

Maria Valentina de Moraes  
Mônia Clarissa Hennig Leal  
Rosana Helena Maas  
(Organizadoras)

---

# JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ABERTA

A PROTEÇÃO DE GRUPOS VULNERÁVEIS E DA DEMOCRACIA  
PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS  
E PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



EDITORA

ILUSTRAÇÃO



MARIA VALENTINA DE MORAES  
MÔNIA CLARISSA HENNIG LEAL  
ROSANA HELENA MAAS  
(ORGANIZADORAS)

# JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ABERTA

A PROTEÇÃO DE GRUPOS VULNERÁVEIS E DA DEMOCRACIA  
PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E  
PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Editora Ilustração  
Santo Ângelo – Brasil  
2025



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

**Editor-chefe:** Fábio César Junges

**Revisão:** Os autores

---

#### CATALOGAÇÃO NA FONTE

---

J95 Jurisdição constitucional aberta [recurso eletrônico] : a proteção de grupos vulneráveis e da democracia pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Supremo Tribunal Federal / organizadores: Maria Valentina de Moraes, Mônia Clarissa Hennig Leal, Rosana Helena Maas. - Santo Ângelo : Ilustração, 2025.  
209 p.

ISBN 978-65-6135-183-6

DOI 10.46550/978-65-6135-183-6

1. Direitos humanos. 2. Democracia. I. Moraes, Maria Valentina de (org.). II. Leal, Mônia Clarissa Hennig (org.). III. Maas, Rosana Helena (org.).

CDU: 342.7

---

Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10/ 1720



Crossref



E-mail: [ilustracao@gmail.com](mailto:ilustracao@gmail.com)

[www.editorailustracao.com.br](http://www.editorailustracao.com.br)

## Conselho Editorial



Dra. Adriana Maria Andreis	UFFS, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Adriana Mattar Maamari	UFSCAR, São Carlos, SP, Brasil
Dra. Berenice Beatriz Rossner Whatuba	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Clemente Herrero Fabregat	UAM, Madri, Espanha
Dr. Daniel Vindas Sánchez	UNA, San Jose, Costa Rica
Dra. Denise Tatiane Girardon dos Santos	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Domingos Benedetti Rodrigues	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Edeimar Rotta	UFFS, Cerro Largo, RS, Brasil
Dr. Edivaldo José Bortoleto	UNOCHAPECÓ, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Elizabeth Fontoura Dorneles	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Evaldo Becker	UFS, São Cristóvão, SE, Brasil
Dr. Glaucio Bezerra Brandão	UFRN, Natal, RN, Brasil
Dr. Gonzalo Salerno	UNCA, Catamarca, Argentina
Dr. Héctor V. Castanheda Midence	USAC, Guatemala
Dr. José Pedro Boufleuer	UNIJUÍ, Ijuí, RS, Brasil
Dra. Keiciane C. Drehmer-Marques	UFSC, Florianópolis, RS, Brasil
Dr. Luiz Augusto Passos	UFMT, Cuiabá, MT, Brasil
Dra. Maria Cristina Leandro Ferreira	UFRGS, Porto Alegre, RS, Brasil
Dra. Neusa Maria John Scheid	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dra. Odete Maria de Oliveira	UNOCHAPECÓ, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Rosângela Angelin	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Roque Ismael da Costa Güllich	UFFS, Cerro Largo, RS, Brasil
Dra. Salete Oro Boff	ATITUS, Passo Fundo, RS, Brasil
Dr. Tiago Anderson Brutti	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Vantoir Roberto Brancher	IFFAR, Santa Maria, RS, Brasil

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.



# SUMÁRIO

Capítulo 1 - *AMICUS CURIAE*: A PARTICIPAÇÃO DE TERCEIROS NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMO FORMA DE PROTEÇÃO DE GRUPOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE ..... 13

LUANA SOARES

ROSANA HELENA MAAS

Capítulo 2 - AS DISTINTAS FACES DA SALVAGUARDA DO DIREITO À SAÚDE AOS POVOS INDÍGENAS NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: CASO POVOS INDÍGENAS TAGAERI E TAROMENANE VS. EQUADOR E POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL.....33

FERNANDA FREITAS CARVALHO DA SILVA

ROSANA HELENA MAAS

Capítulo 3 - A PROTEÇÃO INTERGERACIONAL DE DIREITOS NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA INTERPRETAÇÃO EVOLUTIVA COM BASE NAS OPINIÕES CONSULTIVAS 23/2017 E 32/2025.....47

ADÉLIA MARILENE EMMEL

BRUNA TAMIRIS GAERTNER

Capítulo 4 - A REALOCAÇÃO DE INDIVÍDUOS VULNERÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO E PROMOÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA: ANÁLISE QUANTO À POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS E PRIVADOS À LUZ DO TESTE DE PROPORCIONALIDADE .....65

LUCAS MORESCHI PAULO

SAMARA NAVROSKI

Capítulo 5 - A VITÓRIA DAS “MÃES DE ACARI” E A DERROTA  
BRASILEIRA CONTRA O DESAPARECIMENTO FORÇADO:  
UMA ANÁLISE DAS MEDIDAS IMPOSTAS NO CASO LEITE DE  
SOUZA E OUTROS VS. BRASIL ..... 83

LARISSA ALCHIERI DE MORAES

MARIA VALENTINA DE MORAES

Capítulo 6 - *CASO DOS SANTOS NASCIMENTO E FERREIRA  
GOMES VS. BRASIL (2024): O RECONHECIMENTO DA  
VULNERABILIDADE INTERSECCIONAL E O IMPACTO NAS  
MEDIDAS DE NÃO REPETIÇÃO* ..... 97

ELIZIANE FARDIN DE VARGAS

MARIA EDUARDA BRANDÃO LOPES

Capítulo 7 - CÂMERAS OPERACIONAIS PORTÁTEIS: UMA  
ANÁLISE DA POSTURA ADOTADA PELO STF E DAS  
DISCUSSÕES SOBRE O USO PELAS FORÇAS POLICIAIS NO  
BRASIL..... 113

BÁRBARA SANTIAGO DE LIMA

MÔNIA CLARISSA HENNIG LEAL

Capítulo 8 - CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR  
E DIREITOS SOCIAIS: ANÁLISE DO CASO DOS SANTOS  
NASCIMENTO E FERREIRA GOMES VS. BRASIL..... 133

FERNANDO ROBERTO SCHNORR ALVES

JÚLIA CAROLINA BUDDE

Capítulo 9 - *FAKE NEWS* E DESORDEM INFORMACIONAL:  
DOS PARÂMETROS DE RESTRIÇÃO DA LIBERDADE  
DE EXPRESSÃO À NECESSIDADE DE REGULAÇÃO  
PREVENTIVA COMO INSTRUMENTOS DE PRESERVAÇÃO DA  
DEMOCRACIA..... 149

FAENA GALL GÓFAS MENEGHETTI

MÔNIA CLARISSA HENNIG LEAL



Capítulo 10 - O ACESSO A INFORMAÇÕES DE SAÚDE DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 COMO MEIO DE COMBATE ÀS <i>FAKE NEWS</i> A PARTIR DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	171
--	-----

ANDERSON CARLOS BOSA

NATHÁLIA DE CASTRO HERNANDEZ

Capítulo 11 - RESPONSABILIZAÇÃO DE PLATAFORMAS DIGITAIS POR CONTEÚDOS DISCRIMINATÓRIOS, SEM ORDEM JUDICIAL PRÉVIA: TEMAS 987 E 533 DO STF COMO VETORES DE ENFRENTAMENTO À DISCRIMINAÇÃO ESTRUTURAL .....	189
--	-----

CAMILA LOPES MARTINS

DÉRIQUE SOARES CRESTANE



# ***AMICUS CURIAE: A PARTICIPAÇÃO DE TERCEIROS NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMO FORMA DE PROTEÇÃO DE GRUPOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE***

Luana Soares<sup>1</sup>

Rosana Helena Maas<sup>2</sup>

## **1 Introdução**

O controle abstrato de constitucionalidade do Brasil é regido pelas Leis 9.868 e 9.882, de 10 de novembro e 03 de dezembro de 1999, respectivamente. As referidas normas tratam sobre o processo e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Entre suas disposições, as leis atribuem ao mais alto Tribunal brasileiro o poder de realizar audiências públicas, para as quais se convidam terceiros alheios ao processo a ser julgado para se manifestarem

- 1 Graduanda em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Integrante dos Grupos de Pesquisas “Jurisdição Constitucional Aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional, instrumentos teóricos e práticos” e “Espectros dos direitos fundamentais sociais”, vinculados ao CNPq e coordenados, respectivamente, pela Profa. Pós-Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal e Profa. Pós-Dra. Rosana Helena Maas. Bolsista PIBIC - CNPq. Estagiária no Tribunal de Justiça – Vara Judicial da Comarca de Salto do Jacuí/RS. Endereço eletrônico: luanasoares29@outlook.com. Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/6445749835235621>.
- 2 Professora da Graduação e da Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (Santa Cruz do Sul, RS, Brasil). Pós-doutorado pela Paris Lodron Universität Salzburg, Áustria (2018) e Pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado e Doutorado da UNISC (2023). Doutora em Direito pela UNISC (2016), doutorado sanduíche pela Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Rechts und Staatswissenschaftliche Fakultät, Alemanha (2016), mestre em Direito pela UNISC (2011), graduada em Direito pela UNISC (2008). Integrante do grupo de estudos Jurisdição Constitucional aberta (CNPQ), coordenado pela Profa. Pós-Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal. Coordenadora do grupo de estudos “Espectros dos direitos fundamentais sociais”. Autora de livros e artigos publicados no Brasil e no exterior. Advogada. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2204113976797800>. Orcid: 0000-0002-9930-309X. E-mail: [rosanamaas@unisc.br](mailto:rosanamaas@unisc.br).

sobre uma questão fática ou jurídica<sup>3</sup>.

Nesse contexto, entende-se que a audiência pública é uma espécie de solenidade realizada com o fim de ouvir especialistas e autoridades da matéria envolvida no caso que está sendo objeto do controle de constitucionalidade. A partir da convocação realizada pelo presidente ou Relator da demanda, estes *experts* apresentam informações, ideias, pesquisas e demais dados que considerem importantes e com potencial para auxiliar na tomada de decisão dos Ministros do STF quando do julgamento da ação.

Sendo assim, o presente trabalho aborda as especificidades das audiências públicas realizadas na Corte brasileira e analisa-as como forma de intervenção do *amicus curiae*, levando em consideração o estudo destas audiências entre 2007 (ano da primeira audiência pública) a 2024 (fim da pesquisa), para responder aos seguintes questionamentos: a audiência pública pode ser caracterizada como forma de intervenção do *amicus curiae*? Ela possibilita a intervenção de terceiros na qualidade de *amicus curiae* para a proteção de grupos em situação de vulnerabilidade?

Dessa forma, com o auxílio do método de procedimento analítico, aliado à revisão bibliográfica, contemplando livros e decisões sobre o tema, além da análise realizada no site do STF acerca das 43 audiências públicas realizadas entre 2007 a 2024<sup>4</sup>, é possível apresentar, em um primeiro

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

4 Indicadas no site do Supremo Tribunal Federal e especificadas na tabela presente no trabalho.

momento, quais formalidades são necessárias para realização de audiência pública e como ocorreu a primeira delas (que envolveu a pesquisa com células-tronco), para, em seguida, perscrutar quais foram as audiências que envolveram demandas em que grupos em situação de vulnerabilidade eram o objeto da discussão.

A importância do artigo caminha no sentido de demonstrar a relevância da audiência pública no contexto de pluralização do diálogo constitucional, indicando de que maneira é realizada essa modalidade de intervenção, com potencial de pluralização e democratização do processo constitucional e abertura da Constituição, na ordem de uma “sociedade aberta”, lembrando Peter Häberle.

Alcança maior destaque, também, pois investiga a participação de terceiros na modalidade de *amicus curiae* nas audiências públicas como forma de proteção de grupos em situação de vulnerabilidade, visto que, com a realização e abertura ofertada por tais solenidades, se faz possível averiguar e fomentar a necessidade de garantia dos direitos desses grupos, o que ocorre a partir do diálogo envolvendo os problemas por eles enfrentados.

## 2 As audiências públicas no Supremo Tribunal Federal: trajetória histórica

Em 1999, com a promulgação das Leis 9.868 e 9.882, observa-se que os artigos 9<sup>o</sup> e 6<sup>o</sup> dos respectivos diplomas legais possibilitaram que o STF ouvisse terceiros com experiência e autoridade na matéria objeto de discussão, para fins de auxiliar em seu julgamento, o que ocorreria mediante audiência pública. No teor do artigo 9<sup>o</sup>, § 1<sup>o</sup>, da Lei 9.868/99, observa-se que, sendo caso de necessidade de esclarecimentos da matéria,

- 5 Lei n<sup>o</sup> 9.868/1999: “Art. 9<sup>o</sup> Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento. § 1<sup>o</sup> Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria” (Brasil, 1999).
- 6 Lei n<sup>o</sup> 9.882/1999: “Art. 6<sup>o</sup> Apreciado o pedido de liminar, o relator solicitará as informações às autoridades responsáveis pela prática do ato questionado, no prazo de dez dias. § 1<sup>o</sup> Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria” (Brasil, 1999).

por exemplo, pode o Relator “[...] fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria” (Brasil, 1999).

No âmbito interno do STF, a Emenda Regimental 29, de 18 de fevereiro de 2009 (Brasil, 2009), regulamentou a audiência pública. Tal norma atribuiu competência ao Presidente ou ao Relator da ação para, nos termos dos artigos 13, inciso XVII, e 21, inciso XVII, ambos com o mesmo teor, do Regimento Interno do STF, convocar audiência pública:

XVII - convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral ou de interesse público relevante; (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009) (Brasil, 2009).

Dessa forma, surge a oportunidade de terceiros ingressarem em uma demanda para apresentarem seus conhecimentos e informações relevantes acerca do tema que está sendo discutido em sede de controle de constitucionalidade, durante uma audiência pública, com o fim de auxiliar, com informações, a tomada de decisão dos Ministros.

Contudo, embora prevista essa possibilidade de intervenção desde a década de noventa, foi somente no ano de 2007 que ocorre a primeira audiência pública do STF. No ajuizamento da ADI 3.510/DF, que trata sobre a Lei de Biossegurança - Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005 -, o então Procurador-Geral da República realizou pedido para tanto, acatado pelo Ministro Ayres Britto, Relator da ação, o qual convocou a realização da solenidade.

Em decisão prolatada em 19 de dezembro de 2006, o Relator justificou o ato em face da importância da matéria veiculada, a qual suscitava diversos questionamentos e múltiplos entendimentos a respeito da tutela da vida e, ainda, que a audiência pública, além de subsidiar os Ministros do STF, também possibilitaria maior participação da sociedade civil no enfrentamento da controvérsia constitucional, o que legitimaria ainda mais a decisão a ser tomada (Godoy, 2015).

Desta manifestação, fica evidente a intenção de abertura e legitimação da jurisdição constitucional, sendo, portanto, a audiência pública uma espécie de *amicus curiae* por permitir que terceiros intervenham no processo para trazer informações tidas como úteis ao deslinde da demanda (Leal; Maas, 2014). Esta modalidade de intervenção de terceiros é a requisitada,

em que o Presidente ou o Relator da ação a convocam, ou seja, não há a possibilidade de ser requerida por terceiros da mesma forma que é a manifestação voluntária<sup>7</sup> do *amicus curiae* em processo.

Fixada a data para a realização da audiência, foram expedidos ofícios aos Ministros do STF para que participassem da solenidade, bem como foi realizada a intimação do autor, dos requeridos e dos *amici curiae* (estes que intervieram de forma voluntária ao processo, assim o requerendo, com o fulcro do artigo 7, § 2º, da Lei 9.868/99), informando local, data e horário da realização da audiência. Dezesete especialistas foram convocados pelo Ministro Relator, sendo oito deles indicados pelo Procurador-Geral da República, quando realizou o pedido de designação da audiência pública.

Na sexta-feira do dia 20 de abril de 2007, ocorreu, então, a primeira audiência pública na história do STF. Todas as pessoas interessadas em participar poderiam comparecer à solenidade, sendo que a lotação foi feita por ordem de chegada, mas, para aqueles que não conseguiram lugar na sala de sessões da Primeira Turma, no Anexo 2, 3º andar, foi instalado um telão no auditório da Segunda Turma, o que denota o grande interesse público que essa audiência despertou na sociedade (Leal; Maas, 2014).

Quanto aos *experts* que participaram dessa audiência pública, vários deles foram indicados pelos *amici curiae* Movimento em Prol da Vida (MOVITAE), Instituto Bioética, Direitos Humanos e Gênero (ANIS) e Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que representaram suas respectivas posições sobre o tema a ser analisado (Mazzeo, 2025).

Durante a realização da audiência pública, o Ministro Relator caracteriza-a como “um mecanismo de democracia direta e participativa, concebido pela Constituição Federal” (STF, 2007). Entretanto, quando se observam os participantes da audiência, verifica-se que essa participação se restringiu, em certa medida, aos médicos e especialistas, e não à sociedade como um todo – o que poderia ser compreendido como uma abertura limitada.

O Relator preocupou-se em demonstrar que a audiência não estava sendo realizada para se estabelecer um contraditório ou debate, frisando que o objetivo da solenidade era colher dados e elementos que possibilitassem aos Ministros a formulação mais consciente do julgamento. Nesse sentido, o Ministro ressaltou, diversas vezes, que as exposições

---

7 Trata-se da modalidade em que a pessoa, física ou jurídica, entidade ou ente interessados em adentrar na demanda, solicitam sua participação e, uma vez cumpridos os requisitos necessários, o Relator admitirá sua intervenção e manifestação (Soares; Maas, 2024).

deveriam ser eminentemente técnicas (Godoy, 2015). Aliado a isso, a plateia também não poderia se manifestar, nem mesmo por aplausos, o que deixa transparecer, por sua vez, o caráter de informação ao juízo pela audiência pública (Leal; Maas, 2014).

Ainda, agrega-se que os convidados foram divididos em dois blocos, embora todos estivessem ali como especialistas, informantes técnicos, e não para defender uma causa. Um dos blocos foi formado pelos que se posicionaram contrários aos dispositivos da Lei de Biossegurança (Bloco 1) e o outro, pelos favoráveis a esses dispositivos (Bloco 2). Dessa maneira, o primeiro bloco foi composto por convidados da Procuradoria Geral da República e pelo *amicus curiae* CNBB, enquanto o segundo, pelos indicados pelo Congresso Nacional, pelo Presidente da República e pelos demais *amici curiae* (STF, 2007; Leal; Maas, 2014).

Os palestrantes foram ouvidos de forma intercalada: pela manhã, começou-se pelo Bloco 2 e seguiu-se o Bloco 1, enquanto, à tarde, inverteu-se a ordem, ocorrendo 22 exposições até o término da audiência pública. Destaca-se que elas tiveram o papel exclusivamente de trazer informações aos Ministros para poderem julgar a causa com mais conhecimento, tendo, inclusive, sido interrompidos os expositores que tentaram fugir do discurso científico, o que confirma a ideia da audiência pública como forma de informação técnica ao STF (STF, 2007).

Nessa senda, Barbosa e Pamplona (2009, p. 74-75) indicam que eventual divergência nos argumentos entre os especialistas pode ser positiva:

A presença dos especialistas e entidades com argumentos contrários ou favoráveis às questões que lhe são submetidas, permite que se visualizem em perspectivas os argumentos e as razões para uma ou outra posição dos experts, auxiliando a tomada de posição dos juristas.

De acordo com Leal, Herdy e Massadas (2018), tem-se uma aproximação funcional entre as audiências públicas e o *amicus curiae*, em que a única diferença relevante está nos divergentes caminhos pelos quais a sociedade pode fazer-se ouvir no Tribunal: ou o STF a convoca, ou a sociedade requer que seja ouvida pelo STF. Porém, discorda-se quanto à expressão “aproximação funcional”, visto que a audiência pública é uma forma de intervenção do *amicus curiae*, na medida em que os terceiros que ali intervêm se revestem de suas vestes.

Diante disso, entende-se que a audiência pública propicia a participação da sociedade no debate constitucional, constituindo, assim, uma forma de manifestação do *amicus curiae*, visto que aqueles especialistas



que participaram da primeira audiência pública realizada fizeram-no com o fim de alimentar o Tribunal de informações que lhe proporcionassem condições necessárias para decidir a causa (Leal; Maas, 2014). E nas demais audiências públicas não foi diferente: o intuito maior é permitir a democratização do processo constitucional, este que nasce objetivo e fechado.

Nesta toada, as audiências públicas seriam, então, um mecanismo para formação de informações dos Tribunais, especialmente o STF (Guimarães, 2020). E, uma vez cediço que é por meio da participação do *amicus curiae* que se qualifica o debate com aporte de entendimentos técnicos ou científicos (Mota, 2018), não há como afastar a classificação das audiências públicas como uma modalidade de intervenção deste terceiro, dado que, através da realização delas que especialistas se manifestam com a finalidade de auxiliar no procedimento.

Observada a atuação do instituto do *amicus curiae* na audiência pública, caracterizando-se como um instrumento de informação do juízo, cumpre perscrutar de que maneira essa modalidade de intercessão evoluiu durante o lapso temporal de 2007 a 2024, quando participou das demais audiências públicas realizadas pelo STF, o que se vê a seguir.

### **3 As audiências públicas no Supremo Tribunal Federal na salvaguarda de grupos em situação de vulnerabilidade**

Desde a realização da primeira audiência pública no STF, outras 42 (quarenta e duas)<sup>8</sup> solenidades do tipo foram realizadas durante o lapso temporal de 2007 a 2024 (STF, 2024). Com isso, diversas são as mudanças e atualizações em relação à realização de tais audiências, inclusive no que tange à participação de grupos vulneráveis, conforme se apresenta no presente tópico.

De início, relembra-se que, quando da realização da primeira audiência pública, o procedimento ainda não era tão claro, sendo que, tampouco, o Regimento Interno do STF dispunha sobre o tema. Contudo, como visto alhures, em 2009 foi editada a Emenda Regimental que organizou a maneira como deveria ocorrer a solenidade. Sendo assim, as audiências que se seguiram após a alteração do Regimento Interno já foram realizadas de maneira diferente daquela primeira; contudo, mantendo-se o caráter de informação à Corte.

---

8 As quais serão especificadas na tabela abaixo presente no artigo.

Nesse sentido, importa salientar que, frente à pesquisa realizada em todas as 43 (quarenta e três) audiências públicas, durante as primeiras somente participavam especialistas indicados pelos envolvidos na ação e, com isso, diversas vezes o cronograma de apresentações era dividido em blocos, seja pela posição que seria apresentada - favorável ou desfavorável àquele assunto que estava sendo discutido -, seja por serem indicados por certo requerente.

A título de exemplo, cita-se a realização da quarta audiência pública realizada pelo STF, que tinha como objetivo a matéria de judicialização do direito à saúde. As apresentações ocorreram durante cinco dias do ano de 2009. A cada dia, um grupo específico de especialistas expôs suas informações: no dia 27 de abril, foi discutido o tema “o acesso às prestações de saúde no Brasil - desafios ao Poder Judiciário”, oportunidade em que diversas pessoas relacionadas ao trabalho e estudo do Direito dividiram seus conhecimentos; nos dias 28 e 29 do mesmo mês, para tratar sobre “responsabilidade dos entes da federação e financiamento do SUS” e “gestão do SUS - legislação do SUS e universalidade do sistema”, sendo presidentes de secretarias e associações vinculadas à área da saúde convidados para participar da audiência pública; ainda, no dia 04 de maio, representantes de conselhos (de medicina, de farmácia, etc.) e grupos estudantes do tema expuseram suas pesquisas quanto ao “registro na ANVISA e protocolos e diretrizes terapêuticas do SUS”; por fim, nos dias 06 e 07 de maio, os tópicos “políticas públicas de saúde - integralidade do sistema” e “assistência farmacêutica do SUS” foram objeto das exposições de representantes de associações (STF, 2009). Esclarece-se que esta audiência pública se diferenciou das demais realizadas até aquele momento, pois ela não era oriunda de nenhuma ação específica, mas por haver diversas demandas neste sentido.

Contudo, nas audiências que foram realizadas a partir do ano de 2012 - sobre a “Lei seca - Proibição da venda de bebidas alcoólicas nas proximidades de rodovias”, essa divisão de ideias durante as apresentações dos especialistas foi derrubada, ocorrendo, portanto, de maneira livre, mediante sorteio. Ou seja, não havendo qualquer critério de diferenciação entre as informações que seriam apresentadas, o Relator da demanda ou o Mestre de cerimônias - como ocorreu naquela referente a “Transferência de controle acionário de empresas públicas, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias ou controladas” (STF, 2018, p. 13) - realizava a chamada dos expositores para comporem a mesa e, em seguida, estes traziam suas contribuições de maneira sortida e independente.

Ainda, no ano de 2014, com a finalidade de pluralizar ainda mais a angariação de informações da comunidade, foi implantado o edital de convocação, para que outras opiniões pudessem ser representadas, além das indicadas pelas partes das ações. Isso demonstra o potencial de democratização e pluralização que este instrumento almeja.

Dessa maneira, interessados em colaborar com o STF, apresentando suas pesquisas e ideias sobre o tema que seria discutido na audiência pública, poderiam inscrever-se para participar, seguindo as orientações apresentadas no edital e cumprindo os critérios de representatividade, mediante a demonstração de especialização técnica e *expertise* do expositor ou da entidade interessada, bem como de garantia da pluralidade da composição da audiência e dos pontos de vista a serem defendidos (STF, 2024).

Nesse cenário, Leal, Herdy e Massadas (2018) apontam que as audiências públicas cumprem o objetivo de “compensar déficits epistêmicos de tomadores de decisão que precisam determinar como o direito deve lidar com problemas que não são propriamente jurídicos”, em virtude de que as informações apresentadas durante as audiências, em sua maioria, são de cunho científico e técnico, atendendo à necessidade de que os Ministros tomem conhecimento acerca de todos os âmbitos que serão atingidos com suas decisões.

Aliado a isso, o mais alto Tribunal relembra que as entidades admitidas no processo para intervir na demanda a título de *amicus curiae* também precisam inscrever-se para participar da audiência pública. Assim, se entender conveniente, a entidade já admitida no processo em tal qualidade pode indicar especialista e solicitar participação na audiência (STF, 2024).

Após a requisição de participação, cabe ao Ministro que presidir o ato selecionar as pessoas que serão ouvidas - o que denota que nem todos os inscritos serão aprovados para apresentar-se durante a solenidade -, divulgar a lista dos habilitados, determinar a ordem e cronograma dos trabalhos, além de fixar o tempo que cada um terá para se manifestar na solenidade, seguindo o que preceitua o artigo 154, parágrafo único, inciso III, do Regimento Interno do STF (Brasil, 2024). É a partir dessa “ampla liberdade que o Relator tem para definir não somente quem participará, mas também as regras de interação entre os expositores”, que torna o formato das audiências públicas variável, conforme Marona e Rocha (2017).

A respeito da participação do público interessado e da publicidade das audiências públicas, ressalta-se que não se faz necessária a realização de inscrição para assistir à solenidade, mas o número de espectadores será limitado à capacidade do local em que ela será realizada. Ainda assim, a audiência é transmitida pela TV Justiça e Rádio Justiça, o que, mais uma vez, demonstra a intenção do STF de facilitar o atendimento ao interesse público e fomentar a curiosidade daqueles que se interessam pelo tema a ser decidido, que, por consequência, pode implicar mudanças para toda a sociedade (STF, 2024).

Ademais, com o avanço nas audiências públicas realizadas, várias demandas envolvendo grupos em situação de vulnerabilidade<sup>9</sup> foram alvo das exposições realizadas nas solenidades. Nesse sentido, é de suma importância destacar que, embora cediço que o Estado é quem possui o dever de garantir a proteção dos grupos vulneráveis, tal prática somente ganhou força, a partir do reconhecimento de sua condição de dignidade, igualdade e inclusão, recentemente, em virtude do movimento de constitucionalismo pós Segunda Guerra Mundial (Leal; Vargas, 2023).

Nesta toada, a atuação do Poder Judiciário, por meio de instrumentos como as audiências públicas, gera a consecução e efetivação da democracia indicada na Carta Magna (Soares; Bôas, 2023). Elas passam a se conformar na ordem de mais um mecanismo de proteção de grupos em situação de vulnerabilidade.

Assim sendo, dentre as audiências realizadas, cerca de 10 (dez) solenidades envolveram grupos vulneráveis, sendo eles: mulheres, povos indígenas e afro-brasileiros, apenados e encarcerados, portadores de deficiências e moradores de rua.

Igualmente, é imperioso destacar que, dentre as 43 (quarenta e três) audiências públicas realizadas durante o lapso temporal de 2007 a 2024, 20 (vinte) delas envolveram ADIs, 02 (duas) abarcaram Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão (ADOs), 10 (dez) trataram de discussões advindas de ADPFs e 02 (duas), apenas, foram realizadas em sede de ADCs. Enquanto isso, as outras 16 (dezesesseis) audiências realizadas não tiveram ligação com alguma ação específica, abrangendo mais ações.

---

9 De acordo com Iensue (2023), os grupos vulneráveis podem ser definidos como grupos sociais amplos e gerais, não necessariamente vinculados entre si por traços comuns, culturais ou de identidade, mas, acima de tudo, que não possuem consciência de que estão sendo vítimas de discriminação e desrespeito. O autor reconhece as mulheres, os presos, os portadores de deficiência e os idosos como sendo alguns dos grupos em situação de vulnerabilidade.

Com tais informações, foi possível sistematizar a tabela abaixo, com fim de auxiliar no entendimento da pesquisa realizada:

<b>Audiência</b>	<b>Ação(es)</b>	<b>Assunto</b>	<b>Grupos Vulneráveis Envolvidos</b>
01	ADI 3510	Pesquisa com células-tronco embrionárias	Mulheres.
02	ADPF 101	Importação de pneus usados	-
03	ADPF 54	Interrupção de gravidez - feto anencéfalo	Mulheres.
04	SL 47, SL 64, STA 36, STA 185, STA 211, STA 278, SS 2361, SS 2944, SS 3345 e SS 3355	Judicialização do direito à saúde	-
05	ADPF 186 e RE 597285	Políticas de ação afirmativa de acesso ao ensino superior	Afro-brasileiros e povos indígenas.
06	ADI 4103	Lei seca - Proibição da venda de bebidas alcoólicas nas proximidades de rodovias	-
07	ADI 3937	Proibição do uso de amianto	-
08	ADI 4679, ADI 4747 e ADI 4756	Novo marco regulatório para a TV por assinatura no Brasil	-
09	RE 627189	Campo eletromagnético de linhas de transmissão de energia	-
10	RE 586224	Queimadas em canaviais	-
11	RE 641320	Regime prisional	Encarcerados.
12	ADI 4650	Financiamento de campanhas eleitorais	-
13	ADI 4815	Biografias não autorizadas	-
14	ADI 5035 e ADI 5037	Programa “Mais Médicos”	-
15	ADI 5062 e ADI 5065	Alterações no marco regulatório da gestão coletiva de direitos autorais no Brasil	-
16	RE 581488	Internação hospitalar com diferença de classe no SUS	-

17	ADI 4439	Ensino religioso em escolas públicas	-
18	ADI 5072	Uso de depósito judicial	-
19	ADI 4901, ADI 4902, ADI 4903 e ADI 4937	Novo código florestal	-
20	RE 973837	Armazenamento de perfis genéticos de condenados por crimes violentos ou hediondos	Condenados e encarcerados.
21	ADI 5527 e ADPF 403	Marco civil da internet e suspensão do aplicativo WhatsApp por decisões judiciais no Brasil	-
22	RE 1010606	Aplicabilidade do direito ao esquecimento na esfera civil, em especial quando esse for invocado pela própria vítima ou seus familiares	-
23	ADPF 442	Interrupção voluntária da gestação	Mulheres.
24	ADI 5956	Tabelamento de fretes - Política de preços mínimos do transporte rodoviário de cargas sobre a concorrência	-
25	ADI 5624	Transferência de controle acionário de empresas públicas, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias ou controladas	-
26	ACO 3233	Conflitos federativos sobre questões fiscais dos Estados e da União	-
27	ADPF 614	Liberdades públicas de expressão artística, cultural, de comunicação e direito à informação	-
28	ARE 1054490 reautuado para RE 1238853	Candidatura avulsa	-
29	ADC 51	Controle de dados de usuários por provedores de internet no exterior	-

30	ADO 60 Reatuado para ADPF 708	Funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) e políticas públicas em matéria ambiental.	-
31	ADO 59	Funcionamento do Fundo Amazônia e a implementação de políticas públicas em matéria ambiental	-
32	ADPF 635	Redução da letalidade policial	Negros e população que vive em favelas.
33	HC 165704	Monitoramento Prisional	Encarcerados.
34	ADI 6590	Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida – PNEE (Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020)	Portadores de deficiências.
35	ADI 6298, ADI 6299, ADI 6300 e ADI 6305.	Juiz das garantias	-
36	ADC 81 e ADI 7187	Autorização para novos cursos de medicina	-
37	ADPF 976	População em situação de rua no Brasil	Pessoas em situação de rua.
38	RE 1037396 e RE 1057258	Responsabilização civil de provedores por conteúdo ilícito gerado por terceiros	-
39	ADO 84 e ADPF 1143	Regulação do uso de ferramentas de monitoramento secreto de aparelhos de comunicação pessoal	-
40	ADI 7662 e ADI 7675	Programa de escolas cívico-militares criado por lei do Estado de São Paulo	-
41	ADI 5553	Desonerações tributárias para agrotóxicos	-
42	ADI 7721	Impactos das apostas online (bets) no Brasil	-
43	RE 1446336	Possibilidade de reconhecimento de vínculo de emprego entre motoristas de aplicativo e a empresa administradora de plataforma digital	-

Analisando a tabela, percebe-se que a prática das audiências públicas foi sendo aperfeiçoada com o tempo, uma vez que, quando da realização da primeira delas, não havia a efetiva previsão de um cronograma, quesitos e organização específica para a solenidade. Com a atualização do Regimento Interno do STF, foi possível traçar um procedimento a ser cumprido para sua convocação, agendamento e prática.

Tais eventos foram convocados por vários Ministros; todavia, denota-se que alguns deles, a partir de sua discricionariedade, demonstraram possuir maior simpatia pela novidade institucional do que outros (Marona; Rocha, 2017), como o Min. Luiz Fux, que convocou 11 (onze) das 43 (quarenta e três) audiências realizadas, e o Min. Gilmar Mendes que, por sua vez, convocou 8 (oito) delas.

Aliado a isso, as audiências públicas realizadas pelo STF trataram dos mais diversos assuntos, tais como direito à vida, à saúde, à dignidade da pessoa humana e do trabalhador, por exemplo, e, com isso, envolveram discussões de vários grupos em situação de vulnerabilidade, propiciando que seja apresentada a realidade por eles enfrentada ao mais alto Tribunal brasileiro.

Nesse sentido, relembra-se que é “dever do Estado brasileiro, garantir a manifestação das diferentes culturas conformadoras da sociedade brasileira” (Iensue, 2023, p. 906). Ademais, considerando-se que os grupos vulneráveis estão amparados pelos princípios constitucionais da igualdade e não-discriminação, não existem motivos para que seja dificultada sua proteção, que é solicitada e reforçada nas manifestações dos terceiros nas audiências públicas, demonstrando que tais solenidades servem como maneira de buscar aplicação material da tutela necessária.

Desse modo, é revelada a maneira como a proteção de tais grupos ocorre na ordem de uma espécie do instituto do *amicus curiae*, com terceiros participando das audiências públicas e trazendo a realidade enfrentada pela população em situação de vulnerabilidade, a fim de auxiliar na tomada de decisão dos Ministros, gerando impactos não somente na garantia ou na imprevidência de seus direitos, mas na sociedade como um todo.

E, ainda, conforme destaca Mello (2020, p. 06), os grupos vulneráveis, muitas vezes, não conseguem ver seus direitos sendo reconhecidos, em virtude de ter, “por definição, menor acesso e menor voz no âmbito das instâncias representativas”. Neste olhar, a participação de representantes da sociedade em audiências públicas torna-se um dos canais em que os grupos em situação de vulnerabilidade apresentam seus



pleitos em busca da garantia de proteção, efetivação de direitos e inclusão não só formal, mas material, na vida democrática. A título de exemplo, cita-se o Instituto de Defesa da População Negra na solenidade que tratou sobre redução da letalidade policial (trigésima segunda) (STF, 2021) e os Movimentos Nacionais de Luta em Defesa da População em Situação de Rua e de Meninos e Meninas de Rua na trigésima sétima audiência pública (sobre população em situação de rua no Brasil) (STF, 2022), que se utilizaram de tais oportunidades para evidenciar a vulnerabilidade dos grupos envolvidos em cada solenidade, bem como pedir por atenção e acolhimento de direitos.

Portanto, de todo o perscrutado, conclui-se que as 43 audiências realizadas até 2024 se configuram como representação da forma de intervenção do *amicus curiae* e, também, de proteção de grupos vulneráveis. Quando admitidos *experts* das matérias objeto de cada demanda a ser esclarecida na solenidade, proporciona-se a abertura e a pluralização do debate constitucional, subsidia-se o julgamento da causa e fomenta-se a necessidade de garantia dos direitos das populações em situação de vulnerabilidade.

## 4 Conclusão

No presente trabalho, foram apresentadas as especificidades e detalhes das audiências públicas realizadas no STF durante os anos de 2007 a 2024. Nesse sentido, pode-se concluir que a prática de audiências públicas se tornou algo recorrente e bem aproveitado pelo mais alto Tribunal brasileiro, dado que oportuniza aos Ministros terem contato com informações prestadas pelos especialistas convidados e, posteriormente, também pelos inscritos habilitados, para formar suas decisões de maneira a atender ao interesse público da comunidade e, com atenção aos grupos vulneráveis, que, em algumas oportunidades, estão relacionados à demanda analisada, evidenciar a necessidade de que se busque a proteção e garantia de direitos de maneira efetiva.

Com os anos, a forma de realização das audiências públicas foi modificada, em que pese mantenha seu caráter informacional. Nesse sentido, a divisão em blocos, conforme a posição - favorável ou desfavorável - ao assunto a ser discutido, que ocorria nas primeiras oportunidades, já não é mais aplicada, sendo as exposições realizadas de maneira espontânea e livre de diferenciações ideológicas. Contudo, ainda não há espaço para a

realização de um debate prático durante as solenidades, considerando que apenas os Ministros e outras autoridades, que não os envolvidos na ação, que estejam presentes, podem questionar os expositores.

Importante para esta pesquisa é destacar que as audiências públicas podem ser caracterizadas como forma de intervenção do instituto do *amicus curiae*, ou seja, trata-se de uma espécie da figura; por meio delas, possibilita-se a pluralização do debate constitucional, pois proporcionam a abertura do diálogo a *res publica*, que é representado pelos *experts* que efetivamente expõem suas opiniões, pesquisas e demais informações relevantes quanto à matéria debatida, notadamente, como aqui investigado, em defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade, o que ocorre pela representação e apresentação dos pleitos de garantia de proteção, efetivação de direitos e inclusão social, resguardados formalmente pela Carta Magna, mas carentes de aplicação prática em determinados casos, visando a garantir a minimização e até mesmo a mitigação da discriminação por eles enfrentada.

## Referências

BARBOSA, Cláusula Maria; PAMPLONA, Danielle Anne. A judicialização da política e as audiências públicas no Supremo Tribunal Federal. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto/SP, n. 18, 2009. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/43>. Acesso em: 16 de jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm). Acesso em: 04 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do §1º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [1999]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9882.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm). Acesso em: 13 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005**. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS,

reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm). Acesso em: 04 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510/DF**. Trata-se de ADI tendo por alvo o artigo 5º da Lei Federal nº 11.105 (“Lei da Biossegurança”), de 24 de março de 2005. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Ayres Britto, 30 de maio de 2005. Brasília, 2005. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2299631>. Acesso em: 04 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental nº 29, de 18 de fevereiro de 2009**. Diário da Justiça Eletrônico do Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL029-2009.PDF>. Acesso em: 04 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal**. Atualizado até a Emenda Regimental n. 58/2022. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/REGIMENTOINTERNO-C-1980.PDF>. Acesso em: 04 jun. 2025.

GODOY, Miguel Gualano. As audiências públicas e os *amici curiae* influenciam as decisões dos ministros do Supremo Tribunal Federal? E porque isso deve(ria) importar? **Revista da Faculdade de Direito - UFPR**, Curitiba/PR, v. 60, n. 3, p. 137-159, 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/issue/view/1788> Acesso em: 27 jul. 2025.

GUIMARÃES, Livia Gil. Participação Social no STF: repensando o papel das audiências públicas. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro/RJ, v. 11, n. 1, p. 236-271, 2020. DOI: 10.1590/2179-8966/2019/36633. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/rkLGdSHZpZHBHnXv7cm87WB/> Acesso em: 28 jul. 2025.

IENSUE, Geziela. Tutela jusfundamental às minorias e aos grupos vulneráveis nos constitucionalismos federal e subnacional brasileiros. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa/Portugal, v. 9, n. 5, p. 893-942, 2023. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacao/revista->

juridica-lusobrasileira-ano-9-2023-n-5/331 Acesso em: 27 jul. 2025.

LEAL, Fernando; HERDY, Rachel; MASSADAS, Júlia. Uma década de audiências públicas no Supremo Tribunal Federal (2007-2017). **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba/PR, v. 5, n. 1, p. 331-372, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/56328/35017>. Acesso em: 28 jul. 2025.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MAAS, Rosana Helena. **O Amicus Curiae & o Supremo Tribunal Federal**: Fundamentos teóricos e análise crítica. Curitiba, PR: Multideia, 2014.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; VARGAS, Eliziane Fardin de. Grupos Vulneráveis e Minorias: há uma distinção terminológica na Constituição Federal de 1988 e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal? **Revista Estudos Institucionais**, [s. l.], v. 9, n. 3, p. 877–904, 2023. DOI: 10.21783/rei.v9i3.732. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/732>. Acesso em: 27 jul. 2025.

MARONA, Marjorie Corrêa; ROCHA, Marta Mendes da. Democratizar a jurisdição constitucional? O caso das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal. **Revista de Sociologia e Política**, [s. l.], v. 25, n. 62, p. 131-156, 2017. DOI: 10.5380/rsocp.v25i62.53764. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/53764>. Acesso em: 28 jul. 2025.

MAZZEO, Élena Giannasi. Treze anos de audiências públicas no STF: a importância dos *amici curiae* na construção das sentenças proferidas. **Revista Campo da História**, [s. l.], v. 10, n. 1, p. e325, 2025. DOI: 10.55906/rcdhv10n1-003. Disponível em: <https://ojs.campodahistoria.com.br/ojs/index.php/rcdh/article/view/325>. Acesso em: 28 jul. 2025.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. Proteção à vulnerabilidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal do Brasil: a defesa da população LGBTI+. **Revista da AGU**, [s. l.], v. 19, n. 01, 2020. DOI: 10.25109/2525-328X.v.19.n.01.2020.2631. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/2631>. Acesso em: 06 ago. 2025.

SOARES, Gabrielle Valeri; BÔAS, Regina Vera Villas. A proteção jurídica dos grupos minoritários e vulneráveis: a importância da função contramajoritária do Poder Judiciário. **Revista Foco**, Curitiba/PR, v.16, n.3, p.01-21, 2023. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/issue/view/38> Acesso em: 27 jul. 2025.

SOARES, Luana; MAAS, Rosana Helena. O *amicus curiae* e o acesso

à justiça: um panorama de sua intervenção no processo. **A mediação na prática extensionista! 15 anos depois...** São Carlos/SP, v. 1, n. 1, p. 173-185, 2024. Disponível em: <https://pedrojoaoeditores.com.br/produto/a-mediacao-na-pratica-extensionista-15-anos-depois/>. Acesso em: 05 ago. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Audiências Públicas Realizadas.** STF. Brasília, 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?tipo=realizada>. Acesso em: 05 ago. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Edital de Convocação de Audiência Pública.** Recurso Extraordinário nº 1.446.336. Requerente: Uber do Brasil Tecnologia Ltda. Relator: Edson Fachin, 31 de outubro de 2024. DF, Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/EditalRE1446336.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Notas Taquigráficas da Audiência Pública nº 1. **STF.** Brasília, 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=598460#60%20-%20Certid%E3o%20-%20de%20audi%EAncia>. Acesso em: 13 jun. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Notas Taquigráficas da Audiência Pública nº 4. **STF.** Brasília, 2009. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=processoAudienciaPublicaSaude&pagina=Cronograma>. Acesso em: 13 jun. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Perguntas Frequentes. **STF.** Brasília, 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=audienciaFaq&pagina=faq>. Acesso em: 06 jun. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Transcrições da Audiência Pública nº 32. **STF.** Brasília, 2021. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF\\_635\\_TranscricoesDaAudienciaPublica\\_REDUCAO\\_DA\\_LETALIDADE\\_POLICIAL.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf). Acesso em: 08 ago. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Transcrições da Audiência Pública nº 37. **STF.** Brasília, 2022. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF976\\_Transcricoes.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF976_Transcricoes.pdf). Acesso em: 08 ago. 2025.



# AS DISTINTAS FACES DA SALVAGUARDA DO DIREITO À SAÚDE AOS POVOS INDÍGENAS NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: CASO POVOS INDÍGENAS TAGAERI E TAROMENANE VS. EQUADOR E POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL

Fernanda Freitas Carvalho da Silva<sup>1</sup>

Rosana Helena Maas<sup>2</sup>

## 1 Introdução

Na contemporaneidade, o direito à saúde assume contornos de direito subjetivo e autônomo na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), o qual impõe ao Estado deveres concretos de proteção e de prestação em decorrência do Controle de Convencionalidade. No entanto, a justiciabilidade direta do direito à

---

1 Graduanda do 8º semestre do curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Bolsista de Iniciação Científica PUIC no projeto de pesquisa “A judicialização da saúde na Corte IDH: mapeamento dos critérios interpretativos e dos *standards* protetivos e sua interrelação com os grupos em situação de vulnerabilidade”, orientado pela profa. Pós-Dra. Rosana Helena Maas, vinculado ao grupo de pesquisa “Espectros dos direitos fundamentais sociais” coordenado pela Pós-dra. Rosana Helena Maas. Lattes: [lattes.cnpq.br/9047586188714792](http://lattes.cnpq.br/9047586188714792). E-mail: [fernandafcarvalho@mx2.unisc.br](mailto:fernandafcarvalho@mx2.unisc.br). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5867-226X>.

