ou ambivalente, eis que, de um lado, as minorias parlamentares demandam a intervenção do Poder Judiciário contra a vontade da maioria (defesa das minorias), ao tempo em que, de outro lado, os agentes institucionais, como, por exemplo, o Poder Executivo e as Instituições de Provedoria de Justiça, demandam a intervenção do Poder Judiciário contra a representação parlamentar, com vistas à racionalização do governo (defesa da sociedade)” (2019, p. 18).

¹¹ Ressalta-se que, apesar de ser nominalmente citado como exemplo, o professor Ives Gandra Martins não foi o único a defender uma interpretação extensiva do artigo 142. Autores como Amauri Feres Saad e Adilson Abreu Dallari também aderem, com algumas particularidades, a essa tese de alcance dilatado da intervenção das Forças Armadas, sendo para Saad uma alternativa que remonta ao poder do Chefe do Executivo sem possibilidade de autodireção pelas Forças Armadas (Breda, 2022; Freitas; Meyer, 2024). No caso de Dallari, no entanto, este a vê como “último recurso legítimo” disponível (Freitas; Meyer, 2024, p. 534).

¹² Não se ignora, nesse ponto, a interpretação de autores que sustentam que a titularidade do Poder Legislativo enquanto Poder Constituinte Derivado o tornaria detentor da última palavra sobre os conflitos jurídico-constitucionais travados em um cenário desprovido de diálogos institucionais. Nessa perspectiva, também é digna de nota a Teoria dos Diálogos Institucionais, defendida por Conrado Hübner Mendes, segundo a qual deve haver

Como ensina Peter Häberle, “Subsiste sempre a responsabilidade da jurisdição constitucional, que fornece, em geral, a última palavra sobre a interpretação” (2015, p. 28).

A heterocomposição jurisdicional, nesse contexto, não apenas constitui solução técnica para os impasses republicanos, como também representa condição de possibilidade da própria estabilidade democrática, a qual não deve se submeter a ameaças armadas¹³. A eventual interferência de um cabo e um soldado (Valor Econômico, 2018) sobre o funcionamento do Supremo Tribunal Federal, do Congresso Nacional ou do Poder Executivo configuraria, simultaneamente, violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição, bem como uma afronta ao postulado do Estado Democrático de Direito, sacramentado no artigo 1º da Carta Política.

A tese da atuação moderadora militar pressupõe, paradoxalmente, a submissão da ordem constitucional a uma força externa e não autorizada a agir autonomamente pelo ordenamento vigente¹⁴. Ao se auto-outorgar a autoridade para mediar conflitos institucionais sem amparo no texto constitucional, os militares estariam, a *contrario sensu*, atendendo a interesses daqueles que visam enfraquecer os instrumentos funcionais da democracia republicana, considerando que o Poder Moderador seria “[...] um poder de impossível definição legal (como o reconheçam publicistas imperiais) [que] teria a sua competência dificilmente fixada” (Franco, 2018, p. 273).

Anota Luiz Henrique Neves que:

uma articulação deliberativa entre os Poderes na resolução de problemas referentes a direitos fundamentais, não uma imposição unilateral das decisões republicanas por somente um deles (Mendes, 2008; Godoy; Machado Filho, 2022). Embora se reconheça a existência dessas leituras, adota-se perspectiva distinta no contexto deste manuscrito, segundo a qual o Supremo Tribunal Federal, na condição de guardião da Constituição, oferece a resposta final nos tensionamentos entre os Poderes, sobretudo em razão de sua competência para sustar ou declarar a inconstitucionalidade de emendas constitucionais que afrontem o conteúdo de cláusulas pétreas. Estas cláusulas, por mandamento constitucional, são insuscetíveis à abolição de seu núcleo essencial e, até mesmo, funcionam para reconhecer a inconstitucionalidade do acionamento dos mecanismos oficiais de exceção sem justa causa (Escossia; Coura, 2014; Neto; Sarmiento, 2013; Freitas; Meyer, 2024).

¹³ Apesar desse posicionamento de deferência às cortes como integrantes da arquitetura democrática, não se ignora as críticas que podem, bem como devem, ser feitas sobre a atuação do Poder Judiciário, especialmente do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, confira Arguelhes; Hartmann, 2017; Arguelhes; Ribeiro, 2016; De Godoy, 2021; Novaes; Werneck Arguelhes, 2024; Glezer; Vilhena, 2024. Para considerações críticas mais amplas sobre o papel de Cortes Constitucionais, vide Landau; Dixon, 2020.

¹⁴ A função de sindicabilidade dos Poderes que alguns autores defendem para as Forças Armadas, como bem lembra Rodrigo de Andrade Belmonte, pode e deve ser cumprida pelo Ministério Público, instituição permanente do Estado que tem o dever de atuar como fiscal da lei e do direito (*custos legis e custos juris*). O *Parquet* ostenta, para tanto, independência dos Poderes republicanos e conta com autonomia funcional, financeira e administrativa expressamente inscritas no artigo 127, §§ 1º, 2º e 3º do texto constitucional (Belmonte, 2023). No mesmo sentido, conferir também Vieira; Salomão, 2026, que defende que houve absorção de parte das funções do Poder Moderador pelos mecanismos institucionais de controle do Estado, nominalmente por órgãos como o Conselho Nacional de Justiça, os diversos ramos do Ministério Público, as Controladorias Gerais (estaduais, municipais e federais), os Tribunais de Contas, etc.

A interpretação Constitucional que coloca as Forças Armadas no papel de Poder Moderador é, antes de tudo, anacrônica, pois trabalha a atual Carta Magna à luz da Constituição do Império. É indispensável rememorar que os fins e os valores considerados pelos legisladores no momento da produção do texto constitucional não deixam as portas abertas para quaisquer aventuras imperialistas. Principalmente tendo em vista o amplo sistema de freios e contrapesos, a sólida estrutura de direitos fundamentais e a robusta base de princípios. A própria história da discussão, da elaboração e da promulgação da Constituição já seria suficiente para afastar essa tese (2022, p. 8).

O hermeneuta que defende a interpretação de que as Forças Armadas podem intervir no fluxo cotidiano de decisões das instituições republicanas, mesmo que pontualmente, também defende consequentemente que, em última instância, tenha o contingente armado do Estado a última palavra sobre a Constituição Federal. Se nessa hipótese existe um órgão judicante selecionado na fundação do ordenamento jurídico contemporâneo para interpretar finalmente a Constituição e outro, sentindo-se desafiado na expressão de sua autoridade, recusa-se a cumprir o entendimento deste órgão, tem-se configurada uma crise entre os Poderes (Shulc; Loiola de Moraes Mendes, 2018).

Ao verificar a existência de crise institucional, as Forças Armadas, nessa hipótese de interpretação heterodoxa do artigo 142, decidem unilateralmente qual dos Poderes está com a razão. Isso é, efetivamente, a transferência antinômica do papel de guardião da Constituição da Corte Constitucional para o estamento castrense.

Tal entendimento simpático a quarteladas não deve prosperar sob o prisma do Estado democrático de Direito vigente, visto que “as Forças Armadas estão integradas e vinculadas ao comando do seu chefe supremo, o Presidente da República, que, por sua vez, tem o dever de respeito às leis e à própria Constituição” (Santa Cruz Oliveira Scaletsky; Furtado Coêlho, 2021, p. 239).

É importante compreender que a estrutura de um Poder Moderador, nos moldes que alguns doutrinadores buscam conjurar no ordenamento jurídico, tende a fomentar uma subversão da sua pretensão de equilíbrio no desenho institucional.

Imagine-se, a título de exemplo, que o Congresso Nacional decidisse, por conta da tese do Tema 506 de Repercussão Geral (RE nº 635.659/SP), convocar as Forças Armadas para intervir nessa suposta invasão sobre a competência legiferante do Congresso. Surge a partir disso um problema na esfera decisória que envolve a função típica de cada poder.

Há autores que defendem que o Supremo Tribunal agiu corretamente, interpretando, à luz dos princípios constitucionais e da historicidade e das repercussões do fenômeno da guerra às drogas (De Jesus, 2025), se a conduta prevista no artigo 28 da Lei nº 11.343/2006 (Lei de

Drogas) configura crime e até quantos gramas poderiam ser considerados como consumo pessoal (Maciel; Barros Filho, 2025). No entanto, também é corrente e válida a interpretação de que seria atribuição exclusiva do Congresso Nacional definir sobre a criminalização ou não da posse de drogas para consumo pessoal e os seus efeitos legais (dois magistrados da Suprema Corte, inclusive, assim endereçaram em seus votos).

Nesse concerto de forças disputantes entre os Poderes Legislativo e Judiciário, a adesão à tese de Poder Moderador é inserida no discurso público de autores que visam a solução de conflitos eminentemente jurídicos por meio da força (Continentino; Figueiredo, 2026). Assim, cabe questionar de que maneira uma intervenção militar, convocada ou imposta unilateralmente pelas Forças Armadas, poderia ser articulada como “pontual” ou “excepcional”.

Se as Forças Armadas forem chamadas a intervir, a desobediência a qualquer decisão pelo Poder que fosse alvo da investida revelaria, por decorrência lógica, um ato de resistência fundado na violência conservadora do direito (Benjamin, 2012) — isto é, o esforço institucional para preservar o ordenamento constitucional vigente contra a violência instauradora de uma nova e fática autoridade militar.

Ao Estado se reserva o monopólio do uso da violência legítima e parte dessa violência autorizada é manejada pelas Forças Armadas (Freitas; Meyer, 2024). Logo, a sua ascensão como agente interveniente autônomo ou condicionado levará, inevitavelmente, à implementação da força ou à ameaça de seu uso como método intimidatório que romperá com o *status quo* constitucional¹⁵.

Tal idiossincrasia lógica foi questionada pelo jurista José Afonso da Silva, que refutou essa interpretação do artigo 142:

Ora, uma instituição organizada com base na hierarquia e na disciplina significa uma instituição submetida ao comando de uma autoridade superior (aqui, ao Presidente da República) e essencialmente obedientes. Com essas características como pode ser poder moderador, que significa poder neutro e independente para exercer a moderação dos demais Poderes? Como pode ser poder moderador uma instituição subordinada a um dos Poderes, o Presidente da República? (Silva, 2021, p. 39-40)

Não se verifica, portanto, qualquer abertura hermenêutica à luz da Constituição que autorize a assunção das forças militares como agentes autônomos ou convocados para mediação de conflito entre as instituições da República. Para que os conflitos republicanos cheguem ao fim, é necessário que as instituições atuem em diálogo institucional ou, caso o diálogo atinja

¹⁵ Lembram Lorena Martoni de Freitas e Emilio Peluso Neder Meyer que isso compõe o paradoxo das Forças Armadas por serem a instituição permanente do Estado que deve protegê-lo ao mesmo passo que reúne o poderio bélico, operacional e humano para ameaçá-lo (2024, p. 514).

um impasse, deve o Poder contrariado buscar a heterocomposição a qual o Supremo Tribunal Federal se dedica.

3) A HERMENÊUTICA DA BAIONETA: SOBERANIA, ESTADO DE EXCEÇÃO E TUTELA DOS MILITARES SOBRE A CONSTITUIÇÃO

Durante o governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, o país experimentou uma tensão institucional marcante entre o Poder Executivo e o Supremo Tribunal Federal (Turollo, 2021; Novaes; Werneck Arguelhes, 2024). Nessa fase da história recente, “a democracia constitucional brasileira foi submetida ao maior teste de resiliência desde 1988” (Vieira; Glezer; Barbosa, 2022, p. 592).

A Corte, no exercício de sua função contramajoritária, foi reiteradamente instada a se pronunciar sobre temas sensíveis à agenda política do Executivo. Discutiu-se no Tribunal o cumprimento da pena antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, o contorno do federalismo, a autonomia dos estados para aquisição de vacinas, a constitucionalidade de medidas sanitárias e de isolamento social durante a pandemia, a vacinação obrigatória, a proteção ambiental e de terras e povos indígenas, os direitos da comunidade LGBTQIA+, os decretos sobre armas de fogo, a concessão de indulto pelo presidente, entre outros.

Nesse ambiente de conflito entre interesses do governo e o interesse público, proliferaram no espaço público discursos e narrativas voltados à contenção do Supremo Tribunal Federal. O Tribunal havia consolidado à época um patamar reputacional precário, combinado com uma hipertrofia de seus próprios poderes fundada na difusão de principiologia para decidir as causas, e viu-se cercado por uma realidade de exposição contundente na qual pôs-se em dúvida a sua legitimidade perante jurisdicionados e atores políticos importantes (Glezer; Vilhena, 2024).

Contrariado pelas sucessivas decisões judiciais que impunham derrotas a bandeiras ideológicas do seu governo (Vieira; Glezer; Barbosa, 2022) e pelos processo-crimes voltados contra aliados do ocupante do Executivo (Palma Rezende; Carvalho, 2024), o ex-presidente e seus apoiadores passaram a buscar alternativas que pudessem mitigar ou neutralizar o protagonismo da Corte, especialmente em temas nos quais o Tribunal exerceu, de forma mais contundente, sua incumbência de guardião da Constituição.

É nesse contexto político que o contorno hermenêutico do artigo 142 foi reintroduzido no repertório retórico de setores do movimento de extrema-direita, com contramedidas aplicadas pela Corte neste cenário iliberal de risco à integridade democrática (Martins;

Sampaio, 2024), como instrumento de emergência constitucionalmente apto a impor barreiras intransponíveis à atuação do Poder Judiciário¹⁶ (Benites; Jiménez, 2020; Freitas; Meyer, 2024).

Desde o desenrolar das repercussões da Operação Lava Jato no cenário político nacional (Vieira, 2021), já se registravam manifestações populares em favor de uma intitulada “intervenção armada constitucional”, sustentada hermenêuticamente em leitura expansionista do artigo 142. A retomada dessa pauta, durante o apogeu do bolsonarismo, reacendeu demonstrações de inclinações autoritárias no imaginário popular que evocam a tutela militar como solução para crises institucionais (Santos; Cortes, 2020; Freitas; Meyer, 2024), reproduzindo discursos historicamente mobilizados às vésperas do golpe militar de 1964 (Cordeiro, 2021).

Essa racionalidade adotada pelos quadros mais propensos a retórica autoritária de segmentos da sociedade provém de uma história definida por uma crença de que “o papel do Exército brasileiro no largo período de nossa história republicana, salvo a época do Estado Novo, fora de um quarto poder, restaurador das normas do jogo democrático, mediante várias e passageiras intervenções na vida política do país” (Bonavides, 1995, p. 146).

É nesse contexto de ampla participação política das Forças Armadas que a figura da “hermenêutica da baioneta” adentrou no debate público.

O Ministro Gilmar Ferreira Mendes, decano do Supremo Tribunal Federal, declarou em entrevista ao canal GloboNews que o General Eduardo Villa Bôas, comandante do Exército Brasileiro de 5 de fevereiro de 2015 a 11 de janeiro de 2019, havia o consultado acerca do conteúdo interpretável no artigo 142 (Sadi, 2023).

O magistrado e professor descreve que foi inquirido pelo general se estaria correto o entendimento de Ives Gandra Martins de que o referido artigo Chancelloria às Forças Armadas o papel de Poder Moderador no arbitramento de conflitos, podendo, inclusive, justificar a intervenção excepcional do alto generalato em embates de natureza institucional entre o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional.

Respondendo ao questionamento com uma réplica irônica, retorquiu o decano se “seria essa a hermenêutica da baioneta?”. Apesar do tom jocoso empregado, na expressão revela-se uma chave analítica relevante para compreender um tipo específico de interpretação

¹⁶ Como descrevem Marcelo Casseb Continentino e Carlos Nathan de Sousa Figueiredo sobre essa interpretação do artigo 142, “o dispositivo conferiria ao presidente da República, na condição de comandante em chefe das FAs, a prerrogativa de exercer o PM [poder moderador]; na qualidade de guardião da Constituição, a ele caberia impor sua vontade aos outros Poderes” (Contentino; Figueiredo, 2026, p. 88).

(extra)constitucional que busca legitimar, por vias hermenêuticas pretensamente idôneas, a tutela militar sobre a ordem política.

A hermenêutica da baioneta, assim, designa, em termos gerais, uma modalidade de interpretação constitucional na qual o sentido das normas deixa de ser construído a partir de critérios jurídico-democráticos, como a legalidade, a separação de Poderes e a soberania popular, para ser progressivamente colonizado pela lógica da coerção armada, fazendo da ameaça latente de uso da força um operador silencioso de conformação do discurso jurídico e da prática institucional.

Esse fenômeno de politização dos militares da ativa e da reserva naturaliza no imaginário coletivo e, por vezes, institucionaliza a presunção de que a estabilidade do país e de suas instituições representativas e judicantes depende da anuência ou da intervenção das Forças Armadas (Continentino; Figueiredo, 2026). Essa lógica reitera uma predisposição histórica do estamento militar de se perceber como tutor da vida pública, moralizador da política e força suplementar aos civis, inclusive em temas alheios à defesa nacional¹⁷ (Freitas; Meyer, 2024; Conjur, 2021).

Não se verifica na concepção dessa racionalidade intervencionista um equívoco hermenêutico. Na verdade, o que se identifica é a incorporação interpretativa de uma mudança do *locus* do exercício da soberania à adesão pela coerção bélica dos Poderes. Cuida-se, em síntese, de um rechaçamento da legitimidade constitucional por conta do conteúdo de decisões de mérito do Poder Judiciário. A fim de se refletir acerca desse movimento, reputa-se importante recorrer às reflexões da teoria da soberania de Carl Schmitt como meio de estremecer as bases desse decisionismo pretoriano.

Ressalta-se que a mobilização das categorias schmittianas neste trabalho não ignora o comprometimento histórico do autor com o regime nazista e sua atuação como jurista orgânico do Terceiro Reich — mesmo que a centralidade que ele havia adquirido no início do regime

¹⁷ Recordam Lorena Freitas e Eduardo Meyer sobre a visão do historiador José Murilo de Carvalho acerca dessa autopercepção castrense: “Conforme esclarece o historiador, parece então haver no pensamento militar uma consolidada desconfiança acerca da capacidade de autogoverno civil e um acordo tácito em torno da ideia de que a república ainda precisa ser tutelada pelas Forças Armadas, que devem intervir quando julgarem que as instituições correm algum risco. Ou seja, apesar de excluída do texto constitucional, a função de poder moderador parece permanecer viva na tradição conservadora, que enxerga na concentração de poderes um recurso necessário à solução dos problemas políticos. Reconhecida internamente na própria autonomia militar, ela é também reforçada pela demanda histórica das elites políticas brasileiras para que as Forças Armadas desempenhem esse papel, sempre que aquelas se veem ameaçadas por movimentos sociais capazes de alterar a ordem interna.” (2024, p. 531)

não tenha sido mantida até o final dele, quando do seu afastamento como figura intelectual, política e jurídica relevante à Alemanha Nazista —, tampouco a sua afinidade ideológica com o fascismo italiano. Ao contrário, tais elementos da sua biografia e da finalidade e racionalidade daquilo que o autor teorizou reforçam a necessidade de uma apropriação crítica de sua obra.

É importante tensionar sua produção teórica, visto que “[...] A ascensão do que tem sido chamado de iliberalismo fez com que diversos autores retornassem aos conceitos antiliberais de Schmitt para analisar os ataques perpetrados pelos movimentos de extrema direita ao redor do mundo” (Moraes, 2025, p. 395). Busca-se empregar seus conceitos não como referenciais normativos, mas como instrumentos analíticos capazes de revelar os mecanismos de erosão da normatividade constitucional, da separação de Poderes e da própria democracia.

O conceito analítico de hermenêutica da baioneta aproxima-se funcionalmente da leitura de Carl Schmitt acerca da soberania como o poder de decidir sobre o estado de exceção, na medida em que desloca a autoridade interpretativa da Constituição para aquele que detém o controle operacional dos instrumentos excepcionais e bélicos do Estado. Como ensina Gilberto Bercovici acerca da cosmovisão schmittiana:

Para Carl Schmitt, as violações da Constituição podem ser solucionadas por um poder político máximo, situado acima de todos os outros (que seria, no caso, o soberano do Estado), ou por um órgão que não é superior aos outros, mas tem a função de coordenar os poderes, ou seja, um “pouvoir neutre”. Este “poder neutro, mediador, regulador e tutelar” (“neutralen, vermittelnden, regulierenden und bewahrenden Gewalt”), está no mesmo nível de todos os poderes constitucionais, embora tenha atribuições especiais para garantir o funcionamento dos demais poderes e da própria Constituição. [...] Este poder deve ser neutro exatamente para não fortalecer um dos poderes existentes. Segundo sua interpretação da Constituição de Weimar, este poder neutro é o do Presidente do Reich, independente do Parlamento, eleito por toda a nação e dotado dos poderes especiais do artigo 48 da Constituição. (Bercovici, 2003, p. 197)

Cumprido distinguir, contudo, essa racionalidade do jurisconsulto alemão das leituras prevalentes do artigo 142 que admitem o acionamento feito pelos Poderes Legislativo e Judiciário. Mesmo que os demais Poderes acionem o Executivo para a implementação de operações de garantia da lei e da ordem no território nacional, a decisão final permanece constitucionalmente concentrada na figura do chefe do Poder Executivo, assim como relatado nos episódios de convulsão social do 7 de setembro de 2021 na Praça dos Três Poderes (Conjur, 2024).

Para Schmitt, a soberania não se define pela capacidade de aplicar a norma regular em um cenário de normalidade institucional, mas por aquele momento em que a ordem jurídica posta sob estresse é suspensa para ser salva. Conforme a assertiva do teórico alemão, “soberano

é aquele que decide sobre o Estado de exceção” (Schmitt, 2006, p. 87). Nesse horizonte, a exceção revela o núcleo de poder que subjaz a toda ordem constitucional: um poder fundante, pré-jurídico e político, que pode colocar entre parênteses o sistema normativo em nome de sua suposta preservação¹⁸.

Sob a lente schmittiana, essa soberania deixa de ancorar-se na neutralidade liberal ou na mera concentração do aparato bélico do Estado e passa a se moldar pela posição suprapartidária do Presidente, dado que “somente diante da excepcionalidade (*Aus-nahmezustand*) pode-se vislumbrar quem é o soberano, pois é justamente o soberano quem decide sobre o estado ou situação de exceção” (Dias Alves; Andrade Cattoni de Oliveira, 2012, p. 239).

O chefe do Poder Executivo para o autor “[...] não representa apenas um poder neutro, mas tem também uma função de integração política, nos termos de Rudolf Smend, pois representa o Estado todo, em contraposição ao pluralismo do Parlamento” (Bercovici, 2003, p. 197). Não seria possível, portanto, atribuir essa autoridade de reconfigurar o sistema político unicamente às Forças Armadas por meio de seu alto comando, que faz as vezes de tutores da democracia. O comando militar não é referendado em sufrágio universal pelo povo e a sua ascensão como agentes políticos autônomos que dirigem a República representa uma deturpação do modelo constitucional atual.

Apesar do argumento de Schmitt acerca do guardião da constituição ser resumido na sua resposta, ou seja, que o Presidente do Reich é quem deve guardar a constituição, o viés autoritário da teoria do jurista alemão tem de ser melhor compreendido a partir dos conceitos que giram em torno da assertiva final do autor. Não basta, desse modo, que se coloque o Presidente do Reich como guardião da constituição sem que o poder executivo tenha sido legitimado por um plebiscito de uma unidade popular homogênea e sem que esteja diante de uma democracia nos moldes em que Schmitt vislumbrava. (Moraes, 2025, p. 399)

A interpretação nesse caso de assunção castrense deixa de ser, portanto, um ato de compreensão jurídica sobre a norma fundamental para se tornar um ato de decisão política das Forças Armadas, tendendo a desrespeitar até mesmo a autoridade soberana com mandato presidencial que fora selecionada pela população, sobre quando e como suspender a normalidade constitucional¹⁹.

¹⁸ “Um Estado que invoca a excepcionalidade reclama para si a recuperação de um poder originário que vai além dos limites e possibilidades legais, um poder nu que se expressa na inscrição dos sujeitos individuais na ordem política, seja como cidadãos fiéis ou como inimigos aos quais convém “neutralizar”.” (Pietro, 2013, p. 106).

¹⁹ Rememora-se que agentes públicos defenderam, após a diplomação do presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva, que as Forças Armadas não aceitassem e agissem com o intuito de subverter o resultado das eleições presidenciais de 2022, que foram regularmente conduzidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (Porto, 2024; Teixeira, 2024).

Esse deslocamento constitui, na prática, uma privatização schmittiana da soberania. Quando setores civis e militares passam a defender que as Forças Armadas podem arbitrar conflitos entre os Poderes e ditar decisivamente os rumos da política nacional, estão implicitamente afirmando que a crise institucional pode ser declarada não por mecanismos constitucionais (como o Estado de defesa ou de sítio), mas por ato de vontade de um dos Poderes ou pela autointerpretação do estamento castrense²⁰.

Essa racionalidade demonstra também que “soberano” no acionamento desses mecanismos de exceção não seria, na visão de seus expoentes, o povo, nem o Presidente da República (artigo 84, inciso IX²¹), tampouco a Corte Constitucional na sua capacidade de declarar a (i)legalidade do procedimento de decretação do Estado de sítio ou de defesa ou o Parlamento que necessariamente os controlam (artigo 49, inciso IV²²), mas a instituição armada que decreta arbitrariamente qual Poder constitucional merece ser garantido ou neutralizado.

Essa autoimagem das Forças Armadas como instituição tutelar da política nacional encontra respaldo em parte da literatura sobre a história brasileira, como apontam Wilson José Ferreira de Oliveira e Fernanda Petrarca:

Os militares ascenderam politicamente durante o Império e protagonizaram o golpe republicano de 1889. Não apenas derrubaram o regime monárquico, mas tornaram-se simultaneamente criadores e tutores da República. Esta dupla condição — fundadores e guardiões — configura apropriação da lógica do Poder Moderador, agora exercida pelas Forças Armadas na manutenção da ordem política interna (Stepan, 1971). Desde então, os militares passaram a desempenhar, como atribuição regular do sistema político, a missão de zelar pelos “interesses permanentes da nação” e garantir a integridade republicana. Esta autoimagem institucional sustenta que sua presença tutelar é necessária para evitar a corrupção do sistema político — argumento que justifica e naturaliza suas intervenções (Nexo Jornal, 2021). (Oliveira; Petrarca, 2025, p. 3)

A permanência das Forças Armadas como atores institucionais quase autônomos se sustenta, também, pela disposição dos Poderes constituídos por agentes políticos civis em

²⁰ Como salientam Marcelo Casseb Continentino e Carlos Nathan de Sousa Figueiredo, os militares nunca deixaram de se atribuir uma responsabilidade sobre as competências privativas do poder civil, inclusive se julgando autorizadas a intervirem em momentos de crises institucionais na qualidade de “representação legítima da população” (2026, p. 89).

²¹ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...]

IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

²² Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...]

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

Art. 141. Cessado o estado de defesa ou o estado de sítio, cessarão também seus efeitos, sem prejuízo da responsabilidade pelos ilícitos cometidos por seus executores ou agentes.

Parágrafo único. Logo que cesse o estado de defesa ou o estado de sítio, as medidas aplicadas em sua vigência serão relatadas pelo Presidente da República, em mensagem ao Congresso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, com relação nominal dos atingidos e indicação das restrições aplicadas.

delegar funções próprias para o estamento castrense (Diniz Rocha, 2022). Dados extraídos do Ministério da Defesa indicam que, de 1992 até julho de 2025, houve 150 operações de garantia da lei e da ordem no Brasil (Redação Forbes, 2025).

Isso demonstra não só uma falência do sistema de segurança pública do Estado (Jungmann, 2023), que precisa ser suplementado pelos militares na proteção de áreas de votação em períodos eleitorais, na segurança de grandes eventos como nas Olimpíadas e COP 30 e em operações durante greves de policiais militares (Costa, 2021, p. 295; Freitas; Meyer, 2024), como também uma maior influência das Forças Armadas sobre as discussões nacionais acerca de segurança e demais temas.

A esse respeito, pontuou o Ministro Gilmar Mendes em voto na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.457 (Brasil, 2024):

A toda evidência, o que se verificou foi um crescente e preocupante avanço das Forças Armadas no exercício de atribuições que, em países de tradição democrática, são realizadas exclusivamente por instituições civis, o que se deu mediante um progressivo e vertiginoso aumento do número de ações de garantia da lei e da ordem, denotando evidente excesso no emprego do expediente, que somente se justifica diante do esgotamento das instituições elencadas no art. 144 da Constituição. A utilização exacerbada das GLOs na resposta a problemas de competência dos órgãos elencados no art. 144 da Constituição justificou a ampliação de competência da Justiça Militar e, a meu ver, serviu de sustentáculo para conferir densidade à despropositada construção teórica segundo a qual o art. 142 da Constituição autorizaria as Forças Armadas a atuarem com espécie de Poder Moderador.

Nesse cenário, a hermenêutica da baioneta revela-se como manifestação de uma sobreposição indevida das Forças Armadas sobre a institucionalidade republicana, bem como um voluntarismo dos intelectuais e dos operadores do Direito para fins de defesa da subversão da ordem democrática estabelecida (Carvalho; Palma, 2021). Essa lógica, longe de estar presente apenas no Brasil, tornou-se uma tecnologia discursiva prevalente entre forças políticas e jurídicas de viés autoritário para abreviar a erosão democrática de democracias liberais pelo iliberalismo que se reproduz em raízes schmittianas (Moraes, 2025).

Historicamente marcadas por uma pretensão tutelar sobre a sociedade civil alinhada a um pensamento de viés autoritário (Oliveira, 2023), as Forças Armadas passaram a intervir não apenas por meio da presença ostensiva nas praças públicas, mas também por mecanismos indiretos ligados a pressões políticas, a manifestações públicas de altos oficiais, a vazamentos à imprensa sobre o “humor da caserna” e a exercícios de influência sobre decisões de autoridades civis (Vitelli, 2022).

A falta de transparência dos quadros militares quanto a procedimentos e documentos internos sujeitos à classificação de sigilo também evidencia parte dessa influência e desse viés

intervencionista das autoridades castrenses (Seixas; Zaidan, 2026). Nesse contexto de segredo fabricado, a sonegação de informações que, por determinação legal (Lei nº 12.527/2011) e constitucional, deveriam ser públicas e disponíveis para consulta — inclusive para fins de *accountability* — configura estratégia de insubordinação ao controle externo por parte das Forças Armadas.

Em igual compasso, a ocupação massiva de cargos civis por militares durante o governo Bolsonaro, inclusive em ministérios estratégicos e funções-chave da Administração Pública no curso da pandemia do COVID-19, aprofundou de maneira inédita a presença castrense no espaço político-institucional (Da Cruz, 2024; Kozicki; Chueiri; Silva; Bonatto, 2021; Novaes; Werneck Arguelhes, 2024).

Esse processo contribuiu para a difusão da expectativa social de que as Forças Armadas exerceriam um papel de tutela sobre o sistema político, percepção que se materializou nos eventos de 8 de janeiro, quando grupos acampados em frente ao Quartel-General do Exército invadiram a Praça dos Três Poderes acreditando na iminência de uma intervenção militar por meio de uma operação de garantia da lei e da ordem²³.

A leitura idiossincrática do artigo 142 nesse contexto constitui um exemplo concreto da hermenêutica da baioneta. Submete-se um dispositivo constitucional claro e unívoco a uma racionalidade arbitrária, que condiciona a estabilidade política e jurídica do país — bem como a independência e a harmonia dos Poderes — ao juízo discricionário do alto comando militar. Como pontua o Ministro Gilmar Mendes no seu voto na ADI n. 6457/DF (Soares Cavassin Jayme; Santos Leite, 2025), “a hermenêutica da baioneta não cabe na Constituição” (Brasil, 2024, s.p.).

Quando se abandona a matriz do Estado Democrático de Direito como norteadora da gestão dos períodos de crises da democracia brasileira, o guardião da Constituição deixa, assim, de ser o Supremo Tribunal Federal e passa, no discurso público de inclinação autoritária, a ser projetado sobre instituições armadas sujeitas à hierarquia militar, investidas indevidamente da função soberana de decidir sobre o estado de exceção, nos moldes de uma derivação incompleta da teoria schmittiana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

²³ Houve, inclusive, receio no entorno do presidente Lula de que a decretação de operação de garantia da lei e da ordem no 8 de janeiro de 2023 seria uma forma de conferir protagonismo aos militares no manejo da crise, bem como, indiretamente, legitimar o pleito das pessoas que causaram tumulto e destruição generalizada na Praça dos Três Poderes (Duailibi; Norton, 2024).

O presente artigo teve por objetivo examinar as controvérsias que envolvem a interpretação do artigo 142 da Constituição Federal, especialmente no que se refere às leituras que buscam atribuir às Forças Armadas um papel de moderação entre os Poderes da República. Para tanto, percorreu-se um breve histórico da Assembleia Nacional Constituinte que deu origem à Constituição de 1988, destacando-se a opção deliberada do Poder Constituinte Originário por romper com leituras arbitrárias e antidemocráticas do papel institucional dos militares no Brasil.