2 Professora da Graduação e da Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (Santa Cruz do Sul, RS, Brasil). Pós-doutorado pela Paris Lodron Universität Salzburg, Áustria (2018) e pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado e Doutorado da UNISC (2024). Doutorado em Direito pela UNISC (2016), Doutorado Sanduíche pela Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Rechts und Staatswissenschaftliche Fakultät, Alemanha (2016), Mestrado em Direito pela UNISC (2011), Graduação em Direito pela UNISC (2008). Integrante do grupo de estudos Jurisdição Constitucional aberta (CNPQ), coordenado pela Profa. Pós-Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal. Coordenadora do grupo de estudos “Espectros dos direitos fundamentais sociais” (CNPQ). Autora de livros e artigos publicados no Brasil e no exterior. Advogada. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2204113976797800>. Orcid: 0000-0002-9930-309X. E-mail: [rosanamaas@unisc.br](mailto:rosanamaas@unisc.br).

saúde a partir do artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), nos casos julgados pela Corte IDH, tem registro recente, tendo como marco a decisão do Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile, de 2018, na qual ocorreu a responsabilização do Estado do Chile pela violação do direito à saúde do idoso Vinicio Antonio Poblete, diante da não garantia do direito à saúde sem discriminação, tendo em vista a sua especial condição de vulnerabilidade<sup>3</sup>.

Partindo do pressuposto de que o direito à saúde representa um direito humano e social indispensável para o exercício pleno dos demais direitos fundamentais, a Corte IDH, no julgamento do Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile, delineou parâmetros rigorosos relativos ao atendimento emergencial e ao tratamento de pessoas idosas, bem como ao direito à saúde em seu aspecto amplo e geral.

Nesse contexto, impõe-se aos Estados o dever de garantir que o direito à saúde seja assegurado por meio da efetivação dos princípios da qualidade, acessibilidade, disponibilidade e aceitabilidade dos serviços e políticas públicas de saúde, sendo que estes foram os *standards* fixados naquela ocasião e que devem ser seguidos pelos Estados signatários.

Tem-se, a partir do julgamento do caso Poblete Vilches e outros vs. Chile até o ano de 2024, outros treze<sup>4</sup> que tratam da justiciabilidade direta

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “Teoria da essencialidade” (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

4 Caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala (2018); Caso Hernández vs. Argentina (2019); Caso Guachalá Chimbo e outros vs. Equador (2021); Caso Buzos Miskitos vs. Honduras (2021); Caso Vera Rojas e outros vs. Chile (2021); Caso Manuela e outros vs. El Salvador



do direito à saúde a partir do artigo 26 da CADH. No entanto, a presente pesquisa analisará a proteção do direito à saúde aos povos indígenas, usando, para tanto, um comparativo entre o caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil (no qual ocorre uma proteção tida como indireta do direito à saúde) e o caso Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador (proteção direta e autônoma do direito à saúde), com sentenças proferidas, respectivamente, em 2018 e 2024.

O presente trabalho vem no intuito de contextualizar a estrutura analítica adotada; ressalta-se, no entanto, que a ordem adotada para o estudo dos casos não obedecerá à sequência cronológica de suas respectivas decisões. A escolha metodológica de iniciar pelo caso Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador justifica-se pela relevância do julgado no que tange à proteção do direito à saúde dos povos indígenas para a presente pesquisa, bem como pela densidade dos parâmetros estabelecidos pela Corte IDH nesse contexto. Tal abordagem permite lançar as bases para uma comparação mais aprofundada com o caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil – no qual o direito à saúde é protegido em decorrência do direito de propriedade coletiva.

Desse modo, realizada a delimitação dos casos envolvendo a salvaguarda do direito à saúde dos povos indígenas, passa-se ao estudo e ao mapeamento das medidas impostas pela Corte IDH a fim de responder: como ocorreu a salvaguarda do direito à saúde dos povos indígenas nos casos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador e Povo Indígena Xucuru vs. Brasil?

O tema em questão tem especial relevância diante da necessidade da observância dos tratados e das convenções internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil, assim como da aplicação da jurisprudência da Corte IDH pelo Poder Judiciário brasileiro, seguindo o disposto no inciso I

---

(2021); Caso Valencia Campos e outros vs. Bolívia (2022); Caso Brítez Arce vs. Argentina (2022); Caso Rodríguez Pacheco e outra vs. Venezuela (2023); Caso Habitantes de La Oroya vs. Peru (2023); Caso Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane Vs. Equador (2024); Caso Adolescentes Detidos em Centros de Detenção e Internação Provisória do Serviço Nacional de Menores (SENAME) vs. Chile (2024); e Caso Beatriz e outros Vs. El Salvador (2024). Ressalta-se que esse número de casos deu-se por meio da pesquisa nos Cadernos de Jurisprudência n.º 22 (Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.º 22: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales) e 28 (Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.º 28: Derecho a la salud), nos Relatórios da Corte IDH de 2018-2022, além da pesquisa no banco de dados de jurisprudência da Corte IDH, utilizando-se a limitação temporal do ano de 2024 e o uso das expressões “*salud*” e “saúde”, com a conferência de todos os casos após busca jurisprudencial na Corte IDH, selecionando os casos que envolvem a violação do direito à saúde de forma direta em decorrência do artigo 26 da CADH.

do artigo primeiro da Recomendação 123 do Conselho Nacional de Justiça. Tal perspectiva assume maior densidade no campo da implementação de novas políticas públicas, especialmente no que diz respeito à proteção do direito à saúde dos povos indígenas, cuja tutela carece da articulação entre os compromissos internacionais assumidos pelos Estados e a implementação de medidas para a proteção deste grupo em situação de vulnerabilidade.

Ademais, a escolha de um caso em que houve a proteção direta do direito à saúde e outro em que esta prerrogativa veio de forma indireta aponta o compromisso da Corte IDH com os direitos sociais, envolvendo, nos casos, os povos indígenas. Não só isso; uma das decisões é concernente a um caso brasileiro, o que demanda atenção maior às medidas impostas.

## **2 A proteção do direito à saúde no caso dos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador**

Primeiramente, a fim de atender à proposta delineada neste trabalho, faz-se importante a contextualização do primeiro caso a ser analisado: Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador, com sentença proferida pela Corte IDH em 2024. Trata-se de violações dos direitos dos povos indígenas Tagaeri e Taromenane e seus membros que, mesmo vivendo em isolamento voluntário na zona intangível criada pelo Estado do Equador na Amazônia Oriental, não receberam efetiva proteção do seu território, resultando na violação dos seguintes direitos: às crianças, à propriedade coletiva e à autodeterminação, à vida digna, à saúde, à alimentação, à moradia, ao meio ambiente saudável, à identidade cultural, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à proteção da família, à identidade pessoal e cultural, à circulação, à residência, à cultura, à honra e à dignidade, ao acesso à informação, à garantia e proteção judicial, de ser ouvido e de participação efetiva nos processos (Corte IDH, 2024, p. 180-182).

As violações decorreram de fatos que impactaram os territórios dos povos indígenas, os recursos naturais e o modo de vida, resultando em três incidentes violentos com mortes registrados em 2003, 2006 e 2013, quando foram assassinados homens, crianças e mulheres por nove indígenas Waorani, habitantes da região amazônica de Tigüino (Corte IDH, 2024, p. 50). Somado a isso, a inexistência de mecanismos eficazes para a devida proteção do território dos povos indígenas Tagaeri e Taromenane culminou no sequestro de duas crianças (sexo feminino) indígenas após o incidente de 2013 (Corte IDH, 2024, p. 64).

Ao verificar a responsabilidade do Estado do Equador nas violações dos direitos das duas meninas membros dos Povos Indígenas em Isolamento Voluntário (PIAV), que foram postas em contato forçado logo após o fato de 2013, a Corte IDH considerou a necessidade de uma análise da situação pelo olhar da multiplicidade de fatores de vulnerabilidade, quais sejam: o gênero, a origem étnica e a condição de ser criança. Diante da particularidade da demanda, a Corte IDH enfatizou a relevância da interseccionalidade dos fatores de vulnerabilidade das vítimas, tal como se evidencia no trecho subsequente:

Para ello, es necesario tomar en cuenta que las dos presuntas víctimas eran niñas, indígenas en aislamiento voluntario y posteriormente en contacto forzado, por lo que es necesario analizar las violaciones alegadas a la luz de la interseccionalidad entre género, niñez y la condición especial de vulnerabilidad por ser indígenas en contacto forzado. En efecto, una perspectiva interseccional requiere considerar “la multitud de factores que se combinan para aumentar la exposición y exacerbar las consecuencias para las mujeres y las niñas [i]ndígenas de un trato desigual y arbitrario, por razón del sexo, el género, el origen, la situación o la identidad [i]ndígenas, la raza, el origen étnico, la discapacidad, la edad, el idioma, la situación socioeconómica y el estado serológico respecto del VIH/Sida, entre otros factores”. Se deben tomar en cuenta todos estos factores a la hora de analizar las intervenciones estatales respecto a estas dos presuntas víctimas (Corte IDH, 2024, p. 128).

Sob a perspectiva da interseccionalidade de fatores de vulnerabilidade das duas vítimas referida pela Corte IDH, tem-se, no entendimento de Guzmán (2019, p. 376), uma situação de discriminação múltipla ou interseccional, na qual há a convergência de duas ou mais categorias de discriminação, quer seja inerente à identidade – raça, origem étnica, sexo, orientação sexual, identidade de gênero ou origem nacional e autonomia –, à opinião política ou à religião ou, ainda, por questões sociais ou pessoais – estado de saúde ou situação econômica. Observa-se que tais categorias demonstram uma intrínseca relação que reflete a conexão com grupos historicamente marginalizados, conforme se evidencia nas palavras de Guzmán (2019, p. 376):

Además, estas categorías están casi siempre asociadas a grupos históricamente sometidos y excluidos cuando se entiende la categoría desde un punto de vista asimétrico, así como a grupos habitualmente asociados a estereotipos o prejuicios que son, a su vez, la causa y la consecuencia de la discriminación

No contexto da vulnerabilidade étnica, ao fundamentar o seu voto, o juiz Ferrer Mac-Gregor Poissot considerou o caso Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador como “[...] el primer pronunciamiento por un tribunal internacional de derechos humanos relativo a los estándares aplicables para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (en adelante “PIAV”) o en el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial (en adelante “PICI”)” (Corte IDH, 2024, p. 217). Ressaltou tratar-se de uma decisão que constituiu o primeiro precedente no cenário internacional que abordou os padrões tidos como típicos a serem aplicados aos direitos dos povos indígenas, necessitando, o caso, de flexibilização e adaptação: “[...] este fallo pone de relieve y cristaliza los amplios escenarios en los cuales la jurisprudencia internacional tiene que pronunciarse y adecuar el Derecho al grupo que tiene que proteger, es decir, aplicar un enfoque diferencial” (Corte IDH, 2024, p. 217).

Isso demonstra a relevância de se considerar a interseccionalidade de vulnerabilidades no contexto da proteção dos direitos dos povos historicamente vulneráveis. Nesse sentido, mostra-se fundamental compreender que a “[...] interseccionalidade requer observar *como* elementos de raça, gênero, classe, entre outros, influenciam na produção de desigualdades e subordinação de grupos sociais (Farranha; Luca, 2021, p. 49)

Sob essa perspectiva, ao tratar sobre as medidas a respeito do direito à saúde dos povos indígenas, a Corte IDH (2024, p. 92) observou que a garantia do direito à saúde deve ser interpretada considerando “[...] el deseo de estos pueblos de mantenerse en aislamiento y la necesidad de mayor protección de estos pueblos dada su situación de vulnerabilidad”. Tal argumento vai ao encontro das palavras do juiz Ferrer Mac-Gregor Poissot, o qual apontou na fundamentação favorável do seu voto a fragilidade dos territórios dos PIAV e dos Povos Indígenas em Contato Inicial (PICI), diante da intrusão de pessoas não indígenas, podendo ocasionar desequilíbrios na forma de vida tradicional e na saúde dos seus integrantes, conforme o seguinte excerto:

La vulnerabilidad a la que se enfrentan los PIAV y PICI es de tal fragilidad que la irrupción a sus territorios por personas “externas”, puede generar grandes desequilibrios no solo a las formas de vida tradicional que tienen (es decir su cosmovisión) sinoque también puede afectar la integridad física y la salud de los integrantes de las comunidades. Al respecto, por ejemplo, la Comisión Interamericana, en el caso YanomamiVs. Brasil, el cual en su momento era

un pueblo que permanecía relativamente aislado, a partir de la interrupción de personas no indígenas a su territorio señaló que “ha tenido devastadoras consecuencias físicas y [p]sicológicas para los indígenas; ha ocasionado la ruptura de su organización social milenaria, ha introducido la prostitución entre las mujeres la que era desconocida y ha causado gran número de muertes, las que han sido causadas por epidemias de influenza, tuberculosis, sarampión, enfermedades venéreas, etc (Corte IDH, 2024, p. 220).

Quanto às medidas a respeito do direito à saúde, a Corte IDH frisou que uma das adolescentes indígenas (C.) sofreu violações à integridade pessoal, à dignidade e ao acesso à informação em relação ao seu direito à saúde diante da realização de um exame médico sem o seu consentimento informado. Todavia, considerou as iniciativas de atenção integral direcionadas às adolescentes indígenas (C. e D.), desenvolvidas pelo Ministério da Saúde do Estado do Equador, determinando que a atenção à saúde de maneira integral continue sendo executada. Outrossim, observou que essa atenção deve considerar não apenas as circunstâncias e as necessidades dessas meninas indígenas, mas, principalmente, os costumes, as tradições e as suas condições de adolescentes e mulheres indígenas, considerando em todo o momento as suas opiniões (Corte IDH, 2024, p.169).

Ao fundamentar o seu voto parcialmente dissidente a respeito da responsabilidade do Estado do Equador sobre a violação do direito à saúde, o juiz Humberto Antonio Sierra Porto expressou concordância com a responsabilização do Estado do Equador, contudo ressaltou que não foram violações autônomas do direito à saúde, sendo elas conexas aos direitos à integridade e ao acesso à informação (Corte IDH, 2024, p. 206), o que leva à discussão que há entre os juízes da Corte IDH na compreensão do direito à saúde como direito subjetivo ou não. Em palavras:

Respecto del derecho a la salud, la Corte encontró que la atención recibida por C. en el marco de su embarazo, no fue adecuada y que se realizaron pruebas médicas sin su consentimiento. Comparto que estos hechos son constitutivos de responsabilidad del Estado, no por ser vulneraciones autónomas al derecho a la salud, sino por la vía de la conexidad con los derechos a la integridad y al acceso a la información. Este cambio interpretativo no hubiera sido un mero tecnicismo jurídico, por el contrario, era la estrategia hermenéutica más adecuada para avanzar en la protección de las niñas indígenas, con la fuerza jurídica vinculante que otorga la Convención y el ejercicio de la competencia contenciosa que de ella se deriva (Corte IDH, 2024, p. 206).

Diante do contato forçado a que as meninas C. e D. foram submetidas ao serem levadas do seu povo durante um dos conflitos, sofrendo graves consequências na sua integridade psicológica, a Corte IDH determinou o oferecimento de tratamento psicológico e/ou psiquiátrico de maneira prioritária, gratuita e apropriada, incluindo o fornecimento de medicamentos, transporte e outras despesas, se necessários. Todavia, a Corte IDH frisou que a oferta do tratamento será apenas para as vítimas que expressarem a sua vontade de recebê-lo, e, caso venha a ser prestado, o tratamento deverá respeitar as circunstâncias e particularidades das vítimas, especialmente o fato de serem mulheres indígenas (Corte IDH, 2024, p.169).

Percebe-se, do caso em comento, o tratamento das medidas impostas ao direito à saúde a grupos em situação de vulnerabilidade, sendo indígenas, mulheres e adolescentes, o que denota a incidência da proteção do direito à saúde na medida de fortalecimento do compromisso da Corte IDH com os direitos sociais. Assim, para fins comparativos quanto à forma de proteção do direito à saúde da Corte IDH, sequencialmente passa-se ao caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil.

### **3 O caso Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil: onde o Brasil falhou?**

O caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil, com sentença proferida pela Corte IDH em fevereiro de 2018, tratou sobre o processo de delimitação, demarcação e desintrusão da terra do povo Xucuru, localizada no município de Pesqueira, no estado de Pernambuco, o qual resultou em episódios de insegurança, ameaças e mortes de líderes indígenas da comunidade (Corte IDH, 2018, p. 23).

A Corte IDH, ao considerar a violação do direito à propriedade coletiva, trouxe a interpretação do artigo 21<sup>5</sup> da CADH enfatizando a proteção do estreito vínculo que os povos indígenas possuem com a terra e com os recursos naturais oriundos dela, bem como a tradição comunitária desses povos, os quais consideram a posse não como algo centrado no

---

5 Artigo 21 da CADH: “1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social. 2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei. 3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem devem ser reprimidas pela lei” (Brasil, 1992).

indivíduo, mas sim no grupo e na comunidade, o que vai de encontro ao entendimento clássico de propriedade. Além disso, traz à tona o respeito à cultura, aos usos, aos costumes e às crenças do povo indígena (Corte IDH, 2018, p. 29).

Como medida de reparação pela violação do direito à propriedade coletiva prevista no artigo 21 da CADH, a Corte IDH determinou que o Estado garantisse, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre a totalidade do seu território, de forma que não viessem a sofrer nenhum tipo de invasão, interferência ou dano por parte de terceiros ou de agentes do próprio Estado. Ademais, afirmou que caberia ao Estado, num prazo não superior a 18 meses da notificação da sentença, realizar a desintrusão do território indígena do Povo Xucuru de terceiros não indígenas que ainda permanecessem na posse das terras, realizando os pagamentos referentes às indenizações pelas benfeitorias de boa-fé (Corte IDH, 2018, p. 49).

A proteção do direito à propriedade coletiva dos povos indígenas realizada pela Corte IDH a partir do artigo 21 da CADH aproxima-se da interpretação de Maas (2017, p. 94)., o qual discorre que a leitura do referido artigo pode ser vislumbrada também como “[...] uma norma que no solo acarrea la violación del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y tribales, sino que también trae consigo la violación a algunos derechos de la natureza económica, social, cultural o ambiental”. Paralelamente, a garantia ao direito à propriedade defendida no artigo 21 da CADH pode ser vista como “[...] una norma puente que afecta a derechos civiles y políticos y tiene como nexo causal la violación de derechos sociales”.

Desta forma, o direito à propriedade coletiva dos povos indígenas, ao ser compreendido a partir da vinculação ao direito fundamental ao meio ambiente saudável, possibilita o gozo a um ambiente adequado ao desenvolvimento, à saúde, ao bem-estar, à prevenção e ao controle da contaminação da água, do ar e do solo, assim como da conservação do patrimônio natural da sociedade (Maas, 2017, p. 95). A interpretação do direito ao meio ambiente permite visualizar que se trata de uma prerrogativa que não se configura de forma isolada, mas sim em correlação a outros direitos reconhecidos universalmente, constituindo-se como pressuposto indispensável para uma vida digna. Sob essa ótica, Maas (2017, p. 99) demonstra que a degradação ao meio ambiente resulta também em impactos ao direito à saúde, à propriedade, ao desenvolvimento e à vida, conforme evidenciado a seguir:

El derecho humano al medioambiente sano se encuentra intimamente ligado com otros Derechos humanos. El no cumplimiento de este derecho afecta la consecución de otros Derechos. Así pues, la degradación del medioambiente se encuentra vinculada com la mayoría de los Derechos humanos reconocidos universalmente, es por ello que al causarse um determinado desequilíbrio ecológico pueden estarse produciendo, a su vez, graves violaciones al derecho a la vida, a un recurso efectivo, a la salud, a la propiedad, al desarrollo, etcétera.

De esta forma, el derecho al medioambiente aparece como una extensión natural del derecho a la vida y la salud, em cuanto protege la vida, tanto desde el aspecto de la existência física y la salud de los seres humanos como en el de las condiciones y calidad de vida digna.

Deste modo, ao reconhecer a violação do direito à propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru previsto no artigo 21 da CADH, a Corte IDH compreende que o não reconhecimento do direito ancestral dos povos indígenas sobre os seus territórios poderia prejudicar outros direitos básicos e até mesmo a sobrevivência das comunidades indígenas e de seus membros (Corte IDH, 2018, p. 29).

Tal entendimento possibilita a compreensão da proteção do direito à saúde dos povos indígenas de maneira indireta, a partir da proteção do direito à propriedade coletiva, considerando que eles possuem o direito ao seu território e os recursos naturais nele encontrados para a prática da sua medicina natural e para a prevenção e cura de doenças (Maas, 2017, p. 103).

Além disso, também corrobora a salvaguarda do direito à saúde de forma indireta do Povo Indígena Xucuru, a proteção do direito à propriedade coletiva e a percepção de que os territórios em que vivem as comunidades indígenas fornecem todos os elementos necessários para a sua subsistência, seja para a alimentação básica de seus membros, seja para uso na medicina tradicional de acordo com a sua cultura e tradição (Maas, 2017, p. 104).

Neste contexto, apresenta-se um comparativo de análise de como ocorreu a salvaguarda do direito à saúde dos povos indígenas nos casos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador e Povo Indígena Xucuru vs. Brasil.



## **4 A proteção do direito à saúde dos povos indígenas pela Corte IDH em suas distintas faces**

A partir das observações dos casos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador e Povo Xucuru e seus membros vs. Brasil, julgados pela Corte IDH em 2024 e 2018, respectivamente, faz-se oportuna a comparação das medidas concernentes ao direito à saúde dos povos indígenas impostas pela Corte IDH, lembrando que a proteção deste direito ocorre, pela Corte IDH, de diferentes maneiras.

Primeiramente, verifica-se que, no caso Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador, ocorreu a defesa autônoma do direito humano e social à saúde a partir da disposição do artigo 26 da CADH. No entanto, a proteção ao supracitado direito realizada no caso Povo Xucuru e seus membros vs. Brasil deu-se de forma indireta, sendo vislumbrado em decorrência da proteção ao direito à propriedade estabelecido no artigo 21 da CADH. Não se pretende, de nenhuma forma, lançar objeções a estas molduras de proteção; ao contrário, demonstra o comprometimento da Corte IDH na salvaguarda dos direitos sociais, na diminuição de desigualdade e na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade.

Dessa forma, tem-se o direito à saúde, no caso Povo Xucuru e seus membros vs. Brasil, vislumbrado de maneira indireta a partir da proteção do direito à propriedade coletiva, estando vinculado também à proteção ao meio ambiente, o qual, no presente caso, vai ao encontro do direito à saúde na perspectiva da proteção da cultura, da subsistência e de um ambiente saudável para o povo indígena. Ademais, tal característica possui estrita relação de dependência com a terra e com o ecossistema, o que se fez presente no caso Povo Tagaeri e Taromenane vs. Equador, embora o direito à saúde tenha sido vislumbrado e tutelado de forma autônoma a partir do artigo 26 da CADH, conforme demonstrado na tabela comparativa exposta a seguir.

<b>Medidas impostas pela Corte IDH na proteção do direito à saúde dos povos indígenas</b>	
Caso Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador (2024).	<p>- Diante da violação do direito ao consentimento informado das vítimas C. e D., a Corte IDH considerou as iniciativas de atenção integral direcionadas às adolescentes indígenas (C. e D.), desenvolvidas pelo Ministério da Saúde do Estado do Equador, determinando que a atenção à saúde de maneira integral continue sendo executada. Outrossim, observou que essa atenção deve considerar não apenas as circunstâncias e as necessidades dessas meninas indígenas, mas principalmente os costumes, as tradições e as suas condições de adolescentes e mulheres indígenas, considerando em todo o momento as suas opiniões (Corte IDH, 2024, p.169).</p> <p>- Em razão do contato forçado a que as meninas C. e D. foram submetidas ao serem levadas do seu povo durante um dos conflitos, sofrendo graves consequências na sua integridade psicológica, a Corte IDH determinou o oferecimento de tratamento psicológico e/ou psiquiátrico de maneira prioritária, gratuita e apropriada, incluindo o fornecimento de medicamentos, transporte e outras despesas, caso necessárias, com oferta do tratamento apenas para as vítimas que expressassem a sua vontade de recebê-lo, e, caso venha a ser prestado, o tratamento deverá respeitar as circunstâncias e particularidades das vítimas, especialmente o fato de serem mulheres indígenas (Corte IDH, 2024, p.169).</p>
Caso Povo Xucuru e seus membros vs. Brasil (2018).	<p>- Determinação ao Estado para que garantisse de maneira imediata e efetiva o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre a totalidade do seu território, de forma que não viessem a sofrer nenhum tipo de invasão, interferência ou dano por parte de terceiros ou de agentes do próprio Estado (Corte IDH, 2018, p. 49).</p> <p>- Coube ao Estado, num prazo não superior a 18 meses da notificação da Sentença, realizar a desintrusão do território indígena do Povo Xucuru de terceiros não indígenas que ainda permanecessem na posse das terras, realizando os pagamentos referentes às indenizações pelas benfeitorias de boa-fé (Corte IDH, 2018, p. 49).</p>

Em última análise, percebe-se que, nos dois casos perscrutados, podem-se observar as medidas de proteção ao direito à saúde dos povos indígenas impostas pela Corte IDH. Claro que esta defesa do direito à saúde ocorreu de distintas formas, em suas duas faces: direta e indireta.

Ademais, ressalta-se que, em ambos, ao proferir tais medidas, a Corte IDH não se limitou a realizar uma leitura abstrata, mas assegurou um olhar e uma tutela diferenciada aos grupos com inúmeros fatores de vulnerabilidade - gênero, origem étnica e condição de ser criança. Assim, ao reconhecer a sobreposição dos múltiplos fatores de vulnerabilidade, a Corte IDH sustenta a sua atuação na tutela dos direitos humanos e sociais, bem como na superação da discriminação estrutural que sustenta as múltiplas vulnerabilidades.

Evidencia-se a importância do direito à saúde para a superação da discriminação estrutural que enfrentam os indígenas, tornando-se condição de possibilidade de superação de desigualdade socioeconômica e atenção à dignidade humana em uma perspectiva mais ampla.

## 5 Conclusão

Por derradeiro, recorda-se que este artigo objetivou identificar como ocorreu a salvaguarda do direito à saúde dos povos indígenas nos casos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador e Povo Indígena Xucuru vs. Brasil. Em decorrência dos casos estudados, foi possível verificar a presença da multiplicidade de fatores de vulnerabilidade, tais como gênero, etnia e condição de ser criança, mulher e adolescente. Não só isso: identificaram-se as medidas e os *standards* estabelecidos pela Corte IDH na tutela ao direito à saúde, observando-se a proteção autônoma a partir do artigo 26 da CADH no Caso Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador e a salvaguarda indireta do direito à saúde a partir da proteção ao direito à propriedade coletiva das terras indígenas no Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil, evidenciando a correlação com outros direitos básicos. Em destaque, conclui-se que, independentemente da moldura em que o direito à saúde vem a ser resguardado pela Corte IDH, esta tem o compromisso em sua proteção, na garantia dos direitos sociais e na salvaguarda dos grupos em situação de vulnerabilidade.

## Referências

BRASIL. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)**, 1969. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 6 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.

**Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Disponível em: [https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/search/:r06r9jvba33obda+tipoDeDocumento:r06r9jye99o4szy/\\*](https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/search/:r06r9jvba33obda+tipoDeDocumento:r06r9jye99o4szy/*). Acesso em: 20 maio 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso**

**Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2024a. Serie C No. 537. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1049684937>. Acesso em: 27 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso**

**Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883977545>. Acesso em: 7 set. 2025.

FARRANHA, Ana Cláudia; Sena, Luca. “Interseccionalidade e Políticas Públicas: Avaliação e Abordagens no Campo do Estudo do Direito e da Análise de Políticas Públicas”. **Revista de Avaliação de Políticas Públicas**, [s.l.], v. 5, n. 19, 2021, p. 44-67. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/aval/issue/view/1065/387>. Acesso em: 06 set. 2025.

MAAS, Juan Jesús Góngora. Hacia la justiciabilidad de los Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los pueblos indígenas y tribales vinculados con la propiedad territorial en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Los derechos de los pueblos indígenas. Una visión desde el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Colección Constitución y Derechos. **Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro**, México, 2017, p. 79-142. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37412.pdf> Acesso em: 18 ago. 2025.

GUZMÁN, Silvia Serrano. El principio de igualdad y no discriminación: concepciones, tipos de casos y metodologías de análisis a la luz de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, Bogotá, 2019, p. 369-407. Disponível em: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/viewFile/39669/36490>. Acesso em: 18 ago. 2025.

# A PROTEÇÃO INTERGERACIONAL DE DIREITOS NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA INTERPRETAÇÃO EVOLUTIVA COM BASE NAS OPINIÕES CONSULTIVAS 23/2017 E 32/2025

Adélia Marilene Emmel<sup>1</sup>

Bruna Tamiris Gaertner<sup>2</sup>

## 1 Introdução

Este artigo analisa, à luz do constitucionalismo transformador, o *Ius Constitutionale Commune* como expressão de um direito regional de proteção multinível dos direitos humanos na América Latina, com especial atenção à sua interface com a justiça intergeracional. A investigação se concentra nas Opiniões Consultivas 23/2017 e 32/2025 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, buscando compreender os avanços na proteção ambiental a partir de uma perspectiva geracional, conectando-a ao conceito de gerações futuras e à ideia de contratos

- 1 Mestranda em Direito na Linha de Constitucionalismo Contemporâneo pelo Programa da Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com bolsa PROSUC/CAPES. Especialista em Direito Administrativo e Constitucionalismo Contemporâneo pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Advogada graduada pela Faculdade Dom Alberto, com bolsa integral do Programa Universidade para Todos (Prouni). 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 do Grupo de Pesquisa Comunitarismo e Políticas Públicas, ambos ligados ao Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC, e certificados pelo CNPq. Pesquisadora da CAPES, Modalidade I. Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/3220374452513368>>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-1361-8518>>. E-mail: <[adeliae@mx2.unisc.br](mailto:adeliae@mx2.unisc.br)>
- 2 Mestranda no Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, com bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II. Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2020). Integrante do Grupo de pesquisa Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional instrumentos teóricos e práticos vinculado ao CNPq e coordenado pela professora Pós-Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal. Currículo Lattes: <http://lattes>

intergeracionais<sup>3</sup>.

Apartir desse recorte, busca-se responder, à luz do constitucionalismo transformador, ao seguinte problema de pesquisa: considerando a necessidade de proteção intergeracional e o direito fundamental a um meio ambiente saudável, quais são as semelhanças e diferenças entre as Opiniões Consultivas 23/2017 e 32/2025, e o que elas revelam sobre a evolução da atuação da Corte Interamericana na temática ambiental e sua possível irradiação aos sistemas jurídicos internos? Para tanto, adota-se o método dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica e documental.

A relevância do tema reside na urgência de respostas institucionais frente à emergência climática, que afeta as gerações presentes e futuras. A Corte IDH tem contribuído progressivamente para essa agenda ao estabelecer critérios normativos que orientam os Estados a tomarem ações que visem à proteção intergeracional do direito humano ao meio ambiente saudável.

## **2 O *Ius Constitutionale Commune* e a proteção multinível dos Direitos Humanos na América Latina**

A América Latina mantém, estruturalmente, os impactos persistentes da colonização, caracterizada pela dominação política, econômica e cultural, os quais se refletem nas desigualdades sociais e institucionais

---

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

da região. Essa realidade se manifesta em traços estruturais recorrentes, como o hiperpresidencialismo<sup>4</sup>, a concentração de renda, a desigualdade social e as graves violações de direitos humanos. Embora essas violações tenham adquirido crescente reconhecimento jurídico ao longo do tempo, sua superação requer um novo modelo constitucional comprometido com a transformação material da realidade.

É nesse contexto que emerge, de forma inovadora, o constitucionalismo transformador, uma proposta de construção jurídica voltada à transformação das estruturas sociais excludentes. A América Latina foi precursora nesse movimento, com constituições historicamente comprometidas com a justiça social e a ampliação dos direitos fundamentais, “promulgadas e reformadas antes do estresse social agudo advindo dos programas neoliberais dos anos 80 e 90” (Arguelhes; Sussekind, 2022, p. 2570).

Embora diversos países da região tenham adotado modelos constitucionais distintos, os quais foram influenciados por ditaduras, por reformas liberais ou por crises sociais que aconteceram durante os séculos XIX e XX, é possível identificar entre eles elementos comuns, como a afirmação de direitos civis, políticos, sociais e culturais, a proteção de grupos historicamente marginalizados e o reconhecimento da diversidade cultural e étnica. Contudo, mesmo com a evolução dos sistemas democráticos, os países latino-americanos ainda carregam elevado nível de exclusão e violência (Leal; Bosa, 2024, p. 9).

Nesse viés, considerando o histórico político-social dessas nações, qual a ligação existente entre o constitucionalismo transformador e o *Ius Constitutionale Commune na América Latina* (ICCAL)? Aquele aposta em uma “transformação gradual desse panorama, por meio de um conjunto de ideias que combina: (i) supraestatalidade, (ii) pluralismo dialógico entre ordens nacionais e internacionais e (iii) atuação judicial” (Mello, 2019, p. 256). A partir desse conjunto de ideias transformacionais, permite-se a construção do segundo, o *Ius Constitutionale Commune na América Latina* (ICCAL), como um corpo de direito comum latino-americano

---

4 Hiperpresidencialismo: Desenhos institucionais que contemplam Poderes Executivos fortes e concentradores de poder, que sempre foram uma tradição na América Latina. “Trata-se de presidentes eleitos pelo voto popular, que concentram competências muito substanciais e grande capacidade de determinação do destino do país. Originalmente, grande parte das constituições consagravam princípios de não reeleição dos chefes do Executivo, como forma de assegurar maior alternância democrática. Entretanto, com o passar do tempo, seus textos foram emendados, de forma a permiti-la, favorecendo o alongamento de tais autoridades no poder.” (MELLO, 2019, p. 253-254)

que expressa uma construção regional de *standards* em matéria de direitos humanos, democracia e estado de direito (Mello, 2019, p. 256).

O ICCAL trata-se, nessa linha, de uma formulação teórico-prática que articula constituições nacionais transformadoras com os parâmetros normativos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e se estrutura como um corpo regional de direito constitucional comum, voltado à consolidação da democracia, à proteção dos direitos humanos e à promoção do Estado de Direito, especialmente frente às recorrentes falhas institucionais que marcam os países da região (Borges; Piovesan, 2019, p. 15). Ele direciona o Sistema Internacional de Direitos Humanos para o surgimento de um novo direito público dos direitos humanos na região, marcado pela incorporação e implementação dessas normas nas constituições nacionais e na jurisprudência dos tribunais constitucionais latino-americanos (Leal; Bosa, 2024, p. 167).

Segundo Piovesan (2017), o surgimento do ICCAL é resultado de uma conjunção de fatores: (i) o empoderamento progressivo da Corte e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com jurisprudência transformadora; (ii) a adoção de constituições nacionais com cláusulas abertas ao diálogo com o direito internacional; e (iii) o fortalecimento da sociedade civil organizada na luta por justiça social e efetivação de direitos. Com isso, busca-se respeitar e promover os compromissos consagrados nas constituições nacionais, bem como integrar os Estados da região em uma estrutura de apoio mútuo e cooperação jurídica.

Importante mencionar que, no cerne do ICCAL, está a ideia de proteção multinível dos direitos humanos. Isso significa que os direitos fundamentais são garantidos de forma simultânea e complementar em diferentes esferas jurídicas (nacional, regional e internacional), formando uma rede de proteção que amplia as possibilidades de acesso à justiça. Como pontua Mello (2019, p. 255), o *Ius Constitutionale Commune* na América Latina (ICCAL) é uma referência à característica transformadora dessa região.

Essa lógica que conecta o constitucionalismo transformador e o ICCAL é sustentada por uma interação contínua entre normas constitucionais internas, tratados internacionais (como a Convenção Americana de Direitos Humanos) e jurisprudência de cortes nacionais e interamericanas. Com base nisso, o ICCAL serve de alicerce no estabelecimento de um diálogo entre o direito nacional e internacional, de modo a alcançar o fortalecimento dos direitos humanos a partir de



um sistema multinível de proteção, o qual foca em resguardar os direitos fundamentais previstos na esfera constitucional e internacional (Leal; Bosa, 2024, p. 173).

Para melhor entendimento sobre a lógica do ICCAL, Mello (2019, p. 256) sustenta que ele combina três dimensões fundamentais: i) a teórica, que rompe com os paradigmas dominantes do liberalismo, do conservadorismo e do radicalismo; a ii) metodológica, que utiliza o direito comparado para analisar e estimular o diálogo entre constituições nacionais e o Sistema Interamericano; e iii) a prática, que valoriza o direito positivo contido nas constituições transformadoras da região, a jurisprudência doméstica e interamericana, e compreende os direitos fundamentais como práticas sociais coletivas que exigem abertura à internacionalização do direito.

O êxito dessa proposta, contudo, depende da atuação coordenada entre os tribunais nacionais e o Sistema Interamericano. As cortes nacionais devem aplicar os *standards* de direitos humanos definidos pelo Sistema Interamericano, exercer o controle de convencionalidade e assegurar um mínimo ético de proteção aos direitos fundamentais. Esse processo se concretiza por meio do diálogo jurisprudencial, do intercâmbio entre cortes constitucionais latino-americanas e, inclusive, da incorporação de precedentes oriundos de tribunais externos à região, quando pertinentes aos temas analisados.

Isso porque, para que o constitucionalismo transformador e o ICCAL consigam materializar-se sistematicamente na América Latina, faz-se necessária a concepção de um constitucionalismo em rede, que pressupõe a “produção do direito por meio da interação entre múltiplos atores e ordens jurídicas” (Mello, 2019, p. 260), com a conscientização de que diversos pontos da rede enfrentam problemas semelhantes e, para enfrentá-los, deve existir o engajamento de todos os pontos da rede, com seriedade. Isso, com o tempo, construirá entendimentos comuns e convergentes a respeito de uma mesma matéria, os quais funcionam como um mecanismo indutor da concretização dos direitos (Mello, 2019, p. 260).

Nessa linha, o *Ius Constitutionale Commune* e o constitucionalismo transformador são, para além de construções teóricas, processos político-jurídicos em movimento, voltados à superação das desigualdades históricas e à construção de ordens constitucionais mais justas, democráticas e inclusivas. Ambos professam a normatividade dos direitos fundamentais e

tornam-se parte integrante de lutas sociais concretas por justiça, igualdade e dignidade.

A missão transformadora das constituições latino-americanas, portanto, permanece como um projeto em curso. O ICCAL contribui para sua concretização ao conectar a normatividade constitucional e a realidade vivida, ao articular os anseios da sociedade civil com as decisões dos tribunais nacionais e interamericanos e ao oferecer uma estrutura regional de proteção multinível de direitos que é capaz de enfrentar os desafios estruturais da América Latina.

### **3 O direito entre tempos: a proteção das futuras gerações e a lógica dos contratos intergeracionais**

O que é o tempo? E o que tem o Direito a ver com isso? Essas perguntas atravessam séculos e permanecem atuais. Embora aparentemente abstrato, esse questionamento carrega implicações profundas para a organização da vida em sociedade. Ainda hoje, não há respostas definitivas sobre o que é o tempo nem sobre o que ele realmente significa. Fernando Pessoa (1988, p. 222) reconheceu isso ao escrever: “eu não sei o que é o tempo, desconheço qual seja sua verdadeira medida, se, contudo, ele possuir uma. A dos relógios, sei que é falsa. [...] A das emoções, sei que é falsa: ela divide não o tempo, mas a sensação do tempo”.

Tal como Pessoa, a sociedade contemporânea mostra-se confusa diante da noção de tempo. Vive entre cronogramas rígidos, emoções efêmeras da “modernidade líquida” (Bauman, 2011) e a lógica algorítmica que oferece liberdade ilusória (Han, 2022, p. 13). O passado é silenciado; o presente, angustiante pela hiperconexão; e o futuro, temido ou negligenciado.

Santo Agostinho<sup>5</sup> (1964, p. 280), já no século V, expressava a dispersão diante do tempo: “Ó Senhor, meu Pai, vós sois eterno. Mas eu estou disperso no tempo, cuja ordem ignoro”. Isso também se traduz em uma desarticulação temporal nas esferas política e jurídica. No entanto, pensar o tempo, além de ser um exercício filosófico, é um imperativo ético e jurídico, especialmente quando se trata do conceito de gerações futuras e da construção de compromissos intergeracionais.

---

5 AGOSTINHO, Santo. *Les Confessions*. Traduit par J. Trabucco. Paris: Garnier, 1964 apud OST, François, EDUSC; p.22.

Quando falamos de compromissos intergeracionais, falamos do que foi, do que é e do que virá. Mas, afinal, o que é que liga o passado, o presente e o futuro? Para Bauman (2011, p. 118), “a história do tempo começou com a modernidade. [...] A modernidade é o tempo em que o tempo tem uma história”. A fluidez do tempo moderno exige mais do que um olhar individualizado e fragmentado: requer a compreensão de que o presente, ao ser habitado pelo passado, torna-se condição de possibilidade para o futuro (Lucas; Schneider; Miranda, 2021, p. 970). Ocorre que é preciso ponderar que continuidade da vida humana, enquanto espécie, é o elo essencial entre os tempos. Por isso, o presente não é um ponto isolado, haja vista que ele carrega as marcas do que foi vivido pelas experiências, lutas, escolhas, omissões, etc., e se abre como campo de ação e responsabilidade capaz de tornar possível – ou não – a existência futura.

Nesse contexto, pensar juridicamente o futuro é um exercício de responsabilidade social e política; caso contrário, a lógica consumista, como adverte Bauman (2010), transforma o futuro em mera consequência do presente, e isso será pago com juros pelas próximas gerações, bem ou mal. Ainda nesta linha, a lógica algorítmica da “infocracia” (Han, 2022) associa o eleitor ao consumidor, minando a autonomia e fragilizando a democracia - o que compromete também os compromissos intergeracionais. Essa mesma lógica se aplica à tragédia ambiental que vivenciamos, um colapso que, embora gradual, já corrói a infraestrutura da vida, “como cupins”, nas palavras de Wallace-Wells (2019, p. 193).

O direito moderno prometeu um futuro por meio de narrativas de emancipação. Contudo, o paradigma contratual clássico, baseado em vontades presentes, não reconhece sujeitos ainda inexistentes (futuras gerações) como parte legítima das relações jurídicas. Nós, no presente, podemos agir em prol do futuro, sem que isso, necessariamente, seja juridicamente regulado (Lucas; Schneider; Miranda, 2021, p. 970).

A construção disso se dá por meio de contratos intergeracionais, o que requer, além da vontade política, uma ética que se prolongue no tempo, que não dissocie o presente do futuro. Trata-se de um agir ético voltado para relações próximas e realidades remotas e ausentes (Mendes, 2016). Falar em gerações futuras é reconhecer a necessidade de responsabilidade coletiva, de uma imaginação jurídica capaz de projetar a proteção de direitos ainda não exercidos, por sujeitos que sequer existem, mas que devem ser resguardados com seriedade.

O reconhecimento da justiça intergeracional constitui, assim, um dos grandes desafios jurídicos contemporâneos. Tal dificuldade decorre, em parte, do fato de que a responsabilidade intergeracional e a equidade temporal só começaram a ser discutidas no século XX. Um ponto de partida para essa nova concepção está na definição de “geração” como o conjunto de pessoas moldadas por experiências históricas semelhantes (Mendes, 2016, p. 21). Os “Princípios de Maastricht sobre os Direitos Humanos das Gerações Futuras” (2023) reconhecem essas gerações como *“aquellas que aún no existen pero que existirán y heredarán la Tierra”*. Ainda que a delimitação entre gerações seja complexa (Mendes, 2016, p. 22), é imperativo que o conceito de justiça ultrapasse suas fronteiras temporais e espaciais.

Historicamente, as obrigações com as gerações futuras, os animais e o meio ambiente estavam no plano da ética. Com o surgimento do Direito Internacional Ambiental, essas preocupações foram incorporadas ao Direito. Um marco inicial é a Lei dos Parques Nacionais dos EUA (1916). Após as guerras mundiais, a criação da ONU reafirmou a necessidade de garantir um futuro comum à humanidade (Tavares; Dinali, 2013). A preocupação intergeracional expandiu-se com a Convenção da Baleia (1946), a Conferência de Estocolmo (1972), o Relatório Brundtland (1987) e a Rio-92. A Declaração da UNESCO (1997), a Carta Social das Américas e o Acordo de Paris (2015) reforçaram esse compromisso.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, impõe o dever de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. A UNESCO também reconhece o pluralismo cultural como patrimônio comum da humanidade (2002, p. 3). A Corte Interamericana de Direitos Humanos trata do tema nos casos *La Oroya vs. Peru* e nas OC 23/17 e 32/25, abordadas no capítulo seguinte.

Como visto, a justiça intergeracional não é utopia, mas exigência jurídica e ética frente à crise ambiental e à desigualdade social. Weiss (1992, p. 22-23) formulou a teoria da equidade intergeracional com base em três princípios: (i) opções; (ii) conservação; e (iii) acesso. Cada geração é guardiã e beneficiária dos bens naturais e culturais (Weiss, 1992), sendo que a justiça adota dimensão temporal normativa, como propõe o constitucionalismo transformador, e os tribunais devem garantir eficácia contínua a esses direitos fundamentais (Crestane; Martins, 2025), considerando também as gerações futuras.

A responsabilidade solidária no Direito Ambiental traduz essa lógica: cada ato individual tem impactos globais. Como alerta Ost (1995, p. 309), a contribuição infinitesimal forma efeitos catastróficos ou de preservação. Schiocchet e Liedke (2012, p. 118) afirmam que os custos ambientais são difusos e duradouros, enquanto os lucros são privatizados, motivo pelo qual há uma solidariedade diacrônica<sup>6</sup> a ser observada. Embora haja controvérsias a respeito da titularidade jurídica de sujeitos inexistentes, Weiss (1992, p. 24) defende os direitos intergeracionais como coletivos difusos. Gosseries (2015, p. 71) reforça isso com sua teoria da causalidade moral. Ortega (2014) vincula dignidade à continuidade da vida. O Direito estabiliza expectativas futuras, legitimando limites presentes em nome das futuras gerações.

Nesse contexto, o contrato intergeracional - informal e assimétrico - vincula a geração presente a um duplo compromisso: com o passado e com o futuro. Esse pacto funda-se no dever de não impedir a constituição e o exercício de direitos das gerações vindouras (Sequeira, 2017, p. 37). A justiça intergeracional afirma-se, assim, como categoria fundamental do Direito contemporâneo, exigindo que o presente seja também ponto de partida de um futuro habitável e digno.

#### **4 A consolidação da justiça intergeracional na Corte Interamericana de Direitos Humanos: análise das opiniões consultivas OC-23/17 E OC-32/25**

Como descrito no primeiro capítulo, O ICCAL conecta a normatividade constitucional à realidade vivida e oferece uma estrutura de proteção multinível capaz de enfrentar os desafios estruturais da América Latina, inclusive os intergeracionais. Já o constitucionalismo transformador é instrumento útil para compreender a atuação da Corte IDH, cuja jurisprudência reflete um projeto regional de transformação social, exercendo funções similares às de um tribunal constitucional supranacional (Bogdandy; Urueña, 2021, p. 12).

Essa abordagem permite à Corte adaptar o conteúdo das garantias previstas na Convenção Americana às realidades específicas da América Latina, superando modelos importados - num processo contínuo de descolonização<sup>7</sup> -, para construir um paradigma próprio, atento e sensível

6 Solidariedade diacrônica: que se preocupa com as gerações futuras.

7 Descolonizar, conforme Bragato e Mantelli (2019, p. 102), é permitir a inclusão de outras falas,

às particularidades sociais, políticas e históricas latinas. A interpretação evolutiva parte do pressuposto de que os tratados de direitos humanos são “instrumentos vivos” cuja interpretação deve acompanhar a evolução das condições de vida dos povos latino-americanos. Por meio dessa técnica, consolida-se um padrão de proteção progressiva e contextualizada (Bogdandy; Urueña, 2021, p. 34).

Esse avanço interpretativo manifesta-se em áreas fundamentais como o combate aos desaparecimentos forçados, a proteção da privacidade e da liberdade pessoal, os direitos das crianças, o reconhecimento da propriedade coletiva dos povos indígenas, os direitos das futuras gerações (como nos pareceres consultivos 23/2017 e 32/2025) e os princípios de igualdade e não discriminação. Como afirmam Bogdandy e Urueña (2021, p. 34), a jurisprudência e as opiniões consultivas oriundas desse processo consolidam-se como referência internacional, ao mesmo tempo em que reforçam o papel da Corte como agente efetivo do constitucionalismo transformador.

Este estudo busca, portanto, aprofundar a análise das Opiniões Consultivas 23/2017 e 32/2025, com foco na proteção da justiça intergeracional. Ambos os pareceres tratam da proteção ambiental, mas foram emitidos com um intervalo de cerca de 08 anos, motivo pelo qual é de suma importância uma análise, ainda que breve, da evolução do entendimento da corte para com assuntos que envolvam meio ambiente e justiça intergeracional, especialmente à luz do crescente debate sobre as mudanças climáticas.

A Opinião Consultiva 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi solicitada pela Colômbia em 14 de março de 2016, com fundamento no artigo 64.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José) e nos artigos 70.1 e 70.2 do Regulamento da Corte. O pedido visava a esclarecer a interpretação da Convenção em contextos em que grandes obras de infraestrutura, especialmente na região do Grande Caribe, pudessem causar danos graves ao meio ambiente marinho e, por consequência, violar direitos humanos fundamentais. Ainda, buscava elucidar a relação entre o Pacto de San José e tratados ambientais multilaterais, com foco nas obrigações de prevenção, precaução, mitigação de danos e cooperação entre os Estados envolvidos, considerando os riscos ecológicos transfronteiriços e seus impactos prolongados, inclusive sobre as gerações futuras.

Entre as questões centrais, destacava-se a dúvida sobre a possibilidade de um Estado ser considerado responsável por violações de direitos humanos ocorridas fora de seu território, quando esses danos resultassem da omissão ou da ação estatal em áreas protegidas por tratados ambientais internacionais. A preocupação maior era como compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção do ecossistema marinho e os direitos fundamentais dos povos que dele dependem, diante de uma realidade de fragilidade ambiental estrutural e impactos cumulativos que se estendem às futuras gerações.

Já a Opinião Consultiva 32/2025 foi solicitada à Corte Interamericana de Direitos Humanos em 09 de janeiro de 2023, pelo Chile e Colômbia, diante da urgência imposta pela emergência climática, com fundamento no artigo 64.1 da Convenção Americana e artigos 70.1, 70.2 e 71.1 do Regulamento da Corte. A mudança climática tem provocado efeitos graves e desiguais, que afetam principalmente as comunidades mais vulneráveis, não obstante sua contribuição ser historicamente menor para o problema. Os Estados solicitantes destacaram que a crise climática compromete diretamente os direitos humanos, especialmente o direito a um meio ambiente saudável, cuja proteção é essencial para a sobrevivência e o desenvolvimento das presentes e futuras gerações.

Diante desse cenário, a OC 32/2025 busca esclarecer o alcance das obrigações estatais previstas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e em outros tratados interamericanos no enfrentamento das causas e consequências das mudanças climáticas. O objetivo é fortalecer uma resposta baseada em justiça, equidade, cooperação e sustentabilidade, promovendo políticas públicas e medidas concretas que garantam os direitos humanos diante desse desafio global. A consulta reafirmou o papel do Sistema Interamericano como guia normativo para ações climáticas centradas na dignidade humana.

Brevemente, pode-se registrar que as Opiniões Consultivas 23/2017 e 32/2025 compartilham fundamentos estruturais importantes que evidenciam a consolidação de uma jurisprudência ambiental baseada nos direitos humanos no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos. Ambas interpretam as obrigações estatais de respeito, garantia e adequação normativa previstas nos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana, reconhecendo direitos substanciais, como a vida e a integridade pessoal, e procedimentais, tais como o direito à informação, à participação e ao acesso à justiça ambiental.

Outra questão comum entre elas é a incorporação da cooperação internacional como dever jurídico; contudo, há diferenças. A OC-23/17 concentra-se em danos ambientais transfronteiriços, com abordagem mais restrita e voltada ao reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio, enquanto a OC-32/25 apresenta uma visão sistêmica da emergência climática, integrando o enfoque em direitos humanos com a proteção intergeracional, o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos e a afirmação de normas imperativas (*jus cogens*) contra danos irreversíveis ao clima e ao meio ambiente. A evolução entre uma e outra reflete o amadurecimento da Corte IDH na incorporação transformadora e no comprometimento com a justiça climática e a dignidade das futuras gerações.

À luz do constitucionalismo transformador, observa-se que essas duas opiniões consultivas representam marcos interpretativos complementares e evolutivos no enfrentamento da crise climática. A OC-23/17 inaugura o reconhecimento do direito ao meio ambiente sadio como direito autônomo, ainda que implícito na Convenção Americana, o que estabeleceu a base para uma hermenêutica que enxerga esse direito implícito na dignidade humana, vinculando diretamente os direitos à vida e à integridade pessoal à integridade ecológica.

Com base nesse entendimento, a Corte firma deveres aos Estados como a prevenção de danos ambientais, a aplicação do princípio da precaução e a cooperação internacional, inclusive no caso de danos transfronteiriços, fator que é essencial, tendo em vista a natureza difusa e extraterritorial dos impactos ambientais na região latino-americana. Ainda que a OC-23/17 já apresentasse uma preocupação inicial com as gerações futuras, sua abordagem permanecia centrada nos efeitos atuais e em situações concretas de risco.

Já a OC-32/25 posiciona-se como resposta sistêmica à emergência climática e como uma grave violação estrutural de direitos humanos. Ela incorpora os princípios da justiça climática, da equidade intergeracional e da dignidade ambiental, assumindo que o combate à crise climática exige um novo pacto civilizatório fundado no respeito aos direitos das futuras gerações e à própria natureza. Além disso, amplia o conjunto de normas analisadas, incluindo, além da Convenção Americana, o Protocolo de San Salvador, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, bem como instrumentos do direito internacional ambiental, como o Acordo de Paris, dentre outros. Essa ampliação normativa reforça a dimensão



multinível e intercultural tão valorizada pelo ICCAL, ao integrar obrigações internacionais e constituições nacionais.

Ambas as opiniões reafirmam o dever estatal de garantir direitos de procedimento, como o acesso à informação, a participação pública e o acesso à justiça. Contudo, a OC-32/25 vai além, ao reconhecer também o direito à ciência, ao conhecimento tradicional e à proteção diferenciada de grupos vulnerabilizados, adotando uma abordagem interseccional e conectada às realidades da América Latina.

Do ponto de vista intergeracional, a evolução entre as duas opiniões é grande, na medida em que a OC-23/17 introduz referências à proteção das gerações futuras e a OC-32/25 transforma essa preocupação em eixo estruturante, vinculando-a ao princípio da dignidade humana e à proibição de danos irreversíveis como norma de *jus cogens*. A justiça intergeracional deixa, portanto, de ser um imperativo moral para tornar-se obrigação jurídica vinculante.

Assim, ao interpretar essas opiniões consultivas sob a ótica do constitucionalismo transformador, evidencia-se que a Corte IDH tem atuado como um tribunal constitucional supranacional, firmando-se como uma instituição que contribui para a reconfiguração das estruturas jurídicas, políticas e sociais da América Latina, mobilizando o direito como instrumento de enfrentamento às crises ecológicas, sociais e democráticas e tornando a proteção das futuras gerações expressão concreta de um novo paradigma jurídico em construção.

## 5 Conclusão

Diante do exposto, reafirma-se que o *Ius Constitutionale Commune* e o constitucionalismo transformador são processos jurídico-políticos dinâmicos, voltados à superação de desigualdades e à construção de ordens constitucionais mais justas. Ambos afirmam a normatividade dos direitos fundamentais e conectam a atuação institucional às demandas sociais concretas, sobretudo diante da crise climática e da proteção das futuras gerações.

A justiça intergeracional, nesse viés, mostra-se como uma exigência ética e jurídica contemporânea. Evidencia-se a necessidade de um modelo normativo que reconheça os direitos das futuras gerações como direitos coletivos difusos. Nesse sentido, as Opiniões Consultivas 23/2017 e 32/2025 da Corte Interamericana de Direitos Humanos representam

marcos relevantes, ao incorporarem a dimensão intergeracional na interpretação evolutiva dos direitos humanos, em consonância com os fundamentos do ICCAL e do constitucionalismo transformador.

A responsabilidade ambiental passa, então, a comprometer-se com a continuidade da vida e a dignidade das gerações futuras. O contrato intergeracional, ainda que informal, impõe à geração atual um duplo dever: respeitar aquilo que recebeu e garantir as condições mínimas para a existência futura. A justiça intergeracional ambiental consolida-se como fundamento de um novo modelo civilizatório, em que o Direito para limitar danos imediatos, mas também para preservar e construir um futuro justo e sustentável.

Por fim, em resposta ao problema da pesquisa, verifica-se que as Opiniões Consultivas 23/2017 e 32/2025 consolidam o meio ambiente saudável como direito fundamental vinculado à dignidade humana, implicando deveres estatais de prevenção, precaução, cooperação e acesso à justiça. A OC-32/25, porém, representa avanço ao adotar uma abordagem sistêmica e intergeracional, incorporando princípios de justiça ambiental, normas imperativas e o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos.

## Referências

- ARGUELHES, Diego Werneck; SÜSSEKIND, Evandro Proença. Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e “engenharia social judicial”. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 04, p. 2557-2594, 2022.
- AGOSTINHO, Santo. **Les Confessions**. Traduit par J. Trabucco. Paris: Garnier, 1964.
- BAUMAN, Zigmunt. **Vida a Crédito**: Conversas Com Citlali Rovirosa-Madrado. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- BAUMAN, Zigmunt. **Modernidade líquida**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.
- BOSA, Anderson Carlos; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. O Conselho Nacional de Justiça como mecanismo de concretização do *Ius Constitutionale Commune* Latino-Americano: um estudo acerca da aplicação da Recomendação n. 123/2022 pelos tribunais federais no Brasil. **Revista Themis**, Fortaleza, v. 22, n. 1, p. 157–196, jan./jun.

2024. Disponível em: <https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/1022/784>. Acesso em: 15 jul. 2025.

BORGES, Bruno Barbosa; PIOVESAN, Flávia. O diálogo inevitável interamericano e a construção do *Ius Constitutionale Commune*. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [s.l.], v. 24, n. 3, p. 5–26, 2019. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1328>. Acesso em: 14 jul. 2025.

BOGDANDY, Armin von; URUEÑA, René. Constitucionalismo transformador internacional na América Latina. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2. p. 27-73, 2021. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/7762/pdf>. Acesso em: 22 jul. de 2025.

BRAGATTO, Fernanda Frizzo; MANTELLI, Gabriel Antonio Silveira. Comentário ao Capítulo 2: “A Pós- -Colonialidade do Direito Internacional” – Abordagens Pós-coloniais e Descoloniais no Direito Internacional. *In*: BADIN, Michelle Ratton Sanchez; MOROSINI, Fábio e GIANNATTASIO, Arthur Roberto Capella (Org.). **Direito Internacional: Leituras Críticas**. São Paulo: Almedina, 2019.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum / Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Tradução de Mariana Kunrath Silva. Dartmouth: Universidade de Brasília; Unicef; Unesco; PNUD; STA, 1987. Disponível em: <https://www.are.admin.ch/are/en/home/media/publications/sustainable-development/brundtland-report.html>. Acesso em: 18 jul. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-23/17 de 15 de novembro de 2017**. Solicitada pela República da Colômbia. Meio Ambiente e Direitos Humanos (Obrigações Estatais em Relação ao Meio Ambiente no Marco da Proteção e Garantia dos Direitos à Vida e à Integridade Pessoal – Interpretação e Alcance dos Artigos 4.1 e 5.1, em Relação com os Artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). San José: Corte IDH, 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf). Acesso em: 23 jul. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-32/2025: Emergência climática e direitos humanos**. Solicitada pela República do Chile e República da Colômbia. San José: Corte IDH, 3 jul. 2025. Disponível em: [https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt\\_br/vid/1084981967](https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt_br/vid/1084981967). Acesso em: 24 jul. 2025.

CRESTANE, Dérique Soares; MARTINS, Camila Lopes. Constitucionalismo transformador e decisões automatizadas de *score*: aplicabilidade dos critérios do caso C-634/21 e do RGPD para a proteção de grupos vulneráveis no Brasil. *In*:

MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Henning; MAAS, Rosana Helena (orgs.). **Jurisdição constitucional aberta: mandato transformador da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Supremo Tribunal Federal na proteção de grupos vulneráveis**. Santo Ângelo: Ilustração, 2025. p. 107-130.

FERRER ORTEGA, Luis Gabriel. **Los derechos de las futuras generaciones desde la perspectiva del derecho internacional**. 2013. Tese (Doutorado em Direito) – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2013. Disponível em: <https://repositorio.unam.mx/contenidos/97479>. Acesso em: 18 jul. 2025.

GIMÉNEZ, Teresa Vicente (coord.). **Justicia Ecológica y protección del medio ambiente**. Madrid: Editorial Trotta, 2002.

GOSSERIES, Axel. As teorias de justiça entre as gerações. **Revista de Estudos Universitários**, Sorocaba, v. 34, n. 1, p. 33-55, jun. 2008. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/reu/article/view/349/350>. Acesso em: 18 jul. 2025.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia: digitalização e a crise da democracia**. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Vozes, 2022.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. Constitucionalismo, transformação e resiliência democrática no Brasil: o *Ius Constitutionale Commune* na América Latina tem uma contribuição a oferecer?. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 2 p. 253-285, 2019.

MENDES, Lara França. **A justiça intergeracional: uma perspectiva do direito fundamental das futuras gerações ao meio ambiente**. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas) - Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2016. p. 127. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/31403/1/A%20justica%20intergeracional.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2025.

OST, François. **A natureza à margem da Lei**. A ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PESSOA, Fernando. **Le Livre de l'intranquillité**. Paris: Christian Bourgois, 1988.

SCHIOCCHET, Taysa; LIEDKE, Mônica Souza. O direito e a proteção das gerações futuras na sociedade de risco global. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, p. 173-197, dez. 2012. Disponível em: <https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/256>. Acesso em: 18 jul. 2025.

SCHNEIDER, Eliete Vanessa; MIRANDA, Gabriela da Silva; LUCAS, Douglas Cesar. A justiça entre tempos e gerações. **Revista Argumentum – RA**, Marília, v. 22, n. 3, p. 969 995, set./dez. 2021.

SEQUEIRA, Elsa Vaz de. Direitos sem sujeitos. In: SILVA, Jorge Pereira da; RIBEIRO, Gonçalo de Almeida (orgs.). **Justiça entre gerações: perspectivas interdisciplinares**. Lisboa: Universidade Católica, 2017. p. 20. Disponível em: [https://ffms.pt/sites/default/files/2022-07/justica-entre-geracoes-perspectivas-interdisciplinares\\_0.pdf](https://ffms.pt/sites/default/files/2022-07/justica-entre-geracoes-perspectivas-interdisciplinares_0.pdf). Acesso em: 18 jul. 2025.

TAVARES, Fernando Horta; DINALI, Danielle de Jesus. O direito das gerações futuras a um patrimônio genético não modificado. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, [s.l.], v. 16, n. 31, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/Direito/article/view/P.2318-7999.2013v16n31p80>. Acesso em: 18 jul. 2025.

UNESCO. **Declaração sobre as Responsabilidades das Gerações Presentes em Relação às Gerações Futuras**. Paris: UNESCO, 1997. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110827\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110827_por). Acesso em: 18 jul. 2025.

UNESCO. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. Paris: Unesco, 2002. Disponível em: <https://iparadigma.org.br/biblioteca/declaracao-universal-sobre-a-diversidade-cultural-unesco/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

WALLACE-WELLS, David. **A terra inabitável: uma história do futuro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, *e-book*.

WEISS, Edith Brown. In Fairness To Future Generations and Sustainable Development. **American University International Law Review**. v. 8, n. 1 (1992). p. 19-26. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1498&context=auilr>. Acesso em: 17 jul. 2025.



# A REALOCAÇÃO DE INDIVÍDUOS VULNERÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO E PROMOÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA: ANÁLISE QUANTO À POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS E PRIVADOS À LUZ DO TESTE DE PROPORCIONALIDADE

Lucas Moreschi Paulo<sup>1</sup>

Samara Navroski<sup>2</sup>

## 1 Introdução

O direito à moradia, enquanto direito fundamental de natureza social, ocupa posição central no ordenamento jurídico brasileiro e representa condição mínima para a dignidade da pessoa humana. Apesar

- <sup>1</sup> Doutorando em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), bolsista do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Educação Superior (PROSUC) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Com Doutorado-Sanduiche na Universidade da Coruña (Espanha), bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Mestre e graduado em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Foi bolsista do PPGD da FMP. Professor. Co-coordenador do Grupo de Pesquisa Desafios Contemporâneos no Direito Público: os horizontes de mutação da ordem administrativo-constitucional, no âmbito do PPGD - Mestrado da FMP, vinculado ao Grupo de Estudos Tutelas à Efetivação dos Direitos Transindividuais. Pesquisador do Grupo de Pesquisa Jurisdição Constitucional Aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional - instrumentos teóricos e práticos, coordenado pela Prof. Dr. Mônia Clarissa Hennig Leal, vinculado ao PPGD - Mestrado e Doutorado da UNISC. Membro da Argumentation Network of the Americas - ANA. Advogado. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4330914363996350>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4583-4853>. E-mail: [lucasmoreschipaulo@gmail.com](mailto:lucasmoreschipaulo@gmail.com).
- <sup>2</sup> Estudante de direito do 10º semestre da Fundação Escola Superior do Ministério Público. Integrante do grupo de pesquisa “Desafios Contemporâneos no Direito Público: os horizontes de mutação da ordem administrativo-constitucional”, coordenado pelo Prof. Dr. Anizio Pires Gavião Filho e pelo Prof. Me. Lucas Moreschi Paulo, no âmbito do PPGD - Mestrado da FMP, vinculado ao Grupo de Estudos Tutelas à Efetivação dos Direitos Transindividuais. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0416796214166911>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6898-1508>. E-mail: [samaranavroski@outlook.com](mailto:samaranavroski@outlook.com).

disso, sua efetivação prática permanece distante da realidade de milhões de brasileiros que enfrentam diariamente a precariedade, a informalidade e a insegurança habitacional. As ocupações irregulares de bens públicos e privados, longe de configurarem exclusivamente uma afronta ao direito de propriedade, surgem como reflexo da vulnerabilidade social e da ausência de políticas públicas eficazes para garantir moradia digna à população<sup>3</sup>.

Esse cenário se agrava diante de situações emergenciais, como a pandemia de Covid-19 e as enchentes ocorridas entre 2023 e 2024 no estado do Rio Grande do Sul, que intensificaram os deslocamentos forçados e a ocupação de áreas ociosas ou abandonadas, revelando a omissão histórica do poder público na oferta de alternativas habitacionais. A resposta estatal, muitas vezes baseada na lógica da repressão e da remoção forçada, desconsidera o dever de proteção e promoção do direito à moradia, priorizando o interesse patrimonial sobre a dignidade dos indivíduos afetados.

A proposta de realocação prévia surge, nesse contexto, como garantia de uma alternativa habitacional adequada antes da efetivação de ordens de desocupação ou remoções forçadas, evitando atitudes que ferem direitos humanos ou que sejam desproporcionais, externalizando-se como uma medida intermediária que busca compatibilizar os direitos fundamentais em conflito: de um lado, o direito à moradia das populações em situação de vulnerabilidade e, de outro, a proteção da propriedade.

---

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).



O presente trabalho teve por objetivo investigar a viabilidade jurídica e a necessidade política da realocação prévia como mecanismo de concretização do direito à moradia, com especial atenção à ponderação entre esse direito e o direito de propriedade. Para tanto, adota-se metodologia descritiva, com abordagem indutiva, dada a partir de procedimentos técnicos bibliográficos desenvolvidos de forma qualitativa, por meio de procedimentos monográficos.

Dividido em três capítulos, o estudo buscou abordar as ocupações irregulares como expressão da vulnerabilidade social e discutir a moradia no contexto constitucional, analisando a viabilidade de utilização de bens públicos e privados para fins de realocação, ponderando quanto aos direitos fundamentais conflitantes.

## **2 A ocupação indevida de bens públicos e privados como reflexo da vulnerabilidade social e sua relação com o direito à moradia**

As ocupações irregulares – em bens públicos e privados – expõem a face mais visível das desigualdades e da inefetividade do direito à moradia. Não se reduzem à ótica da ilegalidade: em regra, resultam da ausência de políticas públicas efetivas e da precarização das condições de vida, exigindo análise das causas estruturais e de suas repercussões jurídicas e sociais.

Compreender a moradia como direito fundamental requer considerar a vulnerabilidade social: a privação de moradia adequada, em geral, não decorre de escolhas individuais, mas de condições estruturais que colocam grupos em desvantagem. Impõe-se, portanto, delinear o conceito, as causas e as implicações da vulnerabilidade e sua articulação com o direito à moradia.

Vulnerabilidade é a fraqueza de um sujeito na relação jurídica – por condições inerentes ou pela assimetria de poder em favor do outro –, o que a vincula diretamente ao princípio da igualdade (Marques; Miragem, 2012). Esta, reconhecida como objetivo central da República pelo art. 3º da Constituição, constitui valor estruturante do compromisso democrático e impõe ao Estado tratamento isonômico a todas as pessoas, sem prescindir de medidas concretas para corrigir desvantagens (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2022).

Promover a igualdade exige mais que neutralidade formal: requer atenção às diferenças reais e respostas protetivas proporcionais. Como

ensina Paulo (2025, p. 252), quando “não houver razão suficiente para permitir dispensar um tratamento igualitário, o tratamento desigual (mais protetivo) é obrigatório na medida das desigualdades e da vulnerabilidade constatada.”

Diante desse cenário, é inegável que recai sobre o Estado um dever jurídico de proteção (*Schutzpflicht des Staates*) frente às situações de vulnerabilidade social, especialmente quando delas decorre a violação de direitos fundamentais indispensáveis à dignidade da pessoa humana. Esse dever não se limita a uma atuação negativa por parte do Estado de não interferir na liberdade do cidadão, mas também uma atuação positiva, de proteger o cidadão, garantindo-lhes os seus direitos fundamentais, ou seja, se, por um lado, o Estado não deve interferir na liberdade do cidadão, por outro, deve protegê-lo de possíveis violações aos direitos fundamentais, no que se almeja o melhoramento da qualidade de vida (Maas; Leal, 2022, p. 50-65).

O direito à moradia é um emblemático exemplo que exige um olhar diferenciado e um dever de proteção específico, pois, para além de constituir um pressuposto para o exercício de diversos outros direitos e, conseqüentemente, para a própria dignidade humana, a quantidade expressiva de indivíduos sem acesso a condições mínimas de habitabilidade, revela, de forma incontestável, a necessidade de uma intervenção estatal consistente e orientada não apenas na promoção de políticas públicas, mas também à remoção dos obstáculos estruturais que impedem o pleno exercício desse direito.

Essa realidade revela uma dinâmica perversa: a vulnerabilidade social não apenas dificulta o acesso à moradia digna, como também é agravada pela sua própria ausência – estabelecendo um ciclo de retroalimentação da desigualdade estrutural e da vulnerabilidade. Assim, a precariedade das condições habitacionais não é apenas uma consequência da dimensão da vulnerabilidade econômica, mas também um fator que a intensifica e perpetua, reforçando as barreiras que impedem a adequada fruição de direitos.

No âmbito do Rio Grande do Sul, essa dinâmica pode ser claramente visualizada pelos Índices de Vulnerabilidade da Família, levantados pela Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) do Rio Grande do Sul, com base nos dados do Cadastro Único de janeiro de 2024, os quais indicam que, embora a média geral apurada para o estado seja de 0,212 (quanto mais próximo de 1, mais vulnerável), diversos municípios

apresentam elevação significativamente superior, evidenciando realidades de maior vulnerabilidade social, como, por exemplo, os municípios de Charrua (0,387), Capela de Santana (0,364) e Maçambará (0,346).

Não obstante, analisando tais índices com foco nas condições habitacionais, pode-se destacar que o município de Charrua desponta negativamente em dois indicadores: 59,8% das famílias não possuem acesso à água canalizada e 63,2% vivem sem banheiro ou sanitário em casa, evidenciando uma grave carência de infraestrutura básica. Outros municípios, como Faxinalzinho, Herveiras e Torres, também registram percentuais elevados de ausência de água encanada, enquanto Engenho Velho e Faxinalzinho se destacam no quesito ausência de sanitário, refletindo um padrão de vulnerabilidade concentrado em regiões específicas.

Além disso, a situação do esgotamento sanitário é ainda mais alarmante. Em Unistalda, 100% das famílias convivem com esgotamento inadequado, seguido de Arambaré, Jaboticaba e Ronda Alta, todos com índices acima de 98%. Apesar dos dados relativos à ausência de eletricidade apresentarem percentuais menores, ainda chamam atenção em municípios como Sete de Setembro (16,2%), Capão da Canoa (12,4%) e Cacique Doble (12,3%), o que somente ressalta a ausência de condições mínimas de dignidade habitacional às populações mais vulneráveis do Rio Grande do Sul.

Desse contexto decorre o elemento de conexão entre a vulnerabilidade social e o direito à moradia digna, haja vista que, estando os indivíduos expostos a condições precárias de salubridade, escassez econômica, debilidades sociais, culturais e ambientais, isto é, em condições de fragilidades e risco, torna-se inquestionável que seu direito à moradia está direta e significativamente afetado, o que não os faz encontrar alternativas legítimas e viáveis de habitação, desencadeando a ocupação indevida de bens.

Segundo Thomé (2017), pessoas sem recursos para moradia digna recorrem a alternativas ilegais e, ao ocuparem áreas ambientalmente frágeis e sem infraestrutura, ficam privadas de serviços essenciais e com acesso dificultado ao trabalho. Dados estatísticos e notícias mostram que tais ocupações são respostas à falta de políticas públicas e alternativas, funcionando como mecanismo mínimo para garantir o direito à habitação de grupos vulneráveis diante do crescimento urbano desordenado.

Tal problemática se justifica quando analisados, por exemplo, os dados apurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE) e pela Fundação João Pinheiro, que demonstram que o *déficit* habitacional do Brasil alcançou, em 2022, mais de 6 milhões de domicílios, representando 8,3% do total das habitações ocupadas no país. Na região Sul, especialmente no estado do Rio Grande do Sul, o *déficit* habitacional, também em 2022, chegou a mais de 200 mil domicílios, o que representa 6,6% do total das habitações e, conseqüentemente, traduz que o cenário urbano de grandes cidades, incluindo o estado do Rio Grande do Sul.

Para além disso, notícias recentes também destacam o aumento progressivo do número de ocupações no estado, com movimentos sociais organizados desempenhando papel ativo na reivindicação do direito à moradia, o que revela não apenas a realidade das famílias que enfrentam o déficit habitacional, mas também a omissão do poder público em ofertar respostas habitacionais eficazes. Esse crescimento das ocupações em Porto Alegre é impulsionado tanto pela carência de políticas habitacionais quanto por eventos que agrava a vulnerabilidade das famílias.

Dessa forma, a ocupação de bens públicos e privados para fins de moradia caracteriza-se como um fenômeno complexo, frequente e de ampla relevância, originado, de modo geral, pela carência habitacional e pela ausência de políticas públicas eficazes, mas que, embora ocorrido de forma irregular, revela-se, na grande maioria das vezes, como a única alternativa possível para resguardar condições mínimas de moradia, conforme se verifica em contextos de crise, como a pandemia de Covid-19 e das enchentes de 2023 e 2024.

As enchentes de 2023–2024 expuseram fragilidades sociais e urbanísticas e impulsionaram o aumento de ocupações irregulares e provisórias – muitas vezes forçadas –, acentuando o déficit habitacional. Mapeamento do Núcleo Porto Alegre do Observatório das Metrôpoles indica que os alagamentos se concentram nas áreas mais pobres; como registra Augustin (2024), “[...] as áreas alagadas são, principalmente, as áreas mais pobres [...] as áreas mais próximas dos rios”. O evento climático impôs ocupações emergenciais para resguardar vidas: segundo o Censo dos Abrigos Emergenciais da Secretaria de Desenvolvimento Social do RS, cerca de 69 mil pessoas foram deslocadas para abrigos provisórios, restando 396 desabrigadas – dado que evidencia não apenas os efeitos do desastre, mas também a vulnerabilidade social e a insuficiência das políticas públicas.

Como exemplo e resposta à urgência de medidas habitacionais – que não se restringem apenas ao período das enchentes – inúmeras pessoas desabrigadas passaram a ocupar prédios públicos abandonados

para reivindicar seu direito à moradia digna, em um movimento que, assim como noticiado pelo Brasil de Fato, reforça a necessidade de um olhar sensível à realidade das populações vulnerabilizadas, cujas demandas históricas por acesso a direitos básicos como moradia continuam sendo negligenciadas pelo poder público (Ferreira, 2025).

Tal como na pandemia da Covid-19, impôs-se urgência habitacional. No julgamento da ADPF 828, o STF suspendeu nacionalmente despejos e desocupações – urbanos e rurais – para proteger o direito à moradia e a dignidade, assentando que, na colisão entre propriedade e moradia, prevalecem vida e dignidade; “a residência passou a ser um escudo relevante contra o vírus. A garantia do direito à moradia, fundamental per se, agora também é um instrumento de promoção da saúde” (p. 20). O precedente reforça a centralidade da moradia em contextos excepcionais, inclusive nas enchentes de 2023–2024, orientando políticas e decisões: a preservação de vínculos habitacionais, ainda que informais, deve prevalecer para evitar “a uma situação de absoluto flagelo” e uma crise humanitária (p. 28).

Tal decisão consolidou um entendimento importante: em situações de calamidade pública, a atuação do Poder Judiciário deve ser orientada por critérios de proporcionalidade, razoabilidade e, sobretudo, coerência com os fundamentos constitucionais (Leal; Paulo, 2024). Naquele contexto, a impossibilidade de remoção das famílias se externaliza como uma resposta jurídica adequada à realidade emergencial, na qual o exercício pleno do direito de propriedade precisava ser relativizado em favor de direitos fundamentais sociais.

A partir disso, é possível e necessário traçar um paralelo com o cenário atual. A crise habitacional provocada pelas enchentes, assim como a pandemia, é também uma situação de urgência jurídica, em que os princípios constitucionais devem ser lidos à luz das circunstâncias concretas. A diferença é que, agora, embora os eventos que motivaram o estado de calamidade – como a pandemia e as enchentes – tenham cessado, a resposta judicial e administrativa nem sempre tem seguido a mesma lógica da proteção observada na ADPF 828, revelando a fragilidade das ações estatais diante de persistência de vulnerabilidades sociais extremas.

Dessa forma, evidencia-se uma nova colisão de direitos fundamentais, similar, mas não idêntica à enfrentada durante a pandemia: de um lado, o direito de propriedade e o interesse na regularidade fundiária; de outro, o direito à moradia, à dignidade da pessoa humana e à proteção dos vulneráveis. O desafio atual, então, consiste em buscar medidas mais

protetivas, capazes de assegurar não apenas a solução de casos de ocupações irregulares, mas, sobretudo, a efetivação de direitos fundamentais historicamente negligenciados pela atuação seletiva do Estado.

### **3 O direito fundamental à moradia no contexto da supremacia do interesse público e da tutela da propriedade privada**

O direito à moradia, enquanto direito fundamental social, assume papel central no presente trabalho. É oportuno, desde já, esclarecer que, embora os termos “moradia” e “habitação” sejam muitas vezes utilizados como sinônimos no senso comum, no âmbito jurídico e acadêmico possuem significados distintos. Habitação refere-se a um direito real, com cunho patrimonial e que normalmente está atrelado a existência de um espaço físico, ao imóvel em si, enquanto moradia é conceito muito mais amplo, que engloba não apenas o abrigo, mas também a garantia de condições adequadas de dignidade, segurança, acesso a serviços públicos, infraestrutura e inserção social, podendo ser considerada, inclusive, como um direito de personalidade (Souza, 2004). Portanto, todo o desenvolvimento do presente capítulo parte da compreensão de moradia como direito fundamental, cuja efetivação não se esgota na mera disponibilização de um teto, mas pressupõe a criação de condições que assegurem o pleno desenvolvimento da pessoa humana no espaço urbano.

Para analisar o direito à moradia, é necessário entender suas origens normativas e como foi incorporado no sistema jurídico, principalmente através de tratados internacionais e da Constituição Federal de 1988. Esse processo revela sua natureza como direito fundamental social, prevalecendo sobre outros interesses em certos casos. Antes de 1988, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 já previa o direito à moradia, visando garantir segurança e bem-estar ao indivíduo.

Conforme Menezes (2017), a previsão inicial não bastou para satisfazer as necessidades habitacionais, razão pela qual o tema foi densificado por outros instrumentos: o PIDESC/1966 introduziu a noção de “moradias adequadas”; a Declaração de Vancouver/1976 vinculou moradia à qualidade de vida; o Comentário Geral nº 4/1991 definiu elementos de adequação – com ênfase na segurança da posse em sentido amplo, abrangendo titularidade formal, ocupações informais e moradias emergenciais; e a Agenda Habitat/1996 estabeleceu diretrizes para políticas urbanas inclusivas e sustentáveis, reforçando o papel estatal no acesso

equitativo à terra, infraestrutura e serviços. O núcleo dessa normatização afirma que moradia não é apenas “ter um teto”, mas garantir condições mínimas de habitabilidade para o pleno desenvolvimento – com acesso a saúde, educação, saneamento e segurança –, configurando dever de proteção e promoção por parte do Estado.

Apesar desse entendimento mais abrangente e consolidado no plano internacional, no contexto brasileiro, a incorporação do direito à moradia, assim como destaca Sarlet (2008), passou a constar expressamente no rol de direitos fundamentais sociais da Constituição Federal de 1988, mais especificamente no art. 6º, caput, da Constituição Federal, a partir da proposta de Emenda Constitucional nº 26, aprovada somente nos anos 2000, ou seja, após mais de 50 anos em que o direito à moradia digna vinha sendo discutido.

Com a inclusão no rol dos direitos fundamentais da Carta Magna, o direito à moradia passou a ser considerado um direito fundamental social de natureza prestacional, também conhecido como direito de segunda geração. Diferentemente dos direitos de primeira geração – que demandam uma abstenção do Estado, ou seja, uma obrigação negativa, de não fazer, de não interferir – os direitos de segunda geração, possuem como traço característico a produção para o Estado de uma obrigação de fazer, um dever de agir, de modo que, enquanto os direitos de primeira geração são exercitáveis contra o Estado, os direitos da segunda geração se exercem através do Estado (Freitas, 2013).

Esses direitos, assim como destacado por Freitas (2013, p. 208), surgem historicamente no final do século XIX e início do século XX, como resposta às crescentes desigualdades provocadas pela industrialização e urbanização acelerada e “têm origem comum na noção de igualdade (material, substancial, proporcionada pelo agir estatal criando condições em favor daqueles que por razões econômicas, sociais ou culturais não dispõem, pelas suas próprias forças, de condições de acesso aos direitos da primeira geração)”.

No caso da moradia, isso significa que o Estado tem o dever de implementar políticas públicas, destinar recursos, criar programas habitacionais e garantir infraestrutura urbana mínima para que esse direito se materialize e, assim, possa assegurar, inclusive, o próprio direito à vida dos indivíduos, conforme destaca Sarlet (2008).

Nesse contexto, embora seja irrefutável que direito à moradia conquistou reconhecimento jurídico significativo tanto no plano



internacional quanto no ordenamento jurídico brasileiro, sua efetivação ainda está longe de atender plenamente às necessidades da população, especialmente das camadas mais vulneráveis. A persistência da informalidade habitacional, da precariedade das condições de vida e da insuficiência das políticas públicas evidencia um distanciamento entre o que é garantido pela norma e o que é vivenciado na realidade. Dessa tensão resultam conflitos complexos entre o direito à moradia e outros direitos igualmente protegidos constitucionalmente, como a propriedade privada e o interesse público na gestão dos bens estatais.

Para esclarecer os embates, importa distinguir posse e propriedade. Propriedade é direito real que confere domínio e as faculdades de usar, gozar, dispor e reaver – sempre condicionado à função social. Posse é situação fática tutelada, caracterizada pelo exercício, direto ou indireto, dos poderes inerentes à propriedade, independentemente de título. Nas ocupações, os ocupantes exercem posse, em regra precária, enquanto os proprietários detêm o domínio e, via de regra, a posse anterior (Rizzardo, 2021).

A distinção se adensa entre bens privados e públicos. No âmbito público, a moradia pode ser promovida: (i) pela destinação de bens públicos à habitação – reafirmando a supremacia do interesse público e a função social da propriedade estatal; e (ii) por políticas públicas específicas. A doutrina majoritária estende a função social a todos os regimes, inclusive o público: trata-se de imperativo constitucional de uso racional, eficiente e orientado ao bem-estar coletivo, independentemente do titular (Rocha, 2005, p. 127, apud Rocha, 2020). Bens públicos abandonados, subutilizados ou desviados de finalidade violam essa função e o interesse público que rege a gestão patrimonial.

Com efeito, amparando-se pela corrente majoritária, quando os bens públicos não cumprem sua função social e permanecem ociosos, torna-se legítimo – e necessário –, questionar a utilidade de sua manutenção sob o domínio estatal sem qualquer retorno efetivo à coletividade, abrindo espaço para se refletir sobre a possibilidade desses bens serem utilizados como instrumentos de promoção do direito à moradia, especialmente para pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Nesses casos, ao ocuparem bens públicos abandonados, esses grupos não apenas procuram abrigo, mas também atribuem uma função social efetiva a espaços anteriormente ignorados pelo Poder Público, dando margem a seguinte indagação: se um bem público está inativo e, por meio



da ocupação, cumpre uma função de moradia, atendendo à dignidade da pessoa humana e aos direitos fundamentais, ele não estaria, em alguma medida, realizando o interesse público de forma mais eficaz do que quando desocupado?<sup>4</sup>

Apesar do avanço normativo, os dados e notícias do capítulo anterior evidenciam a persistente falha na efetivação do direito à moradia: milhões seguem excluídos pela informalidade, pela falta de regularização fundiária e pela precariedade habitacional. A propriedade privada, embora direito fundamental, não é absoluta – o art. 5º, XXIII, da Constituição submete-a à função social, vedando exercício egoístico, desvinculado do bem comum, bem como a inatividade ou o inaproveitamento do bem (Rizzardo, 2021). Nas colisões entre posses – a do proprietário formal, muitas vezes afastado do uso direto, e a de ocupantes em vulnerabilidade que garantem o mínimo existencial de moradia – incumbe ao Judiciário ponderar direitos fundamentais com justificação pública e racional, pois julgar não é ato discricionário, mas cumprimento de deveres orientados por valores constitucionais compartilhados (Paulo; Corrêa, 2021).

Nesse contexto, em situações excepcionais – quando a ocupação envolve grupos em extrema vulnerabilidade social, sem alternativa habitacional viável ou quando diante de um cenário cuja moradia é indispensável para promoção e proteção de outros direitos fundamentais, como se visualizou na época da pandemia e das enchentes –, o Poder Judiciário pode ser chamado a ponderar os direitos em conflito. Neste sentido, Leal e Paulo (2024) alegam que, a posse ou a propriedade privada não é anulada, mas sua eficácia pode sofrer restrições, desde que amparada por extensa argumentação que justifique a medida adotada e proteja o núcleo desse direito que não pode ser suprimido, mas apenas relativizados, a fim de evitar violações graves à dignidade da pessoa humana. Assim, admitir a possibilidade de relativização não é enfraquecer a propriedade, mas reconhecer que, em um Estado Democrático de Direito, nenhum direito é exercido de forma isolada. Ainda assim, a solução ideal não reside

---

4 Por outro lado, também se visualiza a efetivação do papel prestacional do Estado quando analisada a implementação de políticas públicas específicas que visam ampliar o acesso à habitação. A partir do reconhecimento constitucional da moradia como direito fundamental, surgiram importantes marcos legais e programas sociais com essa finalidade, como o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), que estabeleceu diretrizes para o desenvolvimento urbano sustentável; o programa de Locação Social (2001), seguido do Aluguel Social (2002), e o programa Minha Casa, Minha Vida (2009), todos voltados à promoção da habitação no país e pensados para alcançar famílias de baixa renda, com a oferta de subsídios, financiamento facilitado e alternativas de acesso à moradia digna (Menezes, 2017).

apenas na supressão do direito de propriedade quando em conflito, mas na formulação de políticas públicas eficazes, que evitem que a moradia dependa da ocupação irregular de bens privados, razão pela qual a construção de soluções inovadoras e que envolvam tanto o poder público quando a sociedade civil, são indispensáveis.

#### **4 Medidas estruturantes para concretização do direito à moradia em casos de ocupação irregular**

O enfrentamento das ocupações irregulares, especialmente em contextos de alta vulnerabilidade social, exige respostas que ultrapassem soluções tradicionais e isoladas. A efetivação do direito à moradia, enquanto direito fundamental, demanda a adoção de medidas estruturantes que articulem tanto o Poder Público quanto a sociedade civil, de forma a construir soluções que garantam não apenas a dignidade das famílias afetadas, mas também o respeito à ordem jurídica e à função social da propriedade. Trata-se, portanto, de um desafio que exige um olhar mais sensível e responsável sobre a realidade social e urbana.

Isso porque, a proteção do direito à moradia, enquanto direito fundamental previsto no art. 6º da Constituição Federal, exige do poder público mais do que a simples abstenção de atos violadores: impõe-lhe o dever de adotar políticas públicas eficazes para sua concretização, especialmente diante de contextos de vulnerabilidade social e ocupações irregulares. Nesse cenário, a realocação prévia surge como uma importante ferramenta de conciliação entre a preservação da dignidade humana e do direito à moradia e a necessidade de ordenamento territorial.

A realocação consiste na oferta prévia de alternativa habitacional adequada antes de qualquer remoção forçada ou despejo, evitando violação do núcleo essencial do direito à moradia e cumprindo o dever estatal de assegurar direitos sociais. Essa exigência alinha-se às Diretrizes da ONU sobre Despejos Forçados (Anexo 1), que condicionam remoções a situações absolutamente excepcionais, previstas em lei, compatíveis com o direito internacional dos direitos humanos e voltadas exclusivamente ao bem-estar coletivo, devendo ser razoáveis, proporcionais e acompanhadas de plena compensação e reabilitação, com garantia de alternativa digna e participação efetiva da comunidade afetada (ONU, 2007). Não se trata de formalidade, mas de imposição jurídica destinada a proteger a moradia e a dignidade humana; medidas que desconsiderem tais parâmetros são

ilegítimas, arbitrárias e incompatíveis com o Estado Democrático de Direito. Nesse horizonte, a política habitacional deve superar o foco exclusivo em financiamento e formalização da propriedade, prevenindo remoções/expulsões forçadas e reconhecendo a posse como via legítima de acesso à moradia. Programas como Minha Casa Minha Vida, Locação e Aluguel Social representam avanço, mas permanecem insuficientes para alcançar a população em extrema vulnerabilidade e pobreza (Menezes, 2017).

No Brasil, embora existam experiências pontuais, a realocação prévia ainda não foi incorporada como política pública sistemática. Em grande parte das situações envolvendo ocupações irregulares, especialmente em áreas de alta vulnerabilidade social, a resposta estatal ainda se limita à remoção forçada, frequentemente sem qualquer oferta prévia de alternativa digna às famílias afetadas, notadamente em razão da prevalência, na grande maioria dos casos, da propriedade, seja ela pública ou privada.