Demonstrou-se que, a despeito da clareza do texto constitucional, o artigo 142 foi apropriado por juristas de destaque como fundamento para sustentar a possibilidade de intervenções das Forças Armadas em conflitos institucionais entre os três Poderes, em uma tentativa de reposicionar, no desenho republicano contemporâneo, a lógica do antigo Poder Moderador. Tal leitura, contudo, não encontra respaldo na arquitetura constitucional vigente.

Como se procurou evidenciar ao longo do trabalho, a interpretação adequada do artigo 142 não autoriza nem implicitamente sugere a assunção, pelas Forças Armadas, de qualquer função moderadora ou tutelar sobre o sistema político. As atribuições de garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem, quando acionadas por iniciativa de um dos Poderes, encontram-se estritamente vinculadas à moldura legal e constitucional, não comportando ampliações hermenêuticas que impliquem ingerência sobre funções típicas do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário.

Analisou-se, ainda, a intensificação da participação das Forças Armadas na vida política durante o governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro e como, em um ambiente de reiteradas tensões institucionais — desde os desdobramentos da Operação Lava Jato —, se difundiu no espaço público uma leitura intervencionista do artigo 142. Nesse contexto, evidenciou-se a persistência de uma autoimagem institucional das Forças Armadas como agentes vocacionados à tutela da sociedade civil, reivindicando influência sobre os rumos políticos e jurídicos do país para além de suas competências constitucionais.

Explorou-se, por fim, a categoria da “hermenêutica da baioneta”, expressão cunhada pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes, relacionando seus contornos epistêmicos à trajetória histórica de atuação das Forças Armadas e ao uso reiterado e excessivo das operações de garantia da lei e da ordem. Argumentou-se que esse expediente, tensionado a partir da teoria schmittiana, contribuiu para reforçar uma lógica de confirmação da tutela militar sobre o poder

civil, deslocando indevidamente a autoridade interpretativa da Constituição para atores armados.

Diante desse quadro, conclui-se que a hermenêutica da baioneta, que informa leituras autoritárias do artigo 142, não encontra respaldo no texto constitucional nem nos fundamentos democráticos que revestem o espírito da Constituição de 1988. À luz da Carta Política, mostra-se incompatível qualquer interpretação que deturpe o sentido originalmente conferido pelo Poder Constituinte Originário ao papel suplementar das Forças Armadas, sob pena de subversão da separação dos Poderes e de comprometimento estrutural do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, R. P. Ativismo judicial e política no Brasil: as mentiras sinceras são as que interessam. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 94, p. 221-230, 2024. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/servicos/revista-do-mp/revista-94/artigo-das-pags-221-230>. Acesso em: 13 abr. 2026.

ARGUELHES, Diego Werneck; HARTMANN, Ivar A. Timing control without docket control: how individual justices shape the Brazilian Supreme Court's agenda. **Journal of Law and Courts**, v. 5, n. 1, p. 105-140, 2017. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-law-and-courts/article/abs/timing-control-without-docket-control/20C898141E0466610545A4213E4485C2>. Acesso em 07 jul. 2026,

WERNECK ARGUELHES, Diego; MOLHANO RIBEIRO, Leandro. O Supremo Individual: mecanismos de atuação direta dos Ministros sobre o processo político / The Supreme Individuals: how Brazilian Supreme Court Justices can directly influence the political process. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 46, 2016. DOI: 10.17808/des.46.781. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/781>. Acesso em: 9 jul. 2026.

BARBOZA, E. M. de Q. Judicialização da política: um fenômeno jurídico ou político?. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 10, n. 39, p. 113-126, 2010. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/290>. Acesso em: 13 fev. 2026. DOI: 10.21056/aec.v10i39.290.

BARCELLOS, A. P. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

BARRETTO, V. Interpretação constitucional e Estado democrático de direito. **Revista de Direito Administrativo**, v. 203, p. 11-23, 1996. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46687>. Acesso em: 3 fev. 2026. DOI: 10.12660/rda.v203.1996.46687.

BARROSO, L. R. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. (SYN)THESIS, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/7433>. Acesso em: 13 abr. 2026.

BATISTA DE ANDRADE, J. O GOLPISMO DAS FORÇAS ARMADAS: UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE A MILITARIZAÇÃO E A DEMOCRACIA NO BRASIL. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, v. 6, n. 1, p. e616102, 2025. Disponível em: <https://recima21.com.br/recima21/article/view/6102>. Acesso em: 19 fev. 2026. DOI: 10.47820/recima21.v6i1.6102.

BELMONTE, R. de A. Intervenção militar como Poder Moderador: impossibilidade jurídica. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, n. 61, p. 154–173, 2023. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoescientificas/index.php/boletim/article/view/790> Acesso em: 8 abr. 2026. DOI: 10.63601/bcesmpu.2023.n61.154-173.

BENJAMIN, W. Crítica da violência. In: BENJAMIN, W.. **O anjo da história**. Tradução de João Barrento. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

BENJAMIN, W. Sobre o conceito da história. In: BENJAMIN, W. **Magia e técnica, arte e política**. São Paulo: Brasiliense, 2012.

BBC NEWS BRASIL. STF começa a julgar Bolsonaro e aliados por tentativa de golpe; entenda o caso. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c9878ykw4rjo>. Acesso em: 7 fev. 2026.

BERCOVICI, G. Carl Schmitt, o Estado total e o guardião da Constituição. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 1, p. 195–201, 2003. Disponível em: <https://rbdc.com.br:444/revista/article/view/23>. Acesso em: 5 fev. 2026. DOI: 10.5281/zenodo.11669935.

BENITES, A.; JIMÉNEZ, C. Bolsonaro invoca “intervenção militar” contra o STF e flerta com golpe. **El País Brasil**, 28 maio 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-29/bolsonaro-invoca-intervencao-militar-contr-o-stf-e-flerta-com-golpe.html>. Acesso em: 3 fev. 2026.

BONAVIDES, P. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 mar. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região – Seção Judiciária de Goiás. Barroso reage a pacote do Congresso contra STF e critica interesses políticos, [s. d.]. Disponível em: <https://www.trf1.jus.br/sjgo/publicacoes-de-interesse-publico/barroso-reage-a-pacote-do-congresso-contr-o-stf-e-critica-interesses-politicos>. Acesso em: 26 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.457/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 8 abr. 2024. Voto acompanhado pelo Min. Gilmar Mendes. Decisão que rejeitou a tese de exercício de “poder moderador” pelas Forças Armadas no sistema

constitucional brasileiro. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5934738>. Acesso em: 5 fev. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 7311/DF. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, 10 jun. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/artigo-142-forcas-armadas-barroso.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2026.

BREDA, H. O art. 142 da CF e a “intervenção militar constitucional”. **Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife**, Recife, v. 94, n. 1, p. 259-267, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/251447>. DOI: <https://doi.org/10.51359/2448-2307.2022.251447>. Acesso em: 8 abr. 2026.

CARVALHO, J. S.; LOURENÇO, D. B. Vaquejada e o STF: análise da (in)constitucionalidade da vaquejada e o efeito backlash. **Direitos Democráticos & Estado Moderno**, v. 1, n. 10, p. 45–61, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/DDEM/article/view/65072>. Acesso em: 8 fev. 2026. DOI: 10.23925/ddem.v.1.n.10.65072.

CARVALHO, A. D. Z.; PALMA, M. Jurists against democracy: uses of law and democratic decay in post-2014 Brazil. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito (RBSD)**, v. 8, n. 3, p. 50–77, 2021. Disponível em: <https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/580>. Acesso em: 3 fev. 2026. DOI: 10.21910/rbsd.v8i3.580.

CONJUR – Consultor Jurídico. Estratégia silenciosa montada por STF e PGR conteve movimento golpista em 2021. 14 jan. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jan-14/estrategia-silenciosa-montada-por-stf-e-pgr-conteve-movimento-golpista-em-2021/>. Acesso em: 5 fev. 2026.

CONTINENTINO, Marcelo Casseb; FIGUEIREDO, Carlos Nathan de Sousa. Poder Moderador e Forças Armadas: as controvérsias em torno do artigo 142 da Constituição. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 63, n. 249, p. 83-99, 2026. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p83. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/249/ril_v63_n249_p83. Acesso em: 27 jul. 2026.

CORDEIRO, J. M. A Marcha da Família com Deus pela liberdade em São Paulo: direitas, participação política e golpe no Brasil, 1964. **Revista de História**, São Paulo, n. 180, p. 1–19, 2021. Disponível em: <https://revistas.usp.br/revhistoria/article/view/167214>. Acesso em: 5 fev. 2026. DOI: 10.11606/issn.2316-9141.rh.2021.167214.

COSTA, A. T. M. **O lobby militar e as relações civis-militares durante a Assembleia Nacional Constituinte**. 1998. 196 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — Universidade de Brasília, Brasília, 1998.

COSTA, Arthur Trindade M. A Polícia Militar e seus dilemas identitários. **Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 11, n. 1, jan.-abr. 2021, p. 287-312. Disponível em: <https://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/793/441>. Acesso em 22 mar. 2026.

COSTA JÚNIOR, L. R. G. da. **Poder Moderador: o quarto poder no Segundo Reinado (1840–1889)**. 2002. 169 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

DA CRUZ, T. P. The influence of the militarisation of bureaucracies during Bolsonaro's government on public opinion about the Brazilian Armed Forces. **Bulletin of Latin American Research**, v. 43, n. 2, p. 238–250, 2024. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/blar.13565>. Acesso em: 5 fev. 2026. DOI: 10.1111/blar.13565.

DE GODOY, Miguel Gualano. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário / The Brazilian Supreme Court against the rules of constitutional process: individual precautionary measures, transaction of the constitutionality and the silence of the Plenary of the Court. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 2, p. 1034–1069, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/44292>. Acesso em: 9 jul. 2026.

DE JESUS, V. S. Legalização da maconha e reparação histórica no Brasil: demandas e desafios para as Defensorias Públicas. **Revista da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, v. 7, n. 1, p. 143–164, dez. 2025. Disponível em: <https://ojs.defensoria.sp.def.br/index.php/RDPSP/article/view/237>. Acesso em: 06 abr. 2026.

DE MORAES, G. B. P.. PROTAGONISMO INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO NO ESTADO CONTEMPORÂNEO: REFLEXÕES SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO, O ATIVISMO JUDICIAL E A AUTONOMIA PROCESSUAL DA JUSTIÇA CONSTITUCIONAL. **Direito em Movimento**, v. 17, n. 2, p. 15–33, 2019. Disponível em: <https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/155>. Acesso em: 8 abr. 2026.

DIAS ALVES, A.; ANDRADE CATTONI DE OLIVEIRA, M. Carl Schmitt: um teórico da exceção sob o estado de exceção. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 105, p. 225–276, 2012. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/P.0034-7191.2012v105p225>. Acesso em: 10 fev. 2026. DOI: 10.9732/P.0034-7191.2012v105p225.

DINIZ ROCHA, P. Forças Armadas e Segurança Pública no Brasil: um perfil do emprego das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (1992–2020). **Revista Agenda Política**, v. 9, n. 2, p. 216–243, 2022. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/505>. Acesso em: 5 fev. 2026. DOI: 10.31990/agenda.2021.2.8.

DUAILIBI, J.; NORTON, R.. 8/1: A democracia resiste. Brasil: Grupo Globo, 2024. Documentário. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/81-a-democracia-resiste/t/wLdbnMPyWV/>. Acesso em: 8 mar. 2026.

ESCOSSIA, M. H. S.; COURA, A. C. Fundamentos de uma jurisdição constitucional: o ainda incontornável debate sobre quem (não) deve ter a última palavra sobre a Constituição. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 6, n. 3, p.

336–350, 2014. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/rechtd/article/view/rechtd.2014.63.10>. Acesso em: 3 fev. 2026. DOI: <https://doi.org/10.4013/rechtd.2014.63.10>.

FELONIUK, W. S. Poder Moderador: entre o pensamento de Benjamin Constant e o anteprojeto de Borges de Medeiros. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul**, n. 156, p. 217–237, jul. 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revistaihgrgs/article/view/95061>. Acesso em: 4 fev. 2026.

FILHO, M. G. F. **Curso de Direito Constitucional - 42ª Edição 2022**. 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FRANCO, A. A. de M. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro - Coleção Constitucionalismo Brasileiro - 3ª Edição 2019**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FREITAS, Lorena Martoni de; MEYER, E. P. N. Forças Armadas e a Constituição de 1988: bases normativas para um projeto de desmilitarização da política. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 129, 31 dez. 2024. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/1218>. Acesso em: 02 de out. 2026.

GLEZER, R.; VILHENA, O. A SUPREMACIA DESAFIADA. **REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, v. 10, n. 2, p. 248–269, 2024. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/833>. Acesso em: 13 fev. 2026. DOI: 10.21783/rei.v10i2.833.

GODOY, Miguel Gualano de; MACHADO FILHO, Roberto Dalledone. Diálogos institucionais: possibilidades, limites e o importante alerta de Roberto Gargarella. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 59, n. 233, p. 117-133, 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/233/ril_v59_n233_p117. Acesso em 11 maio. 2026.

HÄBERLE, P.. Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição. **Direito Público**, v. 11, n. 60, p. 25–50, 2015. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2353>. Acesso em: 4 mar. 2026.

HAMILTON, A.; MADISON, J.; JAY, J. **Os artigos federalistas**. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

JUNGSMANN, R.. A competência das Forças Armadas na Constituição Federal de 1988 e o seu papel na Segurança Interna. **Revista do Ministério Público Militar**, v. 44, n. 27, p. 70–79, 2023. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/218>. Acesso em: 18 fev. 2026.

JUNIOR, G. T. **A Constituição e a Assembleia Constituinte**. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2014.

JÚNIOR, W. Motta rebate Tebet e nega “sequestro” do Orçamento pelo Congresso: “Não é desvio, é equilíbrio entre Poderes”. SBT News, 30 jan. 2026. Disponível em: <https://sbtnews.sbt.com.br/noticia/politica/motta-rebate-tebet-e-nega-sequestro-do-orcamento-pelo-congresso-nao-e-desvio-e-equilibrio-entre-poderes>. Acesso em: 26 jan. 2026.

KOZICKI, K.; CHUEIRI, V. K. de; SILVA, R. D. P. da; BONATTO, M. Militarização da Saúde: Crise e as Relações Cívico-Militares no Governo Bolsonaro. **Direito Público**, v. 17, n. 96, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4618>. Acesso em: 28 mar. 2026. DOI: 10.11117/rdp.v17i96.4618.

LANDAU, David; DIXON, Rosalind. Abusive Judicial Review: Courts Against Democracy. **UC Davis Law Review**, Davis, v. 53, n. 3, p. 1313–1387, 2020. Disponível em: https://lawreview.law.ucdavis.edu/sites/g/files/dgvnsk15026/files/media/documents/53-3_Landau_Dixon.pdf. Acesso em: 9 jul. 2026.

MACIEL, C. F.; BARROS FILHO, J. A DESCRIMINALIZAÇÃO DA MACONHA NO BRASIL: AVANÇOS JURÍDICOS E IMPLICAÇÕES SOCIAIS. **Revista Ibero-Americana de Humanidades**, Ciências e Educação, v. 11, n. 11, p. 2422–2437, 2025. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/22024>. Acesso em: 29 mar. 2026. DOI: 10.51891/rease.v11i11.22024.

MARQUES, L. H. N. G. As Forças Armadas, o artigo 142 e a atuação como poder moderador: esta interpretação constitucional é válida?. **Caderno Virtual**, v. 1, n. 54, 6 set. 2022. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/6441>. Acesso em: 3 fev. 2026.

MARQUES, C. S.; NASCIMENTO, C. F. do. O CONTEXTO HISTÓRICO DO ART. 142 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: O PARADOXO DO SEU EMPREGO, ATRIBUINDO ÀS FORÇAS ARMADAS O PAPEL DE “PODER MODERADOR”. **Revista Contemporânea**, v. 6, n. 8, p. e11036, 2026. DOI: 10.56083/RCV6N8-095. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/11036>. Acesso em: 1 out. 2026.

MARTINS, G.; SAMPAIO, J. A. A Democracia militante na pauta do Supremo Tribunal Federal. **Diké - Revista Jurídica**, v. 23, n. 27, p. 267-260, 31 dez. 2024. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/dike/article/view/4434>. Acesso em 07 abr. 2026.

MARTINS, I. G. da S.. Cabe às Forças Armadas moderar os conflitos entre os Poderes. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 28 maio 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-28/ives-gandra-artigo-142-constituicao-brasileira/>. Acesso em: 3 fev. 2026.

MATIAS-PEREIRA, J. Impactos da judicialização da política e ativismo judicial no Brasil / Impacts of judicialization of politics and judicial activism in Brazil. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 3, p. 29286–29316, 2021. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/26844>. Acesso em: 13 abr. 2026. DOI: 10.34117/bjdv7n3-580.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. 2008. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-05122008-162952/>. Acesso em: 11 maio 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MENDES, G. F. **Comentários à Constituição do Brasil - Série IDP - 3ª Edição 2023**. 3. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023.

MENDES, G. F.; MUDROVITSCH, R. de B. **Série IDP – Assembleia Nacional de 1987/1988**. 1. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017.

MENDONÇA, E. B. F. de. A constitucionalização da política: entre o inevitável e o excessivo. In: MENDES, G. F.; GALVÃO, J. L.; MUDROVITSCH, R. (org.). **Jurisdição constitucional em 2020**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 114-154.

MORAES, A. de. **Direitos Humanos Fundamentais - 12ª Edição 2021**. 12. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2021. *E-book*.

MORAES, G. P. de. **Curso de Direito Constitucional - 14ª Edição 2024**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*.

MORAES, Lucas Vignoli de. CARL SCHMITT E O ILIBERALISMO CONTEMPORÂNEO: A APROPRIAÇÃO DA CRÍTICA ANTILIBERAL PARA A EROÇÃO DA DEMOCRACIA LIBERAL. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**, v. 22, n. 1, p. 388–409, 2025. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/58285>. Acesso em: 17 fev. 2026.

NOVAES, Lucas M.; WERNECK ARGUELHES, Diego. Bolsonaro's botched coup attempt exposed political fault lines in the Brazilian democracy. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 44, n. 2, p. 187-217, 2024. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2024005000111>. Disponível em: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2024005000111. Acesso em: 1 out. 2026.

OLIVEIRA, D. B. de. FORÇAS ARMADAS E OS PODERES CIVIS CONSTITUÍDOS: A DEMOCRACIA BRASILEIRA ENTRE O “PODER MODERADOR” E O CONTROLE CIVIL SOBRE OS(AS) MILITARES. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, Brasil, v. 32, n. 12, p. 54–68, 2023. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/7086>. Acesso em: 18 fev. 2026. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2022.v32i12.7086.

OLIVEIRA, J. E. **Constituição Federal anotada e comentada**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

OLIVEIRA, W. J. F. de; PETRARCA, F. R.. ENTRE QUARTÉIS E O ESTADO: as forças armadas e a política brasileira. **Revista TOMO**, v. 44, p. e24095, 2025. DOI: 10.21669/tomo.v44.24095. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/tomo/article/view/24095>. Acesso em: 5 fev. 2026.

NETO, C. P. de S.; SARMENTO, Daniel. Notas sobre jurisdição constitucional e democracia: a questão da “última palavra” e alguns parâmetros de autocontenção judicial. **Revista Quaestio Iuris**, v. 6, n. 2, p. 119–161, 2013. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/11773>. Acesso em: 4 fev. 2026.

PALMA RESENDE, M.; CARVALHO, A. D. Z. de. Autodefesa e Contra-Ataques: o STF, seus Ministros e o Bolsonarismo no Caso Silveira. **Direito Público**, v. 21, n. 110, 2024. DOI: 10.11117/rdp.v21i110.7464. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/7464>. Acesso em: 7 fev. 2026.

PELUZO, A. C. **As Constituições do Brasil: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1988 e Suas Emendas**. Barueri: Manole, 2011.

PORTO, Douglas. Relatório da PF aponta que Zambelli pressionou comandante da FAB a apoiar tentativa de golpe. **CNN Brasil**, São Paulo, 27 nov. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/relatorio-da-pf-aponta-que-zambelli-pressionou-comandante-da-fab-a-apoiar-tentativa-de-golpe/>. Acesso em: 11 maio 2026.

PRIETO, E. Poder, soberania e exceção: uma leitura de Carl Schmitt. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 105, p. 101-150, 5 fev. 2013. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/P.0034-7191.2012v105p101>. Acesso em: 03 mar. 2026. DOI: 10.9732/P.0034-7191.2012v105p101

REDAÇÃO FORBES. O que é GLO? Entenda quando as Forças Armadas vão às ruas. **Forbes Brasil**, 29 out. 2025. Disponível em: <https://forbes.com.br/geral/2025/10/o-que-e-glo-entenda-quando-as-forcas-armadas-vao-as-ruas/>. Acesso em: 5 fev. 2026.

SADI, A.. Gilmar diz que Villas Bôas perguntou a ele sobre papel moderador das Forças Armadas: “não faz menor sentido”. **G1 Política**, Brasília, 14 fev. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/andreia-sadi/post/2023/02/14/gilmar-diz-que-villas-boas-perguntou-a-ele-sobre-papel-moderador-das-forcas-armadas-nao-faz-menor-sentido.ghml>. Acesso em: 3 fev. 2026.

SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY, F.; FURTADO COELHO, M. V.; BINENBOJM, G.. Inconstitucionalidade das propostas de intervenção militar constitucional. Forças Armadas não exercem papel de Poder Moderador. **Revista de Direito Administrativo**, v. 280, n. 1, p. 235–248, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/83686>. Acesso em: 7 fev. 2026.

SANTOS, R. A.; CORTES, G. R. de O.. O enunciado discursivo “Intervenção Militar Já” nas redes sociais: confrontos e resistência. **Letras & Letras**, Uberlândia, v. 36, n. 1, p. 21–37, 2020.

Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/letraseletras/article/view/49772>. Acesso em: 4 fev. 2026. DOI: 10.14393/LL63-v36n1-2020-2.

SILVA, J. A. da. Suprema entrevista: Professor José Afonso da Silva. **Suprema: Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 1, n. 2, p. 27–51, 2021. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/61>. Acesso em: 6 abr. 2026. DOI: 10.53798/suprema.2021.v1.n2.a61.

SCHMITT, C. **Teologia política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SEIXAS, L. F. M.; ZAIDAN, J. V. S. A relação conflitante entre militarismo e transparência no Brasil: análise de pedidos de acesso à informação e desclassificação de documentos. **Em Tese**, Florianópolis, v. 23, n. 1, 2026. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/109561>. Acesso em: 29 mar. 2026. DOI: <https://doi.org/10.5007/1806-5023.2026.e109561>.

SHULC, A. M.; LOIOLA DE MORAIS MENDES, A. C. A expansão da jurisdição constitucional: a derrocada da cláusula da separação de poderes?. **Revista de Teorias e Filosofias do Estado**, Florianópolis, Brasil, v. 4, n. 1, p. 18–38, 2018. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasfilosofias/article/view/4093>. Acesso em: 20 mar. 2026. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2525-9652/2018.v4i1.4093.

SOARES CAVASSIM JAYME, C.; SANTOS LEITE, C.. TRIPARTIÇÃO DOS PODERES SOB A PERSPECTIVA E ANÁLISE DO JULGAMENTO DA ADI 6457. **REVISTA JURÍDICA GRALHA AZUL - TJPR**, v. 1, n. 25, 2025. Disponível em: <https://revista.tjpr.jus.br/gralhaazul/article/view/136>. Acesso em: 13 fev. 2026. DOI: 10.62248/yz5fxy21.

SOBREIRA, D.; CABRAL COUTINHO, C. M.. Domesticando a Justiça. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 10, n. 2, p. e242, 2023. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/e242>. Acesso em: 23 fev. 2026. DOI: 10.5380/rinc.v10i2.89756.

TEIXEIRA, Eduarda. Golpe seria em 15 de dezembro, mas falta de apoio impediu ação. **Poder360**, Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-justica/golpe-seria-em-15-de-dezembro-mas-falta-de-apoio-impediu-acao/>. Acesso em: 11 maio 2026.

TELLES JÚNIOR, G. **A Constituição e a Assembleia Constituinte**. 2. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2014.

TOFFOLI, J. A. D. **30 anos da Constituição brasileira**: democracia, direitos fundamentais e instituições. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

TORRES, J. C. de O. O Poder Moderador. In: **A democracia coroada**: teoria política do Império do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. p. 153-180. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/2f1250cb-e2bf-4702-8c6b-8ecc227f5af4>. Acesso em: 15 abr. 2026.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO – Seção Judiciária de Goiás. **Barroso reage a pacote do Congresso contra STF e critica interesses políticos**. [s. l.], s. d. Disponível em: <https://www.trf1.jus.br/sjgo/publicacoes-de-interesse-publico/barroso-reage-a-pacote-do-congresso-contr-stf-e-critica-interesses-politicos>. Acesso em: 26 jan. 2026.

TUROLLO JR., R.. Ano foi marcado por ataques de Bolsonaro ao STF, que respondeu à altura. **VEJA**, 25 dez. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/ano-foi-marcado-por-ataques-de-bolsonaro-ao-stf-que-respondeu-a-altura/>. Acesso em: 03 fev. 2026.

VIEIRA, D. P. de C.; SALOMÃO, W. G. Do Poder Moderador às funções moderadoras: uma análise do controle externo e interno da administração pública. **Saskab: Revista de discusiones filosóficas desde acá**, cuaderno 22, 2026. Disponível em: <http://www.ideaz-institute.com/sp/CUADERNO23/C233.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2026.

VIEIRA, O. V.; GLEZER, R.; BARBOSA, A. L. P.. Supremocracia e infralegalismo autoritário: o comportamento do Supremo Tribunal Federal durante o governo Bolsonaro. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 591–605, set./dez. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/MhZGQpCF7MTNfVF5BFsvrnv/?lang=pt>. Acesso em: 5 fev. 2026. DOI: 10.25091/501013300202200030008.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Clash of Powers: Did Operation Car Wash Trigger a Constitutional Crisis in Brazil?. **University of Toronto Law Journal**, Toronto, v. 71, p. 174–209, 2021. DOI: 10.3138/utlj-2021-0063. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/48749624>. Acesso em: 26 jul. 2026.

VITELLI, M.. Back to basics: assessing military involvement in politics in contemporary Brazil. *Brasiliana: Journal for Brazilian Studies*, v. 10, n. 2, 2022. Disponível em: <https://tidsskrift.dk/bras/article/view/128162>. Acesso em: 5 fev. 2026. DOI: 10.25160/bjbs.v10i2.128162.

VALOR ECONÔMICO. **Para fechar o STF basta um soldado e um cabo, diz Eduardo Bolsonaro**. 21 out. 2018. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/10/21/para-fechar-o-stf-basta-um-soldado-e-um-cabo-diz-eduardo-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 14 fev. 2026.

VILLAS BÔAS revela em livro como o Alto Comando do Exército ameaçou o STF. **Consultor Jurídico (ConJur)**, São Paulo, 12 fev. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-12/villas-boas-revela-alto-comando-exercito-ameacou-stf/>. Acesso em: 5 fev. 2026.

WERNECK ARGUELHES, Diego. Ellwanger e as transformações do Supremo Tribunal Federal: um novo começo? / Ellwanger and the transformations of the Supreme Federal Court: a new beginning?. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 3, p. 1530–1584, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/54758>. Acesso em: 23 jul. 2026.

GOVERNANÇA PÚBLICA E TEORIA DA AGÊNCIA: A MUDANÇA DE PARADIGMA NA TRANSIÇÃO ENTRE A LEI Nº 8.666/1993 E A LEI Nº 14.133/2021¹

PUBLIC GOVERNANCE AND AGENCY THEORY: THE PARADIGM SHIFT IN THE TRANSITION FROM LAW NO. 8,666/1993 TO LAW NO. 14,133/2021

Heloísa Campos Almeida²
Gabriela Rangel da Silva³

RESUMO

A governança pública tem como propósito alinhar as ações da Administração aos interesses da sociedade e assegurar a eficiência administrativa. Sob a ótica da Teoria da Agência, essa dinâmica estrutura-se na relação entre a sociedade, que exerce o papel de "principal", e os gestores e servidores públicos, que atuam como "agentes" delegados da administração dos recursos coletivos. Diante do risco de comportamentos oportunistas e assimetrias de informação, a instituição de mecanismos de controle e monitoramento torna-se estruturalmente necessária. O presente artigo tem como objetivo analisar os mecanismos de governança previstos na Lei nº 14.133/2021, confrontando-os com o panorama existente na revogada Lei nº 8.666/1993 sob o referencial teórico do conflito de agência. Metodologicamente, realizou-se uma pesquisa exploratória, de natureza básica e abordagem qualitativa, operacionalizada por meio de revisão bibliográfica e análise documental. Os resultados demonstram que a evolução normativa promoveu uma mudança de paradigma: enquanto o regime anterior omitia o tema no texto da lei e dependia de regulamentações infralegais esparsas, a Lei nº 14.133/2021 institucionalizou a governança no plano legal estrito. Mecanismos como o Plano de Contratações Anual (PCA), o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a gestão por competências e a gestão de riscos atuam diretamente na redução dos custos de agência e das assimetrias informacionais, embora sua eficácia prática permaneça condicionada aos desafios operacionais de implementação nas estruturas administrativas locais.

¹ O presente artigo é uma adaptação do trabalho intitulado “Mecanismo de Governança: Uma abordagem cruzada entre a Lei nº 8.666/1993 e a Lei 14.133/2021”, desenvolvido como trabalho de conclusão de curso na Academia da Força Aérea, no ano de 2025.

²Graduada em Administração Pública pela Academia da Força Aérea. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4563778001227086>; e-mail: camposalmeida.hsa@gmail.com.

³ Doutora em Ciências Jurídicas Privatísticas na Universidade do Minho - Portugal, validado no MEC pela UFBA. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Vale do Itajaí. Mestre em Estudos Políticos na Universidad de Caldas - Colômbia. Professora da Academia da Força Aérea. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2058469220386782>; Orcid <https://orcid.org/0000-0001-9745-9560>; e-mail: gaberds@gmail.com.

Palavras-chave: Governança Pública; Teoria da Agência; Lei nº 14.133/2021; Contratações Públicas; Mecanismos de Controle.

ABSTRACT

Public governance aims to align Administration actions with society's interests and ensure administrative efficiency. Under the lens of Agency Theory, this dynamic is structured around the relationship between society, acting as the "principal", and public managers and servants, who act as "agents" delegated with managing collective resources. Given the risk of opportunistic behavior and information asymmetry, establishing control and monitoring mechanisms becomes structurally necessary. This article aims to analyze the governance mechanisms provided by Law No. 14,133/2021, confronting them with the framework of the repealed Law No. 8,666/1993 under the theoretical framework of agency conflict. Methodologically, this study consists of exploratory, basic research with a qualitative approach, conducted through a literature review and documentary analysis. The results demonstrate that the normative evolution promoted a paradigm shift: while the previous regime omitted the topic from the text of the law and relied on sparse infrastructure regulations, Law No. 14,133/2021 institutionalized governance within the strict legal sphere. Mechanisms such as the Annual Procurement Plan (PCA), the National Public Procurement Portal (PNCP), competency management, and risk management act directly in reducing agency costs and informational asymmetries, although their practical effectiveness remains conditioned by the operational challenges of implementation within local administrative structures.

Keywords: Public Governance; Agency Theory; Law No. 14133/2021; Public Procurement; Control Mechanisms.

INTRODUÇÃO

Existe uma tensão constitutiva na própria ideia de governo democrático que, embora esteja sempre presente, nem sempre é explicitada. O povo é o titular da soberania, mas não governa diretamente. Para que o Estado funcione, precisa delegar essa tarefa a representantes. E toda delegação carrega um risco inevitável: quem recebe o mandato pode passar a utilizá-lo em benefício próprio ou simplesmente desempenhar suas funções de forma inadequada, enquanto quem delegou dispõe de informações limitadas para acompanhar, avaliar ou corrigir essa atuação.

É justamente esse problema que a Teoria da Agência, formulada por Jensen e Meckling (1976), procura explicar. Os autores descrevem a relação entre principal e agente como um contrato de mandato no qual o principal, neste caso, a sociedade transfere ao agente, representado pelo gestor público, autoridade para tomar decisões e executar determinadas funções em seu nome. Partindo da premissa de que ambos buscam maximizar seus próprios interesses, a teoria evidencia a possibilidade

de conflitos entre as partes e de comportamentos oportunistas por parte do agente. Daí decorre a necessidade de mecanismos institucionais capazes de orientar, monitorar e controlar a atuação estatal, reduzindo desvios e preservando a finalidade pública.

Nas contratações públicas brasileiras, área historicamente marcada por assimetrias informacionais, falhas de controle e oportunidades para desvios, esses mecanismos foram sendo desenvolvidos de forma gradual, sobretudo por meio de normas infralegais editadas pelo Poder Executivo e de referenciais produzidos pelos órgãos de controle. A promulgação da Lei nº 14.133/2021, contudo, representa um ponto de inflexão nesse processo. Mais do que substituir a Lei nº 8.666/1993, o novo diploma incorpora ao plano legal instrumentos de liderança, estratégia, gestão de riscos e controle, deslocando o foco de um modelo predominantemente procedimental para outro orientado por resultados, prevenção e fortalecimento da governança institucional.

É nesse contexto que se insere a presente pesquisa. Seu propósito não é apenas descrever as inovações trazidas pela nova lei, mas compreender em que medida elas representam uma resposta institucional aos problemas apontados pela Teoria da Agência.

Diante desse panorama de consolidação normativa, o presente estudo propõe-se a responder à seguinte pergunta: “Como a transição do regime jurídico da Lei nº 8.666/1993 para a Lei nº 14.133/2021 contribui para a mitigação dos conflitos de agência nas contratações públicas a partir da institucionalização legal de mecanismos de governança?”

Para responder a essa problemática, o objetivo geral deste artigo consiste em analisar os mecanismos de governança previstos na Lei nº 14.133/2021, confrontando-os com o panorama existente na revogada Lei nº 8.666/1993, sob a ótica da Teoria da Agência. Para alcançar o objetivo geral, traçaram-se três objetivos específicos: discutir as distinções conceituais entre governança, governabilidade e gestão, conectando os mecanismos de governança pública (liderança, estratégia e controle) aos pressupostos teóricos do conflito de agência; examinar o tratamento conferido ao tema pelo regime anterior da Lei nº 8.666/1993, evidenciando suas lacunas no plano legal e a dependência de regulamentações infralegais esparsas; e analisar as principais inovações e mecanismos positivados pela Lei nº 14.133/2021 (gestão de riscos, matriz de alocação de riscos, gestão por competências,

PNCP e PCA), demonstrando como atuam na redução das assimetrias informacionais e do oportunismo do agente.

A pesquisa desenvolve-se a partir de duas hipóteses centrais. A primeira parte da premissa de que a positivação expressa dos mecanismos de governança na Lei nº 14.133/2021 confere a esses institutos maior força normativa e aplicação geral, reduzindo, de maneira sistemática, a discricionariedade arbitrária do gestor público e os custos de monitoramento suportados pela sociedade. A segunda hipótese, por sua vez, considera que a simples incorporação desses mecanismos ao texto legal não é suficiente para transformar as práticas administrativas. Sem uma gestão efetiva por competências e sem a adequação das estruturas burocráticas dos entes públicos, permanece o risco de que a governança se limite ao plano formal, sem produzir mudanças concretas na atuação estatal.

Para examinar essas hipóteses, optou-se por uma pesquisa exploratória, de natureza básica e abordagem qualitativa, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise documental. O exame documental concentrou-se na leitura sistemática dos dispositivos constitucionais pertinentes, do Decreto nº 9.203/2017 e, sobretudo, das Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021, buscando identificar as mudanças introduzidas pelo novo regime jurídico das contratações públicas e sua relação com os pressupostos da governança. Como delimitação metodológica, este estudo restringe-se à análise teórica e normativa do tema, não recorrendo a dados empíricos ou à investigação de casos concretos.

1. GOVERNANÇA, GOVERNABILIDADE E GESTÃO: FUNDAMENTOS CONCEITUAIS E TEÓRICOS

A governança é um conceito multifacetado, empregado em diferentes áreas do conhecimento e adaptado a contextos bastante distintos. Sua utilização abrange desde a política e a economia até campos específicos, como a governança corporativa, a governança digital e a governança da tecnologia da informação (Frogeri; Portugal; Guedes, 2019). Neste trabalho, entretanto, o interesse concentra-se na forma como esse conceito foi incorporado à Administração Pública e passou a orientar a organização e o funcionamento do Estado.

Uma das definições mais difundidas é a do Banco Mundial (1992) que compreende a governança como o exercício da autoridade, do controle, da administração e do poder de governo. Essa noção, contudo, não se confunde com outros conceitos frequentemente utilizados como sinônimos. A governabilidade, por exemplo, diz respeito, sobretudo, à capacidade de o governo exercer o poder dentro da estrutura estatal. A governança possui alcance mais amplo, pois envolve também a interação entre Estado e sociedade, incorporando mecanismos de participação social e de exercício compartilhado da autoridade política (Gonçalves, 2005).

Também é importante distingui-la da gestão. Embora os termos apareçam muitas vezes associados, desempenham funções diferentes. A governança ocupa uma posição estratégica e direcionadora, preocupando-se com a qualidade das decisões, sua legitimidade, coerência e efetividade. A gestão, por sua vez, tem caráter operacional: cabe-lhe transformar essas diretrizes em ações concretas, executando-as com eficiência e eficácia (Filho; Valadares, 2017; Brasil, 2020a).

Essa distinção torna-se particularmente relevante na Administração Pública. Segundo o Tribunal de Contas da União, governança pública corresponde ao conjunto de práticas de liderança, estratégia e controle que permitem aos responsáveis pela condução das organizações públicas — e às partes interessadas — avaliar demandas, definir prioridades, orientar a atuação institucional e acompanhar seus resultados, ampliando, assim, a capacidade do Estado de entregar valor à sociedade (Brasil, 2020a). Em outras palavras, os cidadãos, enquanto titulares do poder político, delegam a condução da máquina administrativa aos gestores públicos, que passam a atuar como seus agentes políticos e administrativos (Carvalho; Bordeaux-Rêgo, 2010).

Essa relação de delegação encontra fundamento na Teoria da Agência, desenvolvida por Jensen e Meckling (1976). Segundo os autores, estabelece-se um contrato de mandato no qual uma parte, o principal, atribui a outra, o agente, a execução de determinadas atividades, transferindo-lhe autoridade para tomar decisões em seu nome. O problema surge porque os interesses dessas partes nem sempre convergem. Partindo do pressuposto de que ambos procuram maximizar sua própria utilidade, a teoria demonstra que o agente pode agir de maneira diversa daquela esperada pelo principal, dando origem aos chamados custos de agência (Jensen; Meckling, 1976). No setor público, essa lógica manifesta-se de forma bastante evidente: a sociedade ocupa a posição de principal,

enquanto servidores e gestores públicos exercem o papel de agentes. Por essa razão, mecanismos de governança deixam de representar apenas boas práticas administrativas e passam a constituir instrumentos indispensáveis para reduzir assimetrias informacionais, prevenir comportamentos oportunistas e promover o alinhamento da atuação estatal aos interesses coletivos (Amorim; Oliveira, 2022).

Os valores que orientam esse modelo de governança também foram progressivamente sistematizados. O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2023) identifica como princípios fundamentais a integridade, a transparência, a equidade, a responsabilização (accountability) e a sustentabilidade. No âmbito da Administração Pública, o Decreto nº 9.203/2017 amplia esse conjunto ao incorporar princípios como capacidade de resposta, confiabilidade e melhoria regulatória. A diferença não é meramente terminológica. Enquanto, na iniciativa privada, a governança está voltada principalmente à geração de valor econômico e à maximização dos resultados empresariais, no setor público ela se orienta pela produção de valor para a sociedade e pela satisfação do interesse coletivo (Madhani, 2014).

1.1 MECANISMOS DE GOVERNANÇA E SUA RELAÇÃO COM O CONFLITO DE AGÊNCIA

O Decreto nº 9.203/2017 estrutura a governança pública em torno de três mecanismos fundamentais: liderança, estratégia e controle. Sob a perspectiva da Teoria da Agência, esses mecanismos não representam apenas diretrizes de boa administração. Cada um deles enfrenta uma dimensão específica dos conflitos inerentes à relação entre principal e agente, buscando reduzir riscos decorrentes da delegação do poder decisório.

A liderança incide, sobretudo, sobre o problema do comportamento oportunista do agente. O decreto a define como o conjunto de práticas humanas e comportamentais exercidas pelos ocupantes dos principais cargos da organização para assegurar integridade, competência, responsabilidade e motivação (Brasil, 2017). Mais do que uma função de direção, trata-se de um instrumento de alinhamento institucional. Ao fortalecer padrões éticos e promover uma cultura organizacional

comprometida com o interesse público, reduz-se a probabilidade de que o gestor utilize a autoridade que lhe foi delegada para satisfazer interesses particulares.

A estratégia atua em outra frente. Definida como o estabelecimento de diretrizes, objetivos e planos, acompanhados de critérios de priorização e de alinhamento entre organizações e partes interessadas (Brasil, 2017), ela procura diminuir a assimetria de informações que caracteriza a relação de agência. Quando os objetivos institucionais são claramente definidos e comunicados, tornam-se mais transparentes as expectativas do principal em relação ao agente. Com isso, restringe-se o espaço para decisões arbitrárias ou justificadas pela alegação de desconhecimento, favorecendo uma atuação mais coerente com os interesses públicos.

O controle, por sua vez, constitui o principal mecanismo de monitoramento dessa relação. O Decreto nº 9.203/2017 o descreve como o conjunto de processos estruturados destinados a mitigar riscos e assegurar que as atividades sejam executadas de forma ordenada, ética, econômica e eficiente (Brasil, 2017). A lógica é compatível com a formulação clássica da Teoria da Agência: diante da possibilidade de divergência entre os interesses do principal e do agente, torna-se necessário instituir mecanismos capazes de acompanhar e avaliar o comportamento deste último, ainda que isso gere custos de monitoramento (Segatto-Mendes; Rocha, 2005). Na Administração Pública, entretanto, esses custos encontram justificativa na necessidade de proteger recursos coletivos e garantir que a atuação estatal permaneça orientada pelo interesse público.

É dentro desse quadro conceitual que pode ser compreendida a evolução recente da legislação brasileira sobre contratações públicas. A transição da Lei nº 8.666/1993 para a Lei nº 14.133/2021 não representa apenas a substituição de um regime jurídico por outro. Ela evidencia um movimento mais amplo de institucionalização, em nível legal, de mecanismos de governança destinados a reduzir assimetrias informacionais, limitar comportamentos oportunistas e mitigar os custos de agência inerentes à Administração Pública. Essa transformação será examinada na seção seguinte.

2. GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: DA OMISSÃO LEGAL DA LEI Nº 8.666/1993 À INSTITUCIONALIZAÇÃO PELA LEI Nº 14.133/2021

2.1 O REGIME DA LEI Nº 8.666/1993: RIGIDEZ PROCEDIMENTAL E LACUNAS NO PLANO LEGAL

A atual disciplina das contratações públicas brasileiras tem origem no Projeto de Lei nº 1.491/1991, encaminhado à Câmara dos Deputados para regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, dispositivo que exige a realização de licitação para assegurar igualdade de condições entre os concorrentes. Dessa iniciativa resultou a Lei nº 8.666/1993, que se consolidou como a Lei Geral de Licitações. Sua edição ocorreu em um contexto marcado por sucessivos episódios de corrupção envolvendo contratações públicas e pela percepção de que o Decreto-Lei nº 2.300/1986 já não oferecia respostas adequadas, sobretudo em razão de imprecisões redacionais que favoreciam tratamentos privilegiados e comprometiam a transparência dos procedimentos (Alves, 2020; Fiuza; Medeiros, 2013).

A resposta do legislador foi a construção de um regime jurídico fortemente orientado pelo controle formal dos procedimentos. A Lei nº 8.666/1993 privilegiou regras rígidas e detalhadas, buscando assegurar imparcialidade nas licitações e obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (Fiuza; Medeiros, 2013). Com o passar do tempo, porém, tornou-se evidente que o excesso de formalismo também produzia efeitos indesejáveis. A inexistência de prazos para diversas etapas internas, a ampliação gradual das hipóteses de dispensa de licitação e a predominância de procedimentos presenciais contribuíram para processos mais lentos, menos competitivos e, em muitos casos, menos transparentes (Fiuza; Medeiros, 2013; Rémedio, 2021).

Sob a perspectiva da governança, a principal limitação da Lei nº 8.666/1993 não estava apenas na rigidez de seus procedimentos, mas na ausência de uma disciplina voltada ao planejamento e à gestão das contratações. O próprio termo "governança" sequer aparecia em seu texto, assim como inexistiam previsões expressas sobre gestão de riscos, gestão por competências ou planejamento integrado das aquisições públicas (Brasil, 1993). Isso, entretanto, não significa que essas práticas fossem completamente desconhecidas pela Administração Pública.

Enquanto a lei permanecia silenciosa, normas infralegais começaram a preencher parte desse espaço. O Decreto nº 9.203/2017 estabeleceu diretrizes para a governança pública federal, ao passo

que o Tribunal de Contas da União, já em 2013, havia publicado o Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, oferecendo parâmetros para práticas de liderança, estratégia e controle. Em sentido semelhante, a Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019 passou a exigir o planejamento das contratações de tecnologia da informação, antecipando, nesse campo específico, instrumentos que mais tarde seriam incorporados ao regime geral das contratações, como o Plano de Contratações Anual.

A diferença entre os dois momentos, portanto, não reside na existência ou inexistência de práticas de governança, mas em seu status normativo. Durante a vigência da Lei nº 8.666/1993, esses mecanismos encontravam respaldo principalmente em decretos, instruções normativas e orientações dos órgãos de controle, o que tornava sua aplicação fragmentada e dependente de regulamentações esparsas. A ausência de previsão legal, somada ao crescente acúmulo de alterações na própria Lei nº 8.666/1993, contribuiu para tornar o regime progressivamente incompatível com as exigências contemporâneas de eficiência, transparência, planejamento e controle preventivo (Guedes, 2021; Goulart, 2021). Foi nesse cenário que surgiu o Projeto de Lei nº 4.253/2020, posteriormente convertido na Lei nº 14.133/2021, inaugurando um novo paradigma para as contratações públicas brasileiras.

2.2 A LEI Nº 14.133/2021: INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GOVERNANÇA NO PLANO LEGAL

A promulgação da Lei nº 14.133/2021, em 1º de abril de 2021, marcou uma mudança significativa no regime jurídico das contratações públicas brasileiras. Resultado de um longo processo legislativo, permeado por debates, audiências públicas e estudos técnicos, a nova lei buscou responder às limitações acumuladas ao longo da vigência da Lei nº 8.666/1993. Seu propósito foi além da simples atualização de procedimentos: pretendeu construir um modelo de contratações mais eficiente, orientado pelo planejamento, pela gestão de riscos e pela governança, incorporando ao texto legal práticas que, até então, encontravam respaldo principalmente em normas infralegais.

Sob a perspectiva da Teoria da Agência, essa mudança revela uma estratégia de redução dos problemas inerentes à delegação do poder decisório. Ao positivar mecanismos de governança, o

legislador procura diminuir as assimetrias de informação entre sociedade e gestores públicos, fortalecer instrumentos de monitoramento e ampliar as possibilidades de responsabilização dos agentes. Em outras palavras, busca criar condições institucionais para que a atuação administrativa permaneça mais próxima dos interesses do principal, a coletividade, e menos sujeita a comportamentos oportunistas. Como observa Almeida (2023), essa transformação representa uma mudança de paradigma. Se a Lei nº 8.666/1993 concentrava seus esforços no controle da corrupção por meio da rigidez procedimental, a Lei nº 14.133/2021 desloca o foco para a qualidade das decisões administrativas, a gestão de riscos, a eficiência do gasto público e o fortalecimento da governança institucional.

Essa nova lógica manifesta-se desde os princípios que orientam o regime jurídico das contratações. O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 preserva os valores clássicos da Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição Federal, mas amplia esse conjunto ao incorporar princípios diretamente relacionados à governança e à obtenção de resultados, como celeridade, competitividade, economicidade, eficácia, proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica. Esses princípios não desempenham apenas uma função declaratória. Conforme destaca Almeida (2023), eles constituem parâmetros normativos que orientam a interpretação, a aplicação e o controle dos atos administrativos. À luz da Teoria da Agência, sua importância reside justamente na redução dos espaços para decisões arbitrárias, oferecendo critérios objetivos para avaliar a atuação do gestor público e fortalecendo a capacidade de monitoramento exercida pela sociedade e pelos órgãos de controle.

2.2.1 Gestão de Riscos e as Três Linhas de Defesa

Entre os mecanismos de governança incorporados pela Lei nº 14.133/2021, a gestão de riscos ocupa posição de destaque. Embora já estivesse presente em normas infralegais, como o Decreto nº 9.203/2017, e nos referenciais elaborados pelo Tribunal de Contas da União, sua positivação no regime geral das contratações públicas representa uma mudança qualitativa. Ao deixar de depender apenas de atos regulamentares, a gestão de riscos passa a integrar o próprio núcleo normativo da disciplina das licitações e contratos, adquirindo maior força vinculante e aplicação uniforme.

Segundo o Manual de Gestão de Riscos do TCU (Brasil, 2020b), risco corresponde à possibilidade de que um evento comprometa o alcance dos objetivos institucionais. Sob a ótica da Teoria da Agência, sua gestão constitui um instrumento destinado a enfrentar uma das principais fragilidades da relação entre principal e agente: a assimetria de informações. Ao exigir que os riscos das contratações sejam previamente identificados, avaliados, documentados e tratados, a lei reduz a margem para decisões pouco transparentes e fortalece os mecanismos de accountability. Nesse sentido, Lima, Matos e Moura (2025) destacam que a gestão de riscos não apenas reduz incertezas na execução contratual, mas também qualifica o processo decisório e oferece maior segurança às escolhas administrativas.

Essa preocupação torna-se evidente na estrutura prevista pelo art. 169 da Lei nº 14.133/2021, que organiza a gestão de riscos por meio do modelo das três linhas de defesa. A primeira é composta pelos agentes públicos diretamente responsáveis pela condução das contratações; a segunda reúne as unidades de controle interno e auditoria; e a terceira é exercida pelos tribunais de contas e demais órgãos de controle externo (Brasil, 2021). Mais do que uma técnica de organização administrativa, esse modelo estabelece um sistema permanente de supervisão, no qual diferentes instâncias acompanham e controlam a atuação dos agentes públicos. Sob a perspectiva da Teoria da Agência, trata-se de um mecanismo voltado precisamente à redução dos custos de monitoramento decorrentes da delegação do poder decisório.

A lei também inovou ao prever, em seu art. 103, a matriz de alocação de riscos como cláusula contratual destinada a distribuir, de forma objetiva, as responsabilidades entre contratante e contratado, indicando quais riscos serão suportados pelo poder público, pelo particular ou por ambos (Brasil, 2021). Diferentemente da Lei nº 8.666/1993, que não continha disciplina equivalente, a nova legislação transforma esse instrumento em elemento expreso da gestão contratual. Sob a perspectiva da agência, sua função vai além da simples repartição de responsabilidades: ao definir antecipadamente a alocação dos riscos e as consequências de eventos supervenientes, a matriz reduz a assimetria de informações entre as partes, diminui os incentivos a comportamentos oportunistas e contribui para tornar a execução contratual mais previsível e eficiente.

2.2.2 Gestão por Competências e Capacitação

A qualidade das contratações públicas depende, em grande medida, da capacidade técnica dos agentes responsáveis por conduzi-las. Por essa razão, a Lei nº 14.133/2021 incorporou a gestão por competências como um de seus mecanismos de governança. O art. 7º determina que os servidores designados para atuar nas contratações possuam competências compatíveis com as atribuições do cargo, abrangendo não apenas conhecimentos técnicos, mas também habilidades comportamentais e capacidade de tomada de decisão. Embora iniciativas voltadas ao desenvolvimento de pessoas já existissem, como o Programa Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), instituído em 2019, é a primeira vez que a legislação de licitações vincula expressamente essas competências à governança das contratações públicas.

Sob a perspectiva da Teoria da Agência, esse mecanismo procura enfrentar um problema que nem sempre decorre da má-fé do agente. Mesmo quando atua de forma diligente, um gestor sem qualificação adequada pode produzir custos de agência em razão de decisões equivocadas, falhas na identificação de riscos ou incapacidade de fornecer ao principal informações suficientes para o acompanhamento de sua atuação. Ao exigir a seleção e o desenvolvimento contínuo de profissionais qualificados, a lei reduz tanto o risco moral quanto problemas de seleção adversa na composição das equipes responsáveis pelas contratações.

Essa preocupação também se reflete no art. 173 da Lei nº 14.133/2021, que atribui aos tribunais de contas a responsabilidade de promover e apoiar a capacitação de servidores e empregados públicos (Brasil, 2021). Com isso, os órgãos de controle deixam de exercer apenas uma função fiscalizatória e passam a contribuir para o fortalecimento institucional da Administração Pública. Segundo Brito e Camarão (2022), a gestão por competências, aliada à capacitação permanente, constitui um dos fatores mais relevantes para o aprimoramento da governança e para o sucesso das contratações públicas.

2.2.3 Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

A transparência sempre ocupou posição central no regime das licitações, mas a Lei nº 14.133/2021 ampliou significativamente os instrumentos destinados a garanti-la. Um dos mais relevantes é o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), instituído pelo art. 174 como plataforma eletrônica oficial para divulgação de editais, atas de registro de preços, minutas contratuais, pareceres, contratos e resultados das licitações (Brasil, 2021). Diferentemente da Lei nº 8.666/1993, que não previa um ambiente único para concentração dessas informações, o novo regime estabelece um sistema nacional integrado de publicidade das contratações públicas.

Sob a ótica da Teoria da Agência, o PNCP reduz um dos principais obstáculos ao controle da Administração: a assimetria de informações entre a sociedade e os gestores públicos. Ao concentrar e padronizar a divulgação dos atos administrativos, facilita o acesso às informações por cidadãos, órgãos de controle e fornecedores, diminuindo os custos de monitoramento e ampliando a capacidade de fiscalização sobre a atuação dos agentes públicos. Além de favorecer o controle social, o portal também contribui para maior uniformidade dos procedimentos administrativos. Conforme observam Pires e Parziale (2022 apud Lima; Matos; Moura, 2025), sua implementação tende a reduzir custos operacionais, padronizar processos e fortalecer a transparência institucional.

2.2.4 Plano de Contratações Anual (PCA)

Entre as inovações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021, poucas revelam de forma tão clara a mudança de uma administração reativa para uma administração orientada pelo planejamento quanto o Plano de Contratações Anual (PCA). Previsto no inciso VII do art. 12 e regulamentado pelo Decreto nº 10.947/2022, o instrumento consolida as demandas de contratação previstas para o exercício seguinte, permitindo compatibilizar necessidades administrativas, disponibilidade orçamentária e objetivos estratégicos da organização pública (Leonez, 2022).

Embora mecanismo semelhante já existisse para as contratações de tecnologia da informação por força da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019, a Lei nº 14.133/2021 ampliou seu alcance para todas as contratações públicas, conferindo-lhe status legal e aplicação geral. A mudança é relevante porque transforma o planejamento prévio em requisito estruturante do processo de contratação, e não mais em uma prática restrita a determinados setores da Administração.

Na perspectiva da Teoria da Agência, o PCA funciona como instrumento de alinhamento entre os interesses do principal e a atuação do agente. Ao exigir que as necessidades de contratação sejam identificadas, justificadas e organizadas antecipadamente, reduz-se o espaço para decisões improvisadas ou direcionadas por interesses particulares. O planejamento prévio dificulta práticas oportunistas, como o fracionamento indevido de despesas ou o direcionamento de licitações, além de ampliar a previsibilidade e a capacidade de controle sobre as decisões administrativas. Nesse sentido, Pestana e Cademartori (2023) destacam que o Plano de Contratações Anual aproxima a atividade contratual do planejamento estratégico e da responsabilidade fiscal, favorecendo escolhas mais racionais e evitando contratações desnecessárias ou inadequadas.

2.3 OS MECANISMOS DA LEI Nº 14.133/2021 E AS DIMENSÕES DA GOVERNANÇA PÚBLICA

Dessa forma, os mecanismos introduzidos pela Lei nº 14.133/2021 se articulam de forma bastante nítida com as três dimensões da governança pública estabelecidas pelo Decreto nº 9.203/2017. Há, na prática, uma espécie de correspondência funcional entre esses níveis. A gestão por competências e a capacitação contínua, por exemplo, dialogam diretamente com a dimensão da liderança, na medida em que reforçam práticas voltadas à integridade, à responsabilidade e à qualificação dos agentes públicos. Já o Plano de Contratações Anual projeta a dimensão da estratégia, ao organizar previamente as demandas e estabelecer critérios de priorização que orientam a atuação administrativa ao longo do exercício. Por fim, a gestão de riscos, a matriz de alocação de riscos e o próprio Portal Nacional de Contratações Públicas acabam por concentrar a dimensão do controle, ao estruturar mecanismos de mitigação de riscos, acompanhamento das contratações e ampliação da transparência e da rastreabilidade dos atos administrativos.

O que se observa, nesse contexto, não é propriamente a criação da ideia de governança nas contratações públicas, mas a sua elevação ao plano normativo da lei. Essa mudança altera seu estatuto jurídico de maneira relevante. Sob a perspectiva da Teoria da Agência, trata-se de um deslocamento institucional importante: instrumentos de monitoramento, alinhamento e transparência deixam de depender de iniciativas fragmentadas ou da orientação de cada gestão e passam a integrar o próprio

desenho legal do sistema de contratações. Com isso, reduzem-se de forma mais estável as assimetrias informacionais e os custos de agência que caracterizam a relação entre sociedade e Administração Pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação analisou a transição do regime jurídico das contratações públicas no Brasil à luz da Teoria da Agência, com foco na passagem da Lei nº 8.666/1993 para a Lei nº 14.133/2021. Ao longo do estudo, tornou-se evidente que essa mudança normativa não se limita à substituição de procedimentos ou à atualização de regras formais. Trata-se, antes, de uma reconfiguração mais ampla da arquitetura institucional das contratações públicas, com impactos diretos sobre a forma como o Estado organiza, executa e controla suas aquisições.

O primeiro capítulo estabeleceu a distinção entre governança, governabilidade e gestão revelando que, enquanto a governabilidade se relaciona à capacidade de exercício do poder e a gestão à execução das decisões, a governança ocupa uma posição intermediária e estratégica, voltada à qualidade do processo decisório e à coordenação institucional. A partir da Teoria da Agência, essa estrutura ganha densidade analítica: a relação entre sociedade (principal) e gestores públicos (agentes) é marcada por assimetrias informacionais e potenciais conflitos de interesse, o que torna indispensável a existência de mecanismos de controle e alinhamento. Nesse contexto, as dimensões de liderança, estratégia e controle, previstas no Decreto nº 9.203/2017, aparecem como arranjos institucionais voltados à mitigação dos custos de agência no setor público.

O segundo capítulo desloca essa discussão para o plano normativo, examinando a evolução do regime jurídico das contratações públicas. A Lei nº 8.666/1993, embora relevante em seu contexto histórico, caracterizava-se por uma lógica predominantemente procedimental, na qual os instrumentos de governança permaneciam dispersos em normas infralegais e orientações de órgãos de controle. A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, representa uma inflexão nesse modelo ao incorporar expressamente mecanismos estruturantes de governança ao texto legal. Gestão de riscos, matriz de alocação de riscos, gestão por competências, Plano de Contratações Anual (PCA) e Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) passam a compor um sistema mais integrado de prevenção,

transparência e planejamento, funcionando como instrumentos de contenção de opacidade e de redução de comportamentos oportunistas.

Diante desse percurso, a resposta à questão de pesquisa torna-se mais precisa: a transição normativa contribui, de fato, para a mitigação dos conflitos de agência ao deslocar os mecanismos de governança do plano infralegal para o centro do ordenamento jurídico. Esse movimento confere maior imperatividade, uniformidade e estabilidade institucional às práticas de controle e planejamento, ao mesmo tempo em que restringe espaços de discricionariedade não controlada. Instrumentos como o planejamento anual, a transparência centralizada e o controle estruturado em camadas passam a integrar o próprio dever jurídico de atuação administrativa.

No que se refere às hipóteses, ambas se confirmam, ainda que em níveis distintos de análise. A hipótese positiva se evidencia no plano normativo: a positivação dos mecanismos de governança amplia sua força vinculante e reduz a dependência de arranjos infralegais, com impacto direto na diminuição dos custos de monitoramento. Já a hipótese negativa se manifesta no plano da implementação. A experiência administrativa recente indica que a eficácia desses instrumentos não decorre automaticamente da sua previsão legal. Em contextos marcados por limitações estruturais e déficits de capacitação, especialmente em administrações locais de menor porte, há o risco de que a governança permaneça no plano formal, sem plena internalização prática.

Conclui-se, assim, que a Lei nº 14.133/2021 fortalece significativamente o aparato institucional do principal na relação de agência, ao consolidar mecanismos mais robustos de controle, planejamento e transparência. Entretanto, sua efetividade não se esgota no texto legal. Ela depende da capacidade de internalização desses instrumentos pelas estruturas administrativas e pelos agentes responsáveis por sua aplicação cotidiana. Como limitação deste trabalho, destaca-se sua natureza exclusivamente teórica e normativa. Recomenda-se, para pesquisas futuras, a realização de estudos empíricos que investiguem a implementação concreta desses mecanismos, especialmente em municípios de pequeno porte, de modo a verificar em que medida a elevação normativa da governança tem se traduzido em ganhos reais de eficiência, economicidade e controle nas contratações públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura; RASOTO, Vanessa Ishikawa; DE LIMA, Isaura Alberton. Interfaces entre licitação e governança pública. **Book - Proceedings TMS Algarve 2012: Human Resources, Business Ethics & Governance**, p. 685-692, 2012. Disponível em: <https://www.tmsstudies.net/index.php/ectms/article/view/490>. Acesso em: 14 mai. 2025.

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Fiscalização contratual na Lei nº 14.133/2021: governança e resultado na execução de contratos administrativos. **Revista do TCU**, Brasília, v. 150, n. 150, p. 85–111, 2023. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1814>. Acesso em: 6 mai. 2025.

ALVES, Ana Paula Gross. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **Revista de Gestão, Economia e Negócios**, Vol. I, No. II, p. 40-60, 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162/2046>. Acesso em: 10 mai. 2025.

AMORIM, Dênia Aparecida de; OLIVEIRA, Nicole Batistuta Manzi de. O princípio da integridade na governança pública brasileira: uma revisão sistemática. **Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade**, Minas Gerais, v. 10, n. 43, 2022. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/racg/article/view/2700>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm. Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de

Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília, DF: Presidência da República, 2011; Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm. Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. **Medida provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023.** Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm. Acesso em: 14 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.** Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10947.htm. Acesso em: 10 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986.** Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei nº 1.491, de 10 de junho de 1991.** Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=192797>. Acesso em: 4 mai. 2025.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019.** Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2019.

Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes-de-tic/instrucao-normativa-sgd-me-no-1-de-4-de-abril-de-2019>. Acesso em: 14 mai. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. Ed. 3. Brasília, 2020a. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/referencial-basico-de-governanca-organizacional.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de Gestão de Riscos**. Ed. 2. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/referencial-basico-de-governanca-organizacional.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Relatório final da Comissão Especial Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93)**. Brasília, DF: Senado Federal, 2013. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4728409&disposition=inline>. Acesso em: 4 mai. 2025.

BRITO, Isabella; CAMARÃO, Tatiana. A governança para resultados e a abrangência da gestão por competência nas contratações públicas prevista na Lei 14.133/2021. **Revista Campo de Públicas: conexões e experiências**, Minas Gerais, v. 1, n. 2, jul./dez., 2022. Disponível em: <https://revista.fjp.mg.gov.br/index.php/campo-de-publicas/article/view/49>. Acesso em: 10 mai. 2025.

CARVALHAL, Raquel Lourenço do; BORDEAUX-RÊGO, Ricardo. Teoria do Agente, Teoria da Firma e os Mecanismos de Governança Corporativa no Brasil. **Relatórios de Pesquisa em Engenharia de Produção**, Niterói, v. 10, n. 13, 2010. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=%28CARVALHAL%3B+BORDEAUX-R%2C3%8AGO%2C+2010&btnG=. Acesso em: 15 mai. 2025.

CHAGAS, José Ferreira. Governança Corporativa - Aplicabilidade do Conceito, dos Princípios e Indicadores à Gestão de Pequenas e Médias Organizações. In: **Congreso del Instituto Internacional de Costos**, 8., 2003, Punta Del Este (Uruguai). Disponível em: <https://www.intercostos.org/documentos/congreso-08/085.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

FERREIRA, Elaine Cristina; SILVA, Adriane de Andrade. Estudo comparativo: Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021 e Antiga 8.666/1993. **Revista Brasileira de Meio Ambiente e Sustentabilidade**, Florianópolis, v. 4, n. 3, p. 19-39, jun./ago. 2024. Disponível em: <https://rbmaes.emnuvens.com.br/revista/article/view/427/362>. Acesso em: 1 mai. 2025.

FILHO, Wander Fernandes Ribeiro; VALADARES, Josiel Lopes. Governança: uma nova perspectiva de gestão aplicada à Administração Pública. **The Journal of Engineering and Exact**

Sciences, Viçosa, v.3, n.5, 2017. Disponível em: <https://beta.periodicos.ufv.br/jcec/article/view/2362>. Acesso em: 1 de mai. 2025.