Por consequência, necessária se faz a ponderação entre os dois direitos fundamentais – direito à moradia e direito à propriedade – para, dessa forma, analisar em quais casos é viável primar pelo direito à moradia, assegurando a realocação ou até mesmo a manutenção dos indivíduos no bem ocupado de forma irregular, e em quais casos tal medida se torna inviável, devendo prevalecer o direito à propriedade.

Para tanto, considerando-se que ambos os direitos envolvidos se tratam de garantias fundamentais asseguradas pela Constituição Federal, impondo-se o reconhecimento de que, para que um prevaleça em determinada situação, outro pode sofrer restrições ou limitações. Nesse contexto, o teste de proporcionalidade desenvolvido por Alexy revela-se indispensável, pois, conforme destaca Gavião Filho (2022), a intervenção ou restrição no escopo de proteção de direitos fundamentais, somente é admissível quando estiver racionalmente justificada, o que ocorre apenas quando atendidas as exigências do referido teste.

No caso da realocação, quando a ocupação recai sobre bens públicos, a aplicação do teste de proporcionalidade tende a demonstrar resultados mais positivos, onde o direito à moradia possui mais chance de prevalecer. Isso porque, parte-se do pressuposto que os bens públicos, por sua natureza, devem atender aos interesses e necessidades da coletividade, de modo que, caso este não esteja cumprindo, efetivamente, sua função social ou, ainda, se encontre em condição de ociosidade, possivelmente, utilizá-lo para fins de moradia atenderá à sua finalidade principal.

Por outro lado, quando a discussão versa sobre a ocupação irregular que recai sobre bens privados, a análise tende a ser mais complexa e sensível, exigindo-se maior rigor na aplicação dos subtestes, uma vez que, diferentemente dos bens públicos – que possuem destinação vinculada ao interesse coletivo – a intervenção na propriedade privada atinge diretamente a esfera patrimonial e a autonomia do particular, que, embora também esteja submetido à função social, seria, de certa forma, compelido a suportar um ônus que decorre, de modo geral, da omissão estrutural do Estado na formulação de políticas habitacionais. Dessa forma, permitir que o interesse coletivo se sobreponha automaticamente à propriedade privada, sem a devida ponderação, significaria não apenas relativizar um direito fundamental, mas transferir indevidamente ao indivíduo uma responsabilidade que é, precipuamente, do Poder Público.

Nesse sentido, revela-se imprescindível que o Estado assuma uma postura ativa, seja implementando programas habitacionais efetivos, seja assegurando a proteção dos direitos envolvidos em lides, a fim de promover soluções justas e compatíveis com a complexidade dos conflitos urbanos contemporâneos. Além disso, o enfrentamento de conflitos fundiários envolvendo ocupações irregulares em áreas públicas ou privadas podem demandar respostas que superam os limites da tutela individual ou da atuação judicial tradicional, dado seu caráter estrutural e/ou transindividual. Nesse cenário, destacam-se os chamados processos estruturantes e a colaboração no processo coletivo, voltados não apenas à resolução imediata de um litígio, mas também à transformação de políticas públicas falhas ou omissas, com a participação de todos os atores envolvidos.

Inspirado nas *structural reforms* norte-americanas, esse modelo de processo passou a ganhar espaço, assim como destacado por Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2022, p. RB-2.13), especialmente em casos que exigem reformas profundas em estruturas que são viciadas ou inadequadas e que dão causa a infrações sistemáticas e exponenciais de direitos, bem como que se mostrem insuficientes para a concretização de direitos e valores estampados na Constituição, ou seja, são decisões que vão além das “relações lineares entre as partes”.

Dessa forma, os processos judiciais coletivos e estruturantes podem desempenhar um papel decisivo na efetivação do direito à moradia, pois demonstram que a via judicial não deve se limitar a remover ocupações ou proteger a posse formal, mas pode – e deve – ser utilizada como instrumento legítimo para enfrentar a omissão do poder público,

combater desigualdades históricas no acesso à terra urbana e promover soluções habitacionais duradouras e socialmente justas, construídas, assim como destacam Arenhart, Osna e Jobim (2023), “à luz das circunstâncias concretas do problema a ser enfrentado e da realidade do direito material a ser atuado”.

No entanto, o que se torna fundamental nesse tipo de processo é a adoção de uma postura cooperativa, em que os sujeitos processuais – Ministério Público, Defensorias, entes federativos, empresas públicas e sociedade civil – compartilham responsabilidades e contribuem para a elaboração e execução de medidas coordenadas. Somente por meio dessa atuação conjunta, pautada no diálogo e em medidas estruturantes que enfrentem as omissões históricas do Estado na formulação de uma política habitacional universal e inclusiva, é possível pensar na efetivação do direito à moradia de forma compatível com as exigências do direito contemporâneo. Do contrário, tais processos permanecerão “*refêm* de uma postura descompassada das exigências do direito contemporâneo e, portanto, fundamentalmente alheio à sociedade civil – em suma, às determinantes culturais de nossa época” (Mitideiro, 2023, p. RB-1.1).

## 5 Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho permitiu afirmar que a realocação prévia constitui um instrumento juridicamente viável e constitucionalmente coerente para a efetivação do direito à moradia em contextos de ocupação irregular. Trata-se de medida que respeita a complexidade dos conflitos fundiários contemporâneos, ao reconhecer que a ilegalidade formal das ocupações muitas vezes decorre da ausência de alternativas legítimas e do silêncio estatal diante da exclusão social.

Ao verificar a colisão entre o direito à moradia e o direito de propriedade, constatou-se que a ponderação entre esses bens jurídicos não pode ser uniforme, devendo considerar a natureza do bem envolvido. Quando se trata de bens públicos, especialmente os ociosos e sem destinação social, a prevalência do direito à moradia se mostra mais evidente, dado que esses bens integram o patrimônio coletivo e devem cumprir função social expressa. Nesses casos, a realocação prévia ou até mesmo a consolidação da moradia ocupada encontra maior respaldo constitucional.

Já nos casos envolvendo bens privados, a ponderação exige cautela redobrada. A proteção à propriedade privada permanece como direito

fundamental expressamente garantido, mas não absoluto. Sua eficácia deve ser relativizada apenas diante de situações excepcionais, em que a desocupação representa violação direta à dignidade dos ocupantes. Dessa forma, não se trata, portanto, de subordinar o direito de propriedade ao direito à moradia em qualquer hipótese, mas de reconhecer que, diante de situações excepcionais – como catástrofes ambientais e crises sanitárias – a proteção possessória do proprietário pode ceder lugar à proteção da dignidade humana quando se mostre adequada, necessária e proporcional.

Dessa forma, mais do que buscar respostas emergenciais para ocupações já consolidadas, impõe-se ao Estado a responsabilidade de estruturar políticas públicas eficazes e preventivas, capazes de eliminar, na origem, os fatores que levam milhares de famílias a ocuparem espaços à margem da legalidade e da dignidade. Enquanto tal cenário não se concretiza, cabe ao poder público, ao Judiciário e à sociedade civil atuar de forma articulada para proteger os direitos de quem historicamente foram deixados à margem, sem violar de forma arbitrária os direitos de quem já os detém.

Nesse contexto, conclui-se, por fim, que a realocação prévia desponta como uma resposta constitucionalmente legítima à urgência decorrente da ausência de soluções estatais permanentes e universais, revelando-se como um mecanismo concreto e eficaz de proteção ao direito fundamental à moradia, especialmente diante da inefetividade das leis, das políticas públicas e dos programas sociais em alcançar pessoas em condição de extrema vulnerabilidade, externalizando-se, portanto, como um imperativo inadiável para assegurar que o direito à moradia deixe de ser um privilégio e se torne uma realidade para todos.

## Referências

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. Curso de processo estrutural. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2023. Biblioteca Digital Proview.

AUGUSTIN, André. **Núcleo Porto Alegre analisa os impactos das enchentes na população pobre e negra do Rio Grande do Sul**. 2024.

FERREIRA, Marcelo. **Famílias sem teto e prédios vazios expõem lentidão das políticas habitacionais em Porto Alegre**. 2025.

FREITAS, Luiz Fernando Calil de. Algumas considerações sobre

a necessária reformulação da concepção geracional dos direitos fundamentais. **Revista da faculdade de direito da FMP**. n. 8, p. 206-223, 2013.

GAVIÃO FILHO, Anízio Pires. **Proporcionalidade, direitos fundamentais, pandemia**. In: LEAL, Rogério Gesta; ÁLVAREZ, Rodrigo Rios; SBARDELLOTTO, Fábio Roque (Org.). III Seminário Interinstitucional de Pós-Graduação *Stricto Sensu*: Universidade Finis Terrae (Chile) e Fundação Escola Superior do Ministério Público (Brasil). São Paulo: Dialética, 2022.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; PAULO, Lucas Moreschi. Moradia vs. propriedade: a ADPF 828/DF e a proteção contramajoritária em tempos de pandemia à luz da proporcionalidade. **Revista da faculdade de direito do sul de Minas**. Pouso Alegre, v. 40, n. 1, p. 193-212, jan./jun. 2024.

MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. O novo direito privado e proteção dos vulneráveis. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2012. Disponível em: < [http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F/?func=item-global&doc\\_library=SEN01&doc\\_number=000951562](http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F/?func=item-global&doc_library=SEN01&doc_number=000951562)>. Acesso em: 12 nov. 2024.

MAAS, Rosana Helena; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. “Dever de proteção estatal”, “proibição de proteção insuficiente” e “proibição de excesso”: espectro de sua conformação e desenvolvimento pela teoria constitucional alemã. **Revista brasileira de estudos políticos**, Belo Horizonte, v. 125, 2022.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Manual do processo civil. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2022. Biblioteca Digital Proview.

MENEZES, Rafael Lessa V. de. **Crítica do direito à moradia e das políticas habitacionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MITIDIERO, Daniel. Colaboração no processo civil. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2023. Biblioteca Digital Proview.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Princípios básicos e diretrizes sobre as expulsões e o deslocamento com origem no desenvolvimento**: Anexo 1 do relatório do relator especial sobre habitação adequada como componente do direito a um nível de vida adequado. 2007.

PAULO, Lucas Moreschi; CORRÊA, Nathália Soares. A dupla face da discricionariedade: limites e possibilidades. **Brazilian journal of**

**development.** v. 7, n. 10, p. 95300–95322, 2021.

PAULO, Lucas Moreschi. A discriminação algorítmico-estrutural. In: MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MAAS, Rosana Helena (org.). *Jurisdição constitucional aberta: mandato transformador da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Supremo Tribunal Federal na proteção de grupos vulneráveis*. Santo Ângelo: Ilustração, 2025. p. 249-266.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das coisas**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. E-book. p.163. ISBN 9788530990886.

ROCHA, Silvio Luis Ferreira. **Função social da propriedade pública**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas notas sobre a eficácia e efetividade do direito à moradia como direito de defesa. **Revista OAB**. Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 143-184, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

SOUZA, Sergio Iglesias Nunes de. Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e seu aspecto teórico e prático com os direitos da personalidade. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2004.

THOMÉ, Cynthia. (Des)ocupação de imóveis em centros urbanos e seu impacto no acesso à moradia digna. **Revista cadernos jurídicos, direito urbanístico**. Escola Paulista da Magistratura, São Paulo, ano 18, n. 46, p. 65, jan./mar. 2017.



# A VITÓRIA DAS “MÃES DE ACARI” E A DERROTA BRASILEIRA CONTRA O DESAPARECIMENTO FORÇADO: UMA ANÁLISE DAS MEDIDAS IMPOSTAS NO CASO LEITE DE SOUZA E OUTROS VS. BRASIL

Larissa Alchieri de Moraes<sup>1</sup>

Maria Valentina de Moraes<sup>2</sup>

## 1 Introdução

O presente artigo analisa o caso Leite de Souza e Outros vs. Brasil, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em 2024, no qual o Estado brasileiro foi responsabilizado por desaparecimento forçado, violência sexual, homicídios e falhas estruturais na proteção e investigação dos direitos das vítimas e de seus familiares. A decisão impôs ao Brasil diversas medidas de reparação e estabeleceu precedentes importantes no combate à impunidade e à violência de Estado, reforçando a responsabilidade internacional por violações continuadas e a obrigação de prevenção, de investigação e de reparação integral<sup>3</sup>.

---

1 Bolsista de iniciação científica na modalidade PROBIC/CNPq. Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional Aberta” (UNISC), vinculado ao CNPq e coordenado pela professora Pós-Dr.<sup>a</sup> Mônia Clarissa Hennig Leal.

2 Pós-doutoranda. Doutora e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com bolsa PROSUC/CAPES e bolsa CAPES no Processo nº. 88887.156773/2017-00, Edital PGCi nº 02/2015, Universidade de Santa Cruz do Sul (Brasil) e Universidad de Talca - Centro de Estudios Constitucionales de Chile - CECOCH (Chile). Integrante do Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta”, vinculado ao CNPq e coordenado pela professora Pós-Dr.<sup>a</sup> Mônia Clarissa Hennig Leal. Professora na Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) e no Centro de Ensino Integrado Santa Cruz – CEISC. Consultora. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2400734786644430>. E-mail: <mariavalentina.23@hotmail.com>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8298-5645>.

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto “Constitucionalismo transformador e políticas públicas dialógicas: o cumprimento das medidas e o impacto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na proteção dos grupos em situação de vulnerabilidade”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – Edital 08/2023 –

Nesse contexto de violações, considerando a sentença do Caso Leite de Souza e Outros versus Brasil, questiona-se: Como a Corte Interamericana de Direitos Humanos sustenta a lógica de não repetição dos fatos em casos de desaparecimentos forçados? Para tanto, utilizam-se o método de abordagem dedutivo e o de procedimento analítico, partindo-se da análise da noção de desaparecimento forçado nos casos brasileiros para o caso Leite de Souza e outros. Aplica-se, também, a pesquisa bibliográfica.

Inicialmente, será contextualizada a relação do Brasil com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o mandato transformador da Corte IDH, especialmente em relação aos desaparecimentos forçados na América Latina, para, após, discorrer-se, especificamente, sobre o caso Leite de Souza, a fim de compreender seus contornos e a relação existentes com outros casos brasileiros já sentenciados. Parte-se, assim, à análise do mandato transformador da Corte de San José em relação à prática dos desaparecimentos forçados.

## **2 O mandato transformador da corte interamericana e os desaparecimentos forçados na América Latina: uma antiga prática sistêmica ou um sistema ainda praticado?**

A efetividade na tutela dos direitos humanos deixou de se configurar apenas como obrigação de caráter nacional e constitucional, passando a

---

Auxílio Recém-Doutor e resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC)

assumir a natureza de compromisso internacional compartilhado entre diversos Estados. O período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial marca o surgimento de um sistema global de proteção de direitos humanos, fundamentado na Carta das Nações Unidas e, de maneira especial, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que simboliza a busca por universalizar a defesa e a concretização desses direitos. Paralelamente a esse sistema de alcance mundial, consolidaram-se arranjos regionais, como os sistemas europeu, africano e interamericano, capazes de dialogar com as particularidades e as assimetrias de cada contexto geopolítico.

Nesse ambiente de fortalecimento da cooperação internacional, nasce o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), estruturado a partir da Organização dos Estados Americanos (OEA) e de seus instrumentos normativos, tendo a Comissão e a Corte Interamericana como órgãos centrais, instituídos pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A adesão do Brasil ocorreu em 1992, com a ratificação da CADH, por meio do Decreto nº 678, assumindo, formalmente, o compromisso de promoção e de proteção dos direitos humanos. Em 1998, o Estado brasileiro reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana, ato posteriormente incorporado ao ordenamento interno pelo Decreto nº 4.463/2002.

Desde sua instalação, Comissão e Corte IDH vêm progressivamente se consolidando como espaços de promoção de direitos humanos e de prevenção de violações. Ainda que timidamente em sua fase inicial, a atuação do SIDH ganhou intensidade à medida que os Estados ampliaram o acesso ao sistema (Piovesan, 2011). Diante de violações em larga escala, profundas desigualdades sociais e democracias em processo de consolidação, a jurisprudência interamericana passou a avançar para além da reparação individual das vítimas, determinando medidas estruturais destinadas à prevenção de novos abusos e à superação de problemas institucionais persistentes nos Estados da região.

O desenvolvimento do SIDH deve ser compreendido como desdobramento do sistema global de proteção idealizado no pós-guerra. As atrocidades cometidas pelos regimes totalitários e o temor da eclosão de novos conflitos impulsionaram a elaboração de tratados destinados a reafirmar compromissos de paz e a consolidar novas formas de cooperação internacional (Leite, 2011). Nesse contexto, a proteção da dignidade humana, inclusive contra arbitrariedades estatais, tornou-se elemento essencial das organizações internacionais criadas no período, destacando-se

a ONU (Guerra, 2012). Assim, inaugura-se uma nova etapa na trajetória dos direitos humanos, marcada pela institucionalização de mecanismos internacionais de monitoramento e proteção.

No âmbito latino-americano, a consolidação desse processo ocorreu com a adoção da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em 1969. Considerando o quadro de instabilidade política e a persistência de regimes autoritários na região, o Pacto de San José da Costa Rica levou quase dez anos para entrar em vigor, alcançando o quórum exigido apenas em 1978, quando onze Estados formalizaram sua adesão, conforme estabelecido no artigo 74 da CADH (García Ramírez, 2011).

Assim, em um cenário de fragilidade democrática e de profundas desigualdades sociais, fortalece-se o SIDH, resultado direto do processo de reconstrução dos direitos humanos no pós-guerra e da afirmação da proteção internacional como interesse legítimo da comunidade global (Piovesan, 2011). A partir da década de 1980, com a transição democrática, em grande parte dos países latino-americanos, e sob o lema “nunca más” às ditaduras, o sistema passou a assumir papel ainda mais relevante. Esse momento coincide com o início da atuação jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tribunal previsto no artigo 33 da CADH e regulado no capítulo VIII do mesmo tratado (Bogdandy, 2019).

O cenário ditatorial guarda relação, também, com os crimes de desaparecimento forçado no Sistema, estando estes bastante relacionados à prática usual em regimes ditatoriais. No processo de consolidação dos direitos humanos, a Corte Interamericana, em uma segunda etapa de evolução – após a busca pela criação de um bloco de convencionalidade coeso (Moraes; Leal, 2024) – vem atacando, por exemplo, omissões legislativas quanto à tipificação de delitos de desaparecimento forçado e de tortura e, também, quanto às edições de leis de anistia ou que vão de encontro à independência judicial (Landa Arroyo, 2016).

Em relação ao Brasil, a primeira condenação, evidenciando referido tema, é no Caso Gomes Lund e outros versus Brasil, explorando debates sobre a ditadura, lei de anistia e os desaparecimentos forçados. A sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2010, no caso denominado “Guerrilha do Araguaia”, estabeleceu parâmetros relevantes acerca das violações de direitos humanos, ocorridas durante o regime ditatorial brasileiro.

Em sede preliminar, o Estado brasileiro alegou a incompetência da Corte para o julgamento, sob o argumento de que os fatos se deram em

período anterior ao reconhecimento da jurisdição internacional pelo país. A Corte, todavia, reafirmou sua jurisprudência, segundo a qual, os atos de caráter contínuo ou permanente estendem-se enquanto persistirem, subsistindo a violação à obrigação internacional. Considerando que o desaparecimento forçado configura crime permanente, não prosperou a alegação estatal (Corte IDH, 2010).

O cerne do litígio, que levou o caso à Corte, concentrou-se na ausência de investigação dos desaparecimentos de integrantes da Guerrilha do Araguaia – movimento de oposição à ditadura –, bem como na omissão estatal quanto ao fornecimento de informações a respeito dos fatos e, ainda, na abrangência da Lei nº 6.683/79 (Lei de Anistia), que concedeu perdão aos crimes praticados no período ditatorial. Ressalte-se que, antes mesmo da decisão da Corte IDH, o Conselho Federal da OAB já havia suscitado, perante o Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade da referida Lei, sem êxito, uma vez que o STF, em 29 de abril de 2010 (Mazzuoli, 2011), reconheceu sua validade, estendendo a anistia a “en la amnistía a los ‘agentes políticos quienes practicaron crímenes comunes contra opositores políticos, detenidos o no, durante el régimen militar” (Corte IDH, 2010, p. 51).

A decisão da Corte Interamericana dialoga com precedentes internacionais<sup>4</sup>, nos quais se declarou a incompatibilidade de leis de anistia, relativas a graves violações de direitos humanos, com o direito internacional e as obrigações dos Estados, sustentando que “la incompatibilidad de las leyes de amnistía relativas a graves violaciones de derechos humanos con el derecho internacional y las obligaciones internacionales de los Estados” (Corte IDH, 2010, p. 55). Nesse sentido, reafirmou-se que o Brasil não pode utilizar a Lei de Anistia, nem legislações congêneres, como obstáculo à apuração das violações cometidas durante o regime autoritário (Corte IDH, 2010).

Firmou-se, assim, a premissa de que o Estado brasileiro deve assegurar a responsabilização dos autores dessas práticas ilícitas, afastando qualquer mecanismo que perpetue a impunidade, pois:

---

4 Nesse sentido, refere a Corte (2010, p. 64) o exemplo colombiano, citando que “la Corte Suprema de Colombia recordó que la jurisprudencia y las recomendaciones de los organismos internacionales sobre derechos humanos deben servir de criterio preferente de interpretación tanto en la justicia constitucional como en la ordinaria y citó la jurisprudencia de este Tribunal respecto a la inaceptabilidad de las disposiciones de amnistía para casos de violaciones graves a derechos humanos”, demonstrando a preocupação dos mais diferentes países com a obediência às decisões interamericanas.

por tratarse de violaciones graves a derechos humanos, en consideración de la naturaliza de los hechos y del carácter continuado o permanente de la desaparición forzada, el Estado no podrá aplicar la Ley de Amnistía en beneficio de los autores, así como ninguna otra disposición análoga, prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, *ne bis in idem* o cualquier excluyente similar de responsabilidad para excusarse de esta obligación (Corte IDH, 2010, p. 97).

Em decorrência da decisão, o Brasil tentou, por meio de alguns Projetos de Lei, tipificar o delito de desaparecimento forçado, sem sucesso<sup>5</sup>. Até então, os crimes de desaparecimento forçado, que se perpetuam no tempo conforme posicionamento da Corte IDH, foram associados, em relação ao Brasil, com o período ditatorial. Uma nova perspectiva é trazida com a condenação brasileira no Caso Leite de Souza e outros versus Brasil, no qual o desaparecimento forçado relaciona-se à violência cometida contra jovens em comunidades brasileiras periféricas.

O caso, cujas violações ocorreram nos anos 1990, guarda relação com outro caso brasileiro já sentenciado pela Corte IDH, o Caso Favela Nova Brasília, de 2017. Envolvendo a letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro, o caso decorre das falhas e demora na investigação e sanção de policiais envolvidos em vinte e seis execuções extrajudiciais e três torturas e violações sexuais no Rio de Janeiro, ocorridas nos anos de 1994 e 1995, não sendo, por conta da data de reconhecimento da jurisdição da Corte pelo Brasil, julgados os homicídios praticados.

O Estado é condenado, no Caso Favela Nova Brasília versus Brasil, pelas violações dos direitos às garantias judiciais, a devida diligência e ao prazo razoável, à proteção judicial e à integridade pessoal das vítimas, bem como dos direitos à circulação e residência destas (Corte IDH, 2017). Em decisão que examina, de maneira detalhada, a violência policial e a letalidade decorrente de operações realizadas em favelas, foram apresentados dados acerca do perfil das vítimas e dos mortos — predominantemente homens e negros — nessas ações recorrentes no país, especialmente no estado do Rio de Janeiro.

---

5 Como destacam Moraes e Leal (2024): “ocorre que, apesar da tentativa de tipificação do delito e aprovação do Projeto de Lei no Plenário do Senado, com remissão à Câmara dos Deputados e transformação no PL 6240/2013249, o projeto ficou parado por mais de 3 anos, estando desde 31 de janeiro de 2019 na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). No ano de 2020, outro Projeto de Lei, de autoria de deputados petistas, “dispõe sobre prevenção e repressão ao desaparecimento forçado de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas, altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos)”.

Destacou-se, ainda, a situação de vulnerabilidade das mulheres, quando submetidas a abusos de poder associados a violências sexuais. A sentença evidenciou, igualmente, múltiplas violações de direitos humanos das vítimas no âmbito das investigações e dos processos subsequentes, ressaltando a complexidade inerente à apuração de condutas policiais em comunidades (Corte IDH, 2017). As discussões sobre ações em comunidades voltam a ser objeto da sentença envolvendo a “Chacina de Acari”, como será analisado na sequência.

### **3 O caso Leite de Souza e outros vs. Brasil: contexto, caso e necessidade de tipificação do desaparecimento forçado**

O ano de 2024 marcou um momento importante para a justiça interamericana de direitos humanos, com a condenação do Brasil no caso “Leite de Souza e Outros vs. Brasil”, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 4 de julho. É um marco importante na história da responsabilização internacional do Estado brasileiro por graves violações de direitos humanos. O caso refere-se ao desaparecimento forçado de onze jovens, todos afrodescendentes e moradores de comunidades periféricas do Rio de Janeiro, ocorrido em julho de 1990, fato que ficou conhecido, nacionalmente, como a “Chacina de Acari”. Mais de três décadas após o desaparecimento, as vítimas continuam desaparecidas, os responsáveis seguem impunes, e as famílias ainda aguardam por justiça (Corte IDH, 2024).

A denúncia foi levada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) por familiares das vítimas e por organizações da sociedade civil que, após anos sem respostas eficazes do Estado brasileiro, buscaram instâncias internacionais para responsabilizar o país e obter reparação. O caso contou com a apresentação de 3 *amicus curiae*, pela Clínica de Direitos Humanos do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa e Rede Liberdade, pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos e pelo Instituto de Fatos e Normas (Corte IDH, 2024)<sup>6</sup>.

A Corte, ao analisar o caso, entendeu que o Brasil violou diversos artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, sobretudo, no que diz respeito ao direito à vida, à integridade pessoal, à liberdade

---

6 Um quarto escrito de *amicus curiae* foi apresentado pela Organização CRIOULA, com a assinatura de uma pessoa que foi reconhecida como parte da delegação das vítimas, não sendo aceito pela Corte Interamericana por violação ao regimento interno que dispõe que os mesmos devem ser apresentados por estranhas ao litígio e ao processo (Corte IDH, 2024).



pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial, além do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica. Além disso, reconheceu que o Estado violou a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, também ratificada pelo país (Corte IDH, 2024).

O desaparecimento dos jovens ocorreu em 26 de julho de 1990. As vítimas, com idades entre 17 e 23 anos, estavam em uma casa de veraneio na cidade de Magé, no estado do Rio de Janeiro, quando foram sequestradas por homens armados, alguns dos quais trajavam uniformes policiais. Posteriormente, investigações e denúncias apontaram que os responsáveis pertenciam a um grupo de extermínio composto por policiais militares, conhecido como “Os Cavalos Corredores”, que atuava, ilegalmente, em comunidades cariocas (Corte IDH, 2024). Desde então, os corpos nunca foram encontrados, e as investigações realizadas pelas autoridades brasileiras foram marcadas por omissões, negligência e falta de interesse institucional (Corte IDH, 2024).

A Chacina de Acari tornou-se emblemática não apenas pelo crime em si, mas também pela incansável luta das mães das vítimas, especialmente da líder comunitária Ana Maria Santos de Souza, que passou anos denunciando o caso, exigindo investigações e enfrentando ameaças e perseguições. Em 1993, foi assassinada – crime igualmente sem resolução. Outra mãe, Elizabeth Gomes da Silva, também sofreu perseguições. Nenhuma das mortes dos familiares foi devidamente esclarecida, o que reforça o padrão de impunidade e a falta de proteção do Estado às vítimas indiretas (Corte IDH, 2024)<sup>7</sup>.

A Corte Interamericana, ao analisar esse histórico, entendeu que o desaparecimento dos jovens constituiu um crime de lesa-humanidade, violando obrigações fundamentais do Estado. As investigações internas foram caracterizadas como lentas, ineficazes e incompletas, contrariando o dever estatal de investigar, julgar e punir os responsáveis por violações de direitos humanos, tendo a Corte também destacado a inércia do Estado em proteger os familiares, mesmo após inúmeras denúncias sobre ameaças e intimidações (Corte IDH, 2024).

Dados trazidos pela Organização CRIOULA, constantes no boletim Desaparecimentos Forçados na Baixada Fluminense - Violações, Genocídio e Tortura, produzido pela organização Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial, destacam o considerável número de

---

7 Para conhecer mais sobre o caso, ver: [https://wikifavelas.com.br/index.php/Chacina\\_de\\_Acari\\_-\\_26\\_de\\_julho\\_de\\_1990](https://wikifavelas.com.br/index.php/Chacina_de_Acari_-_26_de_julho_de_1990)



desaparecimentos na Baixada Fluminense em relação a outros lugares do Estado do Rio de Janeiro, evidenciando as falhas representadas pelo caso (CRIOULA, 2024).

Quanto à responsabilização do Estado Brasileiro, na sentença, a Corte Interamericana declarou o Brasil internacionalmente responsável pelas violações cometidas contra as onze vítimas diretas e seus familiares. Foi reconhecido que o desaparecimento forçado, a falta de investigação e a ausência de punição configuram um padrão de negligência estatal, agravado pelo racismo estrutural, pela marginalização dos territórios periféricos e pela atuação violenta de agentes de segurança pública (Corte IDH, 2024).

O tribunal afirmou que o Brasil descumpriu as obrigações previstas nos artigos 3º (direito ao reconhecimento da personalidade jurídica), 4º (direito à vida), 5º (direito à integridade pessoal), 7º (direito à liberdade pessoal), 8º (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em conjunto com o artigo 1.1 (obrigação de respeitar os direitos). Além disso, apontou a violação dos artigos 1º e 11º da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas (Corte IDH, 2024).

A Corte destacou, reforçando sua jurisprudência consolidada, que o desaparecimento forçado é um crime permanente e contínuo, o que significa que o Estado continua sendo responsável enquanto as vítimas não forem localizadas ou identificadas e enquanto os fatos não forem devidamente esclarecidos (Corte IDH, 2024). Essa abordagem reforça a gravidade da violação e a urgência de uma resposta institucional adequada.

A sentença também reconheceu a dor, o sofrimento e o abandono vividos pelas famílias das vítimas ao longo de décadas, o que configura violação ao direito à integridade pessoal dos familiares, que foram revitimizados pela negligência e omissão do Estado (Corte IDH, 2024). Como parte do julgamento, a Corte Interamericana determinou uma série de medidas de reparação que o Estado brasileiro deve cumprir. As reparações envolvem tanto ações de caráter simbólico quanto medidas concretas de justiça, memória e garantia de não repetição. Dentre elas, destacam-se (Corte IDH, 2024):

Investigação completa e punição dos responsáveis: o Brasil deverá retomar as investigações de forma diligente, imparcial e efetiva, utilizando todas as ferramentas disponíveis para identificar os responsáveis pelos desaparecimentos e pelas mortes de familiares.

Reconhecimento público da responsabilidade: o Estado deverá realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional, com a participação das famílias das vítimas, como forma de dar visibilidade à tragédia e reconhecer os erros cometidos.

Criação de um espaço de memória: deverá ser construído um memorial público em homenagem às vítimas da Chacina de Acari, localizado em local acessível à comunidade, com fins educativos e de preservação da memória histórica.

Apoio psicológico e social às famílias: o Estado deverá oferecer acompanhamento psicológico e assistência social às famílias das vítimas, com serviços continuados, respeitando sua dignidade e sofrimento.

Indenização financeira: o Brasil deverá pagar reparações econômicas por danos materiais e imateriais aos familiares das vítimas, conforme valores definidos pela Corte.

Medidas de não repetição: a sentença inclui a obrigação de capacitação de agentes públicos, em especial policiais, em direitos humanos, combate ao racismo e protocolos de abordagem segura, bem como a criação de mecanismos de controle externo sobre as forças de segurança.

Essas medidas, segundo a Corte, não apenas têm a função de reparar os danos causados, mas também de garantir a não repetição de crimes semelhantes, por meio da transformação estrutural das práticas de segurança pública e da promoção de uma cultura de direitos humanos (Corte IDH, 2024). Assim, “a noção de não repetição é, portanto, a chave que conserta a engrenagem produtora das violações massivas e já institucionalizadas” (Moraes; Leal, 2024, p. 65).

Como observa Krsticevic (2019), as medidas de reparação que vêm sendo determinadas pela Corte nesse sentido são consideravelmente amplas, constituindo a própria decisão uma forma de reparação, significativa, para as vítimas e familiares. Dessa forma, tais medidas “tendrán un efecto reparatorio en relación con las víctimas y preventivo respecto de toda la sociedad” (Nash Rojas, 2015, p. 135).

A presente decisão teve ampla repercussão nacional e internacional. Organizações de direitos humanos, movimentos sociais e especialistas comemoraram a sentença como uma vitória da luta das famílias e um reconhecimento da gravidade das violações cometidas pelo Estado brasileiro. Ao mesmo tempo, a decisão evidenciou o racismo institucional, a violência estrutural e a impunidade que ainda persistem no país, especialmente contra a juventude negra e periférica (Corte IDH, 2024).

O caso se soma, como analisado, a outros julgamentos históricos envolvendo o Brasil na Corte Interamericana, como os casos da Guerrilha do Araguaia e da Favela Nova Brasília, reforçando a importância da justiça internacional como mecanismo complementar de proteção aos direitos humanos. Além disso, a sentença traz implicações importantes para a ordem interna brasileira. Ela impõe ao Estado não apenas o dever de reparar as vítimas, mas também a necessidade de repensar as estratégias de segurança pública, fortalecer os mecanismos de controle da atividade policial, combater a discriminação racial e garantir acesso à justiça para populações vulneráveis (Corte IDH, 2024).

A sentença também serve como jurisprudência relevante para casos semelhantes no Brasil e em outros países da América Latina, reforçando a centralidade do combate ao desaparecimento forçado, ao uso abusivo da força e à cultura de impunidade. Por fim, o caso analisado representa um divisor de águas na responsabilização do Estado por desaparecimentos forçados e violência policial. A Corte Interamericana de Direitos Humanos expande o alcance do reconhecimento do desaparecimento forçado das vítimas, estendendo discussões, antes centradas em períodos ditatoriais, também a casos atuais e que evidenciam outros problemas internos na proteção de direitos humanos, como o racismo institucional e velado existente na periferia do Brasil.

## 4 Conclusão

O mandato transformador da Corte IDH vem impactando o Brasil com medidas de não repetição que envolvem mudanças legislativas, em políticas públicas, e demandam uma atuação conjunta dos Poderes. O Sistema Interamericano vem respondendo, cada vez mais, a violações de direitos humanos ocorridos no período ditatorial – períodos esses que marcaram também a criação do Sistema em toda a região, caracterizada por desigualdades e democracias fragilizadas, e o acompanham em diversos momentos.

Assim, considerando a sentença do Caso Leite de Souza e outros versus Brasil, questionou-se: como a Corte Interamericana de Direitos Humanos sustenta a lógica de não repetição dos fatos em casos de desaparecimentos forçados? Em um primeiro momento, respondendo ao problema de pesquisa proposto, é possível identificar uma relação mais próxima entre o reconhecimento da prática de desaparecimento forçado

e as violações de períodos ditatoriais, como reconhecido no caso *Gomes Lund e outros versus Brasil*.

Recentemente, o reconhecimento da prática de desaparecimento forçado, no país, ganha novos contornos, revelando o caso *Leite de Souza e outros versus Brasil* um cenário ainda atual de violações em espaços periféricos que possuem classe social e cor. No caso envolvendo a chacina de Acari, a Corte IDH reconhece o desaparecimento forçado e mantém sua jurisprudência consolidada sobre os fatos, tanto em relação à sua competência temporal – sendo o delito um crime permanente –, quanto em relação à determinação de medidas de não repetição de diversas naturezas na sentença.

Mais do que uma condenação formal, a sentença da Corte Interamericana é um chamado à ação: é preciso transformar as estruturas que permitem e perpetuam a violência de Estado, é necessário ouvir e proteger as vozes das vítimas e é indispensável garantir que nenhuma mãe precise esperar mais de trinta anos por justiça.

A memória das vítimas da Chacina de Acari continua viva na luta de suas famílias, nas organizações que as apoiaram e, agora, no reconhecimento oficial da responsabilidade do Estado. O cumprimento integral das reparações ordenadas pela Corte será um passo fundamental para a reconstrução da confiança institucional, a valorização dos direitos humanos e a promoção de uma sociedade mais justa e igualitária no Brasil.

## Referências

BOGDANDY, Armin von. O Mandato transformador do Sistema Interamericano: Legalidade e Legitimidade de um processo jurígenético extraordinário. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, [s.l.], v. 9, p. 232-252, 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília versus Brasil: sentença de 16 de fevereiro de 2017**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. San Jose da Costa Rica, 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_esp.pdf). Acesso em 12 maio 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e outros versus Brasil: sentença de 04 de julho de 2006**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. San Jose da Costa Rica, 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/>

articulos/seriec\_219\_por.pdf. Acesso em 26 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Leite de Souza e outros versus Brasil**: sentença de 4 de julho de 2024. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. San José da Costa Rica, 2024. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_531\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_531_por.pdf). Acesso em: 26 abr. 2025.

CRIOLA. **Caso Mães de Acari**: em decisão histórica, Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA anuncia sentença que considera o Estado Brasileiro culpado. Criola, 05 dez. 2024. Disponível em: <https://criola.org.br/caso-maes-de-acari-em-decisao-historica-corte-interamerica-de-direitos-humanos-da-oea-anuncia-sentenca-que-considera-o-estado-brasileiro-culpado/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

GARCÍA RAMÍREZ, Sérgio. Panorama de la Jurisdicción Interamericana sobre Derechos Humanos. *In*: VON BOGDANDY, A.; PIOVESAN, F.; ANTONIAZZI, M. M. **Direitos Humanos, Democracia e Integração Jurídica**: avançando no dialogo constitucional e regional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 531- 582.

GUERRA, Sidney. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

KRSTICEVIC, Viviana. Reflexões sobre a Execução das Decisões do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. *In*: KRSTICEVIC, V.; TOJO, L. **Implementação das decisões do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: jurisprudência, instrumentos normativos e experiencias nacionais**. Rio de Janeiro: CEJIL, 2009. p. 15-104.

LANDA ARROYO, César. **Convencionalizacion del Derecho peruano**. Lima: Palestra, 2016.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil**: propostas de instrumentalização do Estado na perspectiva das sentenças estruturantes. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2024.

NASH ROJAS, Claudio. Tutela judicial y protección de grupos: comentario al texto de Néstor Osuna “Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia”. *In*: BAZÁN, Víctor. **Justicia constitucional y derechos fundamentales. La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales**. Bogotá: Fundação Konrad Adenauer, 2015. p. 125-143.

PIOVESAN, Flávia. Proteção de Direitos Humanos: uma análise comparativa dos sistemas regionais europeu e interamericano. *In*: VON BOGDANDY, A.; PIOVESAN, F.; MORALES ANTONIAZZI, M. **Direitos Humanos, Democracia e Integração Jurídica: avançando no diálogo constitucional e regional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 625-662.

WIKIFAVELAS. Chacina de Acari – 26 de julho de 1990. **Wikifavelas**. Disponível em: [https://wikifavelas.com.br/index.php/Chacina\\_de\\_Acari\\_-\\_26\\_de\\_julho\\_de\\_1990](https://wikifavelas.com.br/index.php/Chacina_de_Acari_-_26_de_julho_de_1990). Acesso em: 15 abr. 2025.

# ***CASO DOS SANTOS NASCIMENTO E FERREIRA GOMES VS. BRASIL (2024): O RECONHECIMENTO DA VULNERABILIDADE INTERSECCIONAL E O IMPACTO NAS MEDIDAS DE NÃO REPETIÇÃO***

Eliziane Fardin de Vargas<sup>1</sup>

Maria Eduarda Brandão Lopes<sup>2</sup>

## **1 Introdução**

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH, Corte Interamericana ou Corte de San José), cada vez mais, vem reconhecendo a vulnerabilidade interseccional como elemento relevante para a proteção dos direitos humanos, adotando uma perspectiva mais ampla, capaz de identificar as múltiplas camadas de vulnerabilidade que podem recair sobre um mesmo indivíduo ou grupo em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, recentemente, no *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024), a Corte Interamericana enfrentou, de forma direta, a discriminação racial estrutural e interseccional vivenciada pelas vítimas, determinando medidas de não repetição sob uma

---

1 Doutoranda no Programa de Pós-Graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, com bolsa PROSUC/CAPES modalidade I e bolsa CAPES no Processo nº 88881.933606/2024-01, Edital PDSE nº 30/2023, com período de doutorado sanduíche na Facultad de Derecho da Universidad de Buenos Aires (Argentina). Mestre (2022) e graduada (2020) em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, com bolsa PROSUC/CAPES modalidade II e bolsa PROUNI, respectivamente. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional Aberta” (UNISC), vinculado ao CNPq. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7125626353321424>. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-3192-659X>. E-mail: [elizianefardin@hotmail.com](mailto:elizianefardin@hotmail.com).

2 Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), bolsista de Iniciação Científica (PUIC/UNISC), vinculada aos projetos: Teoria da essencialidade (Wesentlichkeitstheorie) e discriminação algorítmica: standards protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH - proposta de parâmetros de controle; e Constitucionalismo transformador e políticas públicas dialógicas: o cumprimento das medidas e o impacto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na proteção dos grupos em situação de vulnerabilidade. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8583586642726682>. E-mail: [brandao6@mx2.unisc.br](mailto:brandao6@mx2.unisc.br).

abordagem mais ampla e transformadora<sup>3</sup>.

Diante do exposto, o presente trabalho busca responder ao seguinte problema de pesquisa: quais fundamentos a Corte Interamericana de Direitos Humanos utilizou para reconhecer a discriminação interseccional no *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024) e quais medidas de não repetição foram estabelecidas para prevenir violações semelhantes no futuro? Objetiva-se, portanto, analisar os fundamentos utilizados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos para reconhecer a discriminação interseccional no *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil*, bem como examinar as medidas fixadas pela Corte Interamericana, com especial atenção às de não repetição determinadas, a fim de compreender seu alcance e contribuição para a prevenção de violações semelhantes no futuro.

Nesse viés, visando responder à problemática de pesquisa proposta, busca-se, como objetivos específicos, inicialmente, estudar a importância da atuação transformadora da Corte IDH e das medidas de não repetição para o enfrentamento de violações de direitos humanos e fundamentais decorrentes de situações de discriminação interseccional e, posteriormente, analisar os fundamentos que levaram o reconhecimento da discriminação interseccional vividas pelas vítimas no *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024). Além disso, pretende-se elencar quais foram as medidas de não repetição estabelecidas pela Corte IDH para a prevenção

---

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).



de futuras violações de direitos humanos relacionadas à discriminação interseccional no Brasil.

A pesquisa adota o método de abordagem dedutivo, partindo da premissa geral, que é a análise da atuação transformadora da Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos de discriminação interseccional, para, em seguida, concentrar-se no exame específico do *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024). Quanto ao método de procedimento, utiliza-se o analítico, considerando que o objetivo central da pesquisa é analisar o reconhecimento da vulnerabilidade interseccional e quais foram as medidas de garantias de não repetição determinadas no *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024). Quanto à técnica de pesquisa, combina-se a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, utilizando a primeira, por meio da consulta a trabalhos acadêmicos, livros, artigos científicos e teses, a fim de explorar a atuação transformadora da Corte Interamericana no enfrentamento das violações decorrentes de discriminações interseccionais, e, empregando a segunda, com base na decisão específica do caso em análise, pretendendo identificar como a intersecção de vulnerabilidades e as medidas que garantem a não repetição foram estabelecidas na sentença. Assim, visando responder ao problema de pesquisa proposto, parte-se à análise da atuação transformadora da Corte IDH em casos envolvendo situações de discriminação interseccional.

## **2 A atuação transformadora da Corte IDH em casos envolvendo situações de discriminação interseccional**

A atuação jurisdicional transformadora das Cortes Regionais e Nacionais é uma das tarefas mais proeminentes dentro do contexto de um constitucionalismo transformador, o qual tem, como objetivo, promover a concretização das promessas expressas nas Constituições locais e garantir a proteção dos direitos humanos, da democracia e do estado de direito (Mello, 2020, p. 3).

Dentro do contexto latino-americano, a abordagem regional do constitucionalismo transformador integra o projeto do *Ius Constitutionale Commune* para a América Latina, que visa à construção de um bloco de direito comum sobre proteção de direitos humanos na região, especialmente voltado para a superação dos problemas regionais comuns e para a garantia da máxima efetivação dos direitos humanos (Mello, 2020, p. 5).

Nesse cenário, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos tem conferido às instituições do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos) o destacado mandato de promover um constitucionalismo transformador na América Latina. Consolida, assim, o papel dessas instituições que atuam em prol da concretização das profundas e necessárias transformações das realidades inconventionais da região (Bogdandy, 2019, p. 233).

Cabe destacar que, no desempenho desse mandato transformador, a atuação da Corte IDH tem adquirido acentuado relevo, especialmente diante de casos envolvendo défices estruturais na proteção de direitos humanos, os quais, para sua remediação, exigem a emissão de medidas estruturantes de cunho transformativo (Bogdandy, 2019, p. 241).

Desse modo, comprometida com a prolação de sentenças capazes de impactar concretamente a realidade social, a Corte IDH, então, incorpora a esses casos a noção de reparação integral, que garante que a decisão compreenda tanto medidas de reparação voltadas para garantir a compensação das vítimas, quanto medidas que garantam a não repetição de novas violações (Olsen; Kozick, 2019, p. 319). Essas denominadas medidas ou garantias de não repetição<sup>4</sup> “ha sido de especial relevancia para la Corte IDH puesto que este rubro contempla medidas que trascienden la condición individual de la víctima, para centrarse en las causas sociales, legales y políticas que crearon una situación de violación a los derechos humanos.” (Carrasco, 2011, p. 390). Cançado Trindade (2018, p. 199) destaca que as medidas de não repetição passaram a ser mais utilizadas pela Corte Interamericana especialmente a partir do ano de 1999, quando esta assumiu uma postura mais voltada a tais medidas de natureza antivoluntarista.