FIUZA, Eduardo Pedral Sampaio; MEDEIROS, Bernardo Abreu de. A reforma da Lei 8.666/93 e do arcabouço legal de compras públicas no Brasil: contribuições do Ipea à Consulta Pública do Senado. **Nota técnica IPEA**, Brasília, n. 8, 2013. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5766/1/NT_n08_Reforma-Lei-866693-arcabouco-legal_Diset_2013-out.pdf. Acesso em: 4 mai. 2025.

FROGERI, Rodrigo Franklin; PORTUGAL, Nilton dos Santos; GUEDES, Luiz Carlos Vieira. O conceito de Governança e a Governança Corporativa. **Publicação Textos para Discussão do Grupo Unis**, Minas Gerais, vol. 1, ed. 1, p. 836 - 850, 2019 - presente. Disponível em: <https://ojs.periodicos.unis.edu.br/textosparadiscussao/article/view/661/454>. Acesso em: 29 abr. 2025.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: **XIV Encontro do Conpedi**, 2005. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17553/material/2.1%20COMPLEMENTAR%20-%20O%20conceito%20de%20governan%C3%A7a%20-%20GON%C3%87ALVES.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2025.

GOULART, João Fábio Stecca Penna. **Estudo comparativo entre as Leis de Licitações 14.133/2021 e 8.666/1993**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/33415/1/EstudoComparativoLeis.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

GUEDES, Danilo Rodrigues; JÚNIOR, Agnello Rufino da Silva. Governança Pública no Brasil: Estado da Arte dos Estudos Publicados entre 2009 a 2019. **Revista Controladoria e Gestão**, Sergipe, vol. 2, n. 1, p. 370-387, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/rcg/issue/view/1070>. Acesso em: 29 abr. 2025.

GUEDES, Núbia Caroline dos Santos. **A nova lei de licitações: controvérsias, mudanças e aplicabilidade simultânea com a lei 8.666/1993**. Projeto de Pesquisa (Curso de Graduação em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/22605/1/NCSG15122021.pdf>. Acesso em: 4 mai. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, ed. 6, 2023. Disponível em: https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/24640/2023_C%c3%b3digo%20da

s%20Melhores%20Pr%C3%a1ticas%20de%20Governan%C3%A7a%20Corporativa_6a%20Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 1 mai. 2025.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, out. 1974. Disponível em: <https://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/jensen-meckling.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

KJAER, Anne Mette. **Governance**. Nova Jersey: John Wiley & Sons, 2023. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=Ht-tEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT6&dq=kj%C3%A7a+governance&ots=DdNrGdM1M0&sig=-jGuEc8hOouv0PVocFxlCJWbCec#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 29 abr. 2025.

LACRUZ, Adonai José. **Considerações teóricas sobre governança corporativa no terceiro setor à luz da teoria da agência**. Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 18, n° 3, jul./set. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/JtsRp8KspBTjQtTcRn7JBN/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

LEONEZ, Angelina Souza. Planejamento de Contratações Anual: impactos, desafios e importância. **Revista Campo de Públicas: conexões e experiências**, Minas Gerais, v.1, n.2 jul./dez., 2022. Disponível em: <https://revista.fjp.mg.gov.br/index.php/campo-de-publicas/article/view/50>. Acesso em: 13 mai. 2025.

LIMA, Gisele Viviane de; MATOS, Ronaldo Vicente de; MOURA, Brígida Helen Gomes de Oliveira. Governança e a Lei 14.133/2021: oportunidades e implicações para o planejamento e a eficiência nas contratações públicas. **Revista Acadêmica da Lusofonia**, v. 1, n. 5, p. 1–19, 2025. Disponível em: <https://revistaacademicadalusofonia.com/index.php/lusofonia/article/view/75/149>. Acesso em: 10 mai. 2025.

MADHANI, Panjak M. Corporate Governance and Disclosure Practices in India: Domestic Firms Versus Cross-Listed Firms. **The IUP Journal of Corporate Governance**, vol. 13, no. 4, p. 24-51, jul.-set. 2014. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2505938. Acesso em: 14 mai. 2025.

MARTINS, Vinicius Abilio *et al.* Teoria de Agência Aplicada no Setor Público. **Revista Espacios**, Caracas, vol. 37, n. 35, p. 24, 2016. Disponível em: <https://revistaespacios.com/a16v37n35/16373525.html>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MARTINS, Vinicius Abilio; JUNIOR, Jair Jeremias; ENCISO, Luis Fernando. Conflitos de agência, Governança Corporativa e o serviço público brasileiro: um ensaio teórico. **Revista de Governança Corporativa**, São Paulo, v. 5, n.1, jun. 2018. Disponível em: <https://iberoamericancg.org/Journals/article/view/25/40>. Acesso em: 15 mai. 2025.

MATOS, Nyale Barboza. **Mecanismos de Governança em Parcerias Público-privadas: uma perspectiva comparada entre Brasil e Portugal**. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: http://www.ppgcont.unb.br/images/Teses/021_Tese_Nyalle_Matos_Mecanismos_de_Governanca_em_Parcerias_Publico_Privadas_22-12.pdf. Acesso em: 1 mai. 2025.

PESTANA, Anna Clara Leite; CADEMARTORI, Luiz Henrique. Plano de Contratações Anual: boas práticas para a racionalidade, eficiência e transparência das contratações públicas. **Revista da Advocacia Pública Federal**, v. 7, n. 1, p. 177-204, 29 dez. 2023. Disponível em: <https://seer.anafe.org.br/index.php/revista/article/view/183>. Acesso em 13 mai. 2025.

PINTO, Daniely Wasilewski *et al.* Teoria da agência e o controle social da gestão pública. **Revista Organização Sistêmica**, v. 5, n. 3, p. 100-109, 2014. Disponível em: <https://www.revistasuninter.com/revistaorganizacaoSistemica/index.php/organizacaoSistemica/article/view/272>. Acesso em: 14 mai. 2025.

RÊGO, Eduardo de Carvalho. Princípios Jurídicos Previstos no Projeto da Nova Lei de Licitações. In: NIEBUHR, Joel de Menezes *et al.* **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Ed. 2. Curitiba: Zênite, 2021. Disponível em: https://www.zenitenews.com.br/materiais/livros/nova_lei_ed02.pdf. Acesso em: 29 abr. 2025.

REMÉDIO, José Antonio. Lei de licitações e contratos administrativos (Lei 14.133/2021): o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 7, n. 1, p. 1-21, 2021. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=rem%C3%A9dio+2021&btnG=. Acesso em: 10 mai. 2025.

SANTOS, Jileiny da Silva. **Análise sobre os desafios impostos à governança das contratações, a partir da aprovação da Lei 14.133: o caso do GAP-RJ**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/c446c78a-1461-4682-b731-df4b3ae36560/content>. Acesso em: 4 mai. 2025.

SEGATTO-MENDES, Andréa Paula; ROCHA, Keyler Carvalho. Contribuições da teoria de agência ao estudo dos processos de cooperação tecnológica universidade-empresa. **Revista de Administração-RAUSP**, São Paulo, v. 40, n. 2, p. 172-183, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2234/223417391006.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SOUSA, Henrique Adriano de; FERREIRA, Priscila Oliveira; MARIO, Poueri do Carmo. Teoria dos *stakeholders* e governança corporativa: uma revisão sistemática sob as contribuições acadêmicas desta relação. In: **22º USP International Conference in Accounting**, 2022, São Paulo. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/22uspinternational/ArtigosDownload/3991.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SOUZA, Ícaro Freitas de. **Comparativo da Nova Lei de Licitações 14.133/2021 com a lei anterior 8.666/1993: uma análise das principais mudanças e inovações introduzidas pela nova lei na visão dos pregoeiros no estado da Paraíba.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Contábeis) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/33025/1/IFS18122024.pdf>. Acesso em: 4 mai. 2025.

THE WORLD BANK. **Governance and Development.** Washington, D.C.: The World Bank, 1992. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2025.

Privatização dos serviços de água no Brasil: uma análise à luz do direito fundamental de acesso e da universalização

Privatization of water services in Brazil: analysis in light of the fundamental right to access and universalization

Laryssa de Almeida Donato¹

Resumo

O presente estudo empreende uma análise descritiva e sistematicamente fundamentada acerca dos impactos decorrentes da privatização dos serviços de abastecimento de água no contexto brasileiro, com especial atenção às suas repercussões sobre a universalização do acesso, a modicidade tarifária e a concretização do direito fundamental à água. Parte-se de uma problematização teórico-normativa que tensiona a compatibilidade entre a racionalidade econômica de mercado e a natureza essencial, indivisível e indisponível desse recurso, investigando-se, de forma criteriosa, em que medida a gestão privada pode comprometer — ou, em determinados contextos, potencialmente favorecer — a equidade no acesso e padrões de qualidade na prestação dos serviços. No plano metodológico, a pesquisa adota abordagem qualitativa, estruturada a partir de revisão bibliográfica especializada, análise do arcabouço normativo pertinente e exame de experiências empíricas, tanto no cenário nacional quanto no comparado internacional. Tal percurso analítico permite identificar tendências, limites e condicionantes institucionais associados aos distintos modelos de gestão. Os achados da investigação indicam que, embora a privatização possa constituir vetor de ampliação de investimentos e de incremento de eficiência operacional, sua efetividade encontra-se intrinsecamente condicionada à presença de um aparato regulatório estatal consistente, dotado de capacidade técnica, autonomia decisória, transparência institucional e mecanismos eficazes de controle social.

Palavras-chave: privatização da água; regulação estatal; direito fundamental à água; universalização do acesso; governança hídrica.

Abstract

This study undertakes a descriptive and systematically grounded analysis of the impacts of the privatization of water supply services in the Brazilian context, with particular attention to its repercussions on universal access, affordable tariffs, and the realization of the fundamental right to water. It begins with a theoretical-normative problematization that questions the compatibility between the economic rationality of the market and the essential, indivisible, and inalienable nature of this resource, meticulously investigating to what extent private management can compromise—or, in certain contexts, potentially favor—equity in

¹ Doutora em Direito Público pela UERJ. Mestre em Desenvolvimento Regional pela UEPB. Advogada

access and quality standards in service provision. Methodologically, the research adopts a qualitative approach, structured from a specialized bibliographic review, analysis of the relevant normative framework, and examination of empirical experiences, both nationally and internationally. This analytical path allows for the identification of trends, limitations, and institutional constraints associated with different management models. The findings of the investigation indicate that, although privatization can be a driver of increased investment and improved operational efficiency, its effectiveness is intrinsically contingent upon the presence of a robust state regulatory apparatus, endowed with technical capacity, decisional autonomy, institutional transparency, and effective mechanisms for social control.

Keywords: water privatization; state regulation; fundamental right to water; universal access; water governance.

1 Introdução

A progressiva centralidade da água na agenda jurídica, econômica e socioambiental contemporânea tem intensificado, de maneira significativa, o debate em torno dos distintos modelos de gestão dos serviços de abastecimento e saneamento, sobretudo no contexto brasileiro, historicamente marcado por profundas assimetrias estruturais. Nesse horizonte, a discussão acerca da privatização da água adquire relevo analítico particular, na medida em que explicita uma tensão constitutiva entre, de um lado, a busca por eficiência administrativa, ampliação da capacidade de investimento e modernização da infraestrutura e, de outro, a imperiosa necessidade de assegurar a universalização do acesso a um recurso indispensável à vida, reconhecido, no plano internacional, como direito humano fundamental. Delineia-se, assim, como objeto central deste estudo, a realização de uma análise dos impactos decorrentes da privatização dos serviços de abastecimento de água no Brasil, com ênfase nas dimensões regulatórias, sociais, econômicas e ambientais, bem como na investigação de modelos alternativos de gestão aptos a compatibilizar eficiência operacional e justiça distributiva.

A problemática que orienta a presente investigação pode ser formulada nos seguintes termos: em que medida a privatização dos serviços de abastecimento de água compromete — ou, em determinadas circunstâncias, pode favorecer — a universalização do acesso, a modicidade tarifária, a qualidade da prestação dos serviços e a segurança hídrica, especialmente quando consideradas as limitações estruturais da regulação estatal e as experiências acumuladas nos planos nacional e internacional? Tal indagação assume particular relevância diante do avanço recente de políticas públicas voltadas à ampliação da participação privada no setor de

saneamento, notadamente após a promulgação da Lei nº 14.026/2020, que promoveu uma reconfiguração das bases institucionais e contratuais que regem a prestação desses serviços no país.

A justificativa acadêmica deste estudo assenta-se na necessidade de aprofundar a compreensão acerca dos efeitos da privatização sobre um bem jurídico de natureza difusa, essencial à dignidade humana e à própria reprodução da vida, cuja tutela não pode ser reduzida a uma racionalidade estritamente econômica. Embora parcela da literatura especializada enfatize potenciais ganhos de eficiência associados à gestão privada, observa-se, em contraponto, um conjunto expressivo de evidências empíricas que apontam para riscos concretos de exclusão social, elevação de tarifas, opacidade na gestão e fragilização dos mecanismos de controle público. Nessa perspectiva, a análise proposta pretende contribuir para o campo jurídico — em especial para o Direito Administrativo, o Direito Regulatório e o campo dos Direitos Humanos — ao problematizar os limites da mercantilização de serviços públicos essenciais e ao examinar a compatibilidade entre modelos privatizados e a efetivação de direitos fundamentais.

O objetivo geral deste artigo consiste em examinar os impactos da privatização dos serviços de água sobre a universalização do acesso e a garantia do direito fundamental à água no Brasil. Como objetivos específicos, busca-se: (i) analisar os desafios regulatórios decorrentes da inserção de agentes privados no setor hídrico, com especial atenção ao papel desempenhado pelas agências reguladoras; (ii) avaliar os efeitos da privatização sobre a qualidade dos serviços e a segurança hídrica, à luz de experiências comparadas; e (iii) investigar alternativas institucionais à privatização integral, tais como a remunicipalização, as parcerias público-privadas e modelos de governança participativa.

No que se refere à metodologia, o estudo adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e explicativo, ancorada em revisão bibliográfica sistematizada e análise documental. Para tanto, são mobilizadas fontes normativas nacionais — a exemplo da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 9.433/1997 —, bem como literatura especializada e estudos de caso, tanto nacionais quanto internacionais, possibilitando uma análise comparativa entre distintos arranjos de gestão hídrica. Ademais, a investigação recorre a dados secundários e relatórios institucionais, com o propósito de conferir maior densidade empírica e robustez argumentativa às conclusões desenvolvidas.

A relevância teórica do trabalho reside na sua contribuição para o aprofundamento do debate crítico acerca da natureza jurídica da água e dos limites da atuação do mercado na provisão de bens essenciais, tensionando, assim, paradigmas tradicionais do Direito Público e da regulação econômica. Sob o prisma prático, a pesquisa oferece subsídios relevantes para a formulação, implementação e aprimoramento de políticas públicas no setor de saneamento, especialmente no que concerne à construção de arranjos institucionais que articulem eficiência, transparência, sustentabilidade ambiental e equidade no acesso.

Por fim, sustenta-se, como hipótese orientadora, que a privatização, quando dissociada de mecanismos regulatórios robustos, de elevados níveis de transparência institucional e de efetiva participação social, tende a aprofundar desigualdades estruturais e a comprometer a universalização do acesso à água. Em contrapartida, modelos híbridos e formas de gestão pública fortalecida, ancorados em uma governança democrática, responsiva e inclusiva, revelam-se potencialmente mais adequados à concretização do direito humano à água em contextos marcados por significativas desigualdades socioeconômicas, como o brasileiro.

2 O Desafio da Privatização e o Acesso Universal à Água

A privatização da água representa um dos maiores desafios em termos de justiça social e equidade no Brasil. Embora a transferência para a gestão privada seja frequentemente defendida como uma solução para melhorar a eficiência dos serviços e promover investimentos na infraestrutura, a experiência com a privatização de serviços públicos, particularmente no setor de água, revela riscos substanciais que podem prejudicar o acesso universal ao recurso. A privatização coloca em debate questões fundamentais, como o aumento das tarifas, a exclusão das populações mais vulneráveis e a falta de transparência nas gestões privadas. No entanto, a privatização não é uma solução única ou garantida para os problemas do setor de água, sendo necessário um olhar mais atento às implicações sociais, econômicas e ambientais dessa transformação.

Um dos principais argumentos utilizados pelos defensores da privatização é a promessa de maior eficiência na gestão e no uso dos recursos, com a implementação de tecnologias avançadas e investimentos mais rápidos na infraestrutura. Para muitos, a iniciativa privada teria a capacidade de atender a uma demanda crescente por água e saneamento, especialmente considerando o contexto de dificuldades fiscais enfrentadas por governos estaduais e

municipais. Contudo, como alertado por Barlow e Clarke (2004), essa visão de eficiência muitas vezes desconsidera as desigualdades sociais e o direito fundamental à água, com o risco de transformar a água de um bem público em uma mercadoria acessível apenas para aqueles que podem pagar. A água, sendo um direito humano essencial para a saúde e a vida, não pode ser tratada como um bem sujeito às leis do mercado, onde o preço pode ser ajustado conforme a demanda e a capacidade de pagamento das pessoas (Nazareno, 2017).

O aumento das tarifas é um dos principais pontos de preocupação com relação à privatização. A experiência de países como a Bolívia e a África do Sul, onde a privatização da água resultou em um aumento significativo nas tarifas, mostrou que, apesar dos investimentos e da promessa de melhorias na infraestrutura, o custo do acesso à água tornou-se inacessível para as populações de baixa renda (UNESCO, 2009). Essa exclusão econômica pode aprofundar as desigualdades sociais, criando um ciclo em que os mais pobres ficam ainda mais distantes de um serviço essencial para a vida. Além disso, a falta de controle público sobre as tarifas pode levar a um processo de mercantilização do direito à água, em que as empresas privadas priorizam a maximização dos lucros em vez de garantir a universalidade do serviço.

Em relação à falta de transparência, a privatização do setor de água pode gerar desafios sérios para a supervisão e regulação eficaz dos serviços prestados. Quando empresas privadas assumem a gestão da água, há uma diminuição do controle governamental, o que pode resultar em práticas não sustentáveis, em termos de preservação ambiental e qualidade dos serviços. A Agência Nacional de Águas (ANA), que deveria ser o órgão responsável por regular o setor, muitas vezes enfrenta dificuldades em exercer uma fiscalização eficiente sobre as ações de empresas privadas, que nem sempre têm incentivos para manter altos padrões de qualidade ou para investir em áreas mais pobres (Souza, 2020). A privatização também dificulta a participação ativa da sociedade na gestão e na fiscalização dos serviços, uma vez que os processos decisórios podem ser mais centralizados e opacos.

O Brasil, ao considerar a privatização deve olhar para as experiências internacionais como fontes de lições valiosas. A remunicipalização dos serviços de água em diversas cidades da França, como Paris, tem demonstrado que é possível reverter a privatização com o objetivo de garantir o acesso universal e melhorar a qualidade do serviço. Em Paris, a remunicipalização resultou em uma redução significativa das tarifas e uma melhoria no controle social sobre os serviços de água, destacando o potencial da gestão pública no atendimento das necessidades de toda a população (Gomes, 2021). Além disso, a experiência de Córdoba, na Argentina, também

mostra que a gestão pública pode ser mais eficaz na implementação de políticas inclusivas que garantem o acesso à água para os segmentos mais vulneráveis da sociedade (Lopes, 2020). Essas experiências internacionais provam que a gestão pública pode ser uma alternativa viável para garantir não apenas a qualidade do serviço, mas também a justiça social e a equidade no acesso à água.

Outro ponto importante é que a água é um recurso essencial para a sobrevivência humana e deve ser tratada como um bem comum, com a responsabilidade do Estado em garantir seu acesso universal, independentemente da capacidade financeira dos cidadãos. A Constituição Federal de 1988, embora não mencione explicitamente o direito à água, garante o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde, o que implica a garantia de acesso à água potável. O artigo 6º da Constituição, que trata dos direitos sociais, coloca o acesso à saúde, à alimentação e à moradia como direitos fundamentais, os quais estão diretamente ligados ao direito de acesso à água potável (Brasil, 1988). Ao privatizar um serviço essencial como a água, o Estado abre mão de sua responsabilidade de assegurar a universalidade e a equidade, o que pode prejudicar a execução de direitos fundamentais e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por fim, o desafio da privatização da água no Brasil está em equilibrar a necessidade de investimento e melhoria da infraestrutura com a proteção dos direitos humanos e a garantia de acesso universal. O modelo de gestão pública da água, como demonstrado em diversas experiências internacionais e conforme preconiza a Constituição Brasileira, pode ser uma alternativa mais eficaz para alcançar esses objetivos. O Brasil precisa, portanto, adotar um modelo de gestão hídrica que seja capaz de assegurar a equidade no acesso, a sustentabilidade no uso dos recursos e a transparência na gestão dos serviços, garantindo que a água continue sendo tratada como um bem essencial e não como uma mercadoria sujeita às flutuações do mercado.

2.1 A Regulação e o Papel do Estado na Gestão da Água

A gestão da água como recurso essencial exige regulação estatal para garantir seu acesso equitativo e evitar a exploração predatória. A Lei das Águas (Lei nº 9.433/1997) estabelece diretrizes para o uso racional da água, priorizando o consumo humano e a dessedentação animal (Brasil, 1997). Contudo, a privatização do setor tem provocado preocupações quanto à

capacidade de regulação estatal para evitar abusos tarifários e garantir investimentos adequados em infraestrutura. O papel do Estado é essencial para equilibrar os interesses econômicos das concessionárias com o direito fundamental da população ao acesso à água. Sem uma regulação eficaz, há risco de comprometimento da qualidade e acessibilidade do serviço, prejudicando as populações mais vulneráveis (SOUZA, 2020).

No Brasil, a Agência Nacional de Águas (ANA) é responsável pela fiscalização e regulação do setor hídrico, estabelecendo diretrizes para a gestão dos recursos hídricos e saneamento (ANA, 2023). A existência de agências reguladoras estaduais complementa esse papel, garantindo que a gestão da água seja compatível com as necessidades locais. No entanto, estudos indicam que muitas dessas agências carecem de autonomia financeira e operacional, o que pode comprometer sua capacidade de fiscalização (Lopes, 2020). A dependência de orçamentos públicos frequentemente impede a adoção de medidas mais rígidas contra empresas que descumprem as normas. Dessa forma, a eficiência da regulação depende não apenas da existência de normativas, mas também da capacidade de fiscalização e aplicação de sanções quando necessário (Gomes, 2021).

A regulação da água envolve um equilíbrio entre a garantia de acesso universal e a necessidade de investimentos para expansão dos serviços. O modelo de concessão é uma estratégia utilizada em diversos países para atrair investimentos privados, mantendo a responsabilidade estatal sobre a fiscalização (Pereira, 2019). No entanto, a implementação desse modelo exige transparência nos contratos e regras claras para impedir aumentos abusivos de tarifas e negligência na prestação dos serviços. No Reino Unido, a privatização da água resultou em investimentos significativos em infraestrutura, mas também no aumento substancial das tarifas para consumidores (Smith, 2015). Esse exemplo demonstra que a regulação deve garantir um equilíbrio entre eficiência econômica e acesso universal, evitando que a população seja penalizada financeiramente.

A privatização também levanta questões sobre a capacidade do Estado de garantir a continuidade dos serviços em casos de falhas contratuais. Estudos apontam que uma regulação eficaz deve prever mecanismos de intervenção estatal caso a concessionária não cumpra com as obrigações contratuais, garantindo que a população não fique desassistida (Fernandes, 2020).

A questão tarifária é outro aspecto central da regulação da água. Em muitos casos, empresas privadas aumentam significativamente as tarifas para maximizar lucros, tornando o acesso à água mais difícil para populações de baixa renda (Barlow; Clarke, 2004). No Brasil, a

regulação tarifária cabe às agências reguladoras estaduais, mas frequentemente há dificuldade na imposição de limites para reajustes abusivos. A experiência internacional mostra que a aplicação de subsídios cruzados é uma solução eficaz para garantir equidade, onde consumidores de maior renda subsidiam tarifas reduzidas para populações mais pobres (Hall; Lobina, 2012). Assim, a regulação precisa garantir não apenas a qualidade do serviço, mas também a acessibilidade econômica.

Outro desafio é garantir a transparência na gestão hídrica. A população deve ter acesso a informações sobre a qualidade da água, investimentos realizados e reajustes tarifários. Em muitos países, o acesso a esses dados é limitado, o que reduz o controle social sobre a prestação do serviço (Salazar, 2017). A implementação de mecanismos de participação popular nas decisões sobre a gestão da água é fundamental para aumentar a legitimidade das políticas e garantir que as demandas sociais sejam consideradas na formulação das diretrizes regulatórias (Silva, 2021).

Estudos mostram que países que adotaram regulação mais rigorosa conseguiram evitar abusos de concessionárias e garantir maior acesso à água (Gomes, 2021). A criação de um arcabouço legal forte é essencial para impedir a exploração econômica desproporcional de um bem essencial para a vida. Além disso, a política de regulação deve levar em conta a necessidade de preservação ambiental. Modelos de regulação devem estabelecer limites para a exploração de recursos hídricos, garantindo que o abastecimento futuro esteja assegurado para gerações futuras (Hall; Lobina, 2012).

A governança hídrica também deve considerar a desigualdade no acesso à água. Em muitas regiões do Brasil, populações vulneráveis têm dificuldades em acessar água tratada devido à ausência de investimentos em infraestrutura, agravada pela falta de regulação efetiva (Fernandes, 2020). Essa disparidade exige uma regulação eficiente que incentive investimentos para universalizar o acesso ao serviço. Sem políticas públicas adequadas, a privatização pode acentuar desigualdades e comprometer o direito à água.

O fortalecimento da regulação passa pela capacitação das agências reguladoras e pelo aprimoramento dos mecanismos de fiscalização. Sem uma atuação efetiva do Estado, as concessionárias privadas podem priorizar o lucro em detrimento da qualidade do serviço prestado. Dessa forma, medidas como auditorias regulares, penalidades por descumprimento contratual e controle social devem ser reforçadas para garantir a eficiência do setor hídrico (Pereira, 2021).

Portanto, o papel do Estado na regulação da água é imprescindível para garantir o equilíbrio entre investimento, eficiência e justiça social. Sem regulação adequada, os riscos da privatização podem comprometer a universalização do acesso à água e gerar impactos negativos para as populações mais vulneráveis.

Dessa forma, uma governança hídrica eficiente, transparente e participativa deve ser o objetivo central das políticas públicas para o setor. A regulação precisa ser constantemente aprimorada para acompanhar os desafios econômicos, ambientais e sociais do acesso à água. Investimentos na capacitação das agências reguladoras, fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e ampliação da participação popular são fundamentais para garantir que a água continue sendo tratada como um bem essencial e não como uma mercadoria sujeita às flutuações do mercado.

2.2 Impactos da Privatização na Qualidade e Segurança Hídrica

A privatização da água tem gerado debates sobre seus impactos na qualidade e segurança hídrica. Estudos indicam que a eficiência da gestão privada pode melhorar a infraestrutura e a distribuição da água, mas também pode resultar em práticas que priorizam o lucro sobre a qualidade do serviço (Gomes, 2021). a regulação desempenha um papel fundamental para garantir que concessionárias cumpram padrões mínimos de qualidade e segurança hídrica, evitando crises de abastecimento e contaminação (Fernandes, 2020). modelos internacionais demonstram que a privatização sem fiscalização adequada pode comprometer a segurança hídrica, como ocorreu na Bolívia, onde tarifas elevadas e má gestão levaram à reversão da privatização (Pereira, 2019).

no brasil, a privatização do saneamento avançou com o novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020), que busca ampliar investimentos no setor (Brasil, 2020). apesar das promessas de melhoria, há preocupações sobre a universalização do acesso à água, especialmente em regiões periféricas. a experiência de países como a argentina demonstra que a privatização pode resultar em aumentos tarifários desproporcionais, dificultando o acesso para famílias de baixa renda (Lopes, 2018). O papel do Estado na regulação desses contratos é essencial para evitar abusos e garantir a continuidade dos serviços.

A falta de transparência nos contratos de concessão tem sido uma crítica recorrente da privatização da água. Em muitos casos, as empresas privadas não divulgam claramente os

critérios de reajuste tarifário, prejudicando o controle social e a fiscalização por parte do Estado (Salazar, 2017). a imposição de auditorias periódicas e maior participação da sociedade na gestão hídrica são medidas que podem mitigar esses riscos. O modelo francês, por exemplo, adotou um sistema híbrido de concessão e regulação estatal rigorosa, garantindo maior previsibilidade e estabilidade no setor (Hall; Lobina, 2012).

A privatização também afeta diretamente a manutenção da infraestrutura hídrica. Enquanto defensores da gestão privada alegam que a maior disponibilidade de investimentos permite modernizar os sistemas de distribuição, críticos alertam que a priorização do lucro pode levar à redução dos investimentos em regiões menos lucrativas (Gomes, 2021). No Reino Unido, após anos de gestão privatizada, verificou-se que a falta de investimentos adequados resultou no aumento de vazamentos e crises hídricas sazonais (Smith, 2015). Esse exemplo reforça a necessidade de fiscalização contínua para garantir padrões mínimos de qualidade.

Outro impacto relevante da privatização é a possível precarização dos serviços, principalmente para populações vulneráveis. Estudos demonstram que, sem uma regulação eficiente, comunidades periféricas podem ser as mais prejudicadas, tendo seu fornecimento de água interrompido devido à inadimplência ou falta de infraestrutura adequada (Fernandes, 2020). Em países como a Bolívia, a privatização da água gerou protestos massivos, culminando na reversão do processo e no retorno da gestão pública, demonstrando os desafios de equilibrar eficiência e acessibilidade (Pereira, 2019).

A regulação eficaz deve prever a implementação de tarifas sociais e subsídios cruzados para garantir que famílias de baixa renda não sejam excluídas do acesso à água tratada. No Brasil, algumas concessionárias já adotam esse modelo, mas há críticas quanto à aplicação desigual entre diferentes estados e municípios (Silva et al, 2021). Além disso, a existência de mecanismos de penalização para concessionárias que não cumprem metas de investimento e atendimento é fundamental para evitar que o lucro se sobreponha ao interesse público (Lopes, 2018).

Além dos aspectos sociais, a privatização da água pode gerar impactos ambientais significativos. A exploração excessiva dos recursos hídricos por empresas privadas pode comprometer a sustentabilidade dos mananciais e aquíferos subterrâneos, especialmente em períodos de estiagem prolongada (Salazar, 2017). A experiência de países como o Chile mostra que a gestão privatizada resultou em sobre-exploração de reservas hídricas, agravando crises de escassez e comprometendo o abastecimento futuro (Hall; Lobina, 2012). Dessa forma, a

regulamentação deve incluir diretrizes ambientais rigorosas para evitar o esgotamento dos recursos.

A governança hídrica eficiente requer um equilíbrio entre participação estatal e investimentos privados. Embora a privatização possa ser uma solução viável para modernizar o setor, a ausência de mecanismos de controle e monitoramento pode comprometer a qualidade e a segurança hídrica (Gomes, 2021). O modelo canadense de gestão híbrida tem sido apontado como um dos mais eficazes, combinando concessões privadas com forte regulação estatal para garantir a universalização do acesso sem comprometer a qualidade (Fernandes, 2020).

Estudos comparativos indicam que a experiência internacional pode fornecer insights importantes para a regulação da água no Brasil. Em países europeus como Alemanha e França, a remunicipalização da água tem sido uma tendência crescente após falhas na privatização, demonstrando que a gestão pública pode ser mais eficiente em determinadas circunstâncias (Pereira, 2019). O Brasil deve considerar essas experiências ao estruturar políticas de concessão, garantindo salvaguardas para evitar impactos negativos sobre a população e o meio ambiente.

Portanto, o impacto da privatização na qualidade e segurança hídrica depende diretamente da capacidade regulatória do Estado. A implementação de contratos transparentes, auditorias frequentes e maior participação da sociedade são essenciais para garantir que a privatização não comprometa a universalização do acesso à água (Silva et al, 2021). O fortalecimento das agências reguladoras e a criação de mecanismos de fiscalização eficazes devem ser prioridades para evitar que a privatização traga mais prejuízos do que benefícios.

Por fim, a privatização da água deve ser analisada com cautela, considerando os desafios econômicos, sociais e ambientais que envolvem essa decisão. O modelo de gestão adotado deve priorizar a qualidade do serviço, a sustentabilidade dos recursos hídricos e a equidade no acesso à água potável (Lopes, 2018). Dessa forma, políticas públicas bem estruturadas e baseadas em experiências internacionais bem-sucedidas podem garantir que a privatização não se torne um fator de exclusão social e degradação ambiental.

2.3 Alternativas à Privatização: Modelos de Gestão Pública e Parcerias Público-Privadas

A privatização dos serviços de água tem sido alvo de debates acalorados, levando especialistas a avaliarem alternativas viáveis que garantam eficiência sem comprometer o

acesso universal (Gomes, 2021). A gestão pública e as parcerias público-privadas (PPPs) surgem como opções para equilibrar a necessidade de investimento com a manutenção do controle estatal sobre os recursos hídricos. No Brasil, diversas cidades têm experimentado modelos híbridos de gestão, buscando evitar os problemas da privatização irrestrita (Fernandes, 2020).