Destaca-se que a legitimidade dessa atuação da Corte IDH, que se estende para além da reparação dos danos causados à vítima, englobando a análise dos fatos que causaram a violação dos direitos humanos, fundamenta-se na própria disposição do artigo 63.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, quando estabelece que a Corte IDH deverá determinar “que sejam reparadas as consequências da medida ou

---

<sup>4</sup> Doutrinariamente, compreendem-se como garantias ou medidas de não repetição todas aquelas “acciones que debe desplegar el Estado en procura de que la situación que generó la violación de derechos humanos no se vuelva a presentar. Tienen una finalidad preventiva pero a la vez reparadora para las víctimas que hayan sufrido merma en sus derechos” (Molina, 2016, p. 80).

situação que haja configurado a violação desses direitos” (Organização dos Estados Americanos, 1969).

No sentido de delimitar o que são e para que servem tais garantias de não repetição, a própria Corte IDH, em 2010, por meio de seu informe anual, definiu que:

*Éstas son medidas tendientes a que no vuelvan a ocurrir violaciones a los derechos humanos como las sucedidas en el caso. Estas medidas tienen un alcance o repercusión pública, y en muchas ocasiones resuelven problemas estructurales viéndose beneficiadas no sólo las víctimas del caso pero también otros miembros y grupos de la sociedad (Corte IDH, 2011, p. 11).*

Tais medidas de não repetição são, portanto, instrumentos estratégicos voltados à prevenção de novas violações. Auxiliam no processo de identificação e correção de problemas estruturais existentes internamente nos Estados latino-americanos e acabam impactando, beneficentemente, outros grupos sociais que possam ser atingidos por uma violação de similar natureza (Olsen; Kozick, 2019, p. 319).

Importa destacar, assim como salienta Carrasco (2011, p. 390), que, para a definição das medidas de não repetição, a Corte IDH considera a capacidade institucional do Estado “para evitar que estas violaciones vuelvan a ocurrir, y sobre esta base determinará en mayor o menor medida las políticas o reformas que un Estado deberá realizar”. Isso porque é necessário definir qual a espécie de medida de não repetição é aplicável ao caso, pois, conforme estabelecido no informe anual de 2010 da Corte IDH, há três categorias de medidas de não repetição de naturezas distintas:

*Las garantías de no repetición se pueden dividir a su vez en 3 grupos, según su naturaleza y finalidad, a saber: a) capacitación a funcionarios públicos y educación a la sociedad en derechos humanos; b) adopción de medidas de derecho interno; c) adopción de medidas para garantizar la no repetición de violaciones (Corte IDH, 2011, p. 11).*

Assim, a depender da situação e das capacidades institucionais do Estado condenado, a Corte IDH avaliará quais as espécies de medidas de não repetição mais adequadas à prevenção de novas situações violadoras de direitos.

Face a isso, é possível constatar que a utilização dessas medidas estruturais de não repetição ressalta o caráter transformador da jurisdição interamericana, ao passo que a Corte IDH se preocupa em eliminar os fatores estruturais que geram a violação de direitos humanos, providência

estritamente necessária especialmente diante de casos de discriminação estrutural e interseccional.

Nesse contexto, Volz (2024, p. 403) destaca que tais medidas compreendem, principalmente, ações de revisão e harmonização da legislação interna, bem como de regulamentos e resoluções, a fim de alinhá-los à Convenção Americana e a outros tratados internacionais. Entre os instrumentos previstos, destacam-se a tipificação de condutas, a reformulação de protocolos institucionais e a promoção do controle de convencionalidade.

A construção jurisprudencial desse entendimento pela Corte IDH pode ser observada na decisão do *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile* (2012), quando é estabelecido, no parágrafo 267 da sentença, que, diante da discriminação estrutural histórica das minorias sexuais, são necessárias reparações de vocação transformadora, que provoquem mudanças estruturais capazes de corrigir as dinâmicas que perpetuam a discriminação da população LGBT<sup>5</sup> (Corte IDH, 2012, p. 78-79).

Apesar de a Corte IDH mencionar apenas a discriminação estrutural em relação ao caso Atala, destaca-se que esse é um caso em que há uma intersecção de fatores de discriminação (gênero e orientação sexual). No entanto, a construção da noção de discriminação interseccional na jurisprudência da Corte IDH surgiu apenas no ano de 2015, no julgamento do *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador* (2015), quando, no parágrafo 290 da decisão, preconiza-se que:

290. La Corte nota que en el caso de Talía confluyeron en forma interseccional múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación asociados a su condición de niña, mujer, persona en situación de pobreza y persona con VIH. La discriminación que vivió Talía no sólo fue ocasionada por múltiples factores, sino que derivó en una forma específica de discriminación que resultó de la intersección de dichos factores, es decir, si alguno de dichos factores no hubiese existido, la discriminación habría tenido una naturaleza diferente (Corte IDH, 2015, p. 87-88).

Além dessa construção, em seu voto, o Juiz Interamericano Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot dedicou uma seção inteira (parágrafos 05 até 12 do voto) somente para tratar da paradigmática incorporação do

---

5 No original: “algunas de las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo hacia cambios estructurales que desarticulen aquellos estereotipos y prácticas que perpetúan la discriminación contra la población LGTBI” (Corte IDHs, 2012, p. 78-79).

conceito de intersecção de discriminação, e, ao final do parágrafo 12 do voto, acabou, acertadamente, prevendo que “en el futuro la Corte IDH podrá ir precisando los alcances de este enfoque, lo cual contribuirá a redimensionar el principio de no discriminación en cierto tipo de casos” (Corte IDH, 2015, p. 150).

No sentido do que previu o juiz interamericano, a decisão do *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador* (2015) sedimentou o caminho para o reconhecimento da discriminação interseccional em diversos casos julgados pela Corte IDH<sup>6</sup> nos anos seguintes, por meio dos quais, novos e mais precisos contornos foram estabelecidos, assim como medidas de não repetição também foram incorporadas.

Entre os casos julgados pela Corte IDH que reconhecem que a discriminação interseccional contribuiu para a violação de direitos humanos, o recente *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024) merece uma análise detalhada. Esta será desenvolvida no capítulo que segue, a fim de identificar os avanços na aplicação e reconhecimento do conceito de discriminação interseccional, bem como, averiguar quais foram as garantias de não repetição estipuladas no caso.

### **3 Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil (2024): uma análise do reconhecimento da situação de discriminação interseccional e das medidas de não repetição**

Inicialmente, considerando o exposto, é imperioso destacar que o *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024) constitui precedente paradigmático, por ser o primeiro julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH, Corte Interamericana ou Corte de San José) em que se analisa a discriminação sofrida pelas vítimas sob um enfoque racial diferenciado, no qual as categorias de “raça” ou “cor da pele” se apresentaram como determinantes, em especial no reconhecimento de uma forma indireta de discriminação. Nesse sentido, manifestou-se o juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot em seu voto (Corte IDH, 2024, p. 1).

---

6 Pode-se mencionar a título de exemplo: *Caso I.V. vs. Bolivia* (2016); *Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala* (2018); *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala* (2018); *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus vs. Brasil* (2020); *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* (2020); *Caso Digna Ochoa y familiares vs. México* (2021); *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras* (2021); *Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia* (2021); *Caso Manuela y otros vs. El Salvador* (2021); *Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador* (2021).

Nessa linha, cumpre ressaltar o trâmite do caso perante o Sistema Interamericano, iniciado com a petição apresentada pelo Instituto da Mulher Negra à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão IDH ou Comissão Interamericana) em 08 de dezembro de 2003, que resultou em sua admissão em 21 de outubro de 2006 e, posteriormente, no relatório de mérito nº 5/20, emitido em 03 de março de 2020, no qual a Comissão Interamericana formulou diversas recomendações ao Estado brasileiro. Apesar da concessão de três prorrogações para o cumprimento das referidas recomendações, o descumprimento, por parte do Estado, levou à submissão do caso à jurisdição da Corte IDH em 29 de julho de 2021. Após o regular processamento, sobreveio sentença em 07 de outubro de 2024.

O caso em questão trata da responsabilidade internacional do Brasil pela ausência de uma resposta judicial adequada e pela situação de impunidade diante de um episódio de discriminação racial ocorrido em processo seletivo de emprego, no qual duas mulheres afrodescendentes, Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes, foram preteridas unicamente em razão da cor da pele (Corte IDH, 2024, p. 4).

O episódio ocorreu em 26 de março de 1998, quando, após verem um anúncio de seleção para o cargo de pesquisadora na empresa Nipomed, em São Paulo, que ocorreria entre os dias 23 e 27 do mesmo mês, dirigiram-se até o local e foram recebidas por um recrutador (denominado na sentença como M.T.), que se recusou a entrevistá-las ou entregar-lhes a ficha de inscrição sob a justificativa de que todas as vagas já haviam sido preenchidas. Naquela mesma tarde, porém, uma mulher branca, amiga de Neusa dos Santos, compareceu à empresa e foi contratada para a mesma função, tendo o recrutador informado que havia diversas vagas na equipe e solicitado que ela indicasse “mais pessoas como ela” para participarem da seleção (Corte IDH, 2024, p. 21-22).

No dia seguinte, ao tomar conhecimento da contratação de sua amiga e da informação de que ainda havia vagas disponíveis, Gisele Ana Ferreira Gomes retornou à empresa. Dessa vez, foi recebida por outro recrutador, a quem, por receio, não revelou ter comparecido no dia anterior. Embora tenha conseguido preencher a ficha de inscrição, nunca foi chamada. As circunstâncias que evidenciam ainda mais a prática de discriminação racial no processo seletivo estão no fato de que as três candidatas possuíam o mesmo nível de escolaridade e experiência profissional (Corte IDH, 2024, p. 21-22).

Na decisão, a Corte Interamericana reconheceu a responsabilidade internacional do Brasil pela ausência de devida diligência reforçada na investigação das violações ao direito à igualdade e à não discriminação em razão de raça e cor sofridas por Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes no âmbito laboral. Destacou, ainda, que o Estado, ao reproduzir práticas de discriminação estrutural e racismo institucional, comprometeu o acesso à justiça em condições de igualdade e contribuiu para a revitimização das vítimas. Em consequência, concluiu pela violação dos direitos às garantias judiciais, à igualdade perante a lei e à proteção judicial, previstos nos artigos 8.1, 24 e 25.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 da mesma Convenção, e do direito ao trabalho estabelecido no artigo 26 (Corte IDH, 2024, p. 58).

Ademais, foi reconhecida a violação dos direitos ao projeto de vida das vítimas e dos direitos à vida digna (art. 4), à integridade pessoal (art. 5), à liberdade pessoal (art. 7) e à proteção da honra e da dignidade (art. 11), também em relação aos artigos 1.1 e 26 da Convenção Americana (Corte IDH, 2024, p. 58).

No discorrer da decisão, a Corte de San José destacou que, longe de cumprir suas obrigações positivas para superar a discriminação racial estrutural, o Estado manteve essa discriminação presente e influente durante o processo investigatório, reproduzindo o racismo institucional contra Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes (Corte IDH, 2024, p. 43).

Com efeito, para chegar a essa conclusão, a Corte IDH contextualizou a realidade da discriminação racial estrutural e do racismo institucional a que estão submetidas as pessoas afrodescendentes no Brasil e destacou que essa condição as coloca em situação de extrema vulnerabilidade, elevando o risco de violações a seus direitos (Corte IDH, 2024, p. 43).

Nesse aspecto, a Corte Interamericana destacou que, no caso concreto, além da discriminação estrutural decorrente da raça e da cor da pele, incidiram outros fatores de desvantagem em que agravaram a vitimização das vítimas, como o gênero e a condição econômica precária. Reconheceu, assim, que a interseção desses elementos de discriminação aumentou, significativamente, suas desvantagens comparativas, uma vez que as vítimas não apenas compartilhavam fatores de discriminação individualizados a pessoas afrodescendentes, mulheres ou pessoas em situação de pobreza, mas sim uma forma específica de discriminação resultante da combinação de todos esses fatores (Corte IDH, 2024, p.43).

Sobre isso, para fins de contextualização, mostra-se imperioso destacar que a vulnerabilidade interseccional vai além da soma dos fatores de discriminação, como, por exemplo, “gênero + raça+ situação econômica”, mas sim, trata-se da confluência entre esses, que acabam gerando uma vulnerabilidade específica<sup>7</sup> (Crenshaw, 1989, p. 140), como no caso em concreto.

Em virtude do exposto e observando as violações no caso em concreto, a Corte IDH determinou ao Estado brasileiro o cumprimento das seguintes medidas de reparação:

Natureza	Medida
Obrigação de meios	Obrigação de investigar os fatos e identificar, julgar e, quando for pertinente, punir os responsáveis <sup>8</sup>
Reabilitação	Tratamento psicológico e/ou psiquiátrico;
Satisfação	Publicação da sentença;
Satisfação	Reconhecimento público de responsabilidade internacional;
Garantia de não repetição	Adoção de um protocolo de investigação, no Estado de São Paulo, para casos em que supostamente tenham ocorrido fatos de discriminação racial, de modo que os fatos sejam investigados e julgados com uma perspectiva interseccional de raça e gênero. Devem-se ser levadas em conta as normas internacionais em matéria de discriminação racial, igualdade e não discriminação estabelecidas na Sentença (par. 115 a 124) e na jurisprudência da Corte;
Garantia de não repetição	Inclusão, nos currículos permanentes de formação dos funcionários pertencentes ao Poder Judiciário e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, um conteúdo específico em matéria de discriminação racial direta e indireta, incluindo uma análise das normas estabelecidos na Sentença do caso e da jurisprudência da Corte relativa a casos em que foi violado o direito à igualdade e à não discriminação. As aulas devem incluir conteúdos sobre devida diligência, coleta e avaliação da prova no processo penal, perspectiva racial e de gênero, e medidas para prevenir a revitimização na investigação e julgamento de crimes de discriminação racial, de acordo com as normas interamericanas na matéria (par. 91-124). As capacitações devem também incluir o conteúdo dos protocolos padronizados ordenados pela Corte (par. 176);

7 Nesse sentido, é o posicionamento de Crenshaw: “*Because the intersectional experience is greater than the sum of racism and sexism, any analysis that does not take intersectionality into account cannot sufficiently address the particular manner in which Black women are subordinated*” (Crenshaw, 1989, p. 140).

8 A Corte Interamericana falou dessa obrigação, mas, considerando que o suposto responsável pelas condutas originais faleceu, indicou que uma eventual reabertura das investigações não é procedente (Corte IDH, 2024, p. 49).



Garantia de não repetição	Adoção de medidas necessárias para que as pessoas que exerçam funções no Poder Judiciário notifiquem ao Ministério Público do Trabalho os supostos atos de discriminação racial no local de trabalho de que tenham conhecimento, a fim de que essa instituição realize as investigações pertinentes no âmbito de suas competências;
Garantia de não repetição	Formulação e implementação de um sistema de compilação de dados e cifras, ou acréscimo, a um sistema já existente, de informação sobre investigações, denúncias, absolvições, condenações e arquivamento de processos judiciais (penais, civis e trabalhistas) no Estado de São Paulo, de maneira que seja possível desagregar as informações, pelo menos segundo os critérios de raça, cor e gênero das pessoas denunciantes, supostas vítimas e pessoas denunciadas, com a finalidade de monitorar o acesso de pessoas afrodescendentes à justiça, particularmente mulheres afrodescendentes, e para facilitar a formulação e a implementação de políticas públicas antidiscriminatórias no acesso à justiça. O banco de dados deverá permitir distinguir o número de casos que foram efetivamente judicializados, identificando o número de acusações, condenações, absolvições e arquivamentos, e a natureza do fato em julgamento. O Estado deverá apresentar à Corte, durante cinco anos, a partir da implementação do sistema de compilação de dados, um relatório anual no qual especifique as ações realizadas para essa finalidade;
Garantia de não repetição	Adoção de medidas legislativas, administrativas, de política pública ou de qualquer outra natureza que sejam necessárias para assegurar que se incentive e oriente as empresas a implementar medidas para prevenir a discriminação em seus processos de contratação de pessoal, particularmente em relação ao acesso ao emprego sem discriminação de mulheres afrodescendentes, em conformidade com as normas interamericanas aplicáveis (par. 107-114);
Compensação	Indenização por dano imaterial;
Compensação	Custas e Gastos; e Modalidade de cumprimento.

Fonte: Elaborada pelas autoras com base nos dados retirados da sentença do caso.

Com efeito, observa-se que, das 11 medidas fixadas, ao menos quatro estão diretamente relacionadas ao reconhecimento da vulnerabilidade interseccional, as quais abrangem a formação de agentes públicos e educação da sociedade sobre direitos humanos, a adoção de medidas legais internas e adoção de medidas para garantir a não repetição das violações. Em outras palavras, nesse caso, foram aplicadas as três categorias de medidas de não repetição estabelecidas pela Corte Interamericana no informe anual de 2010, conforme destacado no primeiro capítulo.

A determinação de protocolos de investigação com perspectiva interseccional, capacitação de servidores públicos em questões raciais e de gênero, implementação de sistemas de monitoramento de dados desagregados e incentivo a políticas públicas antidiscriminatórias evidencia que a reparação não se restringe à compensação individual, mas

se estende à promoção de mudanças estruturais. Tais medidas refletem o reconhecimento, pela Corte IDH, de que a prevenção de violações requer ações concretas para superar o racismo institucional e a discriminação estrutural, abordando as causas profundas das desigualdades.

Com efeito, conforme destacado pelo Juiz Ricardo C. Pérez Manrique (2024, p. 17 do voto), a adoção de medidas de não repetição, como o protocolo determinado pela Corte IDH, evidencia um enfoque que não apenas busca remediar discriminações interseccionais, mas também transformar as estruturas que as originam:

[...] A adoção de medidas de não repetição, como o protocolo ordenado pela Corte, reflete um enfoque que não só busca remediar as discriminações interseccionais, mas também transformar as estruturas que as provocam. A perspectiva interseccional não se limita a identificar as desigualdades, mas busca dismantlar os sistemas de poder e desvantagem que as perpetuam, com o objetivo de construir sociedades verdadeiramente igualitárias onde ninguém seja discriminado de maneira interseccional. Esse enfoque transformador deve inspirar tanto os operadores judiciais como os responsáveis pela formulação de políticas públicas para garantir que as medidas adotadas não apenas reparem o dano causado, mas que também abordem as raízes estruturais da discriminação [...].

Diante do exposto, evidencia-se que a Corte Interamericana adotou uma abordagem integral ao analisar o *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024), reconhecendo que a discriminação sofrida pelas vítimas não se limitou a fatores isolados, mas decorreu da interseção entre raça, gênero e condição econômica. Tal reconhecimento é relevante por estabelecer, de forma explícita, que a vulnerabilidade interseccional se caracteriza como uma forma específica de discriminação que intensifica a exposição das vítimas a violações de direitos humanos.

Desse modo, a Corte Interamericana reforçou a necessidade de considerar múltiplas camadas de vulnerabilidade ao avaliar a responsabilidade estatal, consolidando um precedente importante para a proteção de grupos historicamente marginalizados. Com efeito, embora não seja o primeiro caso a abordar a vulnerabilidade interseccional, trata-se de um julgamento recente que evidencia a manutenção — e o reforço progressivo — do posicionamento da Corte IDH no sentido de que o reconhecimento dessa vulnerabilidade é crucial para garantir a fixação de medidas que levem em conta as diversas formas de vulnerabilidade a que um mesmo indivíduo ou grupo em situação de risco pode estar exposto.

A análise do caso, portanto, permite concluir que a Corte Interamericana fundamentou seu entendimento na interseccionalidade como critério central para a identificação da vulnerabilidade das vítimas e vinculou tal reconhecimento a medidas de não repetição voltadas à transformação institucional.

Nesse contexto, o julgamento não apenas responsabilizou o Estado pelo episódio específico de discriminação, mas também estabeleceu parâmetros normativos e operacionais para prevenir a reincidência, contribuindo para o fortalecimento do direito à igualdade e à não discriminação na região, garantidos pelo artigo 1.1 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.

## 4 Conclusão

Considerando o problema de pesquisa proposto — quais fundamentos a Corte Interamericana de Direitos Humanos utilizou para reconhecer a discriminação interseccional no *Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* (2024) e quais medidas de não repetição foram estabelecidas para prevenir violações semelhantes no futuro? — conclui-se que a Corte IDH fundamentou tal reconhecimento a partir da constatação de que as vítimas não foram atingidas apenas por fatores isolados de vulnerabilidade, mas pela confluência entre raça, gênero e condição econômica, cruzamento que gerou uma vulnerabilidade específica e agravada, colocando-as em situação de racismo institucional e discriminação estrutural.

Com efeito, a Corte Interamericana não apenas reconheceu a vulnerabilidade interseccional como elemento central da violação, mas também vinculou esse entendimento a medidas de não repetição voltadas à transformação institucional, como: a adoção de protocolos de investigação com perspectiva racial e de gênero; a capacitação permanente de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público; a implementação de sistemas de monitoramento de dados desagregados por raça, cor e gênero; a formulação de políticas públicas para prevenir a discriminação no acesso ao trabalho, especialmente com relação a mulheres afrodescendentes.

A decisão, portanto, reafirma que o combate às discriminações interseccionais exige não apenas compensação individual, mas sobretudo a criação de condições estruturais que impeçam a reprodução de desigualdades históricas. Ao fixar medidas que ultrapassam o plano

reparatório e alcançam a transformação institucional e social, a Corte IDH consolida a interseccionalidade como parâmetro normativo e operativo indispensável à proteção efetiva dos direitos humanos, estabelecendo um precedente relevante para a região e para a construção de sociedades mais justas e igualitárias.

## Referências

BOGDANDY, Armin von. O mandato transformador do Sistema Interamericano: Legalidade e Legitimidade de um processo jurigenético extraordinário. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 2, p.232-252, 2019.

CARRASCO, Salvador Herencia. Las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *In*: STEINER, Christian (Ed.). **Sistema Interamericano de Protección de los derechos humanos y derecho penal internacional**. Tomo II. México: Programa Estado de Derecho para Latinoamérica; Fundación Konrad Adenauer, 2011. p. 381-402.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010)**. Costa Rica, 2011. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa\\_2010.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2010.pdf). Acesso em: 21 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile**: sentença de 24 de fevereiro de 2012. Fundo, Reparações e Custas. San José, Costa Rica, 2012. Disponível em: [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf). Acesso em: 21 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gonzales Lluy e outros vs. Equador**: sentença de 01 de setembro de 2015. Exceções Preliminares, Fundo, Reparações e Custas. San José, Costa Rica, 2015. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_298\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf). Acesso em: 21 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil**: Sentença de 7 de outubro de 2024. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_539\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_539_por.pdf). Acesso em: 24 ago. 2025.

CRENSHAW, Kimberle. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist

Theory and Antiracist Politics. **University of Chicago Legal Forum**, Chicago, 1989, pp. 139-168. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>. Acesso em: 23 ago. 2025.

MOLINA, Juan Guillermo Cubines. Reparaciones en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Razón Crítica**, [s.l.], n. 1, p. 52-91, 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. San José, 22 de novembro de 1969. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 23 ago. 2025.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **El ejercicio de la función judicial internacional**: Memorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

VOLZ, Muriel Brenna. Dever de reparação: medidas de garantia de não repetição. In: SZKUDLAREK, Ana Letícia *et al.* (org.). **Dicionário Interamericano de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024, p. 403-405. v. 2.



# CÂMERAS OPERACIONAIS PORTÁTEIS: UMA ANÁLISE DA POSTURA ADOTADA PELO STF E DAS DISCUSSÕES SOBRE O USO PELAS FORÇAS POLICIAIS NO BRASIL

Bárbara Santiago de Lima<sup>1</sup>

Mônia Clarissa Hennig Leal<sup>2</sup>

## 1 Introdução

A internalização dos debates acerca da segurança pública no Brasil é um reflexo da sentença da Corte IDH no Caso Favela Nova Brasília e da ADPF 635, pelo STF, e contribui para que os índices de letalidade em operações policiais comecem a demonstrar tendência de queda. Apenas no ano de 2019, 1.814 pessoas foram vítimas de homicídio decorrente de ação policial no Estado do Rio de Janeiro (ISP, 2024). Entretanto, apesar dos números ainda expressivos, após os julgamentos da Medida Cautelar (2020) e dos Embargos de Declaração de Declaração

- 1 Doutoranda em Direito Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC na linha de pesquisa Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas. Bolsista PROSUC/CAPES modalidade II. Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, com bolsa CNPq. Integrante do Grupo de Pesquisas “Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da Jurisdição Constitucional - instrumentos teóricos e práticos”, vinculado ao PPGD da UNISC, coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônia Clarissa Hennig Leal.
- 2 Com Pós-Doutorado na Ruprecht-Karls Universität Heidelberg (Alemanha) e Doutorado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, com pesquisas realizadas junto à Ruprecht-Karls Universität Heidelberg, na Alemanha. Coordenadora e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, onde ministra as disciplinas de Jurisdição Constitucional e de Controle Jurisdicional de Políticas Públicas, respectivamente. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta”, vinculado ao CNPq. Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq. Membro do Conselho Superior (2014-2019) e Coordenadora do Comitê de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (2022-2024). Coordenadora científica e representante brasileira do grupo de especialistas do “Programa Estado de Derecho para Latinoamérica”, da Fundação Konrad Adenauer, com sede em Bogotá (Colômbia). Membro da Rede ICCAL-Brasil, vinculada ao Instituto Max Planck de Direito Internacional Público e Comparado, de Heidelberg, Alemanha.

(2022) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 635 (ADPF das favelas) pelo Supremo Tribunal Federal – STF, foi registrada significativa redução, sendo 869 mortes em 2023, menor número desde 2015 (ISP, 2024)<sup>3</sup>.

Isso ocorre em razão da internalização dos debates acerca da segurança pública no Brasil, uma vez que o STF, tomando como referência a medida número 17<sup>4</sup> do Caso Favela Nova Brasília, buscou traçar diretrizes e soluções aos problemas de letalidade nas favelas em contextos de operações policiais. Dentre as medidas discutidas pelo Tribunal Constitucional brasileiro, está o uso de Câmeras Operacionais Portáteis – COPs, considerada uma medida passível de evitar violações ou abusos da força pelos agentes públicos de segurança.

As discussões sobre o uso de câmeras corporais<sup>5</sup> por policiais ganharam força, principalmente, após o julgamento pelo STF da Medida Cautelar e dos Embargos de Declaração na ADPF 635, como um desdobramento da determinação de apresentação de propostas de redução da letalidade policial, apresentada pela Corte IDH no Caso Favela Nova

---

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

4 A medida número 17 dispõe que “O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial” (Corte IDH, 2017, p. 89).

5 Para este trabalho, adota-se a definição de câmeras corporais trazida pela Portaria Nº 648/2024, que as define como dispositivos portáteis que captam registros audiovisuais das interações com o ambiente e com outras pessoas e que se acoplam aos uniformes dos profissionais de segurança pública (Brasil, 2024).



Brasília ao Estado do Rio de Janeiro. Diante disso, questiona-se: qual a postura do STF em relação à implementação das Câmeras Operacionais Portáteis no contexto brasileiro?

Para tanto, utiliza-se o método de abordagem dedutivo, partindo de uma premissa geral, buscando alcançar uma conclusão específica, que decorre da análise da ADPF 635 e das discussões a respeito do uso de câmeras corporais no contexto brasileiro. O método de procedimento adotado é o analítico, e as técnicas de pesquisa, bibliográfica e jurisprudencial, utilizando, como fonte, as decisões da medida cautelar e dos embargos de declaração na ADPF 635, bem como as principais publicações a respeito do uso de câmeras corporais feitas tanto pelo STF, quanto por entidades da sociedade civil e órgãos públicos.

Como objetivos específicos da pesquisa, busca-se, em um primeiro momento, analisar os principais pontos da ADPF 635, com foco nas discussões acerca do uso de câmeras corporais no âmbito do processo. Em seguida, objetiva-se organizar as discussões sobre o uso das câmeras no contexto brasileiro, principalmente, após o julgamento da Medida Cautelar e dos Embargos de Declaração na ADPF 635, a fim de esquematizar os seus desdobramentos.

## **2 A ADPF 635 e as discussões sobre o uso de câmeras corporais**

Neste capítulo, o objetivo é apresentar os principais pontos discutidos no âmbito do processo de julgamento da ADPF 635, iniciando a abordagem pela propositura da ação e suas principais motivações, evoluindo para as últimas discussões feitas dentro do processo, com foco na medida que institui o uso de câmeras corporais pelos agentes de segurança e na posição adota pelos Ministros.

Proposta pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, ainda no final de 2019, a ADPF 635 representa um marco importante, pois fomenta a necessidade de trazer ao âmbito nacional os debates acerca das questões que envolvem a segurança pública no Brasil, principalmente, aqueles relacionados a operações policiais realizadas em perímetros urbanos, permeados pela pobreza e por uma discriminação de cunho estrutural. O ajuizamento dessa ação se deu com o objetivo de que fossem reconhecidas e sanadas graves lesões aos preceitos fundamentais defendidos pela Constituição pátria, em especial o direito à vida (STF, 2020, p. 14).

Nesse sentido, realizando um controle de convencionalidade em relação ao entendimento da Corte IDH a respeito do tema, o STF,

tomando como base principalmente a medida número 17 imposta pela Corte IDH no Caso Favela Nova Brasília, analisou, na medida cautelar, os 17 pedidos realizados pelo requerente, executando, de certo modo, a sentença internacional (Guerra; Guerra; Silva, 2022, p. 483). Dentre os pedidos, foram indeferidos apenas aqueles que constam nos itens a<sup>6</sup>, c<sup>7</sup>, d<sup>8</sup>, e<sup>9</sup>, h<sup>10</sup>, i<sup>11</sup> e j<sup>12</sup> da petição inicial, além de não conhecido o pedido q<sup>13</sup>,

- 6 Determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua implementação.
- 7 Determinar que os órgãos do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, ao expedir mandado de busca e apreensão domiciliar, indiquem, da forma mais precisa possível, o lugar, o motivo e o objetivo da diligência, vedada a expedição de mandados coletivos ou genéricos.
- 8 Determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente policial: (i) a diligência, no caso de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada somente durante o dia, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, deve estar lastreada em causas prévias e robustas que indiquem a existência de flagrante delito, não se admitindo que informações obtidas por meio de denúncias anônimas sejam utilizadas como justificativa exclusiva para a deflagração de ingresso forçado a domicílio; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o controle judicial posterior; e (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam, proibindo-se a prática de utilização de domicílios ou de qualquer imóvel privado como base operacional das forças de segurança, sem que haja a observância das formalidades necessárias à requisição administrativa.
- 9 Determinar a presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais.
- 10 Determinar a suspensão do sigilo de todos os protocolos de atuação policial, inclusive do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil.
- 11 Determinar a obrigatoriedade de se elaborar, armazenar e disponibilizar relatórios detalhados ao fim de cada operação policial, que deverão contemplar, pelo menos, (i) o objetivo da operação; (ii) os horários de início e término da incursão; (iii) a identificação da autoridade responsável pela ordem e do comandante da execução e fiscalização da operação, para fins de reconstituição da cadeia de comando e de atribuição de responsabilidades; (iv) os nomes e as matrículas dos agentes envolvidos na incursão; (v) o tipo e o número de munições consumidas, de modo individualizado; (vi) as armas e os veículos utilizados; (vii) o material apreendido, com indicação da quantidade; (viii) a identificação das pessoas mortas (policiais ou não), ainda que não se conheça a autoria do homicídio; (ix) os nomes das pessoas detidas e dos adolescentes apreendidos; e (x) a indicação das buscas domiciliares realizadas, com ou sem mandado judicial.
- 12 Determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos.
- 13 Determinar ao governador do Estado do Rio de Janeiro, bem como aos órgãos e agentes públicos estaduais, que se abstenham de se manifestar de qualquer forma que incentive

julgando, parcialmente, procedente a medida em 18 de agosto de 2020 (STF, 2020, p. 34 37). Nessa oportunidade, não houve debate aprofundado sobre a implementação e o uso das câmeras corporais.

Na sequência, em 03 de fevereiro de 2022, foram julgados os embargos de declaração, momento em que o STF entendeu que os pedidos a, e, j da inicial, indeferidos na medida cautelar, deveriam ser acolhidos, bem como que o pedido d deveria ser acolhido em parte e que o pedido h deveria ser indeferido (STF, 2022a, p. 05-06).

Em relação à implementação e ao uso de câmeras corporais, pedido que consta no item j da petição inicial, o Ministro Edson Fachin, relator da ação, defendeu a utilização do equipamento, fundamentando o seu voto nas recentes pesquisas que concluíram que uma redução da letalidade estaria atrelada ao uso das COPs (STF, 2022a, p. 107-108).

Na sequência, o Ministro Alexandre de Moraes argumentou que o deferimento da liminar auxiliou o Estado do Rio de Janeiro a aprimorar a legislação já existente acerca da implementação das câmeras. A Lei Ordinária Nº 5588, de 7 de dezembro de 2009, teve redação alterada em 02 de junho de 2021 pela Lei Ordinária 9.298, determinando a implantação de áudio e vídeo não apenas em viaturas e aeronaves, mas também nas fardas dos agentes de segurança pública, com capacidade de registrar tudo o que o agente vê, ouve, fala e faz (Rio de Janeiro, 2021).

Além disso, a referida Lei passou a prever que as imagens fossem transmitidas a uma central de monitoramento, bem como que permanecessem armazenadas por, no mínimo, 60 dias e, em caso de letalidade ou registro de ocorrência, por, no mínimo, 12 meses, estando disponíveis para o cumprimento de demandas judiciais e administrativas (Rio de Janeiro, 2021).

Em seguida, em seu voto, o Ministro André Mendonça divergiu do relator no que diz respeito à determinação de implantação das câmeras corporais, entendendo não ser necessária a intervenção judicial, visto que o Estado do Rio de Janeiro já possuía legislação acerca do tema e, portanto, compreendeu a necessidade da medida (STF, 2022a, p. 310). É possível perceber, em seu voto, que o Ministro não se mostra contrário ao uso do equipamento, mas, sim, entende que o Estado já possui o instrumental necessário para pôr em prática tal determinação.

Em continuidade, o Ministro Nunes Marques reservou, em seu voto, um espaço específico para tratar do uso das câmeras pelos policiais, entendendo, como proveitosa, a utilização do equipamento, citando exemplos de outros países que já o fazem. Entretanto, defende que o debate seja travado no Congresso Nacional para que seja possível normatizar a matéria, ressaltando um ponto a ser observado como potencial causador de danos: o registro das imagens e o seu armazenamento. Tomou esse ponto como preocupante, pois o registro e o armazenamento das imagens poderiam resultar em enormes bancos biométricos, com possibilidade de resultar em vulnerabilidades, tanto para os policiais, quanto para a população. Dessa forma, votou por negar provimento (STF, 2022a, p. 45).

O voto do Ministro Dias Toffoli acompanhou, em sua totalidade, o voto do Ministro Alexandre de Moraes, portanto, também entendeu, como importante, a utilização das câmeras pelos agentes de segurança (STF, 2022a, p. 430).

Concordando com o relator, o Ministro Luís Roberto Barroso votou pelo provimento do pedido, entendendo que a adoção do equipamento produziu impactos positivos nos locais em que foi utilizado (STF, 2022a, p. 445).

No mesmo sentido, ocorreu o voto da Ministra Cármen Lúcia, que acompanhou o relator, dando provimento à medida de instalação de câmeras nas fardas dos policiais (STF, 2022a, p. 475).

O Ministro Ricardo Lewandowski, por sua vez, acompanhou o relator em seu voto, mas ressaltou a necessidade de rephrasear algumas medidas, visto que poderiam comprometer a atuação policial diante das situações de criminalidade pela qual se deparam (STF, 2022a, p. 481). Percebe-se que o Ministro não se opôs à implantação das câmeras corporais e nem dedicou parte do seu voto para tratar do tema, concordando com os argumentos trazidos pelo relator.

O Ministro Gilmar Mendes também reservou uma parte específica de seu voto para tratar da implementação das câmeras, acompanhando o relator e afirmando que o uso do equipamento resultou na redução das taxas de letalidade, sendo uma medida a ser priorizada para o controle interno e externo da atividade policial (STF, 2022a, p. 505).

Por fim, o Ministro Luiz Fux também defendeu a importância da medida, que vem se revelando altamente eficaz na redução da letalidade e na proteção da vida, motivo pelo qual acompanhou o relator (STF, 2022a, p. 523).

Percebe-se, portanto, que os Ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, André Mendonça, Dias Toffoli, Luís Roberto Barroso, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes entenderam que o uso das câmeras corporais traria impactos positivos para a política de segurança pública, tendo apenas o voto contrário à medida registrado pelo Ministro Nunes Marques. Pode-se afirmar, portanto, que a postura majoritária do STF se dá em relação ao uso de câmeras corporais como uma conduta positiva no combate a violações ocorridas em abordagens ou operações policiais.

Os principais argumentos foram a proteção do direito à vida, resultante da redução da letalidade e da confirmação dessa redução pelos estudos e pelas experiências registradas por locais que já utilizam a tecnologia, justificando a importância da aquisição e da implantação desses equipamentos.

Como resultado de ambas as decisões, o Governo do Estado do Rio de Janeiro estabeleceu um Plano para Redução da Letalidade Decorrente de Intervenção Policial<sup>14</sup>, por meio do Decreto Estadual 48.272/2022, com o objetivo de estabelecer eixos de atuação, programações e, assim, resultando em metas diretrizes, obrigações e vedações que previnam a letalidade decorrente de intervenção policial, além de cumprir o disposto pela Corte IDH e pelo STF (Rio de Janeiro, 2022).

Esse plano passou pela análise do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos – NUPEC, que apoia o STF na identificação e no processamento de demandas com caráter estrutural/complexo, elaborando pareceres, emitindo notas técnicas, participando de reuniões, compondo Salas de Monitoramento e auxiliando na construção de indicadores (STF, 2024c). Uma nota técnica foi emitida pelo NUPEC, em 07 de julho de 2024, na qual foram apontadas algumas sugestões de adaptações para aprimoramento do plano, bem como ressaltadas algumas medidas que vêm sendo implementadas e que já apresentam resultados.

Dentre as principais medidas apontadas pelo Núcleo como concretizadas, está a ampliação do número de câmeras corporais, que já somavam 13 mil unidades na Polícia Militar do Rio de Janeiro e alcançavam a totalidade dos Batalhões de Operações Especiais – BOPE, além de 100 dos 249 policiais da Coordenadoria de Recursos Especiais – CORE já

---

14 Até o momento, não houve a confirmação de um plano definitivo de redução da letalidade, estando as partes e os *amicus curiae* em prazo para manifestações acerca do plano já existente elaborado pelo Estado do Rio de Janeiro em 2022.

utilizarem o equipamento (STF, 2024c, p. 06). Aliada a essa observação feita pelo NUPEC, pode-se observar os índices registrados pelo Instituto de Segurança Pública em meio ao programa Segurança em números 2024, registrando uma queda significativa nas taxas de morte por intervenção de agente do Estado entre os anos de 2019 e 2023 (ISP, 2024).

Em complemento à aquisição e à implementação do uso de câmeras corporais, o requerente da ADPF 635, PSB, solicitou que, para garantir o bom funcionamento dos equipamentos, fossem instituídas Salas de Monitoramento do Uso de Câmeras pelas Forças de Segurança do Rio de Janeiro, compostas por especialistas e pelos membros do NUPEC, o que foi entendido como inviável pelo Núcleo em razão do monitoramento indireto que já realiza (STF, 2024c, p. 34-35).

Importante também o posicionamento do Ministério Público do Rio de Janeiro, que sugere a utilização das câmeras corporais durante as operações policiais como forma de comprovação das tentativas de resgate das vítimas, demonstrando se foi removida do local, com ou sem vida, e facilitando o monitoramento remoto da atuação dos agentes pela corregedoria (STF, 2024c, p. 32). Para Monteiro *et al.* (2022, p. 7), “as gravações das ações policiais podem aprimorar o treinamento e o cumprimento de protocolos policiais ao produzir imagens sobre a rotina de policiamento”.

Em decisão de julgamento, o Tribunal reconheceu os significativos avanços em relação à redução das taxas de letalidade, bem como o compromisso significativo do Estado do Rio de Janeiro em cumprir com as determinações. Além disso, procedeu o “reconhecimento da natureza estrutural do litígio, com a necessidade de atuação coordenada e contínua entre os entes estatais, afastado o reconhecimento do estado de coisas ainda inconstitucional” (STF, 2025, p. 07).

Em relação às câmeras, reconheceu que o Estado do Rio de Janeiro vem instalando os equipamentos, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos (STF, 2025, p. 08).

Diante disso, percebe-se que a ADPF 635 vem incentivando o debate e a tomada de medidas para corrigir, ou, ao menos, amenizar os problemas que permeiam a segurança pública no Brasil, sendo a implantação das câmeras corporais nas fardas policiais uma dessas medidas. No próximo capítulo, portanto, será feita uma análise das discussões que vêm ocorrendo no território nacional a respeito do uso das câmeras corporais.

### **3 As discussões e os desdobramentos sobre o uso das câmeras corporais no contexto brasileiro**

O pedido foi o que solicitou a instalação de equipamentos GPS e câmeras corporais na ADPF 635, sendo deferido, como visto, apenas no ano de 2022, no julgamento dos embargos de declaração e, a partir daí, acalorou os debates acerca do tema. Desde então, o uso de câmeras corporais, por policiais, tem sido muito discutido no Brasil, visto que, por muitos, é considerado um importante instrumento que contribui para a redução da letalidade, além de oferecer maior segurança aos agentes em serviço e facilitar a produção de provas.

Considerando o disposto, neste capítulo, o intuito é realizar uma espécie de organização de tudo aquilo que vem sendo discutido nas mais diversas esferas dentro do território brasileiro acerca do uso das COPs, principalmente, após o julgamento da Medida Cautelar e dos Embargos de Declaração na ADPF 635, esquematizando os seus desdobramentos e compreendendo a postura adotada pelo STF acerca da temática.

Para Silva e Campos (2015, p. 13), as câmeras corporais podem ser um meio de facilitar a aplicação da lei e de corrigir possíveis condutas inadequadas realizadas pelos policiais em ação, visto que os registros permitem aperfeiçoar os treinamentos com base nas necessidades registradas no dia a dia do policial, além de que:

As câmeras individuais também podem ajudar os funcionários responsáveis pela aplicação da lei a resolver os problemas dentro do departamento, permitindo identificar pontos fracos potenciais dentro de suas agências e desenvolver soluções para melhorias, tais como oferecer novos programas de formação, ou revisando suas políticas departamentais e protocolos.

Outro benefício advindo do uso das câmeras corporais pode ser observado na redução do tempo dispensado com os processos disciplinares, visto que a utilização da câmera contribui para maior monitoramento da atividade do policial, reduzindo a ocorrência de abordagens inadequadas. Dessa forma, os profissionais poderiam dispensar mais tempo na atuação contra a criminalidade (Silva; Campos, 2015, p. 18).

Não se pode afirmar, entretanto, que o uso de câmeras resolve, isoladamente, o problema da letalidade policial, pois se trata de um instrumento que, aliado a outros, auxilia no combate ao uso excessivo da força, portanto, deve ser analisado sob o ponto de vista de que representa



uma “tecnologia adicional e/ou etapa de programas voltados a reforçar compliance, accountability e mecanismos de valorização profissional” (Lima *et al.*, 2022, p. 20).

No Brasil, há o Projeto Nacional de Câmeras Corporais, que visa proporcionar as ferramentas necessárias para que as Instituições de Segurança Pública – ISPs possam promover o uso eficaz das câmeras corporais no Brasil. Como marco legal do projeto, tem-se a Portaria nº 648/2024, que estabelece as diretrizes sobre o uso de câmeras corporais pelos órgãos de segurança pública, definindo as situações mínimas em que os profissionais devem utilizar os equipamentos (Brasil, 2024).

Essa Portaria esclarece as competências de cada órgão, além de regulamentar a utilização dos equipamentos de gravação, pormenorizando as circunstâncias em que tais câmeras devem ser utilizadas e informando as situações em que o acionamento deve ser feito pelo agente, por acionamento remoto ou de forma automática. Também traz a previsão de armazenamento das gravações por, no mínimo, 90 dias e, em casos mais graves, por, no mínimo, um ano (Brasil, 2024).

Além da existência de projetos favoráveis ao uso das câmeras, há também discussões acerca da não obrigatoriedade, tendo como exemplo o Projeto de Lei nº 606, de 17 de fevereiro de 2023, que estabelece a necessidade de garantir um tratamento isonômico entre os agentes públicos e políticos na fiscalização de suas atividades públicas, por meio de videomonitoramento individual, durante o exercício de suas funções (Brasil, 2023).

O objetivo desse Projeto de Lei é evitar a obrigatoriedade do uso das câmeras corporais aos policiais, entendendo que, nesse caso, deveriam ser impostas também a outros servidores públicos, como médicos, professores, entre outros. Nesse sentido, busca garantir a isonomia entre os funcionários públicos e garantir que os policiais que optem pela não utilização do equipamento não sejam penalizados (Brasil, 2023). Apesar disso, a maior parte das discussões, no momento, tendem a observar as possibilidades do uso das câmeras como forma de garantia da segurança.

Em revisão bibliográfica e documental produzida pelo Ministério de Justiça e Segurança Pública brasileiro, o uso das câmeras nas fardas foi abordado de forma a esclarecer sobre os efeitos e implicações da adoção desses equipamentos no contexto nacional e internacional, com vistas a orientar a formulação de políticas públicas mais eficazes (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024, p. 08).



Como recomendações resultantes do estudo, tem-se: I) a adoção das câmeras corporais pelas polícias do país, visto que foram comprovados os seus efeitos sobre a redução do uso da força e da letalidade; II) o estudo e monitoramento das consequências do uso das câmeras sobre delitos de menor potencial ofensivo; III) o estabelecimento de protocolos de atuação que limitem a discricionariedade sobre o acionamento das câmeras, além de fortalecer os treinamentos e a supervisão da aplicação de tais protocolos; IV) o estudo e a compreensão de que as câmeras podem auxiliar na proteção das mulheres contra a violência doméstica e V) a produção de novos estudos que permitam compreender o efeito causado pelas câmeras em contextos, como polícias rodoviárias, investigativas, penitenciárias ou judiciário (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024, p. 118-121).