A remunicipalização dos serviços de água é uma tendência crescente em países como França e Alemanha, onde a reversão da privatização trouxe ganhos na qualidade e na acessibilidade (Pereira, 2019). Em Paris, por exemplo, a transição para a gestão pública reduziu tarifas e aumentou investimentos em infraestrutura (Hall; Lobina, 2012). Esses casos demonstram que o Estado pode desempenhar um papel eficiente na gestão da água, desde que haja estrutura administrativa e controle social adequados.

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) representam uma alternativa intermediária entre a gestão pública tradicional e a privatização total. Esses contratos permitem que o setor privado participe do fornecimento de água, mas com regras estabelecidas pelo Estado para garantir a universalização do serviço (Salazar, 2017). No Brasil, o novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020) incentiva a adoção desse modelo, promovendo investimentos privados sem comprometer totalmente o controle estatal (Brasil, 2020).

Entretanto, a experiência internacional demonstra que as PPPs precisam ser rigorosamente reguladas para evitar riscos de aumento tarifário e exclusão de populações vulneráveis (Lopes, 2018). No Chile, a gestão privada sob contratos de PPPs resultou em aumento significativo nos custos para os consumidores, gerando protestos e questionamentos sobre a sustentabilidade desse modelo (Gomes, 2021). Dessa forma, a supervisão estatal é fundamental para garantir que os interesses públicos sejam priorizados.

A cooperação intermunicipal tem sido outra estratégia adotada para garantir eficiência na gestão hídrica sem recorrer à privatização. Modelos de consórcios públicos permitem que diferentes municípios compartilhem a administração dos serviços de água, otimizando custos e melhorando a infraestrutura (Fernandes, 2020). Em países como a Holanda, essa abordagem tem garantido abastecimento sustentável e tarifas acessíveis para a população (Pereira, 2019).

No Brasil, exemplos de consórcios intermunicipais vêm crescendo, sobretudo em estados como Minas Gerais e Paraná, onde pequenos municípios uniram esforços para melhorar a captação e distribuição de água (Salazar, 2017). Esse modelo se destaca pela capacidade de reduzir desigualdades regionais e proporcionar acesso equitativo a recursos hídricos essenciais

(Silva et al, 2021). Além disso, os consórcios fortalecem o papel do Estado na gestão da água, reduzindo a necessidade de concessões privadas.

Outra alternativa é a adoção de tarifas sociais para garantir o acesso universal à água sem comprometer a sustentabilidade financeira dos serviços públicos. Em diversos países, programas de subsídios são implementados para assegurar que famílias de baixa renda tenham acesso à água potável sem que isso represente um peso excessivo sobre seus orçamentos (Hall; Lobina, 2012). No Brasil, a implementação desse tipo de política ainda é desigual, com variações significativas entre os estados (Lopes, 2018).

A governança participativa é um fator essencial para o sucesso das alternativas à privatização. Quando a sociedade tem voz ativa na formulação das políticas hídricas, há maior controle social e transparência na administração dos serviços (Gomes, 2021). Em Porto Alegre, por exemplo, a participação popular tem sido um dos pilares da gestão da água, resultando em um serviço mais eficiente e acessível (Fernandes, 2020).

Estudos indicam que a eficiência na gestão pública pode ser comparável ou até superior à privada quando há investimentos contínuos e boa administração dos recursos (Pereira, 2019). Em países como Canadá e Suécia, a gestão pública bem estruturada tem garantido qualidade no fornecimento de água sem necessidade de privatização (Salazar, 2017). Isso reforça a ideia de que o Estado pode ser um bom gestor quando há transparência e compromisso com a população.

A experiência com modelos híbridos de gestão reforça a importância da adaptação das políticas hídricas à realidade local. O Brasil possui desafios distintos em cada região, tornando fundamental a diversificação das estratégias adotadas (Silva et al, 2021). Modelos bem-sucedidos de PPPs em algumas cidades podem não ser replicáveis em outras, o que exige planejamento cuidadoso e envolvimento das comunidades no processo decisório.

Portanto, a privatização não é a única solução para os desafios da gestão hídrica. A remunicipalização, as PPPs reguladas, os consórcios intermunicipais e a governança participativa são alternativas viáveis que permitem garantir o direito à água sem comprometer sua sustentabilidade (Hall; Lobina, 2012). O fortalecimento das agências reguladoras e a ampliação da transparência na administração são essenciais para evitar problemas recorrentes em modelos privatizados.

A água é um bem essencial e, por isso, deve ser tratada como um direito humano e não como uma mercadoria. Cabe ao Estado criar mecanismos que garantam seu acesso equitativo e sustentável, assegurando que interesses privados não se sobreponham ao bem-estar coletivo

(Gomes, 2021). O futuro da gestão hídrica depende de escolhas políticas responsáveis, baseadas em evidências e experiências bem-sucedidas ao redor do mundo.

Dessa forma, a adoção de políticas públicas voltadas para a universalização do acesso à água deve considerar as diferentes realidades regionais e sociais do Brasil (Pereira, 2019). O fortalecimento das instituições públicas, a implementação de modelos de gestão eficientes e a regulação eficaz das concessões privadas são elementos fundamentais para garantir que a água continue sendo um direito de todos e não um privilégio de poucos.

3 Conclusão

A reflexão empreendida ao longo do presente estudo autoriza sustentar que a privatização dos serviços de abastecimento de água, longe de se apresentar como solução homogênea, linear ou universalmente eficaz, configura-se como um fenômeno de elevada complexidade, cujos desdobramentos se vinculam, em grande medida, à densidade institucional do Estado no exercício de suas funções regulatórias, fiscalizatórias e indutoras. No cenário brasileiro, historicamente marcado por assimetrias socioeconômicas profundas e por lacunas estruturais no setor de saneamento básico, a incorporação de modelos de gestão privatizada impõe não apenas cautela interpretativa, mas também rigor jurídico-normativo, sob pena de vulnerar a concretização do direito fundamental de acesso à água.

Constata-se que, embora a atuação da iniciativa privada possa, em determinadas circunstâncias, favorecer a ampliação dos investimentos e a modernização das infraestruturas de abastecimento, tais resultados não se verificam de maneira automática, tampouco se distribuem de forma equânime entre os distintos segmentos da população. Ao revés, tanto a experiência nacional quanto a internacional revelam que, na ausência de marcos regulatórios consistentes, transparência nos instrumentos contratuais e dispositivos eficazes de controle social, a privatização tende a ensejar efeitos indesejados, tais como a elevação tarifária, a marginalização de grupos socialmente vulneráveis, a deterioração da qualidade dos serviços em áreas de menor atratividade econômica e o comprometimento da segurança hídrica. Nesse contexto, evidencia-se que a lógica de mercado, quando transposta para a gestão de um bem essencial à vida, pode tensionar princípios estruturantes, como a universalidade do acesso, a modicidade tarifária e a dignidade da pessoa humana.

No âmbito regulatório, reafirma-se a centralidade e a indeclinabilidade do papel estatal, mesmo diante de arranjos que impliquem a delegação da prestação dos serviços. A atuação qualificada das agências reguladoras, a precisão e coerência dos marcos normativos e a existência de mecanismos efetivos de fiscalização, monitoramento e sanção constituem elementos indispensáveis à harmonização entre eficiência econômica e justiça social. Não obstante, os entraves enfrentados por tais instituições — notadamente no que se refere à limitação de autonomia decisória, à insuficiência de recursos e à carência de capacidade técnica — evidenciam a necessidade premente de seu fortalecimento estrutural e funcional, a fim de assegurar uma regulação efetivamente independente, técnica e orientada pelo interesse público.

Adicionalmente, verifica-se que os impactos decorrentes da privatização transcendem a esfera estritamente econômica, alcançando dimensões ambientais e sociais de significativa complexidade. A exploração intensiva dos recursos hídricos, quando dissociada de parâmetros de sustentabilidade, pode comprometer a disponibilidade futura desse recurso, ao passo que a exclusão de parcelas vulneráveis da população contribui para a reprodução e o agravamento de desigualdades estruturais. Nesse sentido, impõe-se a reafirmação da água como bem comum e direito humano fundamental, cuja gestão não pode ser integralmente subsumida a racionalidades estritamente mercantis.

A análise comparada de experiências internacionais, bem como a consideração de alternativas institucionais, indica que modelos híbridos de gestão, processos de remunicipalização, consórcios intermunicipais e parcerias público-privadas adequadamente reguladas podem constituir vias mais equilibradas para a organização dos serviços de água e saneamento. Tais arranjos possibilitam a conjugação entre a necessidade de aportes financeiros e a preservação do controle público, ao mesmo tempo em que favorecem a ampliação da participação social — elemento essencial para a consolidação de uma governança hídrica pautada pela transparência, pela inclusão e pela legitimidade democrática.

Diante desse panorama, depreende-se que o enfrentamento dos desafios atinentes à universalização do acesso à água no Brasil não se esgota na adoção irrestrita de um modelo único de gestão, mas demanda a edificação de um arcabouço institucional capaz de articular, de forma coerente, eficiência, equidade e sustentabilidade. Tal empreitada pressupõe não apenas o aperfeiçoamento dos instrumentos regulatórios e o fortalecimento das instituições públicas, mas também a incorporação efetiva de mecanismos de participação social e controle

democrático, assegurando a primazia do interesse coletivo nas decisões relativas à gestão dos recursos hídricos.

Por fim, sustenta-se que a concretização do direito à água exige uma abordagem integrada e multidimensional, apta a reconhecer tanto a complexidade inerente ao setor quanto a pluralidade de soluções institucionais disponíveis. Essa abordagem deve permanecer orientada pelos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da justiça social e da proteção ambiental. Nesse horizonte normativo e axiológico, a água não pode ser reduzida à condição de mercadoria, devendo, ao contrário, ser compreendida como elemento estruturante da cidadania e da própria ordem constitucional, cuja garantia se impõe como dever indeclinável do Estado e condição *sine qua non* para a promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável e inclusivo.

Referências

ANA. **Relatório Conjuntura dos Recursos Hídricos.2023** Disponível em:<
<https://www.snirh.gov.br/portal/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos/conjunturainforme2023.pdf>> Acesso em: 23/02/2026

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Blue Gold: The Fight to Stop the Corporate Theft of the World's Water**. New York: The New Press, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 12/03/2026.

BRASIL. **Lei Federal nº 9433, de 8 de janeiro de 1997. Política Nacional de Recursos Hídricos**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm> Acesso em: 12/03/2026.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 2020. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm> Acesso em:20/02/2026

FERNANDES, M. A. **A governança hídrica e a desigualdade no acesso à água no Brasil**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 36, nº2, 2020.

GOMES, A. L. **Regulação e acesso à água: uma análise comparativa**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v.37, nº2,p. 123-145, 2021.

GOMES, C. P. **Qualidade dos Serviços e Relações de Trabalho no Setor Privado de Saneamento.** Estudos em Serviço Público, v. 3, n. 2, p. 58-74, 2021.

HALL, D.; LOBINA, E. **Conflicts, companies, human rights and water - A critical review of local corporate practices and global corporate initiatives.** Public Services International Research Unit (PSIRU), University of Greenwich, 2012.

LOPES, Ricardo. **Remunicipalização da água: experiências europeias e lições para o Brasil.** Revista de Políticas Públicas e Gestão, v. 2, n. 4, 2016.

LOPES, R. **Água e direitos humanos: perspectivas contemporâneas sobre a remunicipalização no Brasil.** In: Silva, R. (Org.). Políticas de Saneamento e Sustentabilidade no Contexto Brasileiro. São Paulo: Ed. Ambiental, p. 45-67, 2020.

LOPES, M. A. **Impactos da privatização do abastecimento de água na Argentina: uma análise das tarifas e do acesso em áreas periféricas.** Revista de Administração Pública, v.52, nº4,p. 654-674, 2018.

NAZARENO, S. **Água e Direitos Humanos: Perspectivas e Desafios no Século XXI.** Revista de Direitos Fundamentais, v. 2, n. 3, 2017, p. 51-72.

PEREIRA, Renato M. **Regulação pós-privatização no setor elétrico: uma análise crítica da atuação da ANEEL.** Revista Brasileira de Política Energética, v. 12, n. 1, p. 35-50, 2019.

PEREIRA, Ricardo. **Desafios da universalização do acesso à água no Brasil.** Revista de Políticas Públicas, v. 8, n. 1, p. 45-68, 2019.

PEREIRA, Ricardo. **Saneamento e desigualdade no Brasil.** Brasília: Editora UnB, 2019.

PEREIRA, R. S. **Fortalecimento da regulação no setor hídrico: desafios e perspectivas.** Revista Brasileira de Gestão e Regulação de Águas, v.15, nº3,p. 45-67, 2021.

PEREIRA, J. F. **A privatização da água na Bolívia: impactos sociais e econômicos.** Revista Latino-Americana de Estudos Urbanos e Regionais, v.25, nº2,p. 45-67, 2019.

SALAZAR, Ramírez **Córdoba e a volta da água ao setor público.**Buenos Aires: Editora Latino-Americana, 2017.

SALAZAR, M. **A vigilância da qualidade da água para consumo humano: desafios e perspectivas para o Sistema Único de Saúde.** Ciência & Saúde Coletiva,v. 22, nº6,p. 1791-1799, 2017.

SALAZAR, M. **Consórcios intermunicipais de saneamento básico: desafios e perspectivas no Brasil.** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional,v. 13, nº2, p. 45-62, 2017.

SILVA, C. A. S.; CARNEIRO, R. **O Direito Humano à Água e a Regulação do Saneamento Básico no Brasil: Tarifa Social e Acessibilidade Econômica.** Desenvolvimento em

Questão, v. 19, nº54, p.123–142, 2021. Disponível em:<
<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/10995?>
> Acesso em: 15/01/2026

SILVA, M. P.; SOUZA, A. C. **Impactos Socioeconômicos da Privatização no Setor de Saneamento no Brasil**. Revista de Administração Pública, v. 55, n. 2, p. 311-328, 2021.

SMITH, J. **Water management in the privatization era: The case of the UK**. Public Services Review, v. 7, p. 88-102, 2015.

SOUZA, Flávio. **A constitucionalidade da privatização da água no Brasil: um estudo das implicações sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

UNESCO. **World Water Development Report 3: Water in a Changing World**. Paris: UNESCO Publishing, 2009.

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO CONTRATUAL: UMA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA

ECONOMIC ANALYSIS OF CONTRACT LAW: A BIBLIOMETRIC ANALYSIS

Leandro Almeida¹
Marcelo Sasso²
Thiago Couto³

RESUMO: Este estudo propõe uma investigação aprofundada na interseção entre a análise econômica e o direito contratual, utilizando uma abordagem bibliométrica para mapear a produção acadêmica nesse campo em ascensão. A base teórica é fundamentada em conceitos-chave extraídos de livros anexos, destacando a importância de integrar princípios econômicos à interpretação do direito contratual. A pesquisa bibliométrica, embasada em dados fictícios, revela tendências temporais, identifica líderes de pesquisa, explora veículos de divulgação impactantes e destaca temas recorrentes. A análise dos resultados confirma a crescente relevância da análise econômica do direito contratual e oferece insights para futuras explorações. Esta pesquisa não só contribui para a compreensão do campo, mas também sugere caminhos para pesquisas adicionais.

Palavras-Chave: Direito Contratual; Análise Econômica do Direito; Análise Econômica do Direito Contratual; Bibliometria; Pesquisa bibliométrica.

ABSTRACT: This study proposes an in-depth investigation at the intersection between economic analysis and contract law, using a bibliometric approach to map academic production in this growing field. The theoretical basis is based on key concepts extracted from accompanying books, highlighting the importance of integrating economic principles into the interpretation of contract law. Bibliometric research, based on fictitious data, reveals temporal trends, identifies research leaders, explores impactful dissemination vehicles and highlights recurring themes. Analysis of the results confirms the growing relevance of economic analysis of contract law and offers insights for future explorations. This research not only contributes to the understanding of the field, but also suggests avenues for additional research.

Keywords: Contract Law; Economic Analysis of Law; Economic Analysis of Contract Law; Bibliometrics; Bibliometric research.

¹ Advogado sócio do escritório Couto & Sasso Advocacia; Especialista em Direito Eleitoral (PUC-MG); Especialista em Direito Civil e Processo Civil (UNIFIEO). Bacharel em Direito (UNIFIEO). E-mail: leandro@coutoesasso.adv.br.

² Advogado sócio do escritório Couto & Sasso Advocacia; Mestre em Gestão e Políticas Públicas (FGV-SP); Especialista em Direito Empresarial (ESA-OAB); Especialista em Direito Contratual (ESA-OAB); Especialista em Direito Processual Civil (PUC-MG); Especialista em Filosofia e Teoria do Direito (PUC-MG); Especialista em Direito Público (PUC-RS); Especialista em Direito e Negócios Imobiliários (Ibmec-SP); Bacharel em Direito (UNIFIEO). E-mail: marcelo@coutoesasso.adv.br.

³ Advogado sócio do escritório Couto & Sasso Advocacia; Especialista em Direito e Processo do Trabalho (ESA-OAB); Especialista em Direito de Família e das Sucessões (ESA-OAB); Bacharel em Direito (UNIFIEO). E-mail: thiago@coutoesasso.adv.br.

INTRODUÇÃO

O Direito Contratual é uma área fundamental do Direito que permeia inúmeras esferas da vida cotidiana e das relações comerciais. Abrangendo desde contratos simples entre indivíduos até contratos complexos entre empresas e o Estado, essa disciplina jurídica se debruça sobre os acordos voluntários que estabelecem direitos, deveres e responsabilidades. Este artigo analisa em breve síntese os conceitos fundamentais que regem o Direito Contratual, desde suas origens históricas até suas formas contemporâneas. Para tanto, é essencial compreender não apenas as definições legais e doutrinárias, mas também os princípios subjacentes que norteiam as relações contratuais.

A interseção entre o campo do Direito e da Economia tem sido objeto de interesse crescente tanto para acadêmicos quanto para profissionais nas últimas décadas. No âmbito do Direito Contratual, essa convergência se manifesta de maneira proeminente na chamada Análise Econômica do Direito Contratual (AEDC), um ramo que combina os princípios econômicos com a estrutura legal dos contratos. A AEDC surge da percepção de que os contratos não são apenas instrumentos legais, mas também dispositivos de alocação de recursos escassos em uma sociedade.

Ao aplicar os conceitos econômicos à análise dos contratos, busca-se compreender não apenas suas dimensões jurídicas, mas também suas implicações econômicas, tais como eficiência, distribuição de recursos, incentivos e alocação de riscos. Dessa forma, a AEDC oferece uma lente analítica que vai além das tradicionais abordagens puramente jurídicas, enriquecendo o entendimento do fenômeno contratual. A AEDC representa um campo de estudo interdisciplinar que combina princípios econômicos e jurídicos para entender como as leis e regulamentações impactam a eficiência e a eficácia dos contratos e das relações contratuais. Buscando explicar as motivações e consequências econômicas das leis e regulamentações contratuais, enfocando a maximização da riqueza e a eficiência alocativa.

Desta forma, emerge como uma interseção vital entre as disciplinas de economia e direito, fundamentando-se na compreensão de que as normas jurídicas, em especial aquelas que regem os contratos, exercem influências significativas sobre a economia e as decisões individuais e coletivas dos agentes econômicos. A relevância da AEDC tem sido cada vez mais reconhecida em um mundo globalizado, onde as transações comerciais cruzam fronteiras e

jurisdições, aumentando a complexidade e a importância dos contratos como instrumentos de governança econômica.

Em sua essência, procura entender como as disposições contratuais e a legislação correspondente podem ser estruturadas para alcançar resultados ótimos em termos de eficiência econômica. O cerne desta abordagem é a ideia de que os contratos, quando adequadamente formulados e executados, podem reduzir incertezas, mitigar riscos e minimizar custos de transação, contribuindo para uma alocação mais eficiente dos recursos. Desta forma, a AEDC oferece uma perspectiva única e valiosa sobre como as normas e instituições legais influenciam a eficiência econômica e a formação de contratos. Este campo continuará a ser relevante à medida que os ambientes econômicos e jurídicos se tornam mais integrados e complexos no cenário global.

A condução desta pesquisa será guiada por uma abordagem metodológica que abarca a revisão bibliográfica e a revisão bibliométrica, proporcionando uma análise abrangente e fundamentada sobre o tema. A revisão bibliográfica se configurou como o primeiro passo metodológico. Essa etapa envolverá uma exploração minuciosa de obras, artigos, monografias e publicações relevantes que compõem o corpus de conhecimento sobre o Direito Contratual e a AEDC. Aprofundaremos nas contribuições acadêmicas e jurídicas que delineiam os fundamentos teóricos, as aplicações práticas e as discussões contemporâneas nesse domínio. Esta revisão bibliográfica visa oferecer uma compreensão dos principais debates e perspectivas que moldam o campo.

A revisão bibliométrica, por sua vez, constituirá a segunda fase metodológica. Por meio dessa abordagem, buscaremos quantificar, analisar e visualizar a produção acadêmica existente sobre a AEDC. Utilizando ferramentas e técnicas bibliométricas, exploraremos a distribuição temporal das publicações, a autoria predominante, os veículos de divulgação mais impactantes e os temas de pesquisa mais recorrentes. A revisão bibliométrica proporcionará uma visão panorâmica das tendências, da evolução e das lacunas na produção acadêmica, contribuindo para a compreensão do estado atual do conhecimento nessa área específica.

Para compreender a trajetória e a relevância da AEDC, é fundamental realizar uma análise bibliométrica que mapeie sua produção acadêmica ao longo do tempo. Isso nos permitirá identificar tendências, padrões de pesquisa, áreas de maior interesse e os principais contribuidores para o desenvolvimento desse campo interdisciplinar. A análise bibliométrica

também nos auxiliará a situar a AEDC dentro do contexto mais amplo da interdisciplinaridade entre Direito e Economia, destacando suas conexões com outras áreas do conhecimento e os desafios enfrentados por seus estudiosos.

Neste contexto, este texto se propõe a fornecer uma visão abrangente da AEDC, explorando suas bases conceituais, sua evolução histórica e os avanços recentes na pesquisa acadêmica. Ao fim desta jornada, esperamos fornecer aos leitores uma compreensão mais profunda e informada sobre a interação entre Direito e Economia no contexto dos contratos, demonstrando como a AEDC continua a moldar e aprimorar nossa compreensão das relações contratuais na sociedade contemporânea. Ao integrar essas duas abordagens metodológicas, almejamos não apenas fornecer uma visão abrangente, mas também estabelecer bases sólidas para contribuições originais e críticas à literatura existente.

1. SOBRE O DIREITO CONTRATUAL

O direito contratual é uma área fundamental do direito civil que regula a criação, interpretação e execução de contratos. O conceito de contrato é tão antigo quanto a própria existência da humanidade, tendo surgido desde o momento em que as pessoas começaram a interagir e viver em sociedade. A própria etimologia da palavra "sociedade" sugere a ideia de contrato. A configuração atual desse instituto tem sido moldada desde os tempos romanos, sempre em consonância com a realidade social. Com as recentes mudanças na legislação e o significativo avanço da sociedade brasileira, é impossível dissociar o contrato da atual conjuntura nacional, surgindo assim a necessidade de orientar os acordos para a realização de objetivos que beneficiem o interesse coletivo. Isso representa a primeira faceta da verdadeira função dos contratos (Tartuce, 2019).

Desta forma, o contrato pode ser entendido como um ato jurídico bilateral que requer pelo menos duas manifestações de vontade, com o propósito de estabelecer, modificar ou até mesmo extinguir direitos e deveres de natureza patrimonial. Em sua essência, os contratos englobam uma variedade de convenções ou estipulações resultantes do acordo de vontades e de outros elementos acessórios. Nesse contexto, o contrato é um ato jurídico abrangente, guiado pela vontade das partes envolvidas em alcançar um objetivo de natureza patrimonial (ato jurígeno), representando um negócio jurídico por excelência. Para que um contrato seja válido,

é essencial que seu objeto ou conteúdo seja lícito, em conformidade com o ordenamento jurídico, a boa-fé, sua função social e econômica, bem como os padrões éticos estabelecidos (Gonçalves, 2017).

No âmbito do direito pátrio, o Código Civil de 2002 não define o contrato de forma explícita, embora inclua como um de seus pilares o princípio da operabilidade. Este princípio visa facilitar o trabalho do jurista e do aplicador da norma, pela referência expressa a conceitos jurídicos, sendo um dos princípios fundamentais do atual Código Civil. Ultrapassando essa constatação, é crucial reconhecer que o contrato é a principal fonte do direito das obrigações, constituindo um instituto essencial do Direito Privado. Para preencher essa lacuna deixada pela legislação, a doutrina nacional busca definir o conceito de contrato com grande precisão (Tartuce, 2019).

Algumas definições mais tradicionais do contrato o definem como um acordo de vontades para o fim de adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos. Ou ainda, como negócio jurídico bilateral ou plurilateral, sujeitando as partes ao acordado. Dentre as perspectivas contemporâneas, o contrato seria uma manifestação de vontades, com o objetivo de adquirir, modificar ou extinguir relações jurídicas de natureza patrimonial (Lôbo, 2017).

Esses são conceitos mais tradicionais de contratos, uma perspectiva mais contemporânea, definida como uma *“relação jurídica subjetiva, centrada na solidariedade constitucional, destinada a produzir efeitos jurídicos tanto existenciais quanto patrimoniais, não apenas entre os titulares subjetivos da relação, mas também perante terceiros”* (Nalin, 2008). Contudo, ainda prevalece o conceito tradicional de contrato (Tartuce, 2019). Vale destacar os dispositivos constantes nos artigos 421 ao 426, do Código Civil:

Art. 421. A liberdade contratual será exercida nos limites da função social do contrato.

Parágrafo único. Nas relações contratuais privadas, prevalecerão o princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual.

Art. 421-A. Os contratos civis e empresariais presumem-se paritários e simétricos até a presença de elementos concretos que justifiquem o afastamento dessa presunção, ressalvados os regimes jurídicos previstos em leis especiais, garantido também que:

I - as partes negociantes poderão estabelecer parâmetros objetivos para a interpretação das cláusulas negociais e de seus pressupostos de revisão ou de resolução;

II - a alocação de riscos definida pelas partes deve ser respeitada e observada; e

III - a revisão contratual somente ocorrerá de maneira excepcional e limitada.

Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

Art. 423. Quando houver no contrato de adesão cláusulas ambíguas ou contraditórias, dever-se-á adotar a interpretação mais favorável ao aderente.

Art. 424. Nos contratos de adesão, são nulas as cláusulas que estipulem a renúncia antecipada do aderente a direito resultante da natureza do negócio.

Art. 425. É lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais fixadas neste Código.

Art. 426. Não pode ser objeto de contrato a herança de pessoa viva.

Em uma perspectiva mais ampla, a evolução do direito contratual tem sido moldada por uma série de teorias e princípios que visam garantir a justiça e a eficiência nas relações contratuais. A teoria clássica do contrato (Williston, 1921), enfatiza a importância do consentimento mútuo e da intenção das partes, estabelecendo a base para a compreensão moderna dos contratos. No século XX, a teoria do contrato sofreu uma transformação significativa com a introdução de conceitos como a boa-fé e a equidade contratual. Estes conceitos visam equilibrar os interesses das partes e proteger contra práticas desleais, garantindo assim um ambiente contratual mais justo (Farnsworth, 1967).

O direito contratual também se adaptou para abordar as complexidades dos negócios modernos e as transações internacionais. As teorias sobre o direito contratual relacional introduziram uma nova perspectiva, argumentando que os contratos são processos dinâmicos e relacionais, que evoluem ao longo do tempo e são influenciados pelo contexto em que ocorrem (Macneil, 1978). Já a análise econômica, introduzida por juristas, teve um impacto significativo no direito contratual, enfatizando a eficiência e a maximização da riqueza como objetivos chave. Esta abordagem reorientou o foco do direito contratual, considerando os contratos não apenas em termos de justiça, mas também de eficiência econômica (Posner, 2014).

A noção de contratos incompletos também desempenhou um papel importante no entendimento moderno do direito contratual. A argumentação é que devido à incerteza e aos custos de transação, nem todos os aspectos de um contrato podem ser completamente especificados, levando à necessidade de mecanismos de adaptação e renegociação. Os desenvolvimentos tecnológicos, especialmente a ascensão da internet e do comércio eletrônico, apresentaram novos desafios e oportunidades para o direito contratual (Hart; Moore, 1990). Como as discussões sobre a necessidade de adaptar as leis contratuais para abordar questões como a formação de contratos eletrônicos e os direitos dos consumidores online (Beale; Dugdale, 1975).

A globalização também influenciou o direito contratual, com um aumento no uso de contratos internacionais. A padronização dos contratos internacionais e a necessidade de harmonização das leis para facilitar o comércio transfronteiriço e reduzir as incertezas legais. O conceito de força maior, essencial no direito contratual, ganhou relevância em situações como a pandemia de COVID-19, onde a imprevisibilidade e a inevitabilidade de certos eventos levaram à reavaliação dos termos contratuais e obrigações. Outra área de interesse crescente é o impacto das mudanças climáticas e da sustentabilidade no direito contratual. Analisando como os contratos podem ser usados para promover práticas ambientais sustentáveis e mitigar os efeitos das mudanças climáticas (Kim, 2019).

Além disso, os contratos desempenham um papel crucial na proteção dos direitos das partes envolvidas. Ao estabelecer claramente os termos e condições de uma transação, os contratos ajudam a evitar mal-entendidos e disputas futuras. Quando as partes concordam com os termos de um contrato, elas assumem responsabilidades legais que podem ser aplicadas em caso de descumprimento. Isso proporciona uma base sólida para resolver litígios de forma justa e eficiente. Ainda, oferece às partes a liberdade de negociar e estabelecer os termos que consideram mais adequados para seus interesses. Isso incentiva a criatividade e a inovação nas relações contratuais, permitindo que as partes adaptem os contratos às suas necessidades específicas. No entanto, essa liberdade é limitada por princípios jurídicos fundamentais, como a boa-fé, a equidade e a ordem pública, que garantem que os contratos sejam justos e razoáveis para todas as partes envolvidas (Werner, 2014).

Finalmente, o direito contratual continua evoluindo para enfrentar desafios emergentes. Em 1974, Grant Gilmore publicou o livro *'The Death of Contract'* (1995), destacando o impacto dos novos tempos na estrutura conceitual do contrato. O fenômeno da padronização das transações, resultante das economias de massa, teria alterado completamente o princípio da liberdade contratual, transformando o contrato em uma norma unilateral imposta pela empresa que detém uma posição dominante. No entanto, não se pode afirmar que o contrato esteja em processo de extinção. Ao analisarmos as questões abordadas neste artigo, e as mudanças na sociedade, percebemos que o contrato está passando por uma intensa, transformação dos pressupostos e princípios da Teoria Geral dos Contratos, que visa redimensionar seus limites, e não extingui-los (Tartuce, 2019).

2. SOBRE A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

A Análise Econômica do Direito (AED) é uma abordagem que utiliza conceitos e métodos econômicos para examinar e interpretar as leis e regulamentações, particularmente no que se refere às suas implicações e impactos econômicos. Representando uma abordagem interdisciplinar que busca, a partir de fundamentos econômicos, compreender o funcionamento do sistema legal e das instituições (Garoupa, 2022).

A aplicação da AED vai além do direito contratual para incluir áreas como direito penal, direito ambiental e direito de propriedade. Como a análise econômica ao direito penal, argumentando que as penas deveriam ser estruturadas de forma a maximizar a dissuasão, considerando os custos e benefícios das atividades criminosas (Becker, 1968). Ou ainda, a importância da governança local e das soluções baseadas na comunidade para a gestão eficiente dos recursos comuns, desafiando a visão tradicional que favorece soluções centralizadas (Ostrom, 1990).

Ainda, enfatiza a importância da eficiência econômica na interpretação das leis. Com os argumentos que as leis deveriam ser projetadas para maximizar a riqueza geral (Posner, 2014). A AED também tem sido aplicada no estudo do direito de propriedade, argumentando que a evolução dos direitos de propriedade é uma resposta à necessidade de minimizar os custos de externalidades. Esta perspectiva tem sido fundamental para entender como os sistemas legais evoluem para gerenciar conflitos de recursos e promover a eficiência econômica (Demsetz, 1967).

No entanto, a análise dos custos de transação tem sido central na AED. Enfatizando a importância dos custos de transação na escolha entre mercados e hierarquias, e como diferentes estruturas organizacionais podem minimizar esses custos. Dentro desse contexto, os custos de transação assumem um papel central, relacionando-se aos custos inerentes à negociação e execução de transações entre as partes. Esses custos são considerados em diversos contextos, como a elaboração de contratos, a escolha de mecanismos de resolução de conflitos e a regulação do mercado (Garoupa, 2022).