Um estudo realizado na favela da Rocinha, no Rio de Janeiro, concluiu que houve uma mudança na dinâmica entre policiais e moradores, induzida pelas câmeras. Mesmo que, na maioria dos casos, elas estivessem desligadas, foram registradas melhorias nas condutas dos policiais, além de menor hostilidade advinda da comunidade ao perceber a presença dos agentes (Magaloni; Melo; Robles, 2023, p. 33).

No Estado do Rio Grande do Sul, as câmeras corporais passaram por avaliação técnica, realizada pela Secretaria de Segurança Pública – SSP, que avaliou diversos tipos de câmeras e elaborou um relatório com as exigências necessárias para a aquisição. A implantação dos equipamentos ocorreu no segundo semestre de 2024; gravam, em tempo integral, enquanto estão com os agentes, ficando fixado na região do tórax (Sampaio, 2024).

A câmera possui dois modos de gravação: de rotina, que será gravada em baixa resolução, ou de eventos, na qual o policial deve acionar o botão que permite a gravação em alta resolução, ambas monitoradas por uma central de comando e controle, em tempo real. As câmeras também possuem tecnologia que permite a estabilidade da gravação quando o policial realiza movimentos bruscos, gravação de áudio, desempenho em baixa luminosidade e transmissão ao vivo (Sampaio, 2024).

Atualmente, 910 equipamentos estão em funcionamento nos batalhões da capital gaúcha, conforme levantamento feito pelo Governo do Estado. Conforme dados da Secretaria da Segurança Pública, o 9º Batalhão de Polícia Militar, o primeiro a utilizar os equipamentos, já registrou queda de 77% no número de prisões por desacato, enquanto os casos de resistência caíram 76,5%, além das quedas registradas em crimes

como roubos de veículos e outros crimes contra o patrimônio (Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2025).

A gravação inicia, imediatamente, após a coleta do equipamento pelo policial, não sendo necessário o seu acionamento. Além da Brigada Militar, a Guarda Municipal de Porto Alegre também aderiu ao uso das COPs, dispondo, inicialmente, de 160 câmeras corporais para o uso do efetivo que trabalha nas ruas, com a diferença de que as imagens ficam disponíveis por apenas 30 dias e não têm a possibilidade de transmissão em tempo real (Peixoto, 2024).

Em Santa Catarina, a utilização de câmeras corporais nas fardas policiais já ocorre desde julho de 2019 (Lima *et al.*, 2022, p. 14), e um estudo realizado nesse Estado concluiu que “body-worn cameras are effective to reduce use-of-force by police officers” (Barbosa *et al.*, 2021, p. 13). A pesquisa realizada levou em consideração a preocupação mundial com a violência policial, motivo pelo qual o experimento se justificou. Foram analisadas 05 delegacias, totalizando em torno de 450 policiais, sendo que “the results show that body-worn cameras are effective to improve the nature of police-citizen interaction” (Barbosa *et al.*, 2021, p. 13).

Além disso, o uso de câmeras corporais foi responsável pela redução, em cerca de 61,2%, do uso da força, além de melhorar a precisão dos relatórios policiais. Outra relação feita pela pesquisa foi entre o uso de câmeras e o incentivo na carreira dos profissionais, entendendo que “if officers are concerned about career progression, they are more likely to adjust their conduct to the protocol, fearing the possible repercussions” (Barbosa *et al.*, 2021, p. 14).

Como conclusão, o estudo permitiu entender que “therefore, cameras are effective if police officers are concerned about the career implications of misbehaving” (Barbosa *et al.*, 2021, p. 14), sugerindo uma solução alternativa à obrigatoriedade das câmeras corporais, uma vez que os policiais que optassem pela utilização de câmeras nas fardas seriam recompensados em suas carreiras.

No Estado de São Paulo, algumas medidas vêm sendo implementadas no sentido de reduzir o uso desproporcional da força policial, sendo a aquisição de câmeras corporais uma delas. Pelo menos, 15 mil equipamentos serão distribuídos no Estado ainda em 2025, após acordo realizado no STF (Bonets, 2025).

Diante disso, com o escopo de analisar o impacto que a utilização das câmeras vem causando nesse Estado, o Centro de Ciência Aplicada à Segurança Pública da Fundação Getúlio Vargas – FGV organizou um estudo, que permitiu perceber, pelos resultados obtidos, que as câmeras vêm cumprindo um papel fundamental na redução do uso excessivo da força (Monteiro *et al.*, 2022, p. 03).

Isso, porque nas áreas em que as companhias de polícia adotaram a tecnologia, as mortes decorrentes de intervenção policial registraram uma redução de 57% em relação às áreas de companhias que não adotaram. Além disso, o estudo permitiu concluir que, nos locais em que foram utilizadas câmeras corporais, o número do registro de ocorrências aumentou, principalmente em relação aos crimes de porte de drogas e armas de fogo e de violência doméstica (Monteiro *et al.*, 2022, p. 03).

A Polícia Militar do Estado de São Paulo conta com o programa “Olho Vivo”, que busca aumentar a confiança da população nos serviços de segurança pública, além de facilitar a produção de provas e o treinamento especializado dos agentes, motivo pelo qual instituiu a utilização das câmeras corporais. Até agosto de 2022, mais de 10 mil câmeras haviam sido distribuídas, com foco em regiões onde os índices de letalidade eram mais preocupantes (Monteiro *et al.*, 2022, p. 10).

Conforme dados do Instituto Sou da Paz (2023), o uso das câmeras corporais, como medida de controle do uso da força, teve efeito não somente na repressão ou prevenção de crimes contra civis, mas também apresentou efeito significativo na redução de mortes de agentes policiais, registrando redução de 44% da letalidade entre os anos de 2018 e 2022.

Além disso, a Defensoria Pública estadual e a Conectas Direitos Humanos ajuizaram ação civil pública, postulando a obrigatoriedade do uso de câmeras por policiais em operações, especialmente nas chamadas “Operações Escudo”<sup>15</sup>. O pedido foi concedido pela justiça, que determinou a utilização de câmeras em todas as operações “Escudo” ou que tenham por finalidade responder a ataques praticados contra policiais militares (UERJ Direitos, 2023, p. 4).

Em junho de 2024, o Ministro Presidente do STF, Luís Roberto Barroso, em decisão na Suspensão de Liminar (SL) 1696, determinou que o governo de São Paulo mantivesse o compromisso firmado com a

15 Tratam-se de operações deflagradas na Baixada Santista no período entre julho e setembro de 2023. São tidas como operações de vingança, pois iniciaram após a morte de um Policial Militar e já registraram como vítimas 28 pessoas (Conectas Direitos Humanos, 2024).

Corte de implementar o uso de câmeras em operações policiais e cumprisse as regras estabelecidas na Portaria 648/2024 do Ministério da Justiça e Segurança Pública. A partir de então, o Governo paulista deverá informar ao Tribunal Constitucional as etapas de aquisição do equipamento bem como relatórios sobre sua efetividade (STF, 2024a).

As discussões ocorridas no âmbito dos Estados brasileiros, expandidas por órgãos da sociedade civil que visam proteger os direitos das pessoas, mostram que o uso das câmeras corporais vem sendo visadas em todo o país, visto que as violações ocorridas em abordagens ou operações policiais não são um problema exclusivo do Rio de Janeiro. Portanto, diante das diversas discussões acerca do tema travadas após a decisão do STF na ADPF 635, é possível perceber a influência que o Tribunal exerce no âmbito nacional, sendo, nesse caso, o responsável por incentivar a implantação das COPs em todo o território brasileiro e, assim, contribuindo para o cumprimento de determinações internacionais e para a redução da letalidade policial.

## 4 Conclusão

As discussões sobre a implementação de câmeras corporais nas fardas policiais, a fim de registrar a atuação dos agentes, ganharam força, principalmente, após o julgamento pelo STF da Medida Cautelar e dos Embargos de Declaração na ADPF 635. Tanto a ADPF 635, quanto os debates acerca do tema, podem ser considerados desdobramentos da determinação de apresentação de propostas de redução da letalidade policial, apresentada pela Corte IDH no Caso Favela Nova Brasília ao Estado do Rio de Janeiro, em 2017.

Dessa forma, por meio da análise dos principais pontos da ADPF 635, no primeiro capítulo, o foco se deu nas discussões sobre o uso de câmeras corporais no âmbito do processo. Já no segundo capítulo, foi conferida maior atenção às discussões sobre o uso das câmeras no contexto brasileiro, principalmente após o julgamento da Medida Cautelar e dos Embargos de Declaração na ADPF 635, a fim de esquematizar os seus desdobramentos.

Ao final, como resposta ao problema proposto, visando identificar qual a postura do STF em relação à implementação das Câmeras Operacionais Portáteis em operações policiais no contexto brasileiro, conclui-se que, majoritariamente, o Tribunal Constitucional defende a implementação das COPs em fardas de agentes de segurança, considerando

os resultados positivos em locais que já as utilizam, bem como as pesquisas que concluíram sua relação direta com a redução dos índices de letalidade policial.

Algumas divergências podem ser observadas no âmbito das discussões travadas até o momento, na ADPF 635, mas a maioria delas em relação à forma de utilização do equipamento ou à preocupação com os seus reflexos, como o armazenamento dos dados e os possíveis danos de cunho pessoal. Entretanto, pode-se afirmar que a postura adotada pelo Tribunal Constitucional, em sua maioria, defende o uso do equipamento pelas forças de segurança pública como medida que auxilia a amenizar os problemas relativos à segurança pública e à letalidade policial.

Assim, considerando as discussões travadas tanto no âmbito interno de cada Estado ou por entidades que compõem a sociedade civil, quanto no âmbito do processo da ADPF 635, conclui-se que o STF adota uma postura positiva frente a implantação das câmeras corporais nas fardas policiais, fomentando as discussões sobre a redução da letalidade policial no Brasil, tomando como base os votos dos Ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, André Mendonça, Dias Toffoli, Luís Roberto Barroso, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes na decisão dos Embargos de Declaração da ADPF 635.

## Referências

BARBOSA, Daniel AC *et. al.* De-escalation technology: the impact of body-worn cameras on citizen-police interactions. **CAGE working paper**, [s.l.], n. 581, set. 2021. Disponível em: [https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/centres/cage/publications/workingpapers/2021/de\\_escalation\\_technology\\_the\\_impact\\_of\\_body\\_worn\\_cameras\\_on\\_citizen\\_police\\_interactions/](https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/centres/cage/publications/workingpapers/2021/de_escalation_technology_the_impact_of_body_worn_cameras_on_citizen_police_interactions/). Acesso em: 30 set. 2024.

BONETS, Vitor. **SP**: PM inicia implementação de quase 3 mil novas câmeras corporais em junho. São Paulo: CNN, 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/sp/sp-pm-inicia-implementacao-de-quase-3-mil-novas-cameras-corporais-em-junho/>. Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Câmeras corporais**: uma revisão bibliográfica e documental. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/cameras-corporais/diagnostico->

cameras-corporais.pdf. Acesso em: 30 set. 2024.

BRASIL. **Portaria do Ministro nº 648 de 2024**. Estabelece diretrizes sobre o uso de câmeras corporais pelos órgãos de segurança pública. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/PORTARIA648de2024.pdf>. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 606, de 17 de fevereiro de 2023**. Estabelece tratamento isonômico entre agentes públicos e políticos na fiscalização de sua atividade pública por meio de videomonitoramento individual enquanto no exercício da função. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2236309&filename=Tramitacao-PL%20606/2023](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2236309&filename=Tramitacao-PL%20606/2023). Acesso em: 26 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635**. Distrito Federal. Rel. Min. Edson Fachin, 03 abr. 2025. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=787232267>. Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração em Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635**. Distrito Federal. Rel. Min. Edson Fachin, 03 fev. 2022a. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur464940/false>. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Governo de SP se compromete com a Presidência do STF a usar câmeras nas operações policiais no Estado**. Brasília: STF, 2024b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=533757&ori=1>. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635**. Brasília, DF: STF, 2020. Requerente: Partido Socialista Brasileiro - PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 18 ago. 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433905/false>. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Núcleo de Processos Estruturais Complexos – NUPEC**. Brasília, DF: STF, 2024c. Disponível em: [https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec\\_apresentacao](https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec_apresentacao). Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 790, de 22 de dezembro de 2022**. Brasília: STF, 2022b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Resolucao790.pdf>. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF determina que governo de SP cumpra compromissos sobre câmeras na PM e siga regras do Ministério da Justiça**. Brasília: STF, 2024a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=546739&ori=1#:~:text=O%20presidente%20do%20Supremo%20Tribunal,da%20Justi%C3%A7a%20e%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%BAblica>. Acesso em: 29 set. 2024.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Operação Escudo/Verão: Um ano de violência e letalidade**. [S.l.]: Conectas, 2024. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/operacao-escudo-verao-um-ano-de-violencia-e-letalidade/>. Acesso em: 18 set. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Utilização de câmeras corporais pela Brigada Militar completa seis meses de implementação com avaliação positiva**. Porto Alegre: Secretaria de Segurança Pública – SSP, 2025. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/utilizacao-de-cameras-corporais-pela-brigada-militar-completa-seis-meses-de-implementacao-com-avaliacao-positiva>. Acesso em: 21 ago. 2024.

GUERRA, Sidney; GUERRA, Raquel; SILVA, Raphael Pereira da. O Controle de Convencionalidade pelo STF: o caso Favela Nova Brasília e a ADPF 635. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, [s.l.], v. 50, n. 02, p. 454-485, jul/dez. 2022. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/67152>. Acesso em: 25 set. 2024.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Segurança em números 2024**. Rio de Janeiro: ISP, 2024. Disponível em: <https://www.rj.gov.br/isp/node/824>. Acesso em: 17 set. 2024.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Mortes por policiais de jovens entre 15 e 24 anos caíram 44% em SP entre 2018 e 2022**; mortes de policiais também caíram no período, revela análise do Instituto Sou da Paz. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2023. Disponível em: <https://soudapaz.org/noticias/mortes-por-policiais-de-jovens-entre-15-e-24-anos-cairam-44-em-sp-entre-2018-e-2022-mortes-de-policiais-tambem-cairam-no-periodo-revela-analise-do-instituto-sou-da-paz/>. Acesso em: 26 set. 2024.



LIMA, Renato Sérgio de et. al. Câmeras na farda reduzem a letalidade policial? **GV Executivo**. [s.l.], jun. 2022. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/85750/82750>. Acesso em: 29 set. 2024.

MAGALONI, Beatriz; MELO, Vanessa; ROBLES, Gustavo. Warriors and Vigilantes as Police Officers: Evidence from a field experiment with body-cameras in Rio de Janeiro. **Cambridge Journal of Evidence-Based Policing**, [s.l.], v. 07, n. 02, 2023. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s41887-023-00087-0>. Acesso em: 30 set. 2024.

MONTEIRO, Joana et. al. **Relatório de Pesquisa: Avaliação do impacto do uso de câmeras corporais pela polícia militar do Estado de São Paulo**. São Paulo: Centro de Ciência Aplicada à Segurança Pública da FGV, 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/32874>. Acesso em: 25 set. 2024.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB. **Petição inicial de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental com pedido de medida liminar**. Rio de Janeiro e Brasília: PSB, 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751436238&prcID=5816502#>. Acesso em: 03 set. 2024.

PEIXOTO, Jean. **Três anos após primeiros testes, policiais militares de Porto Alegre começam a usar câmeras corporais nos uniformes**. Porto Alegre: Zero Hora, 2024. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2024/09/tres-anos-apos-primeiros-testes-policiais-militares-de-porto-alegre-comecam-a-usar-cameras-corporais-nos-uniformes-cm1l4vvr0006b013uu2k1lf6i.html>. Acesso em: 30 set. 2024.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 48.272, de 14 de dezembro de 2022**. Estabelece o Plano Estadual de Redução de Letalidade Decorrente de Intervenção Policial e dá outras providências. Rio de Janeiro: Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-48272-2022-riode-janeiro-estabelece-o-plano-estadual-de-reducao-de-letalidade-decorrentede-intervencao-policial-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 set. 2024.

RIO DE JANEIRO. **Lei Ordinária nº 9.298, de 02 de junho de 2021**. Modifica a Lei 5.588, de 07 de dezembro de 2009, que determina a implantação de sistema de vídeo e áudio nas viaturas automotivas que menciona. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-9298-2021-rio-de-janeiro-modifica-a-lei-5588-de-07-de>



dezembro-de-2009-que-determina-a-implantacao-de-sistema-de-video-e-audio-nas-viaturas-automotivas-que-menciona. Acesso em: 30 set. 2024.

SAMPAIO, Anelize. **Câmeras corporais para policiais passam por avaliação técnica.** Rio Grande do Sul: SSP, 2024. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/cameras-corporais-para-policiais-passam-por-avaliacao-tecnica>. Acesso em: 18 set. 2024.

SILVA, Jardel da; CAMPOS, Joamir Rogerio. Monitoramento das ações policiais por meio do uso de câmeras de porte individual: uma análise de sua utilização nas atividades operacionais. **Revista Ordem Pública**, [s.l.], v. 8, n. 2, jul/dez. 2015. Disponível em: <https://rop.emnuvens.com.br/rop/article/view/141>. Acesso em: 29 set. 2024.

UNIVERSIDADE DO RIO DE JANEIRO - UERJ DIREITOS. **Parecer sobre filtragem constitucional dos pedidos de suspensão de segurança. Interesse público primário que tutela direitos fundamentais, sobretudo dos mais vulneráveis. Legitimidade ativa da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*.** Rio de Janeiro: Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da UERJ, 2023. Disponível em: <https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2024/02/Parecer-pedido-de-suspensao-DPESP-vf-13.12.23-2.pdf>. Acesso em: 18 set. 2024.



# CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR E DIREITOS SOCIAIS: ANÁLISE DO CASO DOS SANTOS NASCIMENTO E FERREIRA GOMES VS. BRASIL

Fernando Roberto Schnorr Alves<sup>1</sup>

Júlia Carolina Budde<sup>2</sup>

## 1 Introdução

A consolidação dos direitos sociais como dimensão essencial da dignidade da pessoa humana constitui um dos maiores desafios enfrentados pelos Estados. Apesar de figurarem formalmente nos textos constitucionais e nos tratados internacionais de direitos humanos, sua efetividade ainda encontra entraves estruturais relacionados à desigualdade, à exclusão e à marginalização de grupos sociais historicamente vulnerabilizados. Nesse contexto, a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) emerge como instância central para a tutela jurisdicional desses direitos, desempenhando papel de destaque

---

1 Advogado. Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Direitos Sociais e Políticas Públicas da UNISC, na linha de pesquisa Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas. Bolsista PROSUC/CAPES, modalidade I. Pesquisador convidado no Instituto Max Planck de Direito Público Comparado e Direito Internacional com financiamento Capes por meio do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior/PDSE. Mestre no Programa de Pós-Graduação em Direitos Sociais e Políticas Públicas da UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo. Bolsista PROSUC/CAPES, modalidade II. Pós-Graduado em Direito Público na Escola Superior da Magistratura Federal no Rio Grande do Sul – ESMAFE. Graduado em Direito pela UNISC. Integrante do grupo de pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta”, coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônia Clarissa Hennig Leal. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0483602345250103>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4714-7697>. E-mail: [fernandorsalves@hotmail.com](mailto:fernandorsalves@hotmail.com).

2 Mestranda em Direito no Programa da Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, na Linha de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, com bolsa PROSUC/CAPES, modalidade I. Integrante do Grupo de pesquisa Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional instrumentos teóricos e práticos vinculado ao CNPq e coordenado pela professora Pós-Dr Mônia Clarissa Hennig Leal. E-mail: [budde\\_julia@yahoo.com.br](mailto:budde_julia@yahoo.com.br)/[budde1@mx2.unisc.br](mailto:budde1@mx2.unisc.br). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8934-543X>.

na construção de parâmetros normativos e na imposição de medidas que ultrapassam a reparação individual, incidindo sobre dimensões coletivas e estruturais da realidade social<sup>3</sup>.

No caso brasileiro, a submissão de demandas à Corte IDH revela a persistência de violações sistemáticas a direitos sociais, especialmente quando se trata de populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil é um exemplar nesse sentido, pois expõe como a ausência de políticas públicas eficazes, aliada à perpetuação de práticas discriminatórias e de negligência estatal, resulta em graves violações a direitos sociais fundamentais, tais como saúde, moradia, trabalho digno e proteção contra formas contemporâneas de escravidão.

A análise dessa decisão permite observar que a Corte Interamericana, ao reconhecer a gravidade das violações e responsabilizar o Estado brasileiro, não se limita à lógica de aplicar apenas medidas reparatórias. Pelo contrário, avança na formulação de determinações que visam transformar as condições estruturais que causam a repetição de violações, apontando para a necessidade de reformas institucionais, políticas públicas inclusivas e mecanismos de prevenção. Nesse ponto, a perspectiva do constitucionalismo transformador mostra-se fecunda para a compreensão da atuação da Corte, uma vez que parte da premissa de que o direito

---

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

deve servir como instrumento de mudança social, capaz de romper com estruturas de opressão e desigualdade historicamente consolidadas.

Ao adotar essa perspectiva, torna-se possível compreender a jurisdição interamericana não apenas como meio de reparação às vítimas diretas, mas como catalisador de processos de transformação social no âmbito interno dos Estados. Isso porque o constitucionalismo transformador propõe a superação de um paradigma meramente formal de reconhecimento de direitos, para afirmar a centralidade da efetividade material e da promoção da igualdade substancial. Assim, o caso analisado configura exemplo paradigmático do potencial transformador da jurisdição interamericana, ao impor ao Brasil não só o dever de reparar danos, mas também a obrigação de adotar medidas estruturais de caráter coletivo e preventivo.

A presente pesquisa apresenta, como problema central, o seguinte questionamento: como as medidas determinadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso mencionado, contribuem para provocar mudanças sociais a partir da tutela jurisdicional de direitos sociais sob a perspectiva do constitucionalismo transformador? Para responder a essa indagação, utilizar-se-ão o método dedutivo, o procedimento analítico e as técnicas de pesquisa documental e bibliográfica. O estudo também propõe como objetivos específicos: (i) descrever os fatos, o histórico processual e os principais elementos da decisão da Corte IDH referentes ao caso selecionado; e (ii) analisar as medidas impostas pela Corte à luz do constitucionalismo transformador, avaliando seu potencial de promover mudanças sociais destinadas à transformação e prevenção de violações.

Desse modo, a pesquisa pretende contribuir para o debate acadêmico e jurídico acerca da efetividade dos direitos sociais e do papel da jurisdição internacional como vetor de transformação social. Busca-se demonstrar que as decisões da Corte IDH, ao imporem medidas estruturais de caráter coletivo, dialogam com a ideia de que os direitos fundamentais devem ser interpretados e aplicados de forma dinâmica, em consonância com os desafios sociais concretos e com a exigência de justiça material.

## **2 O contexto social e jurídico das violações reconhecidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**

O objeto do presente trabalho são as medidas determinadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Dos Santos

Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil, que contribuem para provocar mudanças sociais a partir da tutela jurisdicional de direitos sociais, sob a perspectiva do constitucionalismo transformador. O caso teve início em março de 1998, quando Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes, ambas mulheres negras, candidataram-se a uma vaga de trabalho em São Paulo. Durante a entrevista de emprego, as candidatas foram submetidas a comentários de cunho racista que colocavam em dúvida sua capacidade profissional, unicamente, em razão da cor da pele, deixando de serem selecionadas à vaga proposta. Ainda assim, a vaga teria sido, posteriormente, preenchida por uma pessoa branca, no mesmo dia da entrevista realizada com as vítimas (Corte IDH, 2024). Trata-se, pois, de um caso que aborda a responsabilidade internacional do Estado pela ausência de uma resposta judicial adequada e pela situação de impunidade ante o presente crime de racismo sofrido no âmbito laboral pelas senhoras Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes.

O caso é destacado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por coincidir sobre um “contexto geral de discriminação e falta de acesso à justiça para a população afrodescendente no Brasil, em especial as mulheres afrodescendentes” (Corte IDH, 2024, p. 4). Além disso, considerou que os atos e omissões das autoridades, na condução do processo penal e no padrão de prova exigido, reproduziram o racismo institucional contra as vítimas, responsabilizando o Estado por isso (Corte IDH, 2024). No caso em tela, a Corte IDH deixa evidenciada a noção do direito de igualdade, apontando, especialmente, a forma que o Estado deve agir para impedir a validação de situações de discriminação, considerando a dignidade essencial da pessoa humana, o que tem, como base, os artigos 1.1 e 24 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Corte IDH, 2024).

Inevitável reiterar que vítimas do caso em tela são duas mulheres afrodescendentes que denunciaram ter sofrido discriminação racial no acesso ao trabalho, considerando que “as pessoas afrodescendentes no Brasil têm estado sujeitas à discriminação racial estrutural<sup>4</sup> e ao racismo

---

4 O racismo não deve ser entendido como um desvio ou falha social, mas como elemento constitutivo da própria organização da sociedade. Ele se manifesta de forma estrutural, permeando as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, configurando-se como regra e não como exceção. Nesse sentido, tanto os comportamentos individuais quanto as práticas institucionais refletem uma herança histórica e social que se mantém por meio da tradição. Assim, além de ações voltadas a combater manifestações individuais e institucionais do racismo, torna-se necessário repensar de maneira profunda as relações sociais, políticas e econômicas que sustentam essa lógica discriminatória (Almeida, 2019).

institucional<sup>5</sup>, que se manifestam também em seu acesso ao trabalho e à justiça” (Corte IDH, 2024, p. 43), o que submete esse grupo a uma situação de extrema vulnerabilidade.

Destaca-se que a sentença evidencia que, embora houvesse indícios consistentes de discriminação racial, tanto a sentença de primeira instância quanto a decisão proferida na revisão criminal entenderam que as senhoras dos Santos e Ferreira não conseguiram demonstrar, de forma suficiente, a ocorrência de um tratamento discriminatório, pois “o padrão probatório proposto pelas autoridades judiciais internas no presente caso consistiu em transferir às vítimas a responsabilidade total pela produção de provas” (Corte IDH, 2024, p. 40). Esse e outros exemplos de falhas, ao longo do processo, demonstram o racismo institucional que vitimizou as senhoras Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes.

O tribunal da Corte considerou não só a discriminação estrutural em função da raça ou da cor da pele sofrida pelas vítimas, como também somou o fator de gênero e situação econômica precária, que, interseccionados, aumentaram suas desvantagens (Corte IDH, 2024). Nesse sentido, a interseccionalidade pode ser vista como uma ferramenta de análise que permite compreender a complexidade das experiências humanas e sociais, evidenciando que a vida das pessoas e as relações de poder não são moldadas por um único fator, como raça, gênero ou classe, mas pela interação simultânea de diversos eixos de desigualdade que se influenciam.

A interseccionalidade investiga como as relações interseccionais de poder influenciam as relações sociais em sociedades marcadas pela diversidade, bem como as experiências individuais na vida cotidiana. Como ferramenta analítica, a interseccionalidade considera que as categorias de raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária – entre outras – são inter-relacionadas e moldam-se mutuamente. A interseccionalidade é uma forma de

---

5 A ideia central dos que defendem a noção de racismo institucional é que a desigualdade racial não decorre apenas de atitudes isoladas de indivíduos ou grupos, mas também está enraizada no funcionamento das próprias instituições. Isso ocorre porque elas são historicamente controladas por determinados grupos raciais que utilizam sua posição de poder para garantir a manutenção de interesses políticos e econômicos. Nesse sentido, o poder aparece como elemento fundamental para compreender as relações raciais sob essa perspectiva. Partindo dessa concepção, entende-se que o racismo institucional está diretamente relacionado à ordem social que as instituições procuram preservar. Como elas refletem a estrutura social da qual fazem parte, os padrões racistas que nelas se manifestam são expressão dessa mesma lógica estrutural. Em outras palavras, se as instituições reproduzem práticas racistas, é porque a sociedade, em sua essência, também se organiza a partir do racismo (Almeida, 2019).

entender e explicar a complexidade do mundo, das pessoas e das experiências humanas (Collins; Bilge, 2020, p. 16).

A partir da descrição dos fatos do caso, constata-se que o caso *Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* não se limita à ocorrência de um ato isolado de discriminação racial, mas evidencia a violação de um conjunto de direitos sociais de caráter fundamental, cuja proteção é assegurada tanto pela ordem interna brasileira quanto pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Em atenção aos direitos sociais abordados no caso em tela, verifica-se a violação do direito ao trabalho, que, em decorrência dos fatos de discriminação e desigualdades sofridos pelas vítimas em âmbito laboral, reproduziram práticas racistas que marginalizaram duas mulheres negras, configurando discriminação direta no exercício do direito ao trabalho. Ao naturalizar e tolerar tais práticas, o Estado falhou em cumprir seu dever de prevenir e punir atos de discriminação, permitindo que estruturas racistas continuassem a operar em detrimento da igualdade material.

Também se observa a violação do direito ao trabalho digno, entendido não apenas como acesso formal a um posto laboral, mas como garantia de condições de igualdade, respeito e dignidade no exercício profissional. A Corte Interamericana reconheceu que a discriminação racial no mercado de trabalho atinge, de forma particular, as mulheres negras, que enfrentam obstáculos adicionais para acessar oportunidades justas de emprego e para permanecer em condições de dignidade laboral (Corte IDH, 2024). No caso em análise, torna-se possível afirmar que a agressão racial sofrida no ambiente de trabalho comprometeu não apenas a integridade psicológica das vítimas, mas também sua trajetória de vida e projeto profissional, elementos que o Tribunal associou ao chamado dano ao “projeto de vida”, abordado no item B.4.2 da sentença e que abrange a realização plena da pessoa, manifestada em suas escolhas e expectativas de desenvolvimento pessoal, familiar e profissional, levando em conta suas condições, aspirações e vocações. Trata-se da possibilidade de traçar perspectivas para o futuro e buscar alcançá-las, conferindo sentido à própria existência, conforme:

A Corte entendeu que o projeto de vida inclui a realização integral de cada pessoa e se expressa, conforme o caso, em suas expectativas e opções de desenvolvimento pessoal, familiar e profissional, em consideração a suas circunstâncias, suas potencialidades, suas aspirações, suas aptidões e sua vocação. Tudo isso permite que a pessoa estabeleça, de maneira razoável, determinadas perspectivas ou opções para o futuro e tente



alcançá-las, desse modo configurando fatores que, conforme o caso, dão sentido à própria existência, à própria vida de cada ser humano (Corte IDH, 2024, p. 44).

Além disso, observa-se que o caso também se relaciona com a violação do direito à dignidade enquanto fundamento transversal dos direitos sociais. A experiência de racismo no ambiente de trabalho, somada à ausência de resposta judicial, gerou sofrimento, exclusão e frustração do “projeto de vida” (Corte IDH, 2024, p. 44) das vítimas, configurando uma violação estrutural que ultrapassa o plano individual.

A análise do caso demonstra que o Estado brasileiro não apenas falhou em proteger as vítimas de uma situação concreta de racismo, mas também reproduziu um padrão de desigualdade estrutural que compromete o exercício efetivo dos direitos sociais pela população afrodescendente. Ainda que o fato tenha ocorrido em âmbito privado, a Corte IDH esclarece que, ao não assegurar condições de igualdade material no trabalho e no acesso à justiça, bem como, ao deixar de regulamentar e fiscalizar práticas antidiscriminatórias, o Estado violou o direito ao trabalho digno, o direito à igualdade e o direito à proteção judicial, se omitindo diante da persistência de práticas discriminatórias e excludentes. Dessa maneira, o caso *Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil* se converte em um paradigma para o debate sobre os direitos sociais e o enfrentamento do racismo estrutural. Ele mostra que a efetividade desses direitos depende não apenas de sua previsão normativa, mas da adoção de políticas públicas e de mecanismos judiciais capazes de enfrentar desigualdades históricas, assegurando reparação e prevenindo a repetição das violações.

Ressalta-se a violação ao artigo 26<sup>6</sup> da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, identificada na sentença em tela de forma autônoma. Esse dispositivo, inserido no capítulo dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA), deve ser interpretado em consonância com o artigo 1.1 da Convenção, que impõe aos estados a obrigação de respeitar e garantir direitos sem discriminação de qualquer natureza. A Corte IDH utiliza-se de uma “interpretação literal, sistemática, teleológica e evolutiva sobre o alcance de sua competência” (Corte IDH, 2024, p. 13)

---

6 “CAPÍTULO III. DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Artigo 26. Desenvolvimento progressivo. Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados” (OAE, 1969).

para compreender o alcance de sua competência material sobre os DESCA. A partir dessa interpretação, concluiu que o artigo 26 protege os direitos que derivam diretamente das disposições relativas à ordem econômica, social, educacional, científica e cultural, contidas na Carta da Organização dos Estados Americanos (Carta da OEA).

A Corte estabeleceu que, diante de uma demanda que invoque a violação de direitos dessa natureza, cabe-lhe analisar se as normas da Carta da OEA, de forma explícita ou implícita, reconhecem um direito humano que deva ser tutelado sob a égide do artigo 26 da Convenção Americana, a qual deve considerar o conteúdo normativo da Carta, a evolução do direito internacional dos direitos humanos e o princípio da indivisibilidade e interdependência entre direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Desse modo, a Corte reforça a centralidade dos DESCA no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, conferindo-lhes efetividade e justiciabilidade, e reafirma a responsabilidade internacional dos Estados por eventuais omissões, violações ou medidas regressivas que comprometam o núcleo essencial desses direitos, especialmente em contextos de vulnerabilidade estrutural.

Nesse mesmo sentido, a sentença de outubro de 2024 também assegura o dever dos estados de implementar medidas eficazes e abrangentes que garantam, especialmente, às populações afrodescendentes o pleno e igualitário acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais (Corte IDH, 2024). Verifica-se que tal obrigação assume especial relevância diante do contexto de desigualdades estruturais historicamente consolidadas, que afetam, de forma desproporcional, esses grupos.

Sob tais fundamentos, a Corte IDH responsabilizou o estado brasileiro pela “falta de devida diligência reforçada na investigação da violação do direito à igualdade e à não discriminação por razão de raça e cor, [...] e pela reprodução da discriminação estrutural e do racismo institucional” (Corte IDH, 2024, p. 58), o que anulou o direito de acesso à justiça das vítimas em condições de igualdade das mesmas. Além disso, declarou o Estado brasileiro “[...] responsável pelo dano ao projeto de vida e pela violação dos direitos à vida digna, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, às garantias judiciais, à proteção da honra e da dignidade, à igualdade perante a lei e ao acesso à justiça” (Corte IDH, 2024, p. 58).

Uma vez esclarecido o contexto fático e jurídico do caso, passa-se à análise do papel desempenhado pela jurisdição da Corte IDH,

especialmente, no tocante à sua função a partir das medidas adotadas para não repetição da discriminação.

### **3 O constitucionalismo transformador e a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos**

A fim de identificar o papel transformador da Corte Interamericana de Direitos Humanos, necessário se faz entender, inicialmente, o conceito atribuído à temática. Assim, nas palavras de Arguelles e Sússekind (2022, p. 256), o fenômeno se refere à “expressão de um projeto político de mudança social por meio de mecanismos constitucionais, que vincula os poderes estatais na atuação positiva em direção ao estado de coisas delineado pela constituição”, sendo que os autores consideram ainda as constituições transformadoras aquelas que, por meio dessa perspectiva, possuem em si a pretensão de mudar as condições sociais e políticas existentes. Estas possuem, como características, dispositivos que demandem mudança social, além da vinculação da ação estatal positiva à promoção dessa mudança prevista, com adesão às ideias e práticas daquele sistema jurídico.

Já na perspectiva de Klare (1998, p. 150), a definição do constitucionalismo transformador pode ser expressa como:

I mean a long-term project of constitutional enactment, interpretation, and enforcement committed (not in isolation, of course, but in a historical context of conducive political developments) to transforming a country's political and social institutions and power relationships in a democratic, participatory, and egalitarian direction.<sup>7</sup>

Em uma perspectiva latino-americana, Bogdandy (2019) representa a abordagem transformadora como um indicativo de mudança na realidade política e social da América Latina, buscando construir as condições sociopolíticas indispensáveis à consolidação da democracia, do Estado de Direito e da efetividade dos direitos humanos.

Bogdandy (2019) também visa deixar evidente a necessária transformação social, especialmente, na América Latina, considerando que tal região possui desafios relacionados à violência generalizada, à exclusão social, à extrema desigualdade e à debilidade de muitas instituições

---

<sup>7</sup> “Refiro-me a um projeto de longo prazo de promulgação, interpretação e aplicação da Constituição, comprometido (não de forma isolada, é claro, mas num contexto histórico de desenvolvimentos políticos favoráveis) com a transformação das instituições políticas e sociais e das relações de poder de um país numa direção democrática, participativa e igualitária.” (Tradução livre).

(provocada por um hiperpresidencialismo, falta de independência judicial, corrupção, etc.).

Esses problemas se manifestam, de maneira concreta, na situação enfrentada pelas vítimas do caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil, cujas vulnerabilidades estavam entrelaçadas pelo racismo, pelo gênero, revelando um quadro de exclusão social e extrema desigualdade estrutural que impõe barreiras ao exercício pleno de direitos.

Evidencia-se, assim, o papel do Poder Judiciário, que possui importante função, a qual deve assegurar tutela de direitos fundamentais e desempenhar um papel contramajoritário para a proteção desses referidos direitos e a proteção de minorias, no debate público (Alves, 2024). No âmbito internacional, destaca-se o papel da Convenção Americana de Direitos Humanos, que, por sua vez, confere às instituições do Sistema Interamericano um mandato para apoiar o constitucionalismo transformador na América Latina (Bogdandy, 2019).

A Corte IDH contribuiu, decisivamente, para o desenvolvimento de um constitucionalismo transformador com a formulação ousada da doutrina do controle de convencionalidade (Corte IDH, 2006). No que tange às instituições nacionais, é necessário destacar que Bogdandy (2019) declara que elas têm reconhecido esse impulso transformador do mandato exercido pela Corte IDH. Conforme Bogdandy (2019), o mandato transformador exercido pela Corte goza, pois, de forte legitimidade social, considerando-se a abrangência e a profundidade do Sistema Interamericano.

Além disso, não se pode desconsiderar o fato de que a ferramenta do constitucionalismo transformador precisa ser promovida por medidas estruturais, que respondam a deficiências estruturais (Bogdandy, 2019). O mandato da Corte IDH corresponde, assim, a muito mais do que decidir se houve, no caso concreto, uma violação à Convenção Americana. Isso explica as ordens de reparações criativas e de largo alcance que se tornaram uma peça essencial do constitucionalismo transformador. Verifica-se, como central para o constitucionalismo transformador, uma atuação voltada para o diálogo, na medida em que decisões estruturais demandam múltiplos atores na sociedade, bem como políticas públicas, produções legislativas, além de um modelo de diálogo que favoreça a atuação conjunta de todos esses atores (Olsen; Kozicki, 2021).

Conforme Bogdandy (2015, p. 35), o Poder Judiciário exerce um papel que contribui na implementação gradual daquilo que o autor nomeia como um “motor de inovações transformadoras” dentro de uma

democracia constitucional. Essa abordagem compreende o papel do Judiciário não apenas como guardião da legalidade, mas como agente ativo na superação de estruturas históricas e sistêmicas de desigualdade, exclusão e violência.

Nesse sentido, destacam-se as medidas estabelecidas nas condenações da Corte IDH, como as fixadas no caso *Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil*, com sentença de 07 de outubro de 2024, objeto desta pesquisa. Essa decisão tratou da impunidade ante o crime de racismo sofrido no âmbito laboral pelas senhoras Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes. Com relação às medidas, destaca-se que essas foram atribuídas pela Corte IDH na expectativa da mudança da realidade do contexto vivenciado pelas vítimas, para a prevenção de novos casos, especialmente ao impor ao Estado medidas de não repetição, explorados nos itens 12 a 15 dos pontos resolutivos, abrangendo a inclusão de conteúdos específicos em matéria de discriminação racial em currículos e formação do Poder Judiciário, bem como a adoção de medidas para que os funcionários do Poder Judiciário tomem conhecimento de atos de discriminação racial em âmbito laboral, na intenção de notificar Ministério Público do Trabalho (Corte IDH, 2024).

Ademais, destacam-se a formulação de “um sistema de compilação de dados e cifras sobre investigações, denúncias, absolvições, condenações e arquivamento de processos judiciais” (Corte IDH, 2024, p. 59) e a adoção de medidas legislativas, administrativas e de políticas públicas capazes de incentivar e orientar as empresas a implementarem ações voltadas à prevenção da discriminação em seus processos de contratação, com atenção especial à garantia de acesso das mulheres afrodescendentes ao emprego em condições de igualdade (Corte IDH, 2024). Cabe destacar a ideia de alterar práticas e padrões de funcionamento das instituições que perpetuam desigualdades e violações de direitos, buscando-se a efetiva transformação das realidades, prevenindo, pois, violações futuras, conforme descrito em meio ao voto do Juiz Ricardo C. Pérez Manrique:

reflete um enfoque que não só busca remediar as discriminações interseccionais, mas também transformar as estruturas que as provocam. A perspectiva interseccional não se limita a identificar as desigualdades, mas busca dismantelar os sistemas de poder e desvantagem que as perpetuam, com o objetivo de construir sociedades verdadeiramente igualitárias onde ninguém seja discriminado de maneira interseccional. Esse enfoque transformador deve inspirar tanto os operadores judiciais como os responsáveis pela formulação de políticas públicas para

garantir que as medidas adotadas não apenas reparem o dano causado, mas que também abordem as raízes estruturais da discriminação (Corte IDH, 2024, p. 105).

No caso em questão, a Corte Interamericana reconheceu que as vítimas foram submetidas a um tratamento discriminatório, por parte das autoridades judiciais, durante a condução do processo relacionado aos atos de discriminação racial que sofreram na busca de emprego. Durante a audiência pública, as vítimas relataram sentimentos de angústia, frustração e desamparo diante da ausência de uma resposta judicial efetiva, destacando, ainda, os impactos negativos desse cenário em suas vidas, inclusive na inserção no mercado de trabalho. Nesse contexto, foi ressaltado que a reparação integral deve considerar não apenas a violação específica, mas também os efeitos profundos do racismo e do sexismo sobre o projeto de vida das vítimas (Corte IDH, 2024).

Nesse sentido, percebe-se que a compreensão da força normativa dos direitos, a partir do constitucionalismo transformador, quando aplicada na tutela jurisdicional, como feito no caso citado pela Corte IDH, não se limita à função de reparação individual das violações, mas se projeta como um meio capaz de impulsionar mudanças estruturais nas instituições nacionais. A partir das medidas determinadas, especialmente em casos de discriminação racial como o analisado, a Corte reafirma seu papel de agente transformador ao impor ao Estado não apenas a reparação dos danos, mas também a implementação de políticas públicas e práticas institucionais voltadas à superação de padrões históricos de desigualdade e exclusão. Assim, evidencia-se que sua atuação contribui para a construção de um ambiente jurídico e social mais inclusivo e democrático, reafirmando a centralidade da tutela jurisdicional dos direitos humanos como instrumento de transformação social.

## 4 Conclusão

As medidas determinadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), nos casos examinados, demonstram que a jurisdição internacional pode operar como vetor do constitucionalismo transformador, deslocando o foco da reparação puramente individual para reformas estruturais capazes de alterar arranjos institucionais, práticas administrativas e culturas organizacionais que reproduzem desigualdades. No contexto brasileiro, esse potencial aparece, de modo particularmente nítido, no caso *Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil*,

em que a Corte, além de reconhecer violações ligadas à igualdade e ao trabalho, impôs obrigações de não repetição dirigidas a órgãos de justiça e, indiretamente, a atores privados, com vistas a romper o ciclo de discriminação racial e de impunidade que marca a experiência laboral de mulheres negras.

Destaca-se, inicialmente, a determinação para que, no prazo de um ano, sejam incorporados conteúdos específicos sobre discriminação racial direta e indireta nos programas permanentes de formação do Poder Judiciário e do Ministério Público do Estado de São Paulo, operando como uma estratégia de reengenharia institucional. Não se trata de uma recomendação genérica, mas de um comando com conteúdo, prazos e destinatários definidos, apto a recalibrar práticas de investigação e julgamento e, com isso, a reduzir o *déficit* de justiciabilidade típico dos casos de racismo, e que, por sua vez, instrumentaliza a garantia do acesso à justiça em condições de igualdade, reforçando a indivisibilidade entre direitos civis e políticos e DESCAs (direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais), protegidos pelo art. 26 da Convenção Americana, cuja justiciabilidade foi afirmada pela própria Corte.

Além disso, ressalta-se que a exigência de que o Estado adote medidas legislativas, administrativas ou de outra natureza para incentivar e orientar empresas a prevenirem a discriminação em processos de contratação, com ênfase no acesso ao emprego de mulheres afrodescendentes, tem alcance para além da máquina estatal. Ao endereçar práticas do setor privado e acoplar o tema da igualdade material ao mercado de trabalho, a Corte desloca a tutela de direitos sociais do plano meramente declaratório para o plano das políticas públicas.

A sentença também reconhece a revitimização e afirma que a reparação integral deve contemplar os efeitos do racismo sobre o projeto de vida das vítimas, enquanto perda ou prejuízo de oportunidades. Essa moldura desestabiliza categorias tradicionais que tendem a compartimentar danos materiais e morais e abre caminho para remédios estruturais e garantias de não repetição desenhadas a partir do impacto social da violação, e não apenas do evento individual. O ganho transformador aqui pode ser visto como (i) normativo, ao consolidar a interseccionalidade como critério de valoração do dano em matéria de direitos sociais e igualdade e (ii) político-institucional, ao legitimar a formulação de políticas voltadas a grupos específicos, como mulheres negras, por exemplo, sem que isso seja confundido com privilégio indevido.