Os custos de transação podem ser detalhados como todos aqueles envolvidos em uma transação entre partes interessadas. Essa transação pode ser dividida em três partes principais: a existência de um parceiro para transacionar, a negociação entre as partes e o cumprimento do

negócio firmado. Assim, de forma resumida, os elementos relacionados aos custos de transação podem ser divididos em três categorias: custos de busca, custos de negociação e custos de execução (Mackaay; Rousseau, 2015).

A teoria demonstra que a eficiência alocativa do mercado não é automaticamente garantida, sendo necessário analisar os conflitos de interesses dos agentes econômicos. Destaca que as transações envolvem custos que podem reduzir a eficiência do mercado e dificultar as negociações. Além disso, ressalta a importância das instituições econômicas, como contratos e direitos de propriedade, na redução desses custos de transação. Ao definir claramente os direitos e obrigações dos agentes econômicos, busca-se reduzir a incerteza e os riscos das transações (Garoupa, 2022).

Essa teoria está intimamente ligada ao Teorema de Coase, que estabelece que, em um ambiente com direitos de propriedade bem definidos e negociação livre de custos, a transação será maximizada. Porém, se houver custos de transação, isso pode resultar em uma transação ineficiente, reduzindo a eficiência alocativa do mercado. Assim, a teoria dos custos de transação é uma extensão do Teorema de Coase, visando reduzir esses custos e aumentar a eficiência do mercado (Coase, 1960; 2008). Esta ideia destacou a importância de um sistema legal eficiente na resolução de disputas e na minimização de custos.

No entanto, é importante destacar que a AED enfrenta críticas em relação à sua ênfase na eficiência em detrimento de outras considerações, como justiça e igualdade. Embora tenha contribuído significativamente para o entendimento de muitos aspectos do sistema jurídico, essas críticas não devem ser ignoradas. É essencial reconhecer as limitações e os desafios enfrentados por essa abordagem, bem como buscar uma complementaridade entre a economia e outras disciplinas jurídicas, sociais e humanas (Salama, 2019; Freitas, 2012). Ao fazê-lo, podemos desenvolver uma compreensão mais completa e sofisticada do direito e promover um sistema jurídico mais justo, eficiente e responsável.

3. SOBRE A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO CONTRATUAL

O desenvolvimento da AEDC é marcado por uma progressiva integração de conceitos econômicos nas discussões jurídicas sobre contratos. Conforme argumentado, o entendimento de que os contratos servem não apenas como mecanismos de troca, mas também como

ferramentas para minimizar custos de transação e resolver externalidades, transformou profundamente a maneira como contratos são vistos e analisados (Coase, 1960; 2008). Esta visão foi ampliada com a introdução da noção de "racionalidade limitada" e "oportunismo", salientando a importância de se considerar as limitações cognitivas e a potencial má-fé nas relações contratuais (Williamson, 1981).

Além disso, a perspectiva sobre a maximização da riqueza como o objetivo principal do direito contratual foi fundamental para estabelecer a AED como um campo de estudo distinto. As leis e regulamentos deveriam ser avaliados com base em sua capacidade de gerar riqueza, uma ideia que tem sido tanto aclamada quanto criticada por sua abordagem utilitarista (Posner, 2014). No contexto dos contratos, uma contribuição significativa foi discutir o papel das estruturas contratuais na determinação da eficiência organizacional. Destacando como a alocação de direitos de controle pode influenciar a natureza dos contratos e, por extensão, a performance organizacional. A teoria ressalta a importância da estrutura contratual na mitigação de conflitos e na promoção da cooperação (Hart, 1995).

Já o direito contratual relacional oferece uma perspectiva mais ampla, enfatizando a importância das relações contínuas e da confiança nas transações contratuais. Argui que muitos contratos não podem ser compreendidos adequadamente sem considerar o contexto relacional em que estão inseridos, desafiando a visão tradicional de contratos como meros instrumentos de troca (Macneil, 1978). A AEDC também se estendeu para abordar questões de assimetria de informação, demonstrando como a assimetria de informação pode levar ao colapso do mercado, uma consideração vital na formulação de contratos eficientes (Akerlof, 1970). O conceito de contratos incompletos, é outro exemplo de como a AEDC pode oferecer base sobre a natureza e a estrutura dos contratos (Hart; Moore, 1990).

A evolução da tecnologia e a emergência de novas formas de contratos digitais também trouxeram novas dimensões à análise econômica do direito contratual, discutiram como contratos inteligentes, executados em blockchain, podem revolucionar o cumprimento e a execução de contratos, reduzindo ainda mais os custos de transação e aumentando a eficiência (Werbach, 2018). Ainda, a globalização e a crescente interdependência econômica entre países têm levado a uma maior complexidade nos contratos internacionais. A padronização de contratos internacionais destaca como a harmonização das leis contratuais pode facilitar o comércio internacional e reduzir os custos legais (Klausner, 2005).

A AEDC também aborda o papel dos incentivos nos contratos. A maneira como os contratos são estruturados pode influenciar significativamente o comportamento das partes, incentivando ou desencorajando certas ações (Shavell, 1980). O conceito de custos de oportunidade também é fundamental na análise econômica do direito contratual (Mackaay; Rousseau, 2015). Ajuda a entender como as decisões contratuais influenciam a alocação de recursos, considerando o que é renunciado ao se tomar uma decisão contratual específica.

A AEDC funde as disciplinas de economia e direito para fornecer uma visão abrangente sobre os contratos, e como eles impactam a eficiência econômica e a justiça social. Esta abordagem, baseada em teorias econômicas, busca compreender os contratos não apenas como instrumentos legais, mas também como mecanismos que afetam a alocação de recursos e o comportamento na sociedade. Desempenhando um papel fundamental na promoção da eficiência econômica, equidade e segurança jurídica. Ao entender melhor esses mecanismos e como as instituições legais afetam seu desempenho, podem contribuir significativamente para o aprimoramento do sistema jurídico e o bem-estar social.

4. ANÁLISE DA PESQUISA BIBLIOMÉTRICA

A pesquisa nessa área aborda uma variedade de tópicos, incluindo teoria dos contratos, incentivos contratuais, teoria da escolha pública, teoria da agência, entre outros. Os pesquisadores buscam entender como as cláusulas contratuais, as instituições legais e as políticas governamentais afetam o desempenho dos contratos, levando em consideração aspectos como risco, incerteza, informação assimétrica e custos de transação.

A pesquisa bibliométrica constitui uma metodologia essencial para avaliar o corpo de literatura em qualquer campo acadêmico, incluindo a AEDC. Esta abordagem quantitativa permite uma visão abrangente do desenvolvimento, das tendências e das lacunas na pesquisa, através da análise de publicações, citações e padrões de coautoria. A bibliometria é o estudo quantitativo de material escrito, proporcionando um meio para examinar as relações entre autores, obras e suas áreas de estudo (Broadus, 1987). No contexto da AEDC, a pesquisa bibliométrica pode revelar quais teorias e conceitos têm sido mais influentes e como eles evoluíram ao longo do tempo.

Um aspecto crucial da pesquisa bibliométrica é a análise de citações. Podem fornecer um indicador valioso da relevância e do impacto de um trabalho acadêmico. Ao examinar as tendências de citação em artigos relacionados à análise econômica do direito contratual, é possível identificar os trabalhos mais influentes e as áreas de pesquisa emergentes (Garfield, 1979). Além disso, a análise de coautoria é outro componente importante da pesquisa bibliométrica, indicando redes de colaboração e escolas de pensamento dentro do campo, fornecendo substrato sobre a dinâmica e a interdisciplinaridade da pesquisa (Newman, 2001).

A pesquisa bibliométrica também envolve a classificação de publicações por temas e subtemas, permitindo identificar áreas de concentração e diversificação na literatura. A evolução temporal da literatura é outro aspecto importante da pesquisa bibliométrica. Ela permite rastrear como o interesse em certos tópicos mudou ao longo do tempo, identificando períodos de crescimento intenso ou declínio em áreas específicas da análise econômica do direito contratual. A análise de palavras-chave é uma ferramenta comum nesse tipo de pesquisa. A frequência e a ocorrência de palavras-chave em artigos científicos podem revelar os principais temas de pesquisa e suas interconexões (Callon *et al.*, 1991).

Em um contexto mais amplo, o campo da AEDC pode indicar o grau de interdisciplinaridade da área. A presença de autores e citações de diferentes disciplinas pode demonstrar como o campo integra diferentes perspectivas e conhecimentos. A aplicação de técnicas bibliométricas avançadas, como análise de rede e mapeamento científico (Noyons *et al.*, 1999), pode fornecer uma representação visual das relações entre diferentes autores, obras e áreas de pesquisa, facilitando a compreensão das dinâmicas complexas do campo.

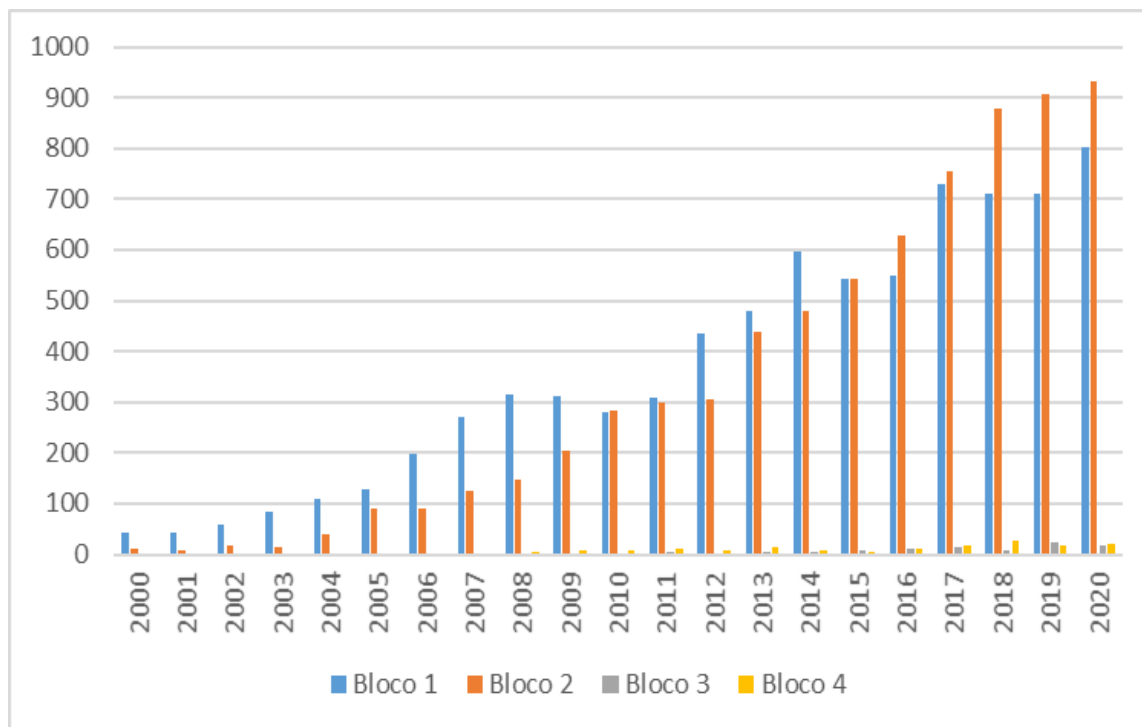
Para a pesquisa utilizamos o *Google Acadêmico* como fonte de pesquisa, em artigos com a frase exata, em qualquer lugar do artigo e apenas as produções acadêmicas em português. Foram as seguintes palavras-chave pesquisadas: Direito Contratual (Bloco 1); Análise Econômica do Direito (Bloco 2); Análise Econômica do Direito Contratual (Bloco 3); e Análise Econômica dos Contratos (Bloco 4). Desta forma, pesquisamos os períodos de 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, buscando identificar as quantidades de cada tema em cada ano. Gerando a Tabela 1 e o Gráfico 1:

Tabela 1: Pesquisa bibliométrica 2000-2020

	"Direito Contratual"	"Análise Econômica do Direito"	"Análise Econômica do Direito Contratual"	"Análise Econômica dos Contratos"
Ano	Bloco 1	Bloco 2	Bloco 3	Bloco 4
2000	43	10	1	0
2001	42	9	0	0
2002	58	17	0	0
2003	85	13	0	2
2004	110	39	0	1
2005	128	90	0	1
2006	197	91	2	2
2007	272	126	0	2
2008	314	148	2	4
2009	313	203	1	8
2010	280	283	3	9
2011	308	300	4	10
2012	435	307	3	8
2013	479	439	4	15
2014	597	479	4	8
2015	542	544	7	5
2016	550	629	11	11
2017	729	755	13	16
2018	711	878	9	28
2019	712	906	23	17
2020	803	933	18	21

Fonte: Google Acadêmico, 2023

Gráfico 1: Pesquisa bibliométrica quantitativa 2000-2020



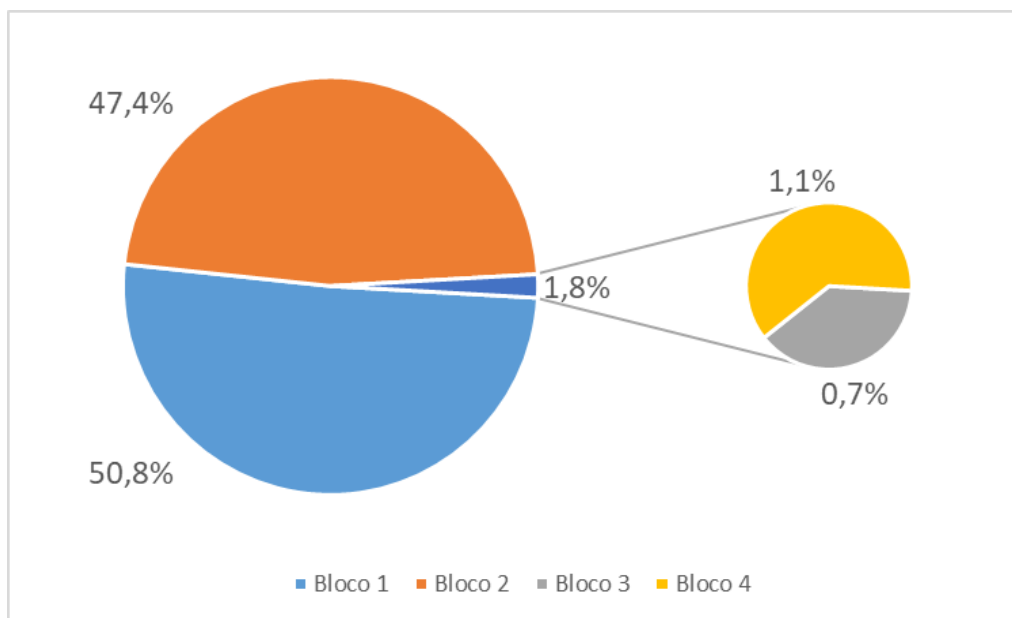
Fonte: Google Acadêmico, 2023

Podemos verificar que a Tabela 1 e o Gráfico 1 apresentam os dados sobre a frequência de referências a diferentes temas relacionados ao Direito Contratual, à AED e à AEDC ao longo dos anos de 2000 a 2020. Vamos analisar cada bloco: O Bloco 1 - "Direito Contratual": Esta coluna mostra um aumento constante na frequência de referências ao tema ao longo dos anos, indicando um crescente interesse ou relevância atribuída ao Direito Contratual na literatura jurídica e acadêmica; o Bloco 2 - "Análise Econômica do Direito": Similarmente à primeira coluna, há um aumento geral na frequência de referências à análise econômica do direito, embora em alguns anos esse aumento seja mais acentuado do que em outros. Isso reflete o interesse crescente na aplicação de princípios econômicos na análise jurídica.

Já o Bloco 3 - "Análise Econômica do Direito Contratual": Esta coluna mostra um aumento modesto ao longo dos anos, mas com números muito inferiores em comparação com os outros blocos. Isso sugere que a interseção entre a AED e o Direito Contratual pode não ter recebido tanta atenção quanto os temas individualmente; e Bloco 4 - "Análise Econômica dos Contratos": Similar à terceira coluna, esta também mostra uma frequência relativamente baixa

de referências. No entanto, há um aumento nos últimos anos, indicando um possível aumento de interesse na aplicação de princípios econômicos específicos à análise de contratos. Em percentual cada bloco possui os seguintes valores:

Gráfico 2: Pesquisa bibliométrica percentual 2000-2020



Fonte: Google Acadêmico, 2023

Analisando a tabela e os gráficos como um todo, é possível observar um aumento geral no interesse tanto pelo Direito Contratual quanto pela AED ao longo do período estudado. A primeira análise é a tendência de aumento geral ao longo dos anos em todas as áreas, o que sugere um crescente interesse e relevância desses temas. Por exemplo, o número de publicações sobre "Direito Contratual" aumentou de 43 em 2000 para 803 em 2020, enquanto as publicações sobre "Análise Econômica do Direito" aumentaram de 10 para 933 no mesmo período. Contudo, há disparidades significativas entre os blocos. Por exemplo, enquanto as publicações sobre "Direito Contratual" e "Análise Econômica do Direito" cresceram consistentemente ao longo dos anos, as publicações sobre "Análise Econômica do Direito Contratual" e "Análise Econômica dos Contratos" apresentam um padrão mais irregular, com picos em alguns anos seguidos por quedas nos anos seguintes.

Isso sugere que há uma demanda crescente por pesquisas que combinem os aspectos do Direito Contratual com as abordagens da AED. No entanto, a oscilação na produção de conteúdo nessas áreas pode indicar desafios específicos ou áreas de incerteza que precisam ser abordadas. Para orientar futuras pesquisas, seria útil explorar os motivos por trás dessas flutuações e investigar quais aspectos específicos da relação entre Direito Contratual e AED estão gerando maior interesse ou desafios para os pesquisadores. Além disso, seria importante investigar como essas abordagens podem ser aplicadas de forma mais eficaz na prática jurídica e como podem contribuir para uma melhor compreensão e funcionamento dos contratos na economia.

CONCLUSÃO

O Direito Contratual é uma pedra angular das relações comerciais e sociais em qualquer sociedade organizada. Ao longo dos séculos, tem evoluído para lidar com as complexidades das transações modernas, proporcionando um quadro legal que regula as trocas de bens, serviços e direitos entre as partes. No entanto, para entender completamente a dinâmica por trás desses contratos e garantir sua eficácia, é fundamental integrar a análise econômica do direito contratual.

A importância do direito contratual reside não apenas em sua capacidade de estabelecer regras claras para as partes envolvidas, mas também em sua função de fornecer um meio para resolver disputas de forma justa e eficiente. Contratos bem elaborados ajudam a prevenir conflitos, ao mesmo tempo em que oferecem um recurso legal caso surjam desentendimentos. Eles são a espinha dorsal das relações comerciais, fornecendo confiança e segurança para todas as partes envolvidas.

Por sua vez, a AEDC amplia essa perspectiva, incorporando princípios econômicos na interpretação e elaboração dos contratos. Isso envolve considerar questões como incentivos, riscos, custos de transação e alocação eficiente de recursos ao formular as cláusulas contratuais. Ao entender as implicações econômicas por trás de cada disposição contratual, os legisladores e as partes podem tomar decisões mais informadas e maximizar o valor gerado por esses acordos.

A AEDC é um campo de estudo que tem despertado interesse acadêmico ao longo dos anos. Ao longo deste artigo, buscamos explorar a interseção entre a AEDC e o Direito Contratual, utilizando uma abordagem bibliométrica para mapear o panorama da produção acadêmica nesse campo. Nosso objetivo era compreender a evolução temporal, identificar tendências e analisar as principais temáticas abordadas. Iniciamos nosso trabalho contextualizando os temas e seus conceitos-chave. Essa base teórica orientou nossa compreensão das dinâmicas entre a economia e o direito, proporcionando um alicerce sólido para as análises subsequentes.

Os resultados obtidos revelam um aumento na produção acadêmica relacionada ao Direito Contratual e à AED ao longo do período estudado. O número de publicações apresentaram uma tendência de crescimento consistente, refletindo um interesse contínuo e crescente por esses temas na comunidade acadêmica. Esse aumento na produção de conhecimento sugere uma demanda por pesquisas que explorem tanto os aspectos jurídicos quanto econômicos dos contratos, buscando compreender como as cláusulas contratuais, instituições legais e políticas governamentais influenciam o desempenho dos contratos.

No entanto, a análise também revelou disparidades entre os diferentes blocos de pesquisa. Enquanto o interesse pelo Direito Contratual e pela AED continuou a crescer de forma consistente ao longo do tempo, a interseção entre esses dois campos, representada pelos blocos "Análise Econômica do Direito Contratual" e "Análise Econômica dos Contratos", mostrou padrões mais irregulares. Isso sugere que apesar do reconhecimento da importância de integrar abordagens econômicas à análise jurídica dos contratos, ainda há desafios ou áreas de incerteza que precisam ser exploradas e abordadas de forma mais consistente.

Para orientar futuras pesquisas, é essencial investigar mais a fundo as razões por trás dessas flutuações na produção de conteúdo e entender quais aspectos específicos da relação entre direito contratual e análise econômica do direito estão gerando maior interesse ou dificuldades para os pesquisadores. Além disso, é importante explorar como essas abordagens podem ser aplicadas de maneira mais eficaz na prática jurídica, contribuindo para uma melhor compreensão e funcionamento dos contratos na economia.

REFERÊNCIAS

AKERLOF, G. A. The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. Quarterly Journal of Economics, 84(3), 488-500. 1970.

BEALE, Hugh; DUGDALE, Tony. Contracts between businessmen: planning and the use of contractual remedies. Brit. JL & Soc'y, v. 2, p. 45, 1975.

BECKER, G.S., "Crime and punishment: an economic approach", Journal of Political Economy 76:169-217. 1968

BROADUS, R. N. Toward a Definition of "Bibliometrics". Scientometrics, 12(5-6), 373-379. 1987.

CALLON, Michel; et al. Co-word analysis as a tool for describing the network of interactions between basic and technological research: The case of polymer chemistry. Scientometrics, v. 22, p. 155-205, 1991.

COASE, Ronald H. The problem of social cost. Latin American and Caribbean Journal of Legal Studies, vol. 3, Issue 1. The Berkeley Electronic Press, 2008.

COASE, Ronald H. The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics, 3, 1-44. 1960

DEMSETZ, H.. Toward a Theory of Property Rights. American Economic Review, 57(2), 347-359. 1967.

FARNSWORTH, E. Allan. " Meaning" in the Law of Contracts. The Yale Law Journal, v. 76, n. 5, p. 939-965, 1967.

GARFIELD, Eugene. Is citation analysis a legitimate evaluation tool?. Scientometrics, v. 1, p. 359-375, 1979.

GAROUPA, Nuno; PORTO, Antônio Maristrello. Curso de Análise Econômica do Direito. 2. ed. Barueri – SP: Atlas, 2022

GILMORE, Grant; COLLINS, Ronald KL. The death of contract. Columbus: Ohio State University Press, 1995.

Google Acadêmico. Disponível em: <https://scholar.google.com/schhp?hl=pt-BR&as_sdt=0>. Acesso em: 15 fev. 2024.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito civil brasileiro n. 3: contratos e atos unilaterais. Saraiva Educação SA, 2017.

HART, Oliver. Firms, Contracts, and Financial Structure. Oxford: Oxford University Press. 1995.

HART, Oliver; MOORE, John. Property Rights and the Nature of the Firm. *Journal of political economy*, v. 98, n. 6, p. 1119-1158, 1990.

KIM, R. E.. The Nexus Between International Law and the Sustainable Development Goals. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 28(1), 26-34. 2019.

KLAUSNER, Michael. The contractarian theory of corporate law: a generation later. *J. Corp. L.*, v. 31, p. 779, 2005.

LÔBO, Paulo. *Direito Civil 3: Contratos*. Saraiva Educação SA, 2017.

MACNEIL, I. R.. Contracts: Adjustment of Long-Term Economic Relations Under Classical, Neoclassical, and Relational Contract Law. *Northwestern University Law Review*, 72(6), 1978.

MACKAAY, Ejan; ROUSSEAU, Stéphane. *Análise Econômica do Direito*. Tradução Rachel Sztajn. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

NALIN, Paulo. *Do contrato: conceito pós-moderno (em busca de sua formulação na perspectiva civil-constitucional)*. Jurua Editora, 2008.

NOYONS, Ed CM; MOED, Henk F.. ; LUWEL, Marc. Combining mapping and citation analysis for evaluative bibliometric purposes: A bibliometric study. *Journal of the American society for Information Science*, v. 50, n. 2, p. 115-131, 1999.

NEWMAN, M. E. J. The Structure of Scientific Collaboration Networks. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 98(2), 404-409. 2001.

OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press. 1990

POSNER, Richard A. *Economic analysis of law*. Aspen Publishing, 2014.

SALAMA, Bruno Meyerhof. A história do declínio e queda do eficientismo na obra de Richard Posner. *Revista do Instituto do Direito Brasileiro* Obtido a, v. 16, p. 35, 2019.

SHAVELL, S. Damage Measures for Breach of Contract. *Bell Journal of Economics*, 11(2), 466-490. 1980.

TARTUCE, Flávio. *Direito Civil: teoria geral dos contratos e contratos em espécie*. Volume 3, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

WILLISTON, Samuel. The Progress of the Law, 1919-1920. *Harvard Law Review*, v. 34, n. 7, p. 741-767, 1921.

WILLIAMSON, O. E. The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach. *American Journal of Sociology*, 87(3), 548-577. 1981.

WERBACH, K. The Blockchain and the New Architecture of Trust. Cambridge: MIT Press. 2018.

WERNER, JOSÉ GUILHERME VASI. Direito dos Contratos. Fundação Getúlio Vargas (FGV) Direito, Rio de Janeiro, 2014.

Panorama Normativo da Blockchain no Brasil: Direito Comparado, Influências Internacionais e a Viabilização Jurídica dos Contratos Autoexecutáveis

Petros Ramalho Spyridakis

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Blockchain e Contratos Autoexecutáveis; 3. Porquê o Brasil está dando passos para o desenvolvimento dessa tecnologia; 4. Ambiente normativo brasileiro para a proliferação dessa tecnologia; 4.1. LGPD (Lei nº 13.709/2018); 4.2. Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014); 4.3. Marco Legal dos Criptoativos no Brasil (Lei nº 14.478/2022); 4.4. Lei 6.385/1976; 4.5. Decreto nº 11.563; 4.6. IN da RFB nº 1.888/2019; 4.7. Lei do Sigilo Bancário (Lei Complementar nº 105/2001); 5. Direito comparado e correspondências legais externas; 5.1. Brasil x Suíça; 5.2. Brasil x União Europeia; 5.3. Brasil x UNCITRAL; 6. Conclusão; 7. Bibliografia

Resumo:

O presente artigo propõe uma análise comparada da relevância dos contratos autoexecutáveis, também conhecidos como contratos inteligentes, que são viabilizados pela tecnologia blockchain. O estudo aborda as perspectivas da União Europeia, Suíça e Brasil. A pesquisa busca investigar a importância da normatização da tecnologia blockchain para o contexto jurídico brasileiro e como as normas nacionais, em conjunto com influências normativas estrangeiras, contribuem para a viabilização e o desenvolvimento do ambiente dos contratos autoexecutáveis no Brasil.

Utilizando o método indutivo e uma abordagem de pesquisa bibliográfica, o trabalho identifica a legislação pertinente tanto em âmbito internacional quanto nacional. Além disso, compreende a atuação de projetos pilotos no desenvolvimento normativo e observa a influência de arcabouços legais externos sobre o ordenamento jurídico brasileiro. Os resultados demonstram que, apesar da natureza disruptiva e inovadora da tecnologia blockchain, o ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de ferramentas e marcos legais, como a Lei nº 14.478/2022 (Marco Legal dos Criptoativos), a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e o Decreto nº 11.563, que, em consonância com regulamentações internacionais como o MiCA da União Europeia e a Lei DLT suíça, oferecem um arcabouço jurídico-normativo robusto. Este arcabouço é considerado basilar para amparar a contratação via sistemas automatizados.

Conclui-se que o Brasil não parte de um vácuo legislativo em relação a essas tecnologias, mas sim de uma base em desenvolvimento que pode ser aprimorada por futuras regulamentações específicas. No entanto, o artigo também ressalta que desafios como a interoperabilidade entre diferentes redes blockchain e as particularidades da proteção de dados em redes imutáveis ainda persistem e demandam atenção contínua.

Palavras-chave: Blockchain; Contratos Autoexecutáveis; Contratos Inteligentes; Direito Comparado; DREX; Regulação; Legislação Brasileira; Criptoativos.

Abstract:

This article presents a comparative analysis of the relevance of self-executing contracts, also known as smart contracts, enabled by blockchain technology. The study examines the perspectives of the European Union, Switzerland, and Brazil. The research aims to investigate the importance of blockchain standardization for the Brazilian legal context and how national norms, alongside foreign normative influences, contribute to enabling and developing the environment for these smart contracts in Brazil.

Employing an inductive method and a bibliographic research approach, the work identifies pertinent legislation at both international and national levels. Furthermore, it comprehends the role of many pilot projects in normative development and observes the influence of external legal frameworks on the Brazilian legal system. The results demonstrate that, despite the disruptive and innovative nature of blockchain technology, the Brazilian legal system already possesses tools and legal frameworks, such as Law nº 14.478/2022 (Legal

Framework for Cryptoassets), the General Data Protection Law (LGPD), and Decree nº 11.563. These, in alignment with international regulations like the EU's MiCA and the Swiss DLT Law, offer a robust legal-normative framework deemed supportive towards contracting via automated systems.

It is concluded that Brazil does not start from a legislative vacuum regarding these technologies but rather from a work-in-progress foundation that can be enhanced by future specific regulations. However, the article also highlights that challenges such as interoperability between different blockchain networks and the specificities of data protection in immutable networks still persist and require continuous attention.

Keywords: Blockchain; Self-Executing Contracts; Smart Contracts; Comparative Law; DREX; Regulation; Brazilian Legislation; Cryptoassets.

1. Introdução

O projeto aqui apresentado intui demonstrar a relevância dos estudos comparados acerca dos contratos autoexecutáveis (também conhecidos como contratos inteligentes), viabilizados pela tecnologia conhecida como *blockchain*, sob a perspectiva da União Europeia, suíça e brasileira, à luz do projeto piloto nacional “DREX (Real digital)” e suas iniciativas. Em primeiro momento, será feito breve prelúdio explicativo sobre o funcionamento da referida tecnologia e a importância da sua adequação normativa ao sistema jurídico brasileiro. Em seguida, demonstrar-se-á como as normas e jurisprudência já produzidas em esfera nacional conduzem o desenvolvimento dos contratos autoexecutáveis, bem como quais são as fontes normativas estrangeiras que influenciam na consolidação da tecnologia no país. Neste sentido, o projeto piloto citado e suas iniciativas serão objeto focal do estudo, pois disponibilizam ferramentas essenciais para consolidação das normas pretendidas.

De acordo com Lucas Salles Moreira Rocha et. al (2019, p. 65), a tecnologia *blockchain* tem a capacidade de desburocratizar inúmeros campos, sejam públicos ou privados, ao tornar desnecessária a intervenção de “intermediários” nas transações entre indivíduos. Vale notar as várias aplicações dessa tecnologia, sendo algumas delas as transações envolvendo empresas públicas¹, uso para validação de provas no processo civil como evidenciado por Almeida (2020,

¹ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Apêndice 1: aplicações blockchain no setor público do Brasil.** Brasília: TCU, 2020a. Disponível em:

p. 335) e, como figura principal do presente estudo, a celebração de contratos autoexecutáveis (Moreira, 2019, p. 67). No entanto, Ricardo (2021, p. 146) também aponta o surgimento de desafios a serem vencidos, como o combate às várias modalidades de crime financeiro que a inovadora tecnologia facilita.

Para tanto, estão sendo construídas normas diretrizes no intuito de disponibilizar a referida tecnologia para uso corriqueiro. No Brasil, a Lei nº 14.478/2022, popularmente conhecida como o “Marco Legal dos Criptoativos no Brasil”, delimitou o que são os ativos virtuais nos moldes brasileiros (art. 3º), quais as atividades válidas para se configurar uma prestadora de serviços de ativos virtuais (art. 5º), bem como sob quais diretrizes tais instituições devem atuar (art. 4º). Tais parâmetros delimitam o quadro jurídico no qual serão desenvolvidos os contratos inteligentes. De modo similar, é válido observar a atividade normativa do Banco Central do Brasil, porquanto o Decreto nº 11.563 o estabeleceu como órgão competente para acompanhar e supervisionar o cenário dos ativos virtuais e os respectivos serviços no Brasil. Ainda nessa senda, a Instrução normativa da Receita Federal do Brasil nº 1.888 de 3 de maio de 2019 observou, antes mesmo da lei citada, o reconhecimento de ativos virtuais e a obrigação de se prestar informações sobre operações envolvendo estes (art. 1º).

Ademais, o advento da tecnologia em discussão favoreceu as relações transacionais em âmbito internacional. Significa dizer, então, que os indivíduos brasileiros estão sujeitos a possíveis litígios estrangeiros à jurisdição pátria (Hastreiter, 2022, p. 68). A doutrina sobre o assunto apresenta solução para tais conflitos por meio do princípio da proximidade (Rechsteiner, 2024, p. 13), em que se identifica o elemento de conexão, qual seja o direito aplicável baseado na sede do litígio. No entanto, Hastreiter (2022, p. 67) observa que “[...] o desafio passa a ser identificar a qual sistema jurídico a transação – que ocorre simultaneamente em diversos computadores em lugares diferentes do mundo – pertence. [...]”. É dizer, portanto, que há uma lacuna normativa e sistemática para montar aplicações capazes de ancorar a origem das transações celebradas por meio da tecnologia. Assim, é adicionada camada de complexidade à aplicação do art. 7º da LINDB, o qual objetiva delimitar a lei de domicílio.

Desse modo, vale pontuar que a ingerência das normas estrangeiras sobre a Lei nº 14.478/2022 é inegável. A fim de observar tal influência, pontua-se a consulta pública publicada em 7 de novembro de 2024, a qual visa adequar o modelo de declaração de

criptoativos proposto pela OCDE — o CARF — para a jurisdição brasileira, por meio do projeto DeCripto encabeçado pela Receita Federal do Brasil.

Bem assim, é válido analisar o ato regulatório 2023/1114 da União Europeia sobre os mercados em criptoativos (tradução livre), pois existem consideráveis semelhanças com as normas brasileiras citadas. Também agrega apontar o modelo legislativo que a Suíça adotou em sua Lei DLT de 2020, tendo em vista os resultados práticos positivos alcançados sobre a tecnologia *blockchain* e a consequente celebração de contratos inteligentes.

Duas questões sintetizam o problema de pesquisa: Qual a importância da normatização da tecnologia “*blockchain*” para o contexto brasileiro? Como as normas brasileiras e as influências normativas estrangeiras viabilizam o ambiente dos contratos autoexecutáveis no Brasil?

Sob essa senda, objetiva-se: a) identificar legislação atinente à tecnologia *blockchain* internacional e nacional pertinentes; b) compreender como o projeto piloto DREX atua para desenvolver dita legislação; c) observar a influência normativa estrangeira no desenvolvimento do ordenamento próprio brasileiro.

A pesquisa utiliza-se do método indutivo para analisar a bibliografia pertinente; quanto ao procedimento, é uma pesquisa bibliográfica que analisa estudos e artigos científicos sobre o tema.

Destaca-se ainda, que este projeto de pesquisa será organizado a partir do Plano Francês de elaboração de trabalhos acadêmicos, respeitando-se a divisão em duas grandes partes, com suas respectivas subdivisões.

Espera-se a identificação dos procedimentos para conduzir a livre contratação entre pares à luz da coexistência das normas de diferentes países, considerando o contexto transfronteiriço. Além disso, pretende-se evidenciar quais as legislações existentes e observar qual a tendência normativa sobre essas tecnologias. Ademais, há expectativas de compreender como se aplicam as referidas normas aos casos práticos.

2. Blockchain e Contratos Autoexecutáveis

Blockchain e Contratos Autoexecutáveis estão intrinsecamente ligados, afinal este derivou daquele. A tecnologia conhecida como Blockchain é fruto da visão de liberdade de alguns pensadores do século XX, dentre eles Lawrence Lessig e Nick Szabo. Nesta visão, afirmavam que o código computacional seria a nova regra a conduzir o comportamento dos

indivíduos e suas interações com o mundo. De modo igual, observaram a necessidade do Direito de reconhecer o avanço tecnológico a fim de adaptar seus mecanismos de controle e instrumento de soberania do Estado.²

Nesse contexto, um ente desenvolvedor sob o pseudônimo de “Satoshi Nakamoto” publicou em 2008 um artigo intitulado “Bitcoin: Um Sistema de Dinheiro Eletrônico Peer-to-Peer”³. No documento descreveu o funcionamento de uma base de dados compartilhada entre usuários de uma rede de computadores denominada “Bitcoin”. As informações armazenadas descrevem uma transação incontestável e inviolável entre dois indivíduos, as quais são possíveis em virtude de técnicas de criptografia e protocolos de transferência de dados pela internet. Com essas ferramentas, é compilado o código do banco de dados – ou *software* – que registra uma cópia da transação no computador de todos os usuários da rede⁴, de modo a preservar o seu histórico. Assim, é mantido um livro-razão atualizado sem a necessidade de confiar em um intermediário para manter a integridade da base de dados. Naturalmente, esse método descentraliza e promove o consenso, como observado por De Filippi e Wright (2018).

Em sequência ao “Bitcoin”, surgiu outro protocolo cujo marco foi essencial ao que Nick Szabo idealizava ser um contrato autoexecutável – também conhecido como contrato inteligente ou *smart contract*.⁵ Em 1996, quando Szabo publicou seu artigo, previa que a capacidade computacional viabilizaria a confecção de algoritmos complexos capazes de calcular as variáveis envolvidas na celebração de um contrato. Afirmou que os algoritmos seriam capazes de averiguar automaticamente as condições de cumprimento do contrato e efetivá-lo sem depender da interação humana. De Filippi e Wright (2018) fizeram apontamento similar, em que defendem os Contratos Inteligentes como ferramentas capazes de traduzir as leis em códigos passíveis de interação⁶.

² Lawrence Lessig, *Code* v.2, Disponível em: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/fd/Code_v2.pdf. Acesso em: 31 jul. 2025, p. 20.

³ Satoshi Nakamoto, *Bitcoin: Um Sistema de Dinheiro Eletrônico Peer-to-Peer*, Disponível em: <https://nakamotoinstitute.org/pt-br/library/bitcoin/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

⁴ Primavera De Filippi; Aaron Wright, *Blockchain and the Law: The Rule of Code*. Cambridge: Harvard University Press, 2018, p. 19. Disponível em: https://www.amazon.com.br/Blockchain-Law-Rule-Primavera-Filippi/dp/0674241592/ref=sr_1_1?__mk_pt_BR=%C3%85M%C3%85%C5%BD%C3%95%C3%91&s=books&sr=1-1. Acesso em: 31 jul. 2025.

⁵ Nick Szabo, *Smart Contracts*. *Extropy*, v. 16, p. 50-53, 1996. Disponível em: <https://nakamotoinstitute.org/library/smart-contracts-building-blocks-for-digital-markets/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

⁶ De Filippi; Wright, *op. cit.*, p. 194.

O referido protocolo é a plataforma Ethereum, lançada em 2015 por Vitalik Buterin⁷ e abordou a mesma filosofia e funcionamento da sua antecessora. É dizer, então, que manteve as características de imutabilidade das informações da rede, a incontestabilidade entre os transacionantes e o consenso entre os integrantes. Além disso, inaugurou a possibilidade de criar usuários para contrato⁸, cuja função é possibilitar a criação de aplicações em que os demais usuários da rede podem se conectar e enviar a quantia de “ether” – nome dado à moeda da rede – desejada, desde que cumpridas as condições estabelecidas pela referida aplicação⁹. Vale notar que o usuário não poderá alterar a aplicação após publicá-la. Em outros termos, ao mecanismo de troca de informações foi acrescentado uma etapa de condicionais, as quais devem ser atendidas para efetivar a transação. Diante do explicado, fica exposta uma dentre várias dinâmicas pela qual se concretiza a ideia de contratos autoexecutáveis como previa Nick Szabo.

A partir desse avanço, diversos outros protocolos adotaram medidas similares e, assim, novas interações tornaram-se possíveis. Como referência, o projeto piloto DREX vinha sendo desenvolvido sob a infraestrutura do Hyperledger Besu, plataforma compatível com o sistema Ethereum – e a operabilidade de contratos inteligentes –, embora sua pretensão seja atender as necessidades de governos, empresas ou mesmo corporações¹⁰. Sendo assim, algumas distinções são observáveis, sendo a principal o fato da rede ser desenvolvida no intuito de impedir a entrada de qualquer integrante. Ou seja, apenas participantes selecionados poderão compor a rede de tecnologia *blockchain*. A essa modalidade de rede é dado o nome de rede permissionada-privada. Isso significa que haveria uma reduzida capacidade de promover a transparência e comprovação dos dados registrados entre os participantes da rede. Embora o uso dessa tecnologia fosse o pretendido, em evento correlato, Fábio Araújo, diretor do projeto DREX, afirmou que a iniciativa se afastaria da solução baseada em *blockchain* por ora¹¹.

⁷ BUTERIN, Vitalik. *Ethereum: A Next-Generation Smart Contract and Decentralized Application Platform*. Disponível em: https://ethereum.org/content/whitepaper/whitepaper-pdf/Ethereum_Whitepaper_-_Buterin_2014.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.

⁸ Tradução nossa.

⁹ De Filippi; Wright, *op. cit.*, p. 26.

¹⁰ LINUX FOUNDATION. *Hyperledger*. [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.linuxfoundation.org/resources/case-studies/hyperledger>. Acesso em: 26 ago. 2025.

¹¹ ARAUJO, Fábio. **Drex e a nova solução de privacidade por design**. In: BLOCKCHAINRIO, 4ª ed., 2025, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: [s.n.], 2025.

Não obstante, o governo brasileiro desenvolveu diversas soluções de governança baseadas na tecnologia. Marco relevante para esse acontecimento foi o acórdão 1613/2020 do Tribunal de Contas da União (TCU), em que houve tutela exarando o levantamento das possíveis aplicações da tecnologia *blockchain*, bem como quais os fatores para o sucesso do seu uso e os desafios para fins de auditoria e controle¹².

3. Porquê o Brasil está dando passos para o desenvolvimento dessa tecnologia

Com a iniciativa do referido órgão de controle, os entes provocados forneceram dados demonstrando as situações em que a tecnologia já é aplicada, como é feito e quais os parâmetros técnicos. Ao final, a investida produziu um apêndice de aplicações em *blockchain* no setor público do Brasil¹³ e um sumário executivo em relação ao levantamento solicitado¹⁴. Com isso, ficou evidente que a tecnologia está sendo implementada em diversos setores públicos nacionais – federais e estaduais –, estabelecendo até mesmo cooperação internacional¹⁵.

A plataforma “bConnect” orientada pela Receita Federal do Brasil (RFB) é desenvolvida pela SERPRO e objetiva armazenar os acordos entre os países do Mercosul, de modo que estes integram a rede como garantidores da integridade dos dados. Tais acordos são validados a partir de Contratos Autoexecutáveis, ou seja, são efetivados a partir do preenchimento de pré-requisitos contratuais de cada país envolvido. Vale notar que as condicionais do acordo podem variar desde cláusulas à ocorrência de eventos determinísticos. Ademais, a rede é permissionada-privada e dispõe de criptografia dos dados. Portanto, apenas os participantes admitidos podem visualizar e produzir dados verificáveis na rede, bem como somente os países de determinado acordo estão aptos a analisar o conteúdo dos acordos firmados, embora todos os demais possam averiguar a integridade do documento.

¹² **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil)**. Acórdão 1613/2020. Processo nº 031.044/2019-0. Relator: Aroldo Cedraz. Julgado em: 24 jun. 2020. Publicado em: Jurisprudência do TCU. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/blockchain%2520contratos%2520inteligentes/%2520/score%2520desc/0>. Acesso em: 26 ago. 2025.

¹³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020a.

¹⁴ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Sumário executivo: levantamento da tecnologia blockchain**. Brasília: TCU, 2020b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/59/02/40/6E/C4854710A7AE4547E18818A8/Blockchain_sumario_executivo.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.

¹⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020a.

Na mesma linha, os projetos bCPF e bCNPJ são iniciativas da RFB com o propósito de efetivar o comando do Decreto 10.046/2019¹⁶, o qual institui medidas para unificar os meios de consulta aos respectivos dados, aprimorar a confiabilidade destes e facilitar o acesso em geral. Ponto relevante é o parágrafo único do art. 16 da referida norma o qual veda o cruzamento de dados dos cidadãos sem a devida motivação e finalidade – perspectiva que está de acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). De mesmo modo, o acórdão 1486/2019 do TCU determinou que fossem aperfeiçoados os métodos de armazenamento de dados de acesso público. Isso inclui redução dos gastos com manutenção dos respectivos sistemas¹⁷. A resposta foi montar os projetos supramencionados. Tanto já está implementado que a portaria nº 1.788/2018¹⁸ – alterada pela nº 34/2021¹⁹ – da RFB ordena que os órgãos passem a utilizar as redes permissionadas baseadas em blockchain para manipulação dos referidos dados.

No contexto financeiro, há o Sistema Alternativo de Liquidação de Transações (SALT), cujo desenvolvimento é orientado pelo BACEN, o qual pretende descentralizar o processamento e a liquidação dos pagamentos. O intuito é prover um sistema que evite o colapso das ordens de pagamento no advento de uma falha no fornecedor principal dos processamentos. Para tanto, uma rede permissionada foi construída e é integrada por instituições financeiras que a mantêm ativa e validam o consenso das transações registradas por meio dos contratos inteligentes estabelecidos. Alguns dos benefícios – além da descentralização – visados pelo sistema incluem o combate à corrupção, visto que o consenso das informações impedem o fornecimento fraudulento de dados incorretos.²⁰

¹⁶ BRASIL. **Decreto nº 10.046, de 10 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Diário Oficial da União, 10 out. 2019, p. 2.

¹⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1486/2019 – Plenário**. Relator: Marcos Bemquerer. Partes: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, Departamento Nacional de Trânsito, Ministério da Economia. Processo nº 010.716/2018-1. Julgado em: 26 jun. 2019. Brasília: TCU, 2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1.486%252F2019/%2520/score%2520desc/0>. Acesso em: 20 ago. 2025.

¹⁸ BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Portaria nº 1.788, de 2018**. Altera a Portaria RFB nº 1.639, de 22 de novembro de 2016, que estabelece procedimentos para disponibilização de dados de que trata o Decreto nº 8.789, de 29 de junho de 2016. Diário Oficial da União, 21 nov. 2018, seção 1, p. 55.

¹⁹ BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Portaria nº 34, de 2021**. Dispõe sobre o compartilhamento de dados não protegidos por sigilo fiscal com órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dos demais Poderes da União. Diário Oficial da União, 18 de maio de 2021, seção 1, p. 64.

²⁰ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020a.

Ainda nessa senda, o Sistema de Contratos Distribuídos é outra iniciativa do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, BNDES e Serviço Federal de Processamento de Dados, cujo desenvolvedor é o SERPRO. Seu propósito é auxiliar na etapa de licitação das empresas públicas e sociedades de economia mista por meio do registro dos contratos de serviço prestados ao ente contratante. O sistema disponibiliza o registro do valor válido mais recente, de modo a armazenar o histórico de contratações e preços, além de padronizar o formato das informações fornecidas. Desse modo, a comparação e compartilhamento das referidas contratações entre as empresas públicas e sociedades de economia mista é facilitada, promovendo menor custo e maior rapidez nos serviços ofertados.²¹

Por fim, o Sistema Financeiro Digital (SFD) – em desenvolvimento pelo BACEN –, é outro projeto que pretende desburocratizar as operações financeiras, principalmente entre diferentes instituições financeiras. A rede permissionada baseada em blockchain é integrada pelas instituições financeiras e bancos, de modo que se prestam a compor os nós da rede, bem como a validar o mecanismo de consenso. Seu objetivo consiste em acrescentar funcionalidade ao *mobile banking* por meio da interligação das operações entre diferentes instituições financeiras. É dizer, então, que será acrescentada outra camada de simplificação a um instrumento facilitador – qual seja o *mobile banking* – voltado ao uso pelo usuário final. Tal iniciativa reflete o que o Banco do Brasil indica ser a natural inovação dos sistemas financeiros viabilizados pelas *fintechs*.²²

Embora não seja foco principal do estudo, vale notar a protagonização do SERPRO e DATAPREV como fornecedores de vários dos serviços blockchain mencionados, ou comumente chamados de “Blockchain as Service” – abreviado para BaaS. Isso indica que há fomento contínuo para o desenvolvimento da tecnologia²³. Conclui-se então que há retornos benéficos à prestação de serviços públicos ao utilizar-se do protocolo em exposição.

Com isso exposto, resta evidenciado a existência de fatores pragmáticos que subsidiam o interesse da governança brasileira em construir, ou ao menos pesquisar, soluções em *blockchain*. Há vantagens econômicas, administrativas, de segurança e sociais passíveis de aperfeiçoar a conduta estatal. Como observado, a programabilidade dos contratos autoexecutáveis – parte integrante do protocolo da tecnologia em análise – viabiliza a

²¹ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020a.

²² TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020a.

²³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020a.

padronização no momento de transferência de dados, bem assim quando é executado o programa, são irrefutáveis os dados trocados ou enviados. Em sequência, a rede *blockchain* armazena os dados de modo a torná-los incontestáveis, públicos e verificáveis a todos os integrantes da rede. Sendo assim, o compartilhamento de dados e o subsequente uso destes entre entes que necessitam dessas informações torna-se mais seguro à medida que mais usuários passam a compor a rede. Portanto, quanto mais órgãos e entidades, independente da confiança mútua, participarem da rede, maior será a validade dos dados da rede. Tal situação estimula o combate à corrupção²⁴, porquanto impede a fraude e forja de dados passíveis de alterar o curso da tomada de decisões fundamentais. Além disso, em razão da publicização das interações, os devidos órgãos de controle conseguem rastrear e investigar a origem de possíveis fraudes e atividades ilegais²⁵. De mesma sorte, promove a configuração de sistemas altamente conectados, os quais dependem apenas do fornecimento de dados e participação na rede por parte dos usuários – apesar da ainda faltante comunicação entre dados de diferentes redes *blockchain*²⁶. Também é ressaltado a oportunidade de menor custo para manutenção dos sistemas, uma vez que todos os integrantes utilizam de seus recursos para manter a rede funcional. É possível prever, então, que a descentralização auxilia a administração pública a reduzir os gastos com servidores, equipamento e mão de obra para a manutenção dos dados.

Com isso exposto, fica evidente a necessidade da atuação legislativa, seja por meio de políticas públicas ou adequada normatização a fim de garantir um escoreito arcabouço axiológico e evitar o uso indevido e prejudicial da tecnologia. Ainda mais quando estão envolvidas plataformas utilizadas pelo poder público com dados sensíveis tanto estatais quanto da população.

4. Ambiente normativo brasileiro para a proliferação dessa tecnologia

4.1. LGPD (Lei nº 13.709/2018)

Por um lado, a lei prevê a interoperabilidade e compartilhamento de dados entre órgãos públicos para fins de tratamento dos dados pessoais, bem como a descentralização da atividade pública e o acesso público aos dados. Por outro lado, o art. 16 da norma obriga a eliminação

²⁴ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020b.

²⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020b.

²⁶ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020b.

dos dados pessoais após o término de seu tratamento²⁷. Por sua vez, as hipóteses de término de tratamento estão listadas no art. 15 e o seu inciso terceiro indica a revogação do consentimento do titular como suficiente para término do referido tratamento. Portanto, basta que o dono dos dados exponha sua vontade contrária ao tratamento dos dados para que sejam destruídos pelo particular em seu poder. No entanto, surge um conflito com a aplicabilidade da tecnologia de DLT perante a sua inviabilidade de destruição de dados da rede sob pena do seu não funcionamento.

4.2. Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014)

O art. 4º da lei pretende promover a “adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados.” É dizer, portanto, que a tecnologia de contratos autoexecutáveis dentro do contexto de uma rede blockchain é estimulada, embora haja conflito técnico inicial contra a LGPD. Isso pois algumas das aplicações baseadas na tecnologia inviabilizam a satisfatória eliminação dos dados pessoais a serem tratados pelo operador destes.

Por outro lado, há iniciativas do governo brasileiro para de fato promover a publicidade e acessibilidade dos padrões tecnológicos estabelecidos. A título de exemplo, o BNDES mantém uma página pública na plataforma GitHub com o intuito de demonstrar os projetos desenvolvidos na Rede Blockchain Brasil. É utilizada a infraestrutura da Hyperledger Besu – plataforma supracitada – no intuito de padronizar a arquitetura dos sistemas de dados. Em outros termos, é uma iniciativa financiada pelo BNDES que promove as previsões legais do art. 4º do “Marco Civil da Internet”²⁸.

4.3. Marco Legal dos Criptoativos no Brasil (Lei nº 14.478/2022)

Esta lei define o que são ativos virtuais e as atividades que se enquadram na prestação de serviços envolvendo ditos ativos. Vale notar que os valores mobiliários não estão incluídos no rol do que é considerado ativo virtual. Por essa razão, a Comissão dos Valores Mobiliários continua competente para legislar a respeito de ativos *tokenizados* representantes destes

²⁷BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Seção 1, p. 59.

²⁸BNDES. **RBB: Rede Blockchain Brasil.** [S. l., s. d.]. Disponível em <https://github.com/RBBNet>. Acesso em: 26 ago. 2025.

valores. É dizer, então, que a presente lei não altera os termos da **Lei 6.385/1976**, a qual define o que são valores mobiliários. Não obstante, a CVM exarou o Parecer de Orientação nº 40, no qual esclareceu a irrelevância da tecnologia para classificação de valores mobiliários, de modo que “[...] os agentes de mercado devem analisar as características de cada criptoativo com o objetivo de determinar se é valor mobiliário [...]”²⁹.

Com isso exposto, passa-se à análise do “Marco Legal dos Criptoativos no Brasil”. O art. 3º da lei define ativos virtuais como sendo: “a representação digital de valor que pode ser negociada ou transferida por meios eletrônicos e utilizada para realização de pagamentos ou com propósito de investimento”. Em seus incisos faz ressalvas do que não serão considerados ativos virtuais. No entanto, é importante observar que está delineado o que são ativos virtuais para fins de regulamentação e parametrização pelo órgão ou órgãos competentes, os quais serão apresentados posteriormente.

As prestadoras de serviços de ativos virtuais somente poderão funcionar no país mediante autorização do órgão ou entidade competente, conforme o expresso no art. 2º da lei. Fica evidente na lei que o Estado brasileiro tomou medidas oficiais em direção à participação nesse mercado, principalmente no sentido de estabelecer as diretrizes legais de como deverão ser conduzidas as atividades comerciais envolvendo ativos virtuais. Para tanto, a lei em análise determinou os princípios para a atividade – art. 4º – de quem foi determinado como prestador de serviço de ativos virtuais – art. 5º.

Quanto à especificação das competências a serem executadas pelo ente responsável pela fiscalização e reforço normativo, o art. 7º os elenca em seus incisos. Vale observar o exposto no inciso I deste artigo. Ainda que caiba ao ente “autorizar funcionamento, transferência de controle, fusão, cisão e incorporação da prestadora de serviços de ativos virtuais”, o artigo subsequente determina que as instituições já autorizadas para funcionarem pelo BACEN poderão realizar a atividade de prestadora de serviços de ativos virtuais ou cumulá-los com demais atividades, desde que observadas a regulamentação para tal modalidade.

²⁹ BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. **Parecer de Orientação nº 40, de 11 de outubro de 2022**. Os Criptoativos e o Mercado de Valores Mobiliários. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 out. 2022. Seção 1, p. 77.

Importa ressaltar tal aspecto pois instituições, como NuBank, podem expandir sua oferta de serviços sem demasiadas burocracias³⁰. Assim, é estimulado o desenvolvimento dessa nova modalidade de prestação de serviço sem a necessidade de abertura de novas instituições.

4.4. Lei 6.385/1976

A lei institui a Comissão de Valores Mobiliários, bem como define o que são considerados valores mobiliários. Conforme previamente exposto, a CVM exarou o Parecer de Orientação nº 40, no qual delimita que os ativos virtuais – quais podem ser *tokens* – representantes de valores mobiliários estão sujeitos aos contornos e taxatividade da legislação da entidade, embora não esteja expresso especificamente nesta lei a modalidade de ativos virtuais de valores mobiliários.

4.5. Decreto nº 11.563

O decreto trata sobre a competência para legislar sobre ativos virtuais. O Banco Central do Brasil foi declarado como a Autarquia da administração pública competente para “supervisionar e disciplinar o funcionamento das prestadoras de serviços”, conforme o previsto no art. 6 do **Marco Legal dos Criptoativos no Brasil**.

4.6. IN da RFB nº 1.888/2019

Antes mesmo da publicação de leis nacionais sobre o assunto, a Receita Federal do Brasil reconheceu juridicamente a figura dos criptoativos e a obrigação de prestar informações sobre operações envolvendo estes (art. 1º). Embora o termo utilizado no artigo 5º da instrução normativa seja “criptoativo”, a sua definição é semelhante a do que foi determinado como ativo virtual na **Lei 14.478/2022**. De qualquer modo, a presente instrução se presta a regulamentar a necessidade dos titulares desses ativos para fins tributários, conforme evidenciado no art. 6, inciso, observando, assim, o dever inerente da Autarquia de fiscalizar e executar as normas tributárias, inclusive as de taxaço sobre tais tributos.

³⁰NUBANK. **Nubank expande portfólio da plataforma de criptomoedas**. A partir de hoje, Cardano (ADA), NEAR Near Protocol (NEAR), Cosmos (ATOM), e Algorand (ALGO) estarão disponíveis para clientes Nubank. São Paulo: Nubank, 25 mar. 2025. Disponível em: <https://international.nubank.com.br/pt-br/consumidores/nubank-expande-portfolio-da-plataforma-de-criptomoedas/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

Vale observar que as operações com criptoativos que são fiscalizadas estão descritas no art. 6, § 2º da instrução e coincidem com práticas contratuais comuns como a compra e venda, doação em pagamento, doação, entre outras.

4.7. Lei do Sigilo Bancário (Lei Complementar nº 105/2001)

Esta lei diz a respeito da conduta a ser adotada por instituições financeiras perante os dados bancários de seus usuários. Desse modo, garante-se o respeito aos dados de quem utiliza os serviços dessas instituições, bem como prevê as situações específicas em que poderá haver quebra de sigilo para obtenção de informações e das movimentações financeiras. As diretrizes apresentadas na lei deverão ser seguidas, por exemplo, em projetos do governo que visam a integração de dados bancários entre instituições financeiras partícipes de algum projeto piloto envolvendo uma rede permissionada em *blockchain*. Ademais, fica evidente que independente da natureza dos dados bancários, devem ser inacessíveis pela consulta pública, mas verificáveis por meio de algum método de verificação já implementado na rede.

5. Direito comparado e correspondências legais externas

5.1. Brasil x Suíça

No contexto suíço, a FINMA é a organização pública independente que atua de maneira semelhante ao BNDES no sentido de integrar o sistema de fiscalização das atividades das instituições financeiras. Ademais, ambas as entidades, além de atividades fiscalizatórias e disciplinadoras, também dispõe de competência legislativa quanto à operacionalização das atividades financeiras por meio de atos normativos. Ainda nessa senda, as entidades também autorizam e supervisionam a atividade das prestadoras de serviços de ativos virtuais.

Nessa senda, em 2007 foi decretado o Ato Federal sobre a Autoridade de Supervisão do Mercado Financeiro Suíço³¹, em que é disposta a competência da autoridade Federal Suíça – conhecida como FINMA – para supervisionar e regulamentar – de modo limitado e respeitando a proporcionalidade da extensão legal de sua competência – o mercado financeiro Suíço, bem como garantir a integridade dos credores, investidores e o funcionamento do

³¹SUIÇA. **Federal Act on the Swiss Financial Market Supervisory Authority (Financial Market Supervision Act, FINMASA), 956.1, 2007.** Fedlex, 22 jun. 2007. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/736/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.

respectivo mercado financeiro. O disposto encontra base legal na Constituição Federal da Confederação Suíça, art. 98³², em que é reservado ao governo Suíço legislar a respeito do mercado financeiro. Nesse contexto, o Estado Suíço resolveu no ato federal supracitado a criação de um organismo para fins de supervisão.

A Suíça dispõe da possibilidade de impor embargos econômicos – podendo até cessar relações econômicas com parceiros financeiros – como medidas para combater a corrupção e terrorismo. As pessoas envolvidas em processos da FINMA de supervisão e/ou sanção econômica têm direitos e deveres a serem observados a fim de obter resultado semelhante ao devido processo legal e ao contraditório instaurado no Brasil.

Outro aspecto em comum é a lei federal Suíça popularmente conhecida como Lei DLT de 2021, a qual altera o texto legal de diversas outras leis no intuito de viabilizar o desenvolvimento de iniciativas – principalmente financeiras – que utilizem soluções tecnológicas baseadas em tecnologia de livro-razão distribuído³³. Esta legislação altera o Código das Obrigações, dá à FINMA a competência de emitir a entidades, que assim queiram, permissões para atuar no mercado financeiro com soluções baseadas em DLT, reconhecimento de ativos financeiros diretamente registrados nas plataformas baseadas em blockchain, institui modalidades para proteção dos credores de ativos virtuais, bem como tratamento especializado para criptoativos quando do processo de falência de empresas, segurança e devido controle das informações expostas nas redes blockchain – de modo a corresponder com as leis de privacidade suíças.

Semelhante ao Brasil, a Suíça dispõe de uma Lei Federal³⁴ de proteção de dados, a qual compartilha jurisdição com a Lei Geral de Proteção de Dados da União Europeia³⁵, já que o país faz parte do Espaço Econômico Europeu. Sendo assim, em razão da característica de imutabilidade dos dados de uma rede blockchain, há um grau de inconformidade com as referidas leis, principalmente com a Suíça, pois obriga, a pedido do titular dos dados, a destruição por parte de particulares ou órgãos públicos – quando não houverem disposições em

³²SUIÇA. **Federal Constitution of the Swiss Confederation, 101, 1999**. Publicada em 18 abr. 1999. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.

³³ *distributed ledger technology*

³⁴SUIÇA. **Federal Act on Data Protection, 235.1, 2020**. Publicada em 25 set. 2020. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2022/491/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.

³⁵

contrário para o armazenamento dos dados³⁶. Tal ato é dificultado pela tecnologia blockchain em razão da natureza de imutabilidade da corrente de dados da rede. Em outras palavras, os dados não podem ser apagados pois isso é inviabilizado pela tecnologia. São hipóteses e desafios similares aos enfrentados pelo Brasil.

No campo fora das finanças, há iniciativas, que seguem as regulamentações de privacidade e que propõem o registro de outras informações pessoais dos cidadãos. No cantão de Zug, há a iniciativa *uPort*³⁷, a qual envolve tanto a iniciativa privada (empresa Luxoft) quanto pública (universidade de Lucerna) para manutenção da rede blockchain visando a consulta de identidade dos cidadãos. Além disso, há a Associação do Vale do Cripto³⁸, organização de natureza privada a qual estimula o desenvolvimento de soluções em *blockchain* por meio de eventos, apresentações e competições.

Semelhante ao Brasil – que definiu em lei específica sobre ativos virtuais –, a Suíça dispôs em sua Lei Federal sobre Infraestruturas do Mercado Financeiro e Conduta de Mercado na Negociação de Valores Mobiliários e Derivativos³⁹ quem é caracterizado como operador de ativos virtuais. No contexto suíço, em vez de “operador de ativos virtuais”, foi utilizado o termo “plataforma de troca em DLT”⁴⁰, na qual descreve, com maiores detalhes que a lei brasileira, o funcionamento de uma aplicação de registros distribuídos com finalidades comerciais.

5.2. Brasil x União Europeia

Em contraste ao Brasil, a União Europeia apresenta legislação mais extensa no que tange o implemento da tecnologia de registros distribuídos. Algumas das principais regulamentações europeias são a nº 2023/1114, 2016/679, 910/2014 – emendada pela nº

³⁶ SUÍÇA. **Federal Act on Data Protection, 235.1, 2020**. Artigos 32 e 41. Publicada em 25 set. 2020. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2022/491/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.

³⁷ UNIVERSIDADE DE CIÊNCIAS APLICADAS DE LUCERNA. **Blockchain: Projeto de votação eletrônica Zug iniciado com sucesso**. O primeiro teste de votação na Suíça baseado na tecnologia blockchain começou hoje na cidade de Zug. O Departamento de Ciência da Computação está envolvido no projeto de votação eletrônica. Proprietários de um documento de identificação digital da cidade de Zug podem participar da votação até 1º de julho de 2018. Cantão de Zug: Universidade de Ciências Aplicadas de Lucerna, 25 jun. 2018. Disponível em: <https://www.hslu.ch/en/lucerne-university-of-applied-sciences-and-arts/about-us/media/medienmitteilungen/2018/06/25/e-voting-zug-ii/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

³⁸ CRYPTO VALLEY ASSOCIATION. **Crypto Valley Association**. Cantão de Zug: Crypto Valley Association, 2023. Disponível em: <https://cryptovalley.swiss/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

³⁹ SUÍÇA. **Federal Act on Financial Market Infrastructures and Market Conduct in Securities and Derivatives Trading, 958.1, 2015**. Financial Market Infrastructure Act, FinMIA. Publicada em 19 jun. 2015. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/853/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.

⁴⁰ Tradução nossa.