Do conjunto dessas medidas, emergem mecanismos de mudança social característicos do constitucionalismo transformador, voltados para a não repetição de violações dos direitos tutelados. A exemplo disso, cita-se o redesenho da capacidade estatal, com a melhoria na formação de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público em relação à discriminação racial direta e indireta, à prova e protocolos padronizados, além da criação de um sistema para melhor apurar os dados sobre esse problema social e reforçar a competência do Ministério Público do Trabalho na fiscalização, identificação, processo e punição do racismo, substituindo práticas suscetíveis às falhas por procedimentos padronizáveis. Isso induz a responsabilidade não só entre órgãos (fator institucional), mas também perante a sociedade e a Corte IDH. Igualmente, a alteração regulatória impacta o mercado de trabalho, de modo que a orientação às empresas permita prevenir discriminação em contratações e, assim, traduz-se em diretrizes operacionais que podem (devem) ser incorporadas pelos agentes privados.

Nesse sentido, as medidas de não repetição, no caso *Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil*, evidenciam como a Corte IDH provoca mudanças sociais, por meio da tutela jurisdicional de direitos sociais, com ênfase no acesso igualitário ao trabalho e no acesso à justiça com perspectiva racial e de gênero. Trata-se, portanto, de uma jurisdição que não apenas repara violações passadas, mas pode ser vista como perspectiva futura por meio de padrões operacionais que reconstróem instituições e práticas sociais, aproximando a promessa constitucional de dignidade e igualdade de sua efetividade.

## Referências

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

ALVES, Fernando Roberto Schnorr. Sentenças estruturantes: instrumento de transformação social e de controle jurisdicional de políticas públicas para o enfrentamento à desigualdade estrutural racial. In: LEAL, Rogério Gesta; CAÑO, Carlos Aymerich; SILVEIRA, Alessandra Aparecida Souza (org.). **IX Seminário Internacional Hispano-Luso-Brasileiro Sobre Inteligência Artificial, Direitos Fundamentais e Políticas Públicas**, Coruña e Braga, n. 9, p. 295-306, 2024. Disponível em:



<https://editorailustracao.com.br/media/pdfs/412/Te0XZ3KjZw50.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2024.

ARGUELHES, Diego Werneck; SÜSSEKIND, Evandro Proença. Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e engenharia social judicial. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p. 2557-2594, 2022. DOI: 10.1590/2179-8966/2022/70939. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/70939>. Acesso em: 23 maio 2024.

BOGDANDY, Armin Von. Ius Constitutionale Commune na América Latina. Uma reflexão sobre o constitucionalismo transformador. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 269, p. 13-66, maio/ago. 2015.

BOGDANDY, Armin Von. O mandato transformador do Sistema Interamericano: Legalidade e legitimidade de um processo jurisgenético extraordinário. **Revista Brasileira de Políticas Públicas (UniCEUB)**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 232-252, 2019.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile**: excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentença de 26 de setembro de 2006. San José: Corte IDH, 2006. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_154\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf). Acesso em: 15 abr. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil**: exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. San José: Corte IDH, 2024. 128 p. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_539\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_539_por.pdf). Acesso em: 14 jun. 2025.

KLARE, Karl E. Legal culture and transformative constitutionalism. **South African Journal on Human Rights**, [s.l.], v. 14, n. 1, p. 146-188, 1998.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICKI, Katya. O constitucionalismo transformador como instrumento de enfrentamento do racismo estrutural: o papel do STF. **Suprema: Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 82-118, jan./jun. 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção**

**Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica).** San José, Costa Rica, 1969. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 2 jun. 2025.

# ***FAKE NEWS* E DESORDEM INFORMACIONAL: DOS PARÂMETROS DE RESTRIÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO À NECESSIDADE DE REGULAÇÃO PREVENTIVA COMO INSTRUMENTOS DE PRESERVAÇÃO DA DEMOCRACIA**

Faena Gall Gófas Meneghetti<sup>1</sup>

Mônia Clarissa Hennig Leal<sup>2</sup>

## **1 Introdução**

A liberdade de expressão tem sido utilizada como justificativa para a propagação de discursos antidemocráticos, de ódio e de *fake news*, criando um ambiente marcado pela desordem informacional, no qual há dificuldade para distinguir o que é o verdadeiro ou não. Em sociedades cada vez mais conectadas, a proliferação de *fake news* contamina o debate

- 
- 1 Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Mestra em Direitos Emergentes na Sociedade Global pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. Professora do Curso de Graduação em Direito da Universidade Luterana do Brasil - ULBRA Cachoeira do Sul. Advogada inscrita na OAB/RS sob o nº 93.344. E-mail: faenagall@gmail.com.
  - 2 Com Pós-Doutorado na Ruprecht-Karls Universität Heidelberg (Alemanha) e Doutorado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, com pesquisas realizadas junto à Ruprecht-Karls Universität Heidelberg, na Alemanha. Coordenadora e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, onde ministra as disciplinas de Jurisdição Constitucional e de Controle Jurisdicional de Políticas Públicas, respectivamente. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta”, vinculado ao CNPq. Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq. Membro do Conselho Superior (2014-2019) e Coordenadora do Comitê de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (2022-2024). Coordenadora científica e representante brasileira do grupo de especialistas do “Programa Estado de Derecho para Latinoamérica”, da Fundação Konrad Adenauer, com sede em Bogotá (Colômbia). Membro da Rede ICCAL-Brasil, vinculada ao Instituto Max Planck de Direito Internacional Público e Comparado, de Heidelberg, Alemanha.

político e, consequentemente, a integridade do processo democrático<sup>3</sup>.

A exposição intensa dos usuários de redes sociais a um volume excessivo de informações torna-os particularmente vulneráveis a estratégias políticas baseadas em marketing viral e na disseminação de conteúdos enganosos. Além disso, as plataformas digitais registram continuamente dados sobre interações sociais e comportamentos individuais, o que potencializa práticas de manipulação e direcionamento de informações.

Diante desse contexto, surge a necessidade de avançar na implementação de mecanismos de regulamentação que orientem e disciplinem preventivamente as práticas digitais, estabelecendo parâmetros claros de transparência, responsabilidade e fiscalização, capazes de reduzir os incentivos à desinformação e fortalecer um espaço público de discussão plural, a partir de informações condizentes com a realidade.

Assim, a problemática que motiva a pesquisa encontra seu cerne na seguinte questão: quais os parâmetros a serem observados para a restrição da liberdade de expressão e quais os mecanismos preventivos dispostos na legislação brasileira para conter a disseminação de *fake news*, proteger o processo democrático e assegurar a integridade do debate público?

Para responder ao problema proposto, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, utilizando-se o método de abordagem dedutivo e de procedimento analítico, e o artigo dividiu-se em dos tópicos.

---

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

No primeiro, discorre-se sobre a relação entre liberdade de expressão e democracia, destacando a necessidade de equilibrar o exercício desse direito com a preservação da integridade do debate democrático. Aborda-se, também, sobre o cenário decorrente da era digital, evidenciando o papel das redes sociais, algoritmos e “câmaras de eco” na amplificação de *fake news*, discursos de ódio e estratégias de manipulação política, bem como sua contribuição para o declínio do apoio à democracia.

Na sequência, analisa-se o fenômeno das *fake news* e seus impactos sobre a democracia e a liberdade de expressão, discutindo-se sobre os efeitos dessa prática na desinformação e vulnerabilidade dos cidadãos. Evidencia-se, ainda, como a manipulação de informações compromete a representatividade e a legitimidade do processo democrático, abordando-se os parâmetros para a restrição da liberdade de expressão recomendados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), e os mecanismos legislativos disponíveis no Brasil para evitar a propagação de *fake news*.

Justifica-se a relevância dessa pesquisa ante o impacto da era digital, respaldada por um cenário de *fake news*, estratégias de manipulação política e discursos antidemocráticos, os quais atingem diretamente a integridade do processo democrático. Consequentemente, torna-se essencial analisar os limites da liberdade de expressão, seus parâmetros de restrição e os mecanismos preventivos e sancionatórios disponíveis, com o objetivo de equilibrar o exercício legítimo da liberdade de expressão e a necessidade de conter os abusos que colocam em risco a própria democracia.

## **2 Democracia e liberdade de expressão: o cenário decorrente da desinformação**

A liberdade de expressão, direito constitucionalmente garantido (no caso brasileiro, no art. 5º, inciso IV, da Constituição Federal), é um dos pilares fundamentais de um regime democrático. Em uma democracia, os cidadãos têm o direito de expressar suas opiniões, ideias e pontos de vista livremente, sem censura governamental ou coerção.

Em regimes democráticos, pressupõe-se a existência de liberdade de expressão, assim como de eleições periódicas. Consequentemente, democracia e liberdade de expressão são tidas como elementos relacionados, uma vez que a presença de uma implica na existência da outra, visto que a democracia amplia as condições para o exercício seguro da liberdade de expressão, ao mesmo tempo em que essa favorece o fortalecimento

do processo democrático. Todavia, há situações em que o exercício da liberdade de expressão pode representar riscos à democracia, assim como a vontade da maioria pode ameaçar a própria liberdade de expressão e opinião (Sankiewicz, 2011, p. 20).

Atentando-se para a relação entre democracia e liberdade de expressão, a partir da concepção de democracia tênue, tem-se que a liberdade de expressão é garantida quando ocorre a abstenção estatal de censurar discursos considerados indesejados, sobretudo aqueles ligados ao dissenso político. Esse modelo democrático pressupõe a existência de uma esfera pública plural e de debate aberto, sendo permitido que qualquer pessoa se manifeste perante a coletividade, ainda que sua mensagem seja vista como impopular ou ofensiva pelo governo ou pela sociedade (Sankiewicz, 2011, p. 33).

No entanto, sem opor-se ao entendimento de democracia tênue, coaduna-se com a concepção da democracia material, a qual adota uma compreensão mais abrangente, na medida em que fundamenta as cláusulas constitucionais de proteção às minorias e a garantia de direitos individuais frente à maioria democrática, aspectos não abordados pela concepção tênue. Ademais, nesse modelo, identificam-se pelo menos quatro requisitos fundamentais, cuja liberdade de expressão exerce um papel essencial: soberania popular, sufrágio universal, igualdade entre os participantes e discurso democrático (Dworkin, 2011, p. 511).

Assim, a partir de uma ou outra concepção, em regimes democráticos tem-se que a liberdade de expressão incorpora duas dimensões: “a) positiva (proteção da expressão de opinião) e b) negativa (proibição de censura)”, razão pela qual o pluralismo inerente à democracia envolve temas polêmicos, mas não exclui a possibilidade de eventuais abusos serem apreciados pelo Poder Judiciário (Leal, 2022, p. 58).

Contudo, ainda que a liberdade de expressão seja essencial para a democracia, torna-se indispensável buscar um equilíbrio que considere o interesse coletivo em sustentar uma cultura pluralista, mas também impedir a difusão de discursos demagógicos que representem ameaças (Tsesis, 2009, p. 508), bem como de *fake news* voltadas ao enfraquecimento do debate plural. Observa-se o que Calieff intitula de “relações constitucionais multipolares” as quais, de acordo com Leal (2022, p. 52) são caracterizadas por conflitos mais complexos entre direitos fundamentais, que exigem uma atuação acertada do Estado no que diz respeito ao dever de proteção desses direitos. Por um lado, tem-se a sua observância enquanto direito

subjetivo e o dever de não intervenção, demasiada e intensa, nas liberdades individuais; por outro, atenta-se para a dimensão objetiva e a exigência de intervenção para garantir a proteção de outros direitos fundamentais.

Assim, o desafio consiste em encontrar o equilíbrio para o exercício da liberdade de expressão, em todas as suas dimensões, com a necessária salvaguarda da dignidade da pessoa humana e dos direitos da personalidade. Nesse cenário, o Direito deve funcionar como instrumento para promoção de um ambiente que garanta níveis adequados de proteção dessas garantias de maneira coletiva, assegurando, ao mesmo tempo, a proteção dos direitos políticos, da democracia e de suas instituições (Sarlet; Siqueira, 2020, p. 545), com observância à proporcionalidade, a partir da qual proíbe-se o excesso, com restrição excessiva dos direitos fundamentais, mas também a proteção deficiente.

Isso porque, em tempos de era digital, em que pese os incontáveis aspectos positivos ao exercício da liberdade de expressão, também percebem-se preocupações alarmantes, como a disseminação de *fake news*, por vezes dotadas de discurso de ódio ou discursos com o intuito de enfraquecer a democracia e desacreditar as suas instituições, mormente aquelas com papel contramajoritário e capazes de efetivar direitos de grupos vulneráveis, como o STF.

Nesse sentido, Rosa Weber, ex-Ministra do STF, assevera que a internet, espaço público global de comunicação, deu lugar ao “desalento ocasionado pela ocupação desse espaço naturalmente democrático por agentes do ódio e da desinformação”. Esse fenômeno contribui diretamente para o crescente declínio de apoio à democracia, uma vez que tais agentes buscam manipular o pensamento individual e coletivo, desacreditar as instituições políticas, fomentar a discórdia, incitar a violência e estimular todas as formas de discriminação social (Agência Brasil, 2023).

O declínio de apoio à democracia apresenta-se como uma tendência mundial, com grande contingente de cidadãos que está de fato dando as costas à democracia. Uma forma direta de medir o nível de apreço dos cidadãos a seu sistema político é perguntando-lhes até que ponto é importante para eles viver numa democracia, uma vez que, se realmente estão comprometidos com a democracia, irão achar inaceitável viver numa ditadura. Do contrário, os argumentos em defesa do sistema parecem um tanto frágeis (Mounk, 2019, p. 140).

Nos Estados Unidos, cerca de dois terços dos americanos nascidos nas décadas de 1930 ou 1940 consideram essencial viver em uma

democracia. Porém, em pesquisa entre os jovens, os *millennials*, nascidos depois de 1980, menos de um terço considera essencial viver em regime democrático, sendo que cerca de um em cada quatro *millennials* acha que a democracia é uma maneira ruim de governar o país (Mounk, 2019, p. 140).

O retrato global é similar, visto que o descontentamento com a democracia também aumentou no Reino Unido e na Holanda, na Suécia e na Nova Zelândia, até mesmo os jovens do Canadá, Alemanha e Suécia, criticam muito mais a democracia que seus pais e avós (Mounk, 2019, p. 141).

No Brasil, no estudo “Panorama Político 2022: opiniões sobre a sociedade e democracia”, elaborado pelo Instituto DataSenado, com colaboração da Universidade de Brasília (UnB), em pesquisa realizada com 5.888 cidadãos acima de 16 anos, com representatividade em todos os estados, observa-se que, para 67% dos brasileiros, a democracia é a melhor forma de governo. Contudo, quando questionados sobre o atual nível de satisfação com esse regime político, 87% consideram-se pouco ou nada satisfeitos. Ainda, constatou-se que 66% dos eleitores demonstram confiar nos resultados das urnas eletrônicas, havendo a desconfiança de 32% (Agência Senado, 2022). Embora a maioria dos entrevistados demonstrem confiança no regime, o percentual daqueles que não confiam ou estão insatisfeitos é elevado, o que corrobora para a identificação de um cenário de crise.

Neste cenário, surgem debates sobre a necessidade de restrições à liberdade de expressão para a preservação da própria democracia, especialmente em casos de *fake news*, discursos de ódio ou manifestações que atacam diretamente o regime democrático e seus pilares, o que é ampliado a partir da elevada capacidade de compartilhamento da internet e, especialmente, das redes sociais.

O *cyber-espço* não é apenas um mecanismo de “expressão de mal-estares presentes da realidade *off-line*”, mas, por suas próprias características, propicia a apropriação dessas insatisfações em “um discurso que mobiliza emoções no lugar de argumentos, provoca a dessensibilização em relação ao outro, e dissemina mensagens sensacionalistas, associadas muitas vezes às *fake news*, que se acobertam no anonimato” (Sorj, 2024, p. 176).

Consequentemente, o impacto das notícias falsas resulta de uma estratégia discursiva criada por profissionais da comunicação digital, cuja arquitetura das redes sociais intensifica essas implicações, na medida em



que notícias sensacionalistas ou negativas sempre atraem atenção. Antes das redes sociais, o jornalismo profissional agia como filtro, restringindo a propagação desse tipo de conteúdo, com punições legais, ética e prestígio em jogo. Hoje, os algoritmos amplificam essas mensagens, distribuindo-as automaticamente para usuários que compartilham interesses e promovem sua viralização (Sorj, 2024, p. 176).

Na sociedade informacional, predominam os discursos em “bolhas” de compartilhamento ou “câmaras de eco”, insculpidas por pessoas impulsionadas pela seleção algorítmica, mas também detentoras da característica intrinsecamente humana de aproximar-se daqueles com opinião semelhante. Como bem observam Wardle e Derakshan (2017, p. 49), os humanos “tendem a estabelecer e continuar relacionamentos com pessoas que tenham opiniões semelhantes”, de maneira que aproveitam o tempo em “câmaras de eco”, pois isso requer menos trabalho cognitivo.

Essa característica é acentuada pelos algoritmos usados por empresas de tecnologia social que projetam experiências personalizadas, criando “câmaras de eco” na medida em que mostram aos usuários um conteúdo semelhante àquele com o qual já estão envolvidos e que tem maior probabilidade de desfrutar e de aderir, notadamente no campo político. Consequentemente, reforçam suas visões de mundo e os mantêm encerrados em bolhas seguras e confortáveis, levando os usuários a passarem mais tempo em seus sites (Wardle; Derakshan, 2017, p. 49-50).

Ao invés de admitirem a presença de opiniões conflitantes, com uma visão positiva da pluralidade de ideias, as pessoas preferem notícias que circulam em suas “bolhas”, as quais reforçam suas próprias convicções e opiniões e, muitas vezes, incriminam ou responsabilizam os opositores por todos os males (Leal, 2022, p. 49), aproveitando-se de tais bolhas, inclusive, para a disseminação de *fake news*.

Um desafio crítico reside no fato de que as “bolhas filtrantes” agravam a polarização política, resultando na formação de “câmaras de eco” online que expõem os usuários apenas a perspectivas que confirmam suas crenças e convicções, em vez de confrontá-las com visões divergentes. Embora o viés de confirmação seja uma dinâmica presente *offline*, as redes sociais são projetadas para capitalizar esse viés inato, direcionando a exposição seletiva a fontes que reforçam pontos de vista, o que amplifica a rápida disseminação da desinformação, ante o compartilhamento de *fake news*, e aprofunda ainda mais as divisões ideológicas (Wardle; Derakshan, 2017, p. 49-50).

Nesse sentido, destaca-se o uso dos robôs como uma ameaça real ao debate público, com riscos significativos para a democracia, ao passo que interferem na visão sobre o consenso e são usados não apenas para angariar seguidores, mas também para atacar opositores, criar debates falsos, disseminar desinformação e influenciar a opinião pública. Isso porque, através das bolhas de compartilhamento, as pessoas se alimentam das notícias ajustadas ao seu modo de pensar, o que frustra a conformação de uma esfera pluralista e aberta ao diálogo, trazendo riscos à democracia (Leal, 2022, p. 49-50) e, por sua vez, à liberdade de expressão.

Na conjuntura atual, observa-se que os modelos de engajamento online tendem a favorecer a controvérsia, a desinformação e o extremismo, já que conteúdos chocantes e ultrajantes atraem a atenção do público, o que intensifica as tensões políticas já existentes. A comunicação política, que utiliza informações, tecnologia e mídia para exercer poder, tem se valido cada vez mais da automação, através de algoritmos que ocultam as verdadeiras motivações e os responsáveis por trás das mensagens, ao mesmo tempo em que as difundem por meio de redes pessoais de amigos e familiares. Essa amplificação de conteúdo, que ocorre de forma artificial, pode ser manipulada tanto por humanos quanto por sistemas automatizados, incluindo a manipulação de resultados em mecanismos de busca, listas de tendências e a promoção de links ou hashtags nas mídias sociais para aumentar a disseminação de informações ou de desinformações (Prado, 2022, p. 343-344).

As esferas da desinformação ou da desordem informacional, de acordo com Sarlet e Siqueira (2020, p. 541) podem apresentar-se como: i) informação falsa (*dis-information*) ou como ii) mal informação (*mal-information*). A primeira é veiculada e difundida com o objetivo de violar a dignidade de determinada pessoa, grupo ou contingente social; já a segunda é relacionada à informação que, mesmo tendo base na realidade, visa violar a esfera de direitos, enquadrando-se como “discurso de ódio”. Entre as esferas da desinformação, tem-se também a notícia falsa propriamente dita (*mis-information*) já que é, de fato, inverídica, mas não tem a finalidade de causar prejuízos a terceiros (Sarlet; Siqueira, 2020, p. 541).

Logo, em face do crescente cenário de polarização da política, percebe-se que a liberdade de expressão tem sido usada como escudo para justificar a onda de discursos antidemocráticos, populistas e *fake news*, todos entrelaçados em um ambiente de desordem informacional. Consequentemente, denota-se o enfraquecimento dos pilares que sustentam

o Estado democrático de direito e, dessa forma, a confiança e credibilidade das instituições democráticas, identificando-se uma verdadeira confusão sobre o que é verdade ou não.

### **3 Fake news enquanto instrumento de manipulação política: a necessidade de regulação preventiva para a proteção do processo democrático**

A complexidade de determinar os limites da liberdade de expressão, em um mundo cada vez mais conectado, com disseminação de *fake news*, discursos de ódio e manifestações que atacam diretamente as instituições democráticas, é um dos maiores desafios para a preservação das democracias, especialmente em tempos de erosão democrática ou declínio de apoio ao regime democrático.

Embora seja difícil estabelecer um conceito preciso de *fake news* (notícias falsas), de modo geral, pode-se entendê-las como a circulação de informações falsas com o objetivo de enganar e manipular o público. O *High Level Group* (HLEG), da União Europeia, ao adotar uma perspectiva multidimensional sobre o fenômeno da desinformação, define essas práticas como conteúdos inverídicos, distorcidos ou imprecisos, elaborados e difundidos com a finalidade de gerar lucro ou de produzir danos intencionais à coletividade, as quais têm potencial para comprometer valores e processos democráticos, podendo atingir diferentes áreas, como saúde, ciência, educação e finanças (Iensue, 2023, p.121).

Nesse sentido, o termo *fake news* tem sido empregado para designar a circulação de conteúdos indesejados no processo eleitoral, englobando as informações produzidas de maneira deliberadamente falsa, bem como aquelas divulgadas de forma equivocada ou distorcida, incluindo notícias imprecisas — como, por exemplo, a reapresentação de uma fala antiga de um candidato, interpretada como se fosse sua posição atual ou retirada do contexto original, com distorção da real compressão (Bodart, 2025, p .171).

A propagação de fake news manifesta-se de forma intensa no ambiente virtual, onde grande parte dos usuários não se preocupam em verificar a origem ou a veracidade das informações que consomem, contribuindo para a ampla difusão de conteúdos falsos ou distorcidos. Esse tipo de notícia encontra terreno fértil em contextos de polarização política, marcados pela ausência de tolerância e pelo enfraquecimento

do pluralismo democrático, sendo que, no Brasil, as fake news assumem frequentemente um caráter caricatural ao retratar os conflitos entre grupos políticos de direita e esquerda. Além disso, estão fortemente associadas a discursos de ódio, caracterizados pela estigmatização de indivíduos ou de grupos específicos, com ataques que podem envolver insultos, perseguições ou até mesmo tentativas de restringir direitos fundamentais. A vinculação entre desinformação e discurso de ódio, portanto, acaba sendo utilizada como estratégia para obtenção de vantagens políticas, contribuindo para o acirramento da polarização política (Wünsch; Ferreira, 2021, p. 483-484).

Com efeito, os usuários de redes sociais são expostos a um volume excessivo de informações, o que os torna mais vulneráveis e, conseqüentemente, alvos fáceis das estratégias políticas baseadas em marketing viral e *fake news*. Ademais, as plataformas digitais, registram de forma contínua e em grande escala os elementos ligados à comunicação, às interações sociais e ao próprio comportamento humano, ante a oportunidade de conexão entre a identidade do indivíduo no mundo real e a maneira como ele se apresenta por meio de seu perfil virtual (Iensue, 2023, p. 119).

A utilização das redes sociais em campanhas políticas destacou-se partir de 2008, com a disputa presidencial nos Estados Unidos entre Barack Obama e John McCain, sendo marcada por investimentos expressivos em plataformas como Myspace, Facebook e YouTube, além de anúncios e links patrocinados no Google. Desde então, a internet e as redes sociais passaram a ocupar um espaço cada vez mais central em acontecimentos políticos relevantes, como a Primavera Árabe, as manifestações de junho de 2013 no Brasil, o Brexit e as eleições norte-americanas de 2016 (Wünsch; Ferreira, 2021, p. 483-484).

No Brasil, nas eleições de 2018, constatou-se que aproximadamente 2% dos usuários mais ativos do Twitter apresentavam elevado grau de automação, exercendo forte influência sobre usuários comuns. Assim, ante a expansão dessas ferramentas, os atores políticos passaram a utilizá-las como instrumentos estratégicos para impulsionar suas campanhas e para atacar ou deslegitimar adversários (Wünsch; Ferreira, 2021, p. 485), situação que expandiu-se no decorrer das eleições brasileiras de 2022.

Nesse contexto, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em 2019 foi protocolado o Inquérito nº 4.781 (STF, 2019), que visa investigar a divulgação de notícias fraudulentas, comunicações falsas sobre crimes e outras infrações com a intenção de caluniar, difamar e injuriar o STF e

seus integrantes, através de esquemas de financiamento e divulgação em massa nas redes sociais, com o intuito de lesar ou expor a perigo de lesão a independência do Poder Judiciário e o Estado de Direito (STF, 2024), contudo, o referido inquérito ainda está pendente de julgamento.

Outrossim, observa-se que os incentivos privados para a produção de *fake news* considera o balanço entre os custos e benefícios envolvidos na atividade. Por um lado, o agente responsável pela divulgação pode obter ganhos de natureza econômica ou até mesmo ideológica, quando movido pela defesa de suas convicções políticas; por outro, a criação e circulação de conteúdos socialmente nocivos implicam custos, financeiros, de oportunidade ou psicológicos, além do risco de sofrer sanções civis ou criminais. No entanto, na maioria dos cenários políticos, os benefícios acabam prevalecendo sobre os custos, sobretudo porque a internet facilita o encontro entre aqueles que demandam tais serviços e os que estão dispostos a oferecê-los. Ademais, o reduzido aporte necessário para difundir informações online, potencializado pelo uso de robôs e algoritmos de automação, contribui para a expansão do fenômeno, havendo uma baixa probabilidade de identificação dos responsáveis, o que inviabiliza a aplicação de punições, reforça a percepção de impunidade e estimula a continuidade da prática (Bodart, 2025, p.172).

Todo esse cenário acarreta em uma *fake democracy*, ou uma espécie de democracia algorítmica, na qual a propagação de *fake news*, através da racionalidade algorítmica, possibilita a manipulação ou até mesmo alienação de eleitores. Essa conjuntura implica no questionamento acerca da real capacidade representativa do atual modelo de democracia, ao passo que permite que a maioria do eleitorado escolha representantes com base em informações inverídicas, elevando pessoas a cargos importantes de forma enganosa, em um processo que é “mascaradamente democrático” (Gregori; Finger, 2023, p. 231).

Isso porque, com a propagação de *fake news*, propaganda política disseminada e mineração de dados por algoritmos, há um comprometimento dos direitos humanos fundamentais através manipulação social e, conseqüentemente, da democracia. Com isso, demonstra-se de notaria relevância o papel desempenhado pelas instituições nacionais e internacionais no que diz respeito a “parametrização do âmbito de proteção e do contorno das restrições ao exercício da liberdade expressão e o direito à informação, notadamente, a partir da revolução digital e da popularização das mídias sociais” (Iensue, 2023, p.128)

Em qualquer sistema democrático, a liberdade de expressão não é um direito absoluto, embora eventuais restrições demandem parâmetros e critérios exigentes de fundamentação, por meio do uso da ponderação e da aplicação do princípio da proporcionalidade, estabelecendo-se, conforme assevera Borowski (2000, p. 39), de acordo com as circunstâncias específicas da colisão, qual princípio/ direito fundamental tem maior peso e deve prevalecer.

Sobre os referidos parâmetros, insta observar que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) entende que as restrições à liberdade de expressão só podem ser impostas através de sanções subsequentes aos culpados de abuso desta liberdade, sendo que essa responsabilização deve satisfazer quatro requisitos: i) existência de causas de responsabilidade previamente estabelecidas; ii) definição expressa e exaustiva destas causas por lei; iii) legitimidade dos fins perseguidos ao estabelece-los; iv) que estas causas de responsabilidade s necessárias para garantir os propósitos mencionados. Nessa senda, a CIDH entende que as “justas exigências da democracia” devem orientar a interpretação da Convenção (CIDH, 2004).

Estes critérios devem, por sua vez, ser observados, porque o Brasil, na condição de membro da Organização dos Estado Americanos (OEA), sendo signatário da Convenção Americana de Direitos Humanos, comprometeu-se em adotar as recomendações dos órgãos internacionais, acatando as medidas necessárias para a consecução das obrigações assumidas em prol dos direitos humanos.

Oportuno salientar, ainda, que a CIDH observa que a consideração do contexto desempenha um papel fundamental em qualquer análise relacionada à liberdade expressão, na medida em que uma mesma frase pode adquirir significados distintos em cenários diferentes. Assim, o que pode ser inofensivo em tempos de tranquilidade pode transformar-se em incitação quando inserido em um contexto de conflito civil ou de intensa polarização política. Além disso, não é necessário estabelecer uma conexão direta entre o discurso e a subsequente violência para justificar restrições à liberdade de expressão, uma vez que os efeitos prejudiciais podem se manifestar ao longo do tempo ou de maneira indireta (CIDH, 2004).

Trata-se da impossibilidade de estabelecer pisos comuns para abordar o debate público e de determinar— de forma precisa – o que é verdadeiro e o que é falso, enquanto consequência da “quebra de confiança nas instituições democráticas, na imprensa e na política”. Assim, o desafio

é precisamente este: restaurar a confiança nas instituições centrais da democracia representativa (CIDH, 2023, p. 37).

No âmbito da legislação brasileira, a Constituição Federal de 1988 estabelece que a livre manifestação do pensamento não pode ser exercida de forma anônima, responsabilizando o autor pelos danos materiais, morais ou à imagem eventualmente causados a terceiros (arts. 5º, IV, V e VI, da CF/88), o que é respaldado pelos arts. 186 e 927 do Código Civil. Impõe, ainda, limites à censura, garantindo que esta não atinja a expressão intelectual, artística, científica ou de comunicação (art. 5º, IX, da CF/88), nem tenha caráter político, ideológico ou artístico (art. 220, § 2º, da CF/88). Complementando essas disposições constitucionais, o Código Penal prevê sanções para diversas manifestações que atentem contra a honra (arts. 138 e seguintes) e também para a divulgação de informações sigilosas, sejam elas particulares ou públicas (arts. 153 a 154-A do CP). Todas essas regras refletem proteção à liberdade de expressão, na medida em que visam sancionar condutas que ultrapassem os limites legais ou razoáveis, prevenindo abusos e garantindo a reparação de danos causados a terceiros.

No entanto, tais normas não são suficientes para enfrentar os desafios decorrentes dos abusos da liberdade de expressão, de um cenário de desinformação com propagação de *fake news*, discurso de ódio, polarização e manipulação política. Isso porque, a sanção legal, muito embora necessária, atua de forma reativa e limitada, na medida em que incide após a prática de determinado ato ilícito levado à judicialização, após a ocorrência do dano e seus respectivos efeitos. Diante desse cenário, demonstra-se a necessidade de avançar para mecanismos de regulamentação que orientem e disciplinem preventivamente as práticas no ambiente digital, estabelecendo parâmetros claros de transparência, responsabilidade e fiscalização, capazes de reduzir os incentivos à disseminação de conteúdos enganosos e de promover um espaço público mais saudável para o debate democrático, menos manipulado e mais aberto ao pluralismo.

Fato é que “a contaminação do debate político pela manipulação causada por *fake news* apresenta panorama propício à intervenção regulatória”, haja vista a gravidade do dano causado pela propagação em larga escala de informações falsas, as quais atingem a consciência do eleitor, que é, sobretudo, a matéria-prima da ordem democrática, acarretando em o instabilidade na ordem pública e influenciando a maneira como a sociedade se estrutura acerca dos projetos políticos (Bodart, 2025, p.173)



Por via de consequência, diversas estratégias voltados ao enfrentamento das *fake news*, buscando equilibrar o exercício do direito à informação e à liberdade de expressão, com a necessidade de conter abusos, passaram a ser adotadas no âmbito internacional. O Parlamento Europeu aprovou resoluções que possibilitam à Comissão Europeia analisar conteúdos veiculados por plataformas digitais, admitindo a possibilidade de intervenção jurídica para limitar a propagação de notícias falsas. No mesmo sentido, a Alemanha destacou-se pela adoção de lei, em 2017, que impõe aos provedores de conteúdo a obrigação de reconhecer e sinalizar informações falsas ou ilegais, sob pena de multas que podem chegar a milhões de euros, reforçando a ideia de que a difusão consciente de informações inverídicas não está amparada pela liberdade de expressão. Outros países, como Malásia, Macedônia e Filipinas, também avançaram na aprovação de legislações específicas contra a desinformação no ambiente digital. No entanto, a jurisprudência da Suprema Corte dos Estados Unidos mantém a interpretação tradicional da Primeira Emenda, assegurando uma posição preferencial à liberdade de expressão e restringindo a possibilidade de sua limitação, mesmo diante de conteúdos enganosos (Iensue, 2023, p.129).

No Brasil, o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet, destacando-se, entre as suas disposições, o art. 19, o qual dispõe que os provedores de aplicações de internet somente poderão ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomarem as providências para sua retirada. Reforça, assim, a necessidade de judicialização, transferindo ao Judiciário, - que atua somente quando provocado -, a tarefa de avaliar a ilicitude dos conteúdos e determinar a sua remoção.

Já a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709/2018) disciplina o tratamento de dados pessoais, estabelecendo, em seu art. 6º, princípios como finalidade, necessidade, transparência e segurança, e, no art. 7º, as hipóteses legais de tratamento de dados, que reforçam a tutela da privacidade dos usuários. Todavia, não dispõe sobre a manipulação informacional ou sobre a circulação de conteúdos fraudulentos, sendo evidente a ausência de regulação específica da desinformação digital.

A despeito da temática, permanece em tramitação o Projeto de Lei nº 2.630/2020, o qual visa instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, estabelecendo disposições



inerentes à transparência de redes sociais e de serviços de mensagens privadas, especialmente no que diz respeito “à responsabilidade dos provedores pelo combate à desinformação e pelo aumento da transparência na internet, à transparência em relação a conteúdos patrocinados e à atuação do poder público”, apresentando sanções para os casos de descumprimento da Lei. Se aprovado, apresentar-se-á como um marco normativo importante no tratamento da desordem informacional e combate as *fake news*.

Contudo, ante a ausência de legislação específica e considerando a íntima relação entre *fake news* e manipulação política, destaca-se a relevância da Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) voltada às eleições brasileiras de 2024. A referida Resolução, ao dispor sobre a propaganda eleitoral, em seu art. 9º-C, veda a difusão de conteúdos fabricados ou manipulados para propagar fatos inverídicos ou descontextualizados, potencialmente capazes de causar danos ao equilíbrio do pleito eleitoral ou à integridade do processo, prevendo que sua inobservância acarreta em abuso de poder político, o que pode levar à cassação do registro ou mandato do candidato.

A Resolução estabelece, também, no art. 9º-D, o dever do provedor de aplicação de internet, que possibilite a veiculação de conteúdo político-eleitoral, de adoção e publicação das medidas para impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados, que possam atingir a integridade do processo eleitoral. Já no §1º, do art. 9º-D, veda a comercialização de impulsionamento de conteúdo para a veiculação dessas informações, prevendo, no §2º, a obrigatoriedade de adoção de providências imediatas e eficazes para fazer cessar o impulsionamento, a monetização e o acesso aos respectivos conteúdos.

Ademais, dispõe, no art. 9º-E, sobre a responsabilização solidária dos provedores de internet, quando não promoverem a indisponibilização

imediate de tais conteúdos e contas durante o período eleitoral, nos casos apontados no art. 9º-E<sup>4</sup> e 9º-F<sup>5</sup>.

Com efeito, a partir das referidas regras, a Resolução nº 23.732/2024 do TSE representa um avanço significativo no enfrentamento da desordem informacional no Brasil, reforçando a compreensão de que a manipulação política, por meio da propagação de *fake news*, compromete diretamente o equilíbrio do regime democrático, evidenciando a necessidade da consolidação de instrumentos jurídicos capazes de proteger a democracia contra os riscos decorrentes dos abusos da liberdade de expressão e do uso arbitrário das plataformas digitais.

## 4 Conclusão

A liberdade de expressão é um pilar indispensável para a democracia, mas sua proteção não pode ser confundida com uma carta branca para a propagação de *fake news* e discursos demagógicos, de ódio. Logo, a complexidade de determinar os limites da liberdade de expressão, em um mundo cada vez mais conectado, é um dos maiores desafios para a preservação das democracias, especialmente em tempos de erosão democrática ou declínio de apoio ao regime democrático.

---

4 Art. 9º-E. Os provedores de aplicação serão solidariamente responsáveis, civil e administrativamente, quando não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral, nos seguintes casos de risco:

I – de condutas, informações e atos antidemocráticos caracterizadores de violação aos artigos 296, parágrafo único; 359-L, 359-M, 359-N, 359-P e 359-R do Código Penal;

II – de divulgação ou compartilhamento de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos;

III – de grave ameaça, direta e imediata, de violência ou incitação à violência contra a integridade física de membros e servidores da Justiça eleitoral e Ministério Público eleitoral ou contra a infraestrutura física do Poder Judiciário para restringir ou impedir o exercício dos poderes constitucionais ou a abolição violenta do Estado Democrático de Direito;

IV – de comportamento ou discurso de ódio, inclusive promoção de racismo, homofobia, ideologias nazistas, fascistas ou odiosas contra uma pessoa ou grupo por preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade, religião e quaisquer outras formas de discriminação;

V - de divulgação ou compartilhamento de conteúdo fabricado ou manipulado, parcial ou integralmente, por tecnologias digitais, incluindo inteligência artificial, em desacordo com as formas de rotulagem trazidas na presente Resolução.”

5 Art. 9º-F. No caso de a propaganda eleitoral na internet veicular fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre o sistema eletrônico de votação, o processo eleitoral ou a Justiça Eleitoral, as juízas e os juízes mencionados no art. 8º desta Resolução ficarão vinculados, no exercício do poder de polícia e nas representações, às decisões colegiadas do Tribunal Superior Eleitoral sobre a mesma matéria, nas quais tenha sido determinada a remoção ou a manutenção de conteúdos idênticos.

Percebe-se que a liberdade de expressão tem sido usada como escudo para justificar a onda de discursos antidemocráticos, populistas e *fake news*, todos entrelaçados em um ambiente de desordem informacional. Esse cenário acarreta em uma *fake democracy* na qual a propagação de *fake news*, através da racionalidade algorítmica, permite a manipulação ou até mesmo alienação de eleitores, levando-se a questionar acerca da real capacidade representativa do atual modelo de democracia.

A contaminação do debate político gera um panorama propício à intervenção regulatória, haja vista a gravidade do dano causado pela propagação em larga escala de informações falsas, as quais atingem a consciência do eleitor, que é, sobretudo, a matéria-prima da ordem democrática, gerando instabilidade na ordem pública e influenciando a maneira como a sociedade se estrutura acerca dos projetos políticos.

Nesse contexto, evidencia-se que a liberdade de expressão, embora essencial e estruturante da ordem democrática, exige parâmetros de restrição cuidadosamente delineados, na medida em que deve-se resguardar o direito fundamental, mas, ao mesmo tempo, assegurar que ele não seja instrumentalizado como ferramenta de ataque às próprias bases da democracia.

No que diz respeito aos referidos parâmetros, a CIDH entende que as restrições à liberdade de expressão só podem ser impostas através de sanções subsequentes aos culpados de abuso desta liberdade, sendo que essa responsabilização deve satisfazer quatro requisitos: i) existência de causas de responsabilidade previamente estabelecidas; ii) definição expressa e exaustiva destas causas por lei; iii) legitimidade dos fins perseguidos ao estabelece-los; iv) que estas causas de responsabilidade são necessárias para garantir os propósitos mencionados. Ademais, a CIDH orienta sobre a necessidade de consideração do contexto, o qual desempenha um papel fundamental em qualquer análise relacionada à liberdade de expressão, visto que uma mesma frase pode adquirir significados distintos em cenários diferentes. Assim, o que pode ser inofensivo em tempos de tranquilidade pode transformar-se em incitação quando inserido em um contexto de conflito civil ou de intensa polarização política.

No âmbito da legislação brasileira, a Constituição Federal de 1988 estabelece que a livre manifestação do pensamento não pode ser exercida de forma anônima, responsabilizando o autor pelos danos materiais, morais ou à imagem eventualmente causados a terceiros, o que é respaldado pelo Código Civil. Impõe, também, limites à censura, garantindo que esta não

atinja a expressão intelectual, artística, científica ou de comunicação, nem tenha caráter político, ideológico ou artístico.

No entanto, tais normas, ainda que respaldadas pelo Marco Civil da Internet e pela LGPD, não são suficientes para enfrentar os desafios decorrentes dos abusos da liberdade de expressão, de um cenário de desinformação com propagação de *fake news*, discurso de ódio, polarização e manipulação política. Isso porque a sanção legal, muito embora necessária, atua de forma reativa e limitada, incidindo após a prática de determinado ato ilícito e após a ocorrência do dano e seus respectivos efeitos.

Diante desse cenário, demonstra-se a necessidade de avançar para mecanismos de regulamentação que orientem e disciplinem preventivamente as práticas no ambiente digital, estabelecendo parâmetros claros de transparência, responsabilidade e fiscalização, capazes de reduzir os incentivos à disseminação de conteúdos enganosos e de promover um espaço público mais saudável para o debate democrático.

Nesse contexto, a Resolução nº 23.732/2024 do TSE discorre sobre um conjunto de medidas voltadas à proteção da integridade do processo eleitoral, vedando a difusão de conteúdos fabricados ou manipulados que possam comprometer o equilíbrio do pleito e qualificando sua prática como abuso de poder político. Além disso, impõe aos provedores de aplicações de internet o dever de adotar mecanismos eficazes para reduzir a circulação de informações falsas ou gravemente descontextualizadas, proibindo o impulsionamento e a monetização desses conteúdos, e determinando a responsabilização solidária das plataformas que não promoverem sua imediata indisponibilização durante o período eleitoral. Assim, representa um avanço significativo no enfrentamento da desordem informacional no Brasil, reforçando a compreensão de que a manipulação política, por meio da propagação de *fake news*, compromete diretamente o equilíbrio do regime democrático.

Contudo, atenta-se para a necessidade de adoção de uma legislação específica para o enfrentamento das *fake news* e do contexto da desordem informacional decorrente da manipulação algorítmica em plataformas digitais, em consonância com as práticas já implementadas por diversos países ao redor do mundo, visando preservar a enfraquecida, mas ainda sobrevivente democracia.

## Referências

AGÊNCIA BRASIL. **Rosa Weber: combate a fake news motiva discurso de ódio ao jornalismo**: Ministra falou durante seminário sobre Liberdade de Imprensa, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2023-09/rosa-weber-combate-fake-news-motiva-discurso-de-odio-ao-jornalismo>. Acesso em: 15 jul. 2025.

BODART, Bruno. Fake News e Democracia. Revista Justiça Eleitoral em Debate, v. 12, n. 1, 2025. Disponível em: <https://revista.tre-rj.jus.br/rjed/article/view/161>. Acesso em: 10 ago. 2025.

BOROWSKI, Martin. La restricción de los derechos fundamentales. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, a. 20, n. 59, 2000, p. 29-56.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2.630, de 2020**. Lei das Fake News. Brasília, DF: Plenário do Senado Federal, [2020]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141944>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Marco Civil da Internet. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 4.781**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Tramitando em sigilo. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5651823>. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Brasília, DF: Ministra Cármen Lúcia, [2025]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 20 jul. 2025.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatoria Especial para la Libertad de Expresión. **Informe Anual de la relatoria especial para la libertad de expresión**. 2004. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=459&lID=2>. Acesso em: 15 jul. 2025.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatoria Especial para la Libertad de Expresión: Informe Anual de la relatoria especial para la libertad de expresión**. 2023. Disponível em: [https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/docs/IA2023\\_Anexo\\_RELE-ES.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/docs/IA2023_Anexo_RELE-ES.pdf). Acesso em: 15 jul. 2025.

DWORKIN, Ronald. **A virtude Soberana: a teoria e a prática da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

GREGORI, Isabel Christine Silva de; FINGER, Otávio Martins. Democracia algorítmica e poder de polícia estatal: a regulação de fake news no Brasil sob o prisma do direito administrativo ordenador. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, [s.l.], v. 23, n. 92. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1755>. Acesso em: 10 ago. 2025.

IENSUE, Geziela. “Fake News”, Liberdade de Expressão e Democracia: Perspectivas e estratégias de combate à (des)informação. **Revista de Direito Público**, [s.l.], v. 18, n. 3, 2023. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/45571>. Acesso em: 10 ago. 2025.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Las redes sociales, la libertad de expresión, la democracia y el Supremo Tribunal Federal: um panorama sobre el caso de Brasil. In: LEAL, Mônia Clarissa Hennig; RANK, Hartmut. **Justicia constitucional y derechos fundamentales**. Redes sociales, Estado de derecho y control judicial. Bogotá, Colombia: Felipe Franco, 2022.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: Por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la (Portuguese Edition). Edição do Kindle. Companhia das Letras, 2019.

PRADO, Magaly. **Fake News e Inteligência Artificial**: O poder dos algoritmos na guerra da desinformação. São Paulo: Grupo Almedina, 2022.

SANKIEVICZ, Alexandre. **Liberdade de Expressão e Pluralismo, Perspectivas de Regulação**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang; SIQUEIRA, Andressa de Bittencourt. Liberdade de Expressão e seus limites numa democracia: o caso das assim chamadas “fake news” nas redes sociais em período eleitoral no Brasil. **REI – Revista Estudos Institucionais**, [s.l.], 6(2), 534–578, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v6i2.522>. Acesso em: 15 jul. 2025.

SORJ, Bernardo. Nacionalismo e democracia na Europa e no Brasil. In: Sorj, Bernardo; Fausto, Sergio. (org). **Sociedade civil, democracia e nacionalismo**. São Paulo: Fundação FHC, 2024.

TSESIS, Alexander. Dignity and Speech: the regulation of hate speech in a democracy. **Wake Forest Law Review**, Chicago, v. 44, 2009. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1402908](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1402908). Acesso em: 15 jul. 2025.

WARDLE, Claire; DERAQSHAN, Hossein. **Information Disorder**: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Council of Europe. 27 set. 2017. Disponível em: <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinaryframework-for-research/168076277c>. Acesso em: 20 jul. 2025.

WÜNSCH, Mariana Sanches; FERREIRA, Natasha Alves. O Impacto das Fake News na Democracia e o Papel da Cláusula Democrática. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, [s.l.], v. 49, n. 2, 2022. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/61276>. Acesso em: 10 ago. 2025.





# O ACESSO A INFORMAÇÕES DE SAÚDE DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 COMO MEIO DE COMBATE ÀS *FAKE NEWS* A PARTIR DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Anderson Carlos Bosa<sup>1</sup>

Nathália de Castro Hernandez<sup>2</sup>

## 1 Introdução

A pandemia da Covid-19, iniciada no final do ano de 2019, evidenciou diversos desafios enfrentados pelo Poder Público, pelas instituições democráticas e pela sociedade de forma geral. Nesse contexto, o direito de acesso à informação assumiu papel central como instrumento de garantia do direito à saúde e de combate à disseminação de notícias falsas - as chamadas *fake news* - em matéria sanitária<sup>3</sup>.

- 1 Advogado. Doutorando e Mestre pelo 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), com seu tema de pesquisa voltado ao direito à saúde. Bolsista PROSUC/CAPES. Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul 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", com ênfase em estudos a respeito do diálogo entre Cortes Constitucionais e entre Poderes do Estado, controle jurisdicional de políticas públicas e garantia de direitos humanos e fundamentais na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/2397839945876923>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2336-4344>
- 2 Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direitos Sociais e Políticas Públicas - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com Bolsa CAPES, modalidade II. Graduada em Direito pela Faculdade Dom Alberto (2018). Pós-Graduada em Processo Civil pela Faculdade Dom Alberto. Pós-Graduada em Direito do Trabalho. Integrante do Grupo de pesquisa Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional instrumentos teóricos e práticos, coordenado pela professora Pós-Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal. E-mail: [advnathaliahernandez24@gmail.com](mailto:advnathaliahernandez24@gmail.com). Currículo: <https://lattes.cnpq.br/5050564912450631>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-8328-636X>.
- 3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa "A 'teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais' (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à

As *fake news* representam um risco concreto à saúde pública. Por outro lado, o direito de acesso à informação pode servir como meio de combate a essas narrativas em matéria de saúde, fortalecendo a cidadania e garantindo ações eficazes.

A atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), nesse cenário, foi decisiva para assegurar o cumprimento dos princípios da publicidade, da transparência e do acesso à informação. O julgamento das ações, como das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6351, 6347, 6353, que questionam o art. 6º-B, incluído pela Medida Provisória 928\2020, e da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 690, que visa garantir a divulgação diária dos dados epidemiológicos, demonstra o papel institucional da Corte na proteção dos direitos fundamentais frente aos problemas que prejudicam o processo de informação diante desse cenário.

O tema de estudo em questão se revela de grande importância tanto na área jurídica, quanto na social e na sanitária, especialmente pelo panorama alarmante e emergencial promovido pela pandemia da Covid-19. Em momentos de crise como esse, é primordial que as pessoas possam ter acesso a informações claras, precisas e confiáveis, tornando-se um instrumento essencial para a garantia dos direitos fundamentais, principalmente da dignidade da pessoa humana e do direito à saúde.

Nesse sentido, tendo em vista a proteção do direito à saúde durante a pandemia da Covid-19, o presente trabalho busca compreender, a partir

---

proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “Teoria da essencialidade” (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

da análise dos julgamentos das ADIs nº 6351, 6347, 6353, e ADPF nº 690, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal quanto ao direito ao acesso à informação durante a pandemia da Covid-19 e como esse direito pode contribuir como meio de combate ao fenômeno das *fake news* em matéria de saúde.

Dessa forma, pretende-se responder à seguinte problemática: a partir do posicionamento do Supremo Tribunal Federal quanto ao direito ao acesso à informação durante a pandemia da Covid-19, de qual forma esse direito pode servir como meio de combate ao fenômeno das *fake news* em matéria de saúde?

Para isso, utilizam-se o método dedutivo, assim como as pesquisas jurisprudencial e bibliográfica. Primeiramente, realizar-se-á um breve estudo sobre o direito fundamental à informação e sua relação intrínseca com o direito à saúde no contexto da pandemia da Covid-19, analisando, ainda, o surgimento das *fake news* e como elas impactaram, de forma negativa, o enfrentamento da crise sanitária. Posteriormente, será examinada a atuação do STF nas ADIs 6351, 6347, 6353 e ADPF 690, para, ao final, responder-se à problemática do artigo.

## **2 A informação em saúde como ferramenta ao enfrentamento das *fake news* durante a Pandemia da Covid-19**

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 representa um marco substancial na consolidação de direitos fundamentais. Nela, o direito à saúde é consagrado como um direito fundamental em seu artigo 6º, além de ser reconhecido como elemento essencial na ordem e no desenvolvimento da sociedade brasileira, conforme o artigo 196. Por sua vez, o direito fundamental à informação está positivado no artigo 5º, incisos XIV e XVIII, bem como, no artigo 220 da Constituição (Bosa; Maas, 2021, p. 83).

O acesso à informação sobre assuntos de interesse público também é considerado um direito humano, garantido, principalmente, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 19. Com o avanço significativo da tecnologia e da globalização, a política democrática brasileira passou a criar formas para tornar a Administração Pública mais transparente, proporcionando à população acesso às informações governamentais, para que possa participar de forma ativa e mais qualificada no processo decisório (Silva, 2023, p. 109).

Nessa senda, o conceito de informação, enquanto objeto de regulação jurídica, envolve três aspectos fundamentais: o ato de informar, o ato de buscar informação e o direito de ser informado. Em um primeiro plano, esse fenômeno assume uma dimensão individual, pois representa um direito subjetivo do cidadão de acessar informações, independente da coletividade. Isso não exclui, porém, a sua dimensão coletiva, já que a sociedade, como um todo, também tem direito de buscar, acessar, receber e divulgar informações que estejam sob posse do Estado, de seus agentes, de suas instituições, e, até mesmo, de entes privados responsáveis ou que se vinculam à Administração Pública (Molinari; Sarlet, 2014, p. 27).

A desinformação, por sua vez, apesar de ser amplamente discutida na atualidade, não é novidade no contexto social. Historicamente, sua prática já era observada em momentos críticos, principalmente, em situações de conflitos, como, por exemplo, nas guerras, em que boatos e informações falsas eram, estrategicamente, utilizados para confundir o inimigo (Dias; Silva, 2022, p. 8). Sendo assim, a paisagem comunicacional do século XXI, marcada pelas plataformas de mídias sociais, tem sido empregada quase como um gênero comunicativo próprio, sendo mais amplo em escopo do que as *fake news* (Dourado, 2020, p. 52).

No âmbito do direito à saúde, o acesso à informação é um instrumento indispensável e muito importante, eis que a exposição de dados acaba por refletir, diretamente, nas atitudes e decisões a serem tomadas frente a uma emergência sanitária – aqui, em especial, a crise na saúde pública provocada pela pandemia da Covid-19 - tendo como foco a proteção da saúde das pessoas com ações governamentais de prevenção, atuação e proteção (Bosa; Maas, 2021, p. 84).

A escolha de decisões, em situações de emergência, na saúde pública, leva a mudanças nos hábitos das pessoas, com o objetivo de proteger a própria saúde e a dos outros inseridos nesse cenário crítico. A grande quantidade de dados divulgados sobre uma ameaça à saúde, como ocorreu durante a propagação da Covid-19, provocou medos e incertezas na população, que iniciou a busca por mais informações sobre a doença. Com o aumento de canais, mídias e redes sociais, aliado à explosão de informações, e a consequente sobrecarga, tornou-se essencial que as pessoas agissem com discernimento para filtrar, avaliar, e selecionar conteúdos informativos que fossem úteis e seguros (Barbosa; Gonçalves, 2024, p. 3).

A pandemia da Covid-19, responsável por uma grande crise mundial na saúde, com intensificação, no Brasil, no primeiro semestre de

2020, dispôs não apenas um aumento acelerado no número de casos, mas também da disseminação de notícias falsas sobre a doença. Essas notícias, também conhecidas como *fake news*, promoviam boatos sobre a promessa de tratamentos alternativos ou curas milagrosas, sem respaldo científico. Esse cenário, envolvendo questões tão sensíveis, como a saúde das pessoas, juntamente com a proliferação das *fake news*, provocou certa perda de credibilidade e confiabilidade nas instituições estatais (Santana; Simeão, 2021, p. 520-521).

Especialmente, essa crise sanitária foi marcada por um aumento expressivo de informações falsas no Brasil e no mundo a respeito da doença e do seu tratamento. Diante desse cenário, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a ocorrência de uma “infodemia” - caracterizada como um excesso de informação, incluindo informações falsas ou enganosas em ambientes digitais e físicos durante o surto da doença. Nos primeiros meses, as *fake news* se concentravam, sobretudo, nos dados sobre casos e óbitos e também nas orientações de prevenção e tratamento da enfermidade (Gramacho; Pereira, 2023, p. 277).

A chamada “infodemia” e o desordenamento informacional, que, por si só, já representam distorções na ecologia de um debate público saudável, tornaram a gestão da crise mais complexa. Por outro lado, esse panorama exigiu um circuito informacional que possibilitasse a transmissão de mensagens claras e inequívocas, com o objetivo de garantir comportamentos compatíveis com as regras recomendadas pelas normas emergenciais. Nunca foi tão evidente que a dimensão individual do direito à saúde está diretamente ligada à dimensão coletiva desse mesmo direito – e como o descumprimento das medidas impostas pelo governo não se restringe apenas ao individual, mas sim à coletividade (Sciortino, 2020, p. 41).

Com relação às *fake news*, pode-se dizer que já existiam bem antes da via midiática e jornalística, posto que escritores já criavam e espalhavam notícias falsas sobre desafetos, seja por meio de textos públicos, ou obras literárias. Mais tarde, a propaganda se tornou o principal meio de transmitir conteúdos manipulados pelo público - prática que ganhou força no século XX. De certa forma, as notícias falsas somente mudam em relação ao meio no qual são compartilhadas, tornando-se mais frequentes com o avanço tecnológico. Desse modo, pode-se entender que as *fake news* se espalham na mesma proporção do avanço dos meios de comunicação (Feitosa *et al.*, 2021, p. 13).

Em seu conceito, o termo diz respeito a informações falsas que são apresentadas como se fossem notícias verdadeiras. Elas imitam o formato jornalístico tradicional e circulam, principalmente, na internet e nas redes sociais. Em outras palavras, são conteúdos fabricados com “aparência de verdade”, sendo semelhantes com a chamada “imprensa marrom”, pois divulgam informações enganosas, de maneira intencional, para obter algum benefício, seja publicitário, político ou econômico (Carvalho; Kanffer, 2019, p. 15). O legislativo brasileiro define esse conceito, contemplando o Projeto de Lei nº 2630/20, popularmente chamado de ‘PL das *fake news*, referindo o termo como um conteúdo falso ou enganoso, seja total ou parcial. A definição, entretanto, exclui conteúdos com intenção humorística ou paródias (Brasil, 2020a).

O mais impressionante é a rapidez com que o termo ganhou popularidade, incorporando-se rapidamente ao vocabulário de grande parte da população. A expressão viralizou a partir do ano de 2016, quando foi, amplamente, utilizada por Donald Trump, então candidato à presidência dos Estados Unidos, para desacreditar a imprensa e rejeitar informações que contrariavam sua visão de mundo (Dias; Silva, 2022, p. 6).

Os avanços da tecnologia de informação, somados aos acessos generalizados das redes sociais, impulsionaram o crescimento das grandes plataformas digitais – as chamadas *big techs* – e transformaram as formas de interações entre as pessoas. Além dessa nova realidade trazer comunicação marcada por rapidez, gerou também inúmeros desafios, sendo um deles a própria disseminação das *fake news*, que possuem a característica de promover discursos de ódio, conteúdos antidemocráticos, bem como o fortalecimento do radicalismo e da polarização – seja ideológica, seja religiosa. Esses fenômenos vêm colocando em risco a estabilidade do sistema democrático (Moraes, 2024, p. 129).

As pessoas que disseminam notícias falsas, geralmente, pertencem a grupos que compartilham crenças e visões de mundo semelhantes. Isso faz com que circulem e consumam apenas conteúdos alinhados a essas opiniões pré-existentes, dentro de um ambiente fechado, em sua “bolha” – o que reforça a sensação de validação e certeza, mesmo que os conteúdos compartilhados não tenham base na realidade ou em fatos verificáveis (Leal, M.C.H, 2025, p. 47).

Essas notícias têm se espalhado, com facilidade, entre as pessoas, em grande parte por conta dos algoritmos dos mecanismos de busca, que personalizam os resultados e reforçam preferências pré-existentes. Isso se

deve à origem do que se chama de “bolha de filtro” e “câmaras de eco”, espaços em que usuários são expostos apenas a conteúdos que reforçam suas crenças e valores. Como consequência, muitos passam a consumir informações (verdadeiras ou não) sem uma análise crítica, limitando-se a conformar sua própria visão de mundo (Leal, R.G, 2025, p. 45).

A política brasileira, atualmente, está marcada por uma crescente falta de confiabilidade, que se refere ao descrédito nas instituições e na mídia tradicional. As *fake news*, com relação à pandemia, foram caracterizadas pela mesma dinâmica de difusão de informações relativas à política, descreditando, principalmente, informações de origem oficial e científica, podendo ser compreendidas como um fenômeno político por dois motivos: (a) pela relação de desconfiança nas informações de origem pública e nas instituições em geral; (b) pela vinculação às posturas de atores políticos, replicando, também, padrões de difusão já detectados durante campanhas eleitorais (Castillo *et al.*, 2020, p. 196-197).

Durante esse período, o próprio chefe do Poder Executivo brasileiro politizou a crise de saúde pública, incentivando seus apoiadores a duvidarem da gravidade da doença. Influenciados pela lógica da pós-verdade, muitos passaram a buscar e, até mesmo, fabricar notícias falsas, destacando, por exemplo, a falsa crença de que tal receita poderia imunizar contra o vírus, contrariando, totalmente, as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), os dados científicos e os demais órgãos competentes (Braga; Costa, 2021, p. 92).

O uso das tecnologias, para espalhar as *fake news*, representa uma ameaça à democracia. Analisar esse fenômeno sob a ótica da cláusula democrática é essencial, pois a propagação de notícias falsas ou incompletas tem sido empregada para incentivar discursos radicais – especialmente, por governos com tendências autoritárias. Além do mais, essas informações são usadas como ferramentas para favorecer campanhas ou interesses políticos e, até, atacar opositores. Isso tudo coloca em dúvida a legitimidade do processo eleitoral, questionando se ele é realmente justo e democrático (Ferreira; Wünsch, 2021, p. 486).

Nesse contexto, torna-se evidente a relevância da divulgação de dados claros sobre a doença, não somente como instrumento para orientação, distribuição de recursos financeiros e avaliação de políticas públicas, mas também como um direito fundamental que constitui um alicerce indispensável para a garantia de outros direitos igualmente essenciais, como o direito à saúde e à vida (Bosa; Maas; 2021, p. 88). Posto



isso, o acesso à informação não apenas contribui para respostas eficazes, mas também possui um papel fundamental no combate à propagação das *fake news*, principalmente, em tempos de emergência na saúde pública.

Uma das formas de minimizar os impactos negativos seria o desenvolvimento de políticas educacionais que promovam a competência em informação, uma vez que a educação digital não acompanhou o avanço tecnológico. Cabe ao Estado disponibilizar instrumentos e adotar estratégias para combater a desinformação e lidar com esses problemas, sendo necessário implementar medidas, como legislações específicas, mecanismos de busca de notícias, para verificar a veracidade das informações, e o desenvolvimento de ferramentas para determinar a autenticidade dos conteúdos (Castro; Presser, 2023, p. 255).

O combate a uma doença que assumiu proporções tão grandes só pode ser efetivo com a mobilização de diversas áreas e não apenas da medicina. Para alcançar um bom resultado, deve haver um esforço coletivo, envolvendo desde o governo, com a implementação de ações adequadas, transparência nas informações, até os próprios indivíduos, impactados diretamente por tal problemática (Uchôa, 2025, p. 454).

Diante do cenário apresentado, passa-se a analisar o posicionamento do STF quanto à divulgação de informações relacionados à Covid-19, com base nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) nº 6351, 6347, 6353, incluídas pela Medida Provisória nº. 928/20, que apresenta as restrições no acesso à informação durante a pandemia. Além disso, será igualmente analisada a Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 690, que exigiu a manutenção integral da divulgação de dados sobre a Covid-19.

### **3 A atuação do STF na garantia do acesso à informação durante a pandemia da Covid-19**

A compreensão do acesso à informação, como fundamento essencial da transparência e como um elemento central do controle social das ações estatais, é crucial em contextos de calamidade pública. Nas situações de crise que afetam, diretamente, a saúde, torna-se mais importante que as pessoas tenham consciência sobre as decisões e iniciativas do Governo. Nessas circunstâncias, o desempenho dos gestores públicos passa a ser objeto de maior atenção e escrutínio por parte da sociedade. Crises como essas exigem a adoção de medidas rápidas, sendo que a transparência,



nesse contexto, viabiliza o acompanhamento das informações por parte da população (Carvalho; Moura, 2022, p. 297).

O enfrentamento da pandemia da Covid-19 foi disciplinado pela Lei 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Entretanto, diversas medidas e atos editados pelo Poder Executivo foram objeto de questionamento pelo STF, seja por apresentarem disposições consideradas inconstitucionais, seja por se distanciarem das orientações técnicas indicadas pelas autoridades de saúde. Observa-se que, nos últimos anos, o STF tem exercido um papel cada vez mais relevante no cenário institucional brasileiro, assumindo o protagonismo em temas de grande impacto político e no mundo jurídico (Lemos *et al.*, 2023, p. 674).

Com a Medida Provisória (MP) nº 928/2020, houve a inclusão do art. 6º-B na referida Lei nº 13.979, que passou a prever a suspensão dos prazos para resposta aos pedidos de acesso à informação nos casos em que órgãos públicos estivessem operando com servidores em quarentena, ou regime de teletrabalho, sem possibilidade de recurso (Brasil, 2020b).

Diante do posicionamento contrário à inclusão do artigo, o STF referendou a Medida Cautelar e julgou, em conjunto, a ADI nº 6.347, ajuizada pela Rede Sustentabilidade, fundamentada na alegação de violação dos artigos 5º, inciso XXXIII; 37, § 3º, II; e 216, § 2º, todos da CF; a ADI nº 6.351, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que sustentou violação dos arts. 2º; 5º, XXXIII; 37, § 3º, II; 62, caput; e 216, § 2º, da CF; e ADI nº 6.353, movida pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), aduzindo violação dos arts. 5º, XXXIII, XXXIV, LIV e LV, e 37, caput e § 3º, II, da Constituição Federal (Brasil, 2020c).

A Corte fundamentou sua decisão, reconhecendo, expressamente, a ocorrência da violação dos princípios constitucionais da publicidade, da transparência e do direito à informação. Tal direito, conforme assentado pela própria Corte, possui natureza de direito fundamental, estando consagrado no art. 5º, inciso XXXIII da CF. Ademais, o dever de publicidade imposto pela Administração Pública representa uma dimensão objetiva do direito à informação, o qual foi consagrado como um dos princípios norteadores da Administração Pública, tanto no art. 37, § 3º, II, quanto no art. 216, § 2º, ambos da CF (Brasil, 2020c).

Cumprе lembrar que o tratamento dos dados e informações públicos e a sua divulgação devem buscar, como objetivo principal, a transmissão de uma informação de interesse público ao cidadão, tanto individual como no coletivo, desde que, para acessá-la, não exista negação constitucional

ou legal. Assim, a divulgação de informação inútil e sem relevância, que deturpe informações e dados públicos em favor de uma curiosidade ou de uma exposição ilícita de dados pessoais, deve ser evitada (Brasil, 2020c).

O tema ganha uma especial importância, nos dias atuais, com a divulgação das chamadas “*fake news*”, até mesmo por parte de órgãos oficiais, considerando ser informações falsas que em nada concretizam o princípio da publicidade. Também por meio da interpretação do artigo 5º, X, da CF, percebe-se que a divulgação pública de informações e dados de domínio estatal está condicionada à preservação da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (Brasil, 2020c).

Importante destacar o voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes que baseou sua decisão na proteção da publicidade e da transparência como instrumento essencial para a participação política dos cidadãos em uma democracia representativa. Segundo ele, esse modelo democrático só se consolida em um ambiente no qual haja total visibilidade dos atos políticos. Nesse contexto, o Ministro evocou a reflexão do Justice Holmes, que, com seu característico pragmatismo, ressaltava a importância de uma “política da desconfiança” (*politics of distrust*) como elemento central para a formação autônoma do pensamento individual e para a efetiva autodeterminação democrática (Brasil, 2020c).

Esse pensamento consagra a liberdade de expressão, por meio do mercado das livres concepções, em que é muito importante o embate livre entre diferentes opiniões, afastando-se a existência de verdades absolutas e permitindo uma discussão aberta das diferentes ideias, que poderão ser aceitas, rejeitadas, desacreditadas ou ignoradas; porém, jamais censuradas, selecionadas ou restringidas (Moraes, 2019, p. 46).

A Corte fundamentou a decisão, citando que a informação é da própria subsistência do regime democrático, e sua importância está respaldada também como fator de formação da consciência coletiva, na qual, assenta a fonte primacial do poder na comunidade política (Brasil, 2020c).

A ação de limitar o acesso à informação, restringindo o controle social em um momento tão crucial, pode ser considerada um atentado aos princípios democráticos. É indiscutível que o controle social efetivo das ações administrativas está diretamente ligado ao pleno funcionamento dos mecanismos de transparência (Brasil, 2020c).

Já a ADPF nº 690 trata da obrigatoriedade da manutenção da divulgação diária e integral dos dados epidemiológicos da COVID19, sob pena de violação dos preceitos constitucionais da publicidade, da transparência, do direito à saúde e do acesso à informação. Observou a Corte que interromper a coleta e a divulgação de dados epidemiológicos imprescindíveis para o combate a pandemia no Brasil, caracterizava ofensa aos preceitos fundamentais da Constituição Federal, mais precisamente aos princípios da publicidade/transparência da Administração Pública e do direito à saúde (Brasil, 2020d)

O acesso às informações se vale de verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático. O STF destacou que é importante os poderes se manterem harmônicos e pautados na lealdade e cooperação, uma vez que “guerras” institucionais podem enfraquecer a confiança da população quanto à gestão de agentes políticos (Brasil, 2020d).

Ainda, segundo a Corte, nesse período, mesmo com a frequente atualização dos dados, houve problemas de confiabilidade nas informações existentes, dificultando, para a população, saber o que era de fato verdadeiro ou não (Brasil, 2020d). A inexistência das divulgações de informações cria um ambiente propício para especulações, teorias e informações distorcidas.

Como base, a Corte citou a Resolução 01 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. No item 34, está disposto que é imprescindível observar um cuidado nos pronunciamentos e declarações dos funcionários públicos com altas responsabilidades a respeito da evolução da pandemia, devendo haver informação, com seriedade, à população, e com base científica. Com uma exposição maior, especialmente nesses períodos, os governos e as empresas de Internet devem atender e combater, de forma transparente, a desinformação que circula a respeito da pandemia (Brasil, 2020d).

Em síntese, o STF reconheceu o dever do Estado de garantir à sociedade o fornecimento e a ampla publicidade dos dados epidemiológicos, os quais deveriam ser divulgados, diariamente, de forma padronizada. Essa medida assegurou às autoridades sanitárias a oportunidade de tomarem decisões baseadas nas projeções comparativas feitas a partir das análises dos dados, além de garantirem à população em geral o pleno acesso às informações sobre a real situação (Bitencourt; Moraes, 2023, p. 264).

Sob essa perspectiva, o posicionamento do STF quanto à efetivação do direito à informação, primordialmente, como meio de proteção ao direito

à saúde durante a crise sanitária, é sólido, ao reconhecer a essencialidade do acesso à informação em todas as circunstâncias. Ao Estado não cabe restringir direitos fundamentais, sobretudo, em período de crise, quando sua garantia se torna ainda mais necessária. As políticas exigem informações precisas e acessíveis, para que possam ser, corretamente, executadas e aplicadas, assegurando, assim, a proteção dos direitos à saúde, à vida e à dignidade da pessoa humana (Bosa; Maas, 2021, p. 91).

## 4 Conclusão

A pandemia da Covid-19, que se intensificou no início do ano de 2020, no Brasil, não apenas revelou uma crise no sistema de saúde, mas também a fragilidade quanto às informações, ajudando na proliferação das chamadas *fake news*. Diante da avalanche de informações falsas, tornou-se evidente que o direito fundamental à informação não é apenas um instrumento de cidadania, podendo ser uma ferramenta essencial na proteção da saúde pública e no fortalecimento da democracia.

Nesse cenário, o STF teve um papel decisivo, ao exercer seu controle de constitucionalidade sobre atos que restringiam indevidamente as informações. A concessão da medida cautelar nas ADIs 6347, 6351, e 6353, que suspendeu o art. 6º-B, da Lei 13.979/2020, reafirmou o entendimento de que a publicidade dos atos da administração é a regra, devendo se manter, essencialmente, em tempos de crise. Da mesma forma, a Corte determinou, por meio da ADPF 690, a manutenção da divulgação diária de dados epidemiológicos, cumprindo o dever estatal de assegurar transparência e regularidade.

A experiência presenciada, durante a pandemia, evidenciou a necessidade de repensar o papel das instituições públicas na era digital, especialmente, no fornecimento de informações de forma acessível e atualizada. A atuação do STF representou a defesa dos princípios constitucionais, como a publicidade e a transparência, e reafirmou a responsabilidade do Estado em promover a defesa das pessoas contra a desinformação, sobretudo em situações emergenciais. O acesso à informação, portanto, apresentou-se fundamental não apenas para garantir o direito à saúde e à vida, mas também como um mecanismo de enfrentamento à desinformação.

Em suma, à luz da problemática investigada neste artigo, considera-se que o posicionamento do STF, ao afirmar a essencialidade do direito ao

acesso à informação e à publicidade, guarda conexão com os fundamentos expressos no voto do Ministro Alexandre de Moraes, especialmente, no que tange à formação autônoma do pensamento individual e à efetiva autodeterminação democrática. Nesse contexto, as *fake news*, por sua própria natureza, alimentam-se da falta de informação ou da disseminação deliberada de desinformação, criando um ambiente em que a verdade é distorcida, e a manipulação da opinião pública se torna mais fácil. Logo, a preservação da formação autônoma do pensamento individual se revela não apenas desejável, mas essencial tanto para a preservação da democracia, quanto para combater as *fake news* e a desinformação.

Quando o indivíduo tem acesso a informações confiáveis, transparentes e verificáveis, torna-se capaz de avaliar criticamente os conteúdos que consome, distinguindo o que é verdadeiro do que é falso. Esse exercício da razão crítica - como destacou o Ministro Alexandre de Moraes - é um pressuposto da autodeterminação democrática, pois permite que as escolhas políticas e sociais sejam feitas com liberdade de consciência e base em dados reais, e não em narrativas manipuladas.

O fortalecimento dado pelo STF ao princípio da publicidade e da informação nas ADIs estudadas neste artigo, juntamente com a ADPF 690, consolida o entendimento de que há o dever jurídico de fornecer informações públicas, precisas e atualizadas. Nesse sentido, a jurisprudência da Corte, ao interpretar o princípio da publicidade, de forma ampliada e comprometida com a verdade institucional, e mais ainda, reiterando o dever de informação, funciona como uma barreira normativa contra a desinformação, oferecendo à sociedade uma base segura para o controle social e a deliberação democrática.

## Referências

BARBOSA, Ricardo Rodrigues; GONÇALVES, Christine Conceição. Busca de informação durante a pandemia de Covid-19. **Ciência da Informação em Revista**, Maceió, v. 11, p. 1-18, 2024. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/cir/article/view/16622/11380>. Acesso em: 14 jul.2025.

BITENCOURT, Caroline Müller; MORAES, Tiago de Sousa. Política Pública de Acesso à Informação e a Restrição da Publicidade dos Dados Relacionados a Pandemia Covid-19: Uma análise da dimensão objetiva dos Direitos Fundamentais na ADPF 690. **Revista dos Estudantes**

**de Direito da UNB**, Brasília, v. 1, n. 23, Brasília jan/dez. 2023. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/47148/39106>. Acesso em: 10 jul.2025.

BOSA, Anderson Carlos; MAAS, Rosana Helena. Supremo Tribunal Federal e COVID-19: Entre informação e saúde. **Revista Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 20(39): p. 81-96, jul/dez. 2021. ISSN Eletrônico: 2238-1228. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/bf15/ba0c06f142adb35acf7ffe734485e0d93749.pdf>. Acesso em: 10 jul.2025.

BRAGA, Rogério Piccino; COSTA, Leonardo Bocchi. O fenômeno das *fake news* na pandemia do novo coronavírus: Mitigação da saúde e das liberdades de pensamento e de informação. **Revista Jurídica UNICURITIBA**, Curitiba, v. 03, n. 65, p. 85 -114, 2021. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4947>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. **Lei 13.979, de 06 de fevereiro de 2020**. Dispões sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, DF: Presidente da República, [2020b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2630/2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília: Senado Federal, 2020a. Disponível em: [https://www25.senado.leg.br/web/atividade/ma\\_terias/-/materia/141944](https://www25.senado.leg.br/web/atividade/ma_terias/-/materia/141944). Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Medida Cautelas na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.351, 6.347 e 6.353 Distrito Federal**. Constitucional e administrativo. Restrições genéricas e abusivas à garantia constitucional de acesso à informação. [...] Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Intimado: Presidente da República. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 30 de abril de 2020c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5881853>. Acesso em: 17 jul 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautela de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 690 Distrito Federal**. Sequência de atos do Poder Executivo Federal que restringiram a publicidade dos dados relacionados à covid-19, em clara violação a preceitos fundamentais da Constituição Federa. [...] Requerentes: Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL)

e Partido Comunista do Brasil. Intimado: Ministro de Estado da Saúde. Relator: Alexandre de Moraes, 08 de junho de 2020d. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755586015>Acesso em: 07 jul 2020.

CARVALHO, Arthur Oliveira de; MOURA, Emerson Affonso da Costa. O dever de transparência Administrativa, o Direito Fundamental de Acesso à Informação e a pandemia de Covid-19: Análise das restrições da Medida Provisória nº 928 à luz das ADIs 6.347, 6.351 e 6.353 pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista Jurídica UniCuritiba**, Curitiba, v. 05, n. 72, 2022. p. 285-309. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5157/pdf>. Acesso em: 17.jul 2025.

CARVALHO, Gustavo Arthur Coelho Lobo de; KANFFER, Gustavo Guilherme Bezerra. O tratamento jurídico das notícias falsas. **Revista do Tribunal Superior Eleitoral do Ceará**. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/tratamento-juridico-noticias-falsas.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2025.

CASTILLO. S.V. *et al.* *Fake News* no contexto da pandemia de COVID-19: considerações a partir da cultura política. **Revista Rizoma**, Santa Cruz do Sul, v. 8, n. 1, p. 185, out. 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/232521>. Acesso em: 30 jul.2025.

CASTRO, Marcel Felipe Ferreira de; PRESSER, Nadi Helena. Abordagens estratégicas de mitigação da desinformação nos pleitos eleitorais. **Revista Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 13, n. 3, p. 244-258, set./dez. 2023. Disponível em: [AbordagensEstrategicasDeMitigacaoDaDesinformacaoNo-10219955.pdf](#) Acesso em: 30 jul. 2025.

DIAS, Thiago Magela Rodrigues; SILVA, Jônatas Edison da. Enfrentamento à desinformação por meio dos algoritmos: um panorama internacional na literatura científica das possíveis respostas ao problema. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, e6057, nov. 2022. Acesso em: 14 jul.2025. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/6057/5699>.

DOURADO, Tatiana Maria Silva Galvão, 2020. **Fake news na eleição presidencial de 2018 no Brasil**. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Comunicação e Culturas Contemporâneas) –Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020. Disponível em: [https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/31967/1/Tese\\_Tatiana%20Dourado.pdf](https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/31967/1/Tese_Tatiana%20Dourado.pdf). Acesso em 30 jul.2025.



FEITOSA, Mileny da Silva; NEVES, Lícia Lima das; ROLIM, Leandro Barbosa; SILVA, Adriana Alves da. A Atuação do Tribunal Superior Eleitoral no Combate às Fake News no Processo Eleitoral. **Revista Tribunal Superior Eleitoral do Ceará**, Fortaleza, v.12, n.21, p. 9-28, jul/dez. 2021. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/bf15/ba0c06f142adb35acf7ffe734485e0d93749.pdf>. Acesso em: 10 jul.2025.

FERREIRA, Natasha Alves; WÜNSCH, Marina Sanches. O Impacto das *Fake News* na Democracia e o Papel da Cláusula Democrática. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, Uberlândia, v. 49, n. 2, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/61276>. Acesso em: 30 jul.2025.

GRAMACHO, Wladimir; PEREIRA, Isadora Martins. A refutação de informações incorretas sobre a vacinação infantil contra a Covid-19. Um estudo experimental. In: JORGE, Thaís de Mendonça (Org). **Desinformação o mal do século**: Distorções, inverdades, *fake news*: A Democracia ameaçada. Brasília: Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, 2023, p. 274-298.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Las redes sociales, la libertad de expresión, la democracia y el Supremo Tribunal Federal: Un panorama sobre el caso de Brasil. In: LEAL, Mônia Clarissa Hennig; RANK, Harmut. **Justicia constitucional y Derechos Fundamentales**. Colômbia: Fundación Konrad Adenauer Stiftung, p. 47-75, 2022.

LEAL, Rogério Gesta. **Propaganda Eleitoral e as Ameaças à Democracia**. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2025.

LEMOS, L. M.P. *et al.* O Papel do Supremo Tribunal Federal na Pandemia de Covid-19: Entre Ativismo Judicial e Cumprimento Constitucional. **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, Ribeirão Preto, n. 11, p. 672-692, out./2023 ISSN 2358-1557. Disponível em: [https://FEDERAL+NA+PANDEMIA+DE+COVID-19%20\(2\).pdf](https://FEDERAL+NA+PANDEMIA+DE+COVID-19%20(2).pdf). Acesso em: 17 jul.2025.

MOLINARO, Carlos Alberto; SARLET, Ingo Wolfgang. Direito à informação e direito de Acesso à Informação como Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira. **Revista da AGU**, Brasília, a. XIII, n. 42, p. 09-38, out./dez. 2014. Disponível em: [https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11403/2/Direito\\_a\\_768\\_Informac\\_807\\_a\\_771\\_o\\_e\\_Direito\\_de\\_Acesso\\_a\\_768\\_Informac\\_807\\_a\\_771\\_o\\_como\\_Direitos\\_Fundamentais\\_na.pdf](https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11403/2/Direito_a_768_Informac_807_a_771_o_e_Direito_de_Acesso_a_768_Informac_807_a_771_o_como_Direitos_Fundamentais_na.pdf). Acesso



em 17.jul 2025.

MORAES, Alexandre de. Democracia e Liberdade de Expressão. **Revista Jurídica Eletrônica**, São Paulo, v. 03, p. 38-53, 2019. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/Comunicacao/RevistaJuridicaEletronica/RJE-volume-03.pdf>. Acesso em: 12.ago 2025.

MORAES, Alexandre de. **O direito eleitoral e o novo populismo digital extremista**: Liberdade de escolha do eleitor e a promoção da Democracia. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo: São Paulo, 2024.

SANTANA, Gislane Pereira; SIMEÃO, Elmira Luzia Melo Soares. Desinformação e “fake news” no contexto da pandemia no Brasil. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 515-532, maio/ago.de 2021. DOI: <https://doi.org/10.26512/rici.v14.n.2.2021.36692>. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/36692/2966>. Acesso em: 10 jul. 2025.

SCIORTINO, Antonella. Fake news and infodemia at the time of Covid-19. **Revista Direito Público**, Brasília, v. 17, n. 94, nov. 2020. ISSN 2236-1766. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4823>. Acesso em: 17 jul. 2025.

SILVA, Marcelo Gonçalves da. O direito à informação como pressuposto de potencialização da participação política, da cidadania e do controle social. **Revista do Tribunal de Contas do Município de São Paulo**, São Paulo, a. VIII, n. 12, p. 107-123, 2023. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/36692/2966>. Acesso em: 10 jul. 2025.

UCHÔA, S.B.B. *et al.* Coronavírus (COVID-19): Um exame constitucional e ético das medidas previstas na Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. **Revista Cadernos de Prospecção**. Salvador, v. 13, n.2, Edição Especial, p. 441-458, abril, 2020. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nit/article/view/36163/20967>. Acesso em: 17 jul. 2025.



# RESPONSABILIZAÇÃO DE PLATAFORMAS DIGITAIS POR CONTEÚDOS DISCRIMINATÓRIOS, SEM ORDEM JUDICIAL PRÉVIA: TEMAS 987 E 533 DO STF COMO VETORES DE ENFRENTAMENTO À DISCRIMINAÇÃO ESTRUTURAL

Camila Lopes Martins<sup>1</sup>  
Dérique Soares Crestane<sup>2</sup>

## 1 Introdução

A crescente presença das redes sociais na vida cotidiana tem transformado profundamente a forma como os indivíduos interagem, compartilham informações e constroem identidades sociais. Entretanto, essas plataformas não apenas refletem as desigualdades existentes

- 1 Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul UNISC, com bolsa modalidade II PROSUC/CAPES. Com período de pesquisa na Universidade da Coruña, Espanha, com bolsa integral Erasmus KA171. Especialista em Proteção de Dados: LGPD e GDPR pela Fundação do Ministério Público - FMP. Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Integrante do Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” coordenado pela Prof. Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal e vinculado ao Programa de Pós-Graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul UNISC. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/732111836779212>, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3000-282X>. E-mail: [camilalmartins97@gmail.com](mailto:camilalmartins97@gmail.com).
- 2 Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), na linha de pesquisa Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas. Bolsista do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Educação Superior (PROSUC) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), modalidade I, com período de pesquisa, em Doutorado Sanduíche, no Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, sob a orientação da Profa. Dra. Mariela Morales Antoniazzi, com bolsa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Mestre no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo. Bolsista PROSUC/CAPES, modalidade I. Integrante do grupo de pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da Jurisdição Constitucional - instrumentos teóricos e práticos”, coordenado pela Professora Pós-Dr.<sup>a</sup> Mônia Clarissa Hennig Leal. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1933600559383294>. E-mail: [dscrestane@gmail.com](mailto:dscrestane@gmail.com).

no espaço físico, mas também as amplificam, facilitando a disseminação de discursos de ódio e de práticas discriminatórias direcionadas a grupos vulneráveis. Nesse contexto, a discriminação estrutural manifesta-se de maneira sutil, difusa e sistêmica, dificultando sua identificação e, além disso, a responsabilização dos agentes envolvidos, especialmente em ambientes digitais caracterizados pelo anonimato e por algoritmos de engajamento<sup>3</sup>.

O debate jurídico sobre a responsabilidade de provedores de aplicações de internet ganhou destaque recente com as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) nos Temas 987 e 533, que revisitaram a interpretação do art. 19 do Marco Civil da Internet. Enquanto o STF estabeleceu parâmetros para a responsabilização civil de plataformas digitais, incluindo critérios específicos para conteúdos ilícitos e graves, manteve a necessidade de ordem judicial específica em determinados casos. Essa delimitação levanta questionamentos sobre a efetividade da tutela jurídica frente à rápida disseminação de conteúdos discriminatórios e à dificuldade de remoção de mensagens prejudiciais a grupos vulneráveis.

Nesse contexto, questiona-se: diante das decisões do Supremo Tribunal Federal nos Temas 987 e 533, é juridicamente possível responsabilizar as plataformas digitais, sem a necessidade de ordem judicial prévia, pela reprodução de práticas discriminatórias de terceiros como um instrumento eficaz de enfrentamento à discriminação estrutural? A resposta ao problema proposto será construída utilizando o método de

---

3 Este artigo é resultante das atividades do projeto de pesquisa “A ‘teoria da garantia intertemporal dos direitos fundamentais’ (*intertemporale Freiheitssicherung*) e sua aplicação à proteção da democracia para as futuras gerações: análise dos *standards* protetivos do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH e proposta de parâmetros de atuação dos Tribunais na perspectiva de um “constitucionalismo transformador”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 305182/2025-0). Também está relacionado ao projeto “‘Teoria da essencialidade’ (*Wesentlichkeitstheorie*) e discriminação algorítmica: *standards* protetivos em face do Supremo Tribunal Federal e da Corte IDH – proposta de parâmetros de controle”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (Bolsa de Produtividade em Pesquisa – Processo 309115/2021-3, Edital Universal 10/2023 – Processo 408715/2023-5 e Edital 14/2023, Projetos em Cooperação com Comprovada Articulação Internacional – Processo 443599/2023-8), bem como do projeto “Aprimoramento dos Programas de Humanização dos serviços de saúde com base nos parâmetros de proteção dos grupos vulneráveis fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo Ministério da Saúde e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (Edital FAPERGS/MS/CNPq 08/2020, Processo 21/2551-0000108-9). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP e ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC).

abordagem dedutivo, o método de procedimento analítico e a técnica de pesquisa bibliográfica.

Os objetivos desta pesquisa são: primeiramente, definir o conceito de discriminação estrutural, analisando sua reprodução nas redes sociais; na sequência, analisar as decisões do STF referentes aos Temas 987 e 533, compreendendo sua interpretação sobre a responsabilização de provedores de aplicações de internet; e, por fim, avaliar a possibilidade de responsabilizar civilmente as plataformas digitais por conteúdo discriminatório sem a necessidade de ordem judicial prévia, considerando a eficácia desse instrumento para o enfrentamento da discriminação estrutural. Justifica-se esta pesquisa na medida em que ela contribui para o debate jurídico contemporâneo sobre a responsabilização de plataformas digitais, articulando o direito, a tecnologia e a proteção de direitos humanos e fundamentais, oferecendo subsídios para a construção de mecanismos mais eficazes de prevenção e responsabilização por condutas discriminatórias no ambiente virtual.

## **2 Definição de discriminação estrutural e sua reprodução nas redes sociais**

Para efeitos jurídicos, o termo “discriminação” refere-se a qualquer tratamento que diminua ou exclua a possibilidade de que indivíduos desfrutem de direitos e oportunidades em condições de igualdade. Dessa forma, a intenção discriminatória não é requisito para sua configuração, sendo suficiente que o tratamento adotado produza, direta ou indiretamente, um resultado desigual ou excludente. Essa concepção é fundamental para a compreensão da discriminação estrutural, que não se origina, necessariamente, de ações individuais e intencionais, mas é reproduzida em razão de conceitos enraizados na estrutura social, construindo barreiras de exclusão a determinados grupos (Duarte; Negócio, 2021, p. 224).

O que define a discriminação estrutural é a incorporação de concepções estigmatizantes contra determinados grupos na lógica de funcionamento da sociedade, evidenciada por meio de práticas sistemáticas que levam à formação de castas, ou seja, grupos que são inferiorizados perante outros (Sagüés, 2018, p. 132). Não se refere, portanto, a uma discriminação individual, em que certa pessoa é excluída ou menosprezada em razão de uma característica pessoal. A discriminação estrutural, ao contrário, é uma modalidade difusa, baseada em estigmas enraizados na

estrutura social, em que as pessoas são distintamente tratadas, não por sua individualidade, mas por serem membros de um determinado grupo (Mendes; Mattiuzzo, 2019, p. 47).

Os grupos afetados pela discriminação estrutural são definidos por marcadores sociais como raça, gênero, etnia, religião e orientação sexual. A desigualdade entre esses grupos em relação aos grupos dominantes, isto é, aqueles que não enfrentam tais formas de discriminação, expressa-se no acesso desigual a direitos, oportunidades e recursos que, para os privilegiados, são amplamente disponíveis. Essa disparidade não é fruto de diferenças individuais, mas sim de relações sociais assimétricas, sustentadas por fatores históricos, econômicos, educacionais e culturais que perpetuam a exclusão e a marginalização desses grupos (Góngora-Mera, 2015, p. 833).

Identifica-se que os indivíduos pertencentes aos grupos afetados pela discriminação estrutural compartilham o elemento da vulnerabilidade, que, consoante Crestane e Leal (2022, p. 20), “se relaciona com a situação de pessoas submetidas à discriminação, ao preconceito e à desigualdade social”. A partir dessa perspectiva, verifica-se que tanto os grupos vulneráveis quanto as chamadas minorias sociais são alvo recorrente de práticas discriminatórias, sendo sistematicamente expostos a processos de exclusão, invisibilidade e negação de direitos (Jubilut, 2013, p. 17).

Embora comumente tratadas como sinônimas, as terminologias “grupo vulnerável” e “minoría” não podem ser confundidas, tendo vista que “grupo vulnerável” é gênero, do qual “minoría” é espécie. Enquanto o primeiro trata de um grupo de indivíduos que não possuem uma característica cultural ou física que os identifique, como no caso dos consumidores ou dos trabalhadores, o segundo, por outro lado, diz respeito a um grupo que possui uma característica física ou cultural que os une, como no caso dos negros e das mulheres. Dessa forma, destaca-se que o termo “minoría” não se refere necessariamente à quantidade numérica, mas ao grau inferior de influência social em comparação com o grupo dominante (Leal; Vargas, 2023, p. 880). Para o âmbito do presente trabalho, utilizar-se-á a nomenclatura mais ampla, referindo-se ao gênero “grupos vulneráveis”.

Compreendidas as concepções fundamentais, observa-se que a discriminação estrutural