2024/1183. A primeira é conhecida popularmente como *Market in Crypto Assets* (MiCA), a segunda é o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD ou GDPR) e, por fim, a terceira diz a respeito da identificação eletrônica e confiabilidade dos serviços para transações dentro do mercado europeu, em que a sua emenda determinou que fosse implementado um quadro tecnológico padronizado para os Estados da União.

O traço legal entre a Lei 14.478/2022 e a Regulamentação 2023/1114 está presente do início ao fim das legislações. Em primeiro momento, ambas definem o direito material a ser reconhecido. A lei brasileira delimita em seu art. 1 diretrizes destinadas à prestação de serviços de ativos virtuais e regulamentação das prestadoras destes serviços. De maneira similar, a UE garante regulamentação às provedoras de serviços de criptoativos, embora divirja do Brasil quando foca em determinar requisitos para o funcionamento de plataformas de troca comercial de criptoativos e afins e admissão de participantes nessa plataforma. Outra distinção relevante é o art. 3º da regulamentação europeia, na qual define termos próprios da tecnologia *blockchain*, de modo a indicar que além de outras tecnologias, a principal a ser parametrizada envolve as soluções em DLT. Em contraste, o Estado brasileiro delimitou apenas o que são ativos virtuais e os prestadores de serviços destes sem especificar demais termos indicativos da tecnologia.

Ainda nesse sentido, a legislação europeia determina em seus arts. 8º e 9º que a admissão da oferta de criptoativos na UE somente será validada na hipótese de existência da documentação legal registrada, bem como do artigo explicativo de como opera a tecnologia do criptoativo pretendido. Tal pretensão encontra-se ausente na lei brasileira, embora existam leis passíveis de apoiar esse aspecto dos ativos virtuais. Alguns exemplos são o Código de Defesa do Consumidor e até certo grau o Código Civil. Resta observado a intenção da UE de estabelecer parâmetros protetivos para a comunidade civil com a sua regulamentação. Bem assim, nota-se que o intuito do Brasil é delinear diretrizes gerais a serem complementadas pelo BACEN – órgão atualmente competente⁴¹ para “disciplinar e fiscalizar” as prestadoras de serviços de ativos virtuais. O art. 6º da Lei 14.478/2022 reforça esse ponto de vista.

⁴¹ BRASIL. **Decreto nº 11.563, de 13 de junho de 2023**. Regulamenta a Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, para estabelecer competências ao Banco Central do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 111, p. 9, 14 jun. 2023.

Sob o contexto de proteção de dados pessoais, ambas as legislações compartilham similaridades. Conforme será analisado, observar-se-á a direta inspiração da GDPR na confecção da LGPD.

A começar pelos objetivos das leis, ambas se prezam a proteger os direitos fundamentais das pessoas naturais, principalmente o direito à personalidade, seja em seu livre desenvolvimento ou proteção dos dados pessoais. Quanto ao escopo material, as duas também delimitam o tratamento de dados pessoais dentro do respectivo território. Ademais, o art. 2º da GDPR esclarece que o tratamento de dados por meios automatizados integra o escopo legislativo, enquanto tal especificação na lei brasileira é delineada somente no art. 20. Essa observação é imperativa para compreender a modulação da tecnologia de registros distribuídos, uma vez que os dados fornecidos com consentimento são peças fulcrais para a viabilização de aplicações dependentes de contratos autoexecutáveis. Em outros termos, o indivíduo que declarar seu consentimento quanto ao uso de seus dados pessoais terá direitos perante o operador dos dados processados. Tanto no Brasil quanto na UE, as leis apresentam as devidas disposições a partir do capítulo II. Na norma europeia, o art. 7º determina que o controlador dos dados processados deverá demonstrar que o titular claramente consentiu com o processo. Também estabelece que tanto o consentimento quanto a revogação deste deverá ser facilmente comunicada e exercida pelo controlador dos dados. Em tom similar, o art. 8º da lei brasileira esclarece que o consentimento do titular dos dados deverá ter sido obtido com a ciência e pleno conhecimento do processamento. Ainda no § 5º, expressa a clara possibilidade da revogação do consentimento. Os efeitos práticos dessa hipótese estão dispostos nos arts. 15 em diante, ressaltando-se o direito do titular de acesso aos dados processados e solicitar a devida eliminação mediante a revogação do consentimento. Com o mesmo esmero, a UE estabelece com maiores detalhes as mesmas condições e direitos ao titular e controlador dos dados tratados, desde o acesso aos dados pelo titular quanto ao direito de destruição destes. Então, é correto perceber que no âmbito de tratamento de dados pessoais, as aplicações baseadas em trocas via contratos inteligentes estão devidamente amparadas.

Por fim, um ponto a se acrescentar versa sobre a jurisprudência⁴² da Corte de Justiça Europeia, em que uma chave pública já foi considerada como dado pessoal. É dizer, portanto,

⁴² CORTE DE JUSTIÇA EUROPEIA. Segunda Câmara. **Patrick Breyer versus Bundesrepublik Deutschland**. Processo C-582/14, julgado em 19 out. 2016. Publicado em: EUR-Lex. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0582>. Acesso em: 26 ago. 2025.

que cada legislação deverá ser analisada em conformidade com o entendimento judicial pertinente sobre o assunto.

Enfim, a UE em sua regulamentação nº 910/2014 – emendada pela nº 2024/1183 –, inaugura o projeto Identidade Digital Europeia em uníssono com a padronização tecnológica para execução do referido projeto. Nesta iniciativa, o governo da União visa garantir aos cidadãos o controle sobre seus dados no formato digital, de maneira a assegurar a viabilidade e confiança nas assinaturas digitais para fins civis associadas ao indivíduo. Para tanto, os termos utilizados na legislação descrevem capacidades inerentes ao funcionamento da tecnologia de registros distribuídos. No Brasil ainda não há iniciativas dessa natureza consolidadas a nível nacional, embora existam os projetos pilotos “bCPF” e “bCNPJ” – com amparo legal no Decreto 10.046/2019 – e o gérmen de uma norma para unificar as várias identidades civis na figura da Lei 14.534/2023.

5.3. Brasil x UNCITRAL

A Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL) publicou em 2025 um documento guia expondo questões legais a serem consideradas quanto ao uso de tecnologia de registros distribuídos no comércio. Recebeu apoio dos seus pares, dentre os quais a Conferência da Haia de Direito Internacional Privado (HCCH) participou, principalmente no que tange seus projetos como instituição de direito civil⁴³. Portanto, resta demonstrado que há interesse internacional no âmbito civil para desenvolver a legislação a respeito dessa tecnologia.

Um dos apontamentos consiste em maneiras de aferir a confiabilidade da rede de registro distribuída em questão. A organização das Nações Unidas indica fatores para essa análise como a reputação e histórico da operadora da rede enquanto desenvolvedora e gerenciadora de redes prévias, bem como o preenchimento de requisitos legais para exercer a atividade de operadora de serviços comerciais em rede DLT na legislação em que a operadora se encontra vinculada.

Outra orientação relevante é para que as partes se atentem à possibilidade de auditar as redes mantidas por operadoras de redes baseadas em blockchain. Isso, pois estimula a correção

⁴³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Draft guidance document on legal issues relating to the use of distributed ledger technology in trade*. A/CN.9/1222. Assembleia Geral, 2025a. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/CN.9/1222>. Acesso em: 26 ago. 2025.

do código que gere a rede, bem como expõe eventuais tentativas de fraude da operadora dos serviços de registros distribuídos. Evidencia-se tal comportamento quando observado a tutela de conhecimento do TCU quanto à aplicabilidade das referidas tecnologias e seus desafios para que sejam auditáveis⁴⁴.

O documento também ressalta as modalidades de participação dos integrantes em diferentes redes. Enquanto umas usam os *tokens* próprios da rede para pesar o voto de decisão daquele titular, outras validam os votos de maneira igual⁴⁵.

Ainda nesse sentido, o guia das Nações Unidas explica como uma rede baseada em automação poderia beneficiar ou prejudicar as partes contratantes. Por um lado, os contratos autoexecutáveis – já esclarecidos anteriormente – permitem, por meio de linhas de código, ditar quais as condições para a celebração de um contrato de modo que nenhuma das partes seja capaz de manipular o comportamento do código. Por outro lado, transpor os termos legais em código pode significar desafios para cláusulas complexas que demandam maior análise de variáveis, ou até mesmo percepção subjetiva de alguma das partes. Além disso, é evidente que a manipulação de dados pode ocorrer, ou seja, os fatores determinantes para o resultado da celebração do contrato ainda podem ser fraudados. Nessa hipótese haveria um ato jurídico ilícito de acordo com os arts. 186 e 187 do Código Civil brasileiro, o qual deverá ser reparado. No entanto, a natureza imutável dos dados numa rede baseada na tecnologia discutida torna a reversão do fato antijurídico desafiadora. Assim, persiste o apontamento feito por Ricardo (2021, p. 146) no que tange o combate à corrupção viabilizado pela tecnologia, apesar de haver o arcabouço normativo orientando o dever-ser para evitar fraudes.

No âmbito de privacidade de dados, faz observação quanto ao operador dos dados pessoais. Ressalta que a rede de registros distribuídos tem por característica a descentralização do armazenamento dos dados. Por esse motivo, o controlador dos dados pessoais não detém o poder absoluto para tratá-los uma vez que estão inseridos na rede. Sendo assim, há um hiato técnico entre a disposição das leis de privacidade de dados e o uso da tecnologia. No Brasil, a LGPD determina os agentes de tratamento dos dados como as pessoas responsáveis por

⁴⁴ **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil)**. Acórdão 1613/2020. Processo nº 031.044/2019-0. Relator: Aroldo Cedraz. Julgado em: 24 jun. 2020. Publicado em: Jurisprudência do TCU. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/blockchain%2520contratos%2520inteligentes/%2520/score%2520desc/0>. Acesso em: 26 ago. 2025.

⁴⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 2025a.

manuseio dos dados pessoais⁴⁶. Contudo, se todos os integrantes da rede – inclusive os próprios indivíduos que dispuseram de seus dados pessoais – detém um registro das informações pessoais sem meios para habilmente complacer com as regras, fica configurado um vácuo normativo – em primeiro momento – e técnico quanto a quem seria responsabilizado pelo tratamento dos dados pessoais.

Com isso exposto, é patente que a atitude do Brasil ao legislar a respeito de ativos virtuais, parametrizar a conduta de fornecedoras de serviços de ativos virtuais, estabelecer competência para tal, ser proativo quanto ao delineamento de quais ativos serão tributados e demais medidas legais serviu – ao lado da iniciativa de outros países – para o estudo realizado pela UNCITRAL para reconhecer boas práticas no desenvolvimento de normas eficientes no âmbito do comércio, principalmente na proteção dos pares comerciais.

No intuito de orientar os países, a UNCITRAL produziu a Lei Modelo para Contratos Automatizados com Guia para a sua Execução⁴⁷. O modelo levou em consideração os resultados do documento previamente explorado a fim de maximizar a proteção dos pares comerciais quando travarem relações automatizadas, como quando há envolvidas aplicações em *blockchain*.

A lei modelo apresenta em seu art. 2º o escopo da aplicação, no qual é expresso a definição de um contrato inteligente. Orienta que seja legislado sobre sistemas automatizados, principalmente o processamento de uma oferta ou seu aceite e a modificação ou finalização de um contrato por vias automáticas. Em seguida, o art. 5º prescreve que um contrato conduzido automaticamente deverá ser válido, não sendo suficiente para o tornar ineficaz a mera inexistência de ação por parte de uma pessoa. O art. 6º recomenda que a lei transcrita para código seja reconhecida e que a mudança de fontes de informação que alimentam o código do contrato seja observada, desde que não oriundas de fraudes. Os arts. 7º e 8º versam sobre a atribuição dos atos contratuais e seus resultados às respectivas partes. Por fim, o art. 9º postula que a pessoa operadora do sistema automatizado estará obrigada por força de lei geral a fornecer os dados solicitados corretos e íntegros.

Nesse contexto, o Brasil abarca princípios e perspectivas legais, principalmente oriundas do seu Código Civil, compatíveis com as orientações da lei modelo, embora não

⁴⁶ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Seção 1, p. 59.

⁴⁷ Tradução nossa.

disponha de legislação específica sobre contratos inteligentes. No que tange o art. 5º, o CC discorre em seu art. 107 à luz do princípio da liberalidade das formas⁴⁸, em que a modalidade de contratação é dispensável, ressalvadas as hipóteses previstas em lei. Em outros termos, a regra de não rigor contratual se aplica nesse caso para pares que desejam contratar via um sistema automatizado. Em seguida, o art. 6º da lei modelo contrasta com os princípios da inafastabilidade da jurisdição e boa-fé objetiva⁴⁹, uma vez que, embora devam ser reconhecidas as condições contratuais determinadas pelo código, deverão ser consideradas fatores como cláusulas de *rebus sic stantibus*, ou seja, alteração nas condições inicialmente acordadas. De mesmo modo, apesar do contrato ter sido celebrado e dispor de registro numa rede de dados imutável, no advento de “ameaça ou lesão a direito”⁵⁰, deverá haver resposta jurisdicional para sanar o ato injusto. Portanto, resta novamente evidente o contraste técnico da tecnologia e observância da norma.

Ainda nessa senda, o art. 7º e 8º exarados pela organização internacional corroboram os institutos jurídicos brasileiros da responsabilidade civil, de modo que continuam válidos os elementos da sua caracterização: o dano, nexo causal e culpa – este último para hipóteses de responsabilidade civil subjetiva. Finalmente, o art. 9º é compatível com os termos da LGPD.

É seguro dizer, então, que já existe arcabouço legal brasileiro para amparar eventual lei sobre contratação via sistemas automatizados.

6. Conclusão

O Brasil ainda não proveu normas extensivas sobre o assunto, embora haja iniciativas em sandbox regulatório, bem como projetos pilotos em constante desenvolvimento para testar os limites práticos no contexto nacional. No entanto, vale notar que alguns dos projetos pilotos somente foram possíveis em razão de normas estabelecidas.

O presente estudo se propôs a demonstrar a relevância da análise comparada dos contratos autoexecutáveis, ou contratos inteligentes, no âmbito da União Europeia, Suíça e Brasil. A investigação sobre a matéria permitiu constatar que, embora a tecnologia *blockchain*

⁴⁸ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil: Contratos. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2022.

⁴⁹ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, 11 jan. 2002, Edição 8, Seção 1, p. 1.

⁵⁰ BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, 17 mar. 2015, Edição 51, Seção 1, p. 1.

e seus desdobramentos representem uma inovação disruptiva, o ordenamento jurídico brasileiro não se encontra desprovido de ferramentas para lidar com suas implicações.

A análise evidenciou que normativas internacionais de referência encontram correspondência direta nos institutos jurídicos pátrios. Verificou-se a semelhança de diretrizes da LGPD, do Marco Legal dos Criptoativos no Brasil e demais normas com as demais jurisdições analisadas. Observou-se que são plenamente aplicáveis e compatíveis com as operações realizadas via sistemas automatizados baseados em tecnologia envolvendo contratos autoexecutáveis.

Diante do exposto, corrobora-se a tese central de que o Brasil já dispõe de um arcabouço jurídico-normativo suficiente para amparar uma futura legislação específica sobre contratação via sistemas automatizados, não partindo, portanto, de um vácuo legislativo. Tal constatação não esgota a necessidade de regulamentação específica, que poderá detalhar e otimizar a aplicação das normas existentes a essa nova realidade contratual.

Sugere-se, como desdobramento para futuras pesquisas, o aprofundamento nos desafios práticos da implementação do DREX, bem como na construção de uma doutrina especializada para a resolução de litígios oriundos de contratos autoexecutáveis, garantindo maior segurança jurídica nacional e condizente com o contexto internacional.

7. Bibliografia

1. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Apêndice 1: aplicações blockchain no setor público do Brasil**. Brasília: TCU, 2020a. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/58/02/CE/5E/C4854710A7AE4547E18818A8/Bloc_kchain_apendice1.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.
2. HASTREITER, Michele Alessandra; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. **Conflitos de leis e jurisdições nas transações celebradas a partir da blockchain**. Revista Opinião Jurídica, Fortaleza, v. 20, n. 33, p. 60-82, jan./abr. 2022.
3. Lawrence Lessig, *Code v.2*, Disponível em: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/fd/Code_v2.pdf. Acesso em: 31 jul. 2025, p. 20.
4. Satoshi Nakamoto, *Bitcoin: Um Sistema de Dinheiro Eletrônico Peer-to-Peer*, Disponível em: <https://nakamotoinstitute.org/pt-br/library/bitcoin/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

5. Nick Szabo, *Smart Contracts*. *Extropy*, v. 16, p. 50-53, 1996. Disponível em: <https://nakamotoinstitute.org/library/smart-contracts-building-blocks-for-digital-markets/>. Acesso em: 31 jul. 2025.
6. FILIPPI, Primavera De; WRIGHT, Aaron. *Blockchain and the law: the rule of code*. London: Harvard University Press, 2018. Disponível em: https://www.amazon.com.br/Blockchain-Law-Rule-Primavera-Filippi/dp/0674241592/ref=sr_1_1?sr=8-1. Acesso em: 26 ago. 2025.
7. LINUX FOUNDATION. *Hyperledger*. [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.linuxfoundation.org/resources/case-studies/hyperledger>. Acesso em: 26 ago. 2025.
8. ARAUJO, Fábio. **Drex e a nova solução de privacidade por design**. In: BLOCKCHAINRIO, 4ª ed., 2025, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: [s.n.], 2025.
9. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). Acórdão 1613/2020. Processo nº 031.044/2019-0. Relator: Aroldo Cedraz. Julgado em: 24 jun. 2020. Publicado em: Jurisprudência do TCU. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/blockchain%2520contratos%2520inteligentes/%2520/score%2520desc/0>. Acesso em: 26 ago. 2025.
10. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Sumário executivo: levantamento da tecnologia blockchain**. Brasília: TCU, 2020b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/59/02/40/6E/C4854710A7AE4547E18818A8/Blockchain_sumario_executivo.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.
11. BRASIL. **Decreto nº 10.046, de 10 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Diário Oficial da União, 10 out. 2019, p. 2.
12. BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1486/2019 – Plenário**. Relator: Marcos Bemquerer. Partes: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, Departamento Nacional de Trânsito, Ministério da Economia. Processo nº 010.716/2018-1. Julgado em: 26 jun. 2019. Brasília: TCU, 2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1.486%252F2019/%2520/score%2520desc/0>. Acesso em: 20 ago. 2025.

13. BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Portaria nº 1.788, de 2018**. Altera a Portaria RFB nº 1.639, de 22 de novembro de 2016, que estabelece procedimentos para disponibilização de dados de que trata o Decreto nº 8.789, de 29 de junho de 2016. *Diário Oficial da União*, 21 nov. 2018, seção 1, p. 55.
14. BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Portaria nº 34, de 2021**. Dispõe sobre o compartilhamento de dados não protegidos por sigilo fiscal com órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dos demais Poderes da União. *Diário Oficial da União*, 18 de maio de 2021, seção 1, p. 64.
15. BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Seção 1, p. 59.
16. BNDES. **RBB: Rede Blockchain Brasil**. [S. l., s. d.]. Disponível em <https://github.com/RBBNet>. Acesso em: 26 ago. 2025.
17. BRASIL. **Comissão de Valores Mobiliários. Parecer de Orientação nº 40, de 11 de outubro de 2022**. Os Criptoativos e o Mercado de Valores Mobiliários. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 out. 2022. Seção 1, p. 77.
18. BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Seção 1, p. 1.
19. BRASIL. **Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre diretrizes a serem observadas na prestação de serviços de ativos virtuais e na regulamentação das prestadoras de serviços de ativos virtuais; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o crime de fraude com a utilização de ativos virtuais, valores mobiliários ou ativos financeiros; e altera a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que define crimes contra o sistema financeiro nacional, e a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre lavagem de dinheiro, para incluir as prestadoras de serviços de ativos virtuais no rol de suas disposições. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 2022. p. 3.
20. BRASIL. **Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 dez. 1976.

21. BRASIL. **Decreto nº 11.563, de 13 de junho de 2023**. Regulamenta a Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, para estabelecer competências ao Banco Central do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 111, p. 9, 14 jun. 2023.
22. BRASIL. **Instrução Normativa RFB nº 1.888, de 3 de maio de 2019**. Institui e disciplina a obrigatoriedade de prestação de informações relativas às operações realizadas com criptoativos à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 mai. 2019. Seção 1, p. 14.
23. BRASIL. **Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001**. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 jan. 2001. Seção 1, p. 1.
24. SUÍÇA. **Federal Act on the Swiss Financial Market Supervisory Authority (Financial Market Supervision Act, FINMASA), 956.1, 2007**. Fedlex, 22 jun. 2007. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/736/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.
25. SUÍÇA. **Federal Constitution of the Swiss Confederation, 101, 1999**. Publicada em 18 abr. 1999. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.
26. SUÍÇA. **Federal Act on Data Protection, 235.1, 2020**. Publicada em 25 set. 2020. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2022/491/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.
27. CRYPTO VALLEY ASSOCIATION. **Crypto Valley Association**. Cantão de Zug: Crypto Valley Association, 2023. Disponível em: <https://cryptovalley.swiss/>. Acesso em: 26 ago. 2025.
28. UNIVERSIDADE DE CIÊNCIAS APLICADAS DE LUCERNA. **Blockchain: Projeto de votação eletrônica Zug iniciado com sucesso**. O primeiro teste de votação na Suíça baseado na tecnologia blockchain começou hoje na cidade de Zug. O Departamento de Ciência da Computação está envolvido no projeto de votação eletrônica. Proprietários de um documento de identificação digital da cidade de Zug podem participar da votação até 1º de julho de 2018. Cantão de Zug: Universidade de Ciências Aplicadas de Lucerna, 25 jun. 2018. Disponível em: <https://www.hslu.ch/en/lucerne-university-of-applied-sciences-and-arts/about-us/media/medienmitteilungen/2018/06/25/e-voting-zug-ii/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

29. SUÍÇA. **Federal Act on Financial Market Infrastructures and Market Conduct in Securities and Derivatives Trading, 958.1, 2024.** Financial Market Infrastructure Act, FinMIA. Publicada em 19 jun. 2015. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/853/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.
30. CORTE DE JUSTIÇA EUROPEIA. Segunda Câmara. **Patrick Breyer versus Bundesrepublik Deutschland.** Processo C-582/14, julgado em 19 out. 2016. Publicado em: EUR-Lex. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0582>. Acesso em: 26 ago. 2025.
31. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Draft guidance document on legal issues relating to the use of distributed ledger technology in trade.* A/CN.9/1222. Assembleia Geral, 2025. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/CN.9/1222>. Acesso em: 26 ago. 2025.
32. FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil: Contratos. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2022.
33. BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, 11 jan. 2002, Edição 8, Seção 1, p. 1.
34. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, 17 mar. 2015, Edição 51, Seção 1, p. 1.
35. BUTERIN, Vitalik. *Ethereum: A Next-Generation Smart Contract and Decentralized Application Platform.* Disponível em: https://ethereum.org/content/whitepaper/whitepaper-pdf/Ethereum_Whitepaper_-_Buterin_2014.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.
36. NUBANK. **Nubank expande portfólio da plataforma de criptomoedas.** A partir de hoje, Cardano (ADA), NEAR Near Protocol (NEAR), Cosmos (ATOM), e Algorand (ALGO) estarão disponíveis para clientes Nubank. São Paulo: Nubank, 25 mar. 2025. Disponível em: <https://international.nubank.com.br/pt-br/consumidores/nubank-expande-portfolio-da-plataforma-de-criptomoedas/>. Acesso em: 26 ago. 2025.
37. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 2023/1114, 2023.** On markets in crypto-assets, and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937. Publicado em 31 maio 2023. *Official Journal of the European Union*, 9 jun. 2023, L 150/40.

38. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 2016/679, 2016.** On the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). Publicado em 27 abr. 2016. *Official Journal of the European Union*, 4 maio 2016, L 119/1.
 39. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 910/2014, 2014.** On electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC. Publicado em 23 jul. 2014. *Official Journal of the European Union*, 28 ago. 2014, L 257/73.
 40. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 2024/1183, 2024.** Amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing the European Digital Identity Framework. Publicado em 11 abr. 2024. *Official Journal of the European Union*, 30 abr. 2024, L series.
-

1. ARAUJO, Fábio. **Drex e a nova solução de privacidade por design.** In: BLOCKCHAINRIO, 4ª ed., 2025, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: [s.n.], 2025.
2. BNDES. **RBB: Rede Blockchain Brasil.** [S. l., s. d.]. Disponível em <https://github.com/RBBNet>. Acesso em: 26 ago. 2025.
3. BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Portaria nº 1.788, de 2018.** Altera a Portaria RFB nº 1.639, de 22 de novembro de 2016, que estabelece procedimentos para disponibilização de dados de que trata o Decreto nº 8.789, de 29 de junho de 2016. Diário Oficial da União, 21 nov. 2018, seção 1, p. 55.
4. BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Portaria nº 34, de 2021.** Dispõe sobre o compartilhamento de dados não protegidos por sigilo fiscal com órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dos demais Poderes da União. Diário Oficial da União, 18 de maio de 2021, seção 1, p. 64.
5. BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. **Parecer de Orientação nº 40, de 11 de outubro de 2022.** Os Criptoativos e o Mercado de Valores Mobiliários. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 out. 2022. Seção 1, p. 77.
6. BRASIL. **Decreto nº 10.046, de 10 de outubro de 2019.** Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o

- Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Diário Oficial da União, 10 out. 2019, p. 2.
7. BRASIL. **Decreto nº 11.563, de 13 de junho de 2023**. Regulamenta a Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, para estabelecer competências ao Banco Central do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 111, p. 9, 14 jun. 2023.
 8. BRASIL. **Instrução Normativa RFB nº 1.888, de 3 de maio de 2019**. Institui e disciplina a obrigatoriedade de prestação de informações relativas às operações realizadas com criptoativos à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 mai. 2019. Seção 1, p. 14.
 9. BRASIL. **Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001**. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2001. Seção 1, p. 1.
 10. BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, 11 jan. 2002, Edição 8, Seção 1, p. 1.
 11. BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Seção 1, p. 1.
 12. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, 17 mar. 2015, Edição 51, Seção 1, p. 1.
 13. BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Seção 1, p. 59.
 14. BRASIL. **Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre diretrizes a serem observadas na prestação de serviços de ativos virtuais e na regulamentação das prestadoras de serviços de ativos virtuais; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o crime de fraude com a utilização de ativos virtuais, valores mobiliários ou ativos financeiros; e altera a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que define crimes contra o sistema financeiro nacional, e a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre lavagem de dinheiro, para incluir as prestadoras de serviços de ativos virtuais no rol de suas disposições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 2022. p. 3.

15. BRASIL. **Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 dez. 1976.
16. BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1486/2019 – Plenário**. Relator: Marcos Bemquerer. Partes: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, Departamento Nacional de Trânsito, Ministério da Economia. Processo nº 010.716/2018-1. Julgado em: 26 jun. 2019. Brasília: TCU, 2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1.486%252F2019/%2520/score%2520desc/0>. Acesso em: 20 ago. 2025.
17. BUTERIN, Vitalik. **Ethereum: A Next-Generation Smart Contract and Decentralized Application Platform**. Disponível em: https://ethereum.org/content/whitepaper/whitepaper-pdf/Ethereum_Whitepaper_-_Buterin_2014.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.
18. CORTE DE JUSTIÇA EUROPEIA. Segunda Câmara. **Patrick Breyer versus Bundesrepublik Deutschland**. Processo C-582/14, julgado em 19 out. 2016. Publicado em: EUR-Lex. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0582>. Acesso em: 26 ago. 2025.
19. CRYPTO VALLEY ASSOCIATION. **Crypto Valley Association**. Cantão de Zug: Crypto Valley Association, 2023. Disponível em: <https://cryptovalley.swiss/>. Acesso em: 26 ago. 2025.
20. FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Contratos**. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2022.
21. FILIPPI, Primavera De; WRIGHT, Aaron. **Blockchain and the law: the rule of code**. London: Harvard University Press, 2018. Disponível em: https://www.amazon.com.br/Blockchain-Law-Rule-Primavera-Filippi/dp/0674241592/ref=sr_1_1?sr=8-1. Acesso em: 26 ago. 2025.
22. HASTREITER, Michele Alessandra; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. **Conflitos de leis e jurisdições nas transações celebradas a partir da blockchain**. Revista Opinião Jurídica, Fortaleza, v. 20, n. 33, p. 60-82, jan./abr. 2022.
23. Lawrence Lessig. **Code v.2**, Disponível em: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/fd/Code_v2.pdf. Acesso em: 31 jul. 2025, p. 20.

24. LINUX FOUNDATION. **Hyperledger**. [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.linuxfoundation.org/resources/case-studies/hyperledger>. Acesso em: 26 ago. 2025.
25. Nick Szabo. **Smart Contracts**. Extropy, v. 16, p. 50-53, 1996. Disponível em: <https://nakamotoinstitute.org/library/smart-contracts-building-blocks-for-digital-markets/>. Acesso em: 31 jul. 2025.
26. NUBANK. **Nubank expande portfólio da plataforma de criptomoedas**. A partir de hoje, Cardano (ADA), NEAR Near Protocol (NEAR), Cosmos (ATOM), e Algorand (ALGO) estarão disponíveis para clientes Nubank. São Paulo: Nubank, 25 mar. 2025. Disponível em: <https://international.nubank.com.br/pt-br/consumidores/nubank-expande-portfolio-da-plataforma-de-criptomoedas/>. Acesso em: 26 ago. 2025.
27. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Draft guidance document on legal issues relating to the use of distributed ledger technology in trade**. A/CN.9/1222. Assembleia Geral, 2025. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/CN.9/1222>. Acesso em: 26 ago. 2025.
28. Satoshi Nakamoto. **Bitcoin: Um Sistema de Dinheiro Eletrônico Peer-to-Peer**, Disponível em: <https://nakamotoinstitute.org/pt-br/library/bitcoin/>. Acesso em: 31 jul. 2025.
29. SUÍÇA. **Federal Act on Data Protection, 235.1, 2020**. Publicada em 25 set. 2020. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2022/491/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.
30. SUÍÇA. **Federal Act on Financial Market Infrastructures and Market Conduct in Securities and Derivatives Trading, 958.1, 2024**. Financial Market Infrastructure Act, FinMIA. Publicada em 19 jun. 2015. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/853/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.
31. SUÍÇA. **Federal Act on the Swiss Financial Market Supervisory Authority (Financial Market Supervision Act, FINMASA), 956.1, 2007**. Fedlex, 22 jun. 2007. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2008/736/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.
32. SUÍÇA. **Federal Constitution of the Swiss Confederation, 101, 1999**. Publicada em 18 abr. 1999. Disponível em: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>. Acesso em: 26 ago. 2025.

33. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). **Acórdão 1613/2020**. Processo nº 031.044/2019-0. Relator: Aroldo Cedraz. Julgado em: 24 jun. 2020. Publicado em: Jurisprudência do TCU. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/blockchain%2520contratos%2520inteligentes/%2520/score%2520desc/0>. Acesso em: 26 ago. 2025.
34. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Apêndice 1: aplicações blockchain no setor público do Brasil**. Brasília: TCU, 2020a. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/58/02/CE/5E/C4854710A7AE4547E18818A8/Blockchain_apendice1.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.
35. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Sumário executivo: levantamento da tecnologia blockchain**. Brasília: TCU, 2020b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/59/02/40/6E/C4854710A7AE4547E18818A8/Blockchain_sumario_executivo.pdf. Acesso em: 26 ago. 2025.
36. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 2016/679, 2016**. On the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). Publicado em 27 abr. 2016. Official Journal of the European Union, 4 maio 2016, L 119/1.
37. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 2023/1114, 2023**. On markets in crypto-assets, and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937. Publicado em 31 maio 2023. Official Journal of the European Union, 9 jun. 2023, L 150/40.
38. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 2024/1183, 2024**. Amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing the European Digital Identity Framework. Publicado em 11 abr. 2024. Official Journal of the European Union, 30 abr. 2024, L series.
39. UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento, 910/2014, 2014**. On electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC. Publicado em 23 jul. 2014. Official Journal of the European Union, 28 ago. 2014, L 257/73.
40. UNIVERSIDADE DE CIÊNCIAS APLICADAS DE LUCERNA. **Blockchain: Projeto de votação eletrônica Zug iniciado com sucesso. O primeiro teste de**

votação na Suíça baseado na tecnologia blockchain começou hoje na cidade de Zug. O Departamento de Ciência da Computação está envolvido no projeto de votação eletrônica. Proprietários de um documento de identificação digital da cidade de Zug podem participar da votação até 1º de julho de 2018. Cantão de Zug: Universidade de Ciências Aplicadas de Lucerna, 25 jun. 2018. Disponível em: <https://www.hslu.ch/en/lucerne-university-of-applied-sciences-and-arts/about-us/media/medienmitteilungen/2018/06/25/e-voting-zug-ii/>. Acesso em: 26 ago. 2025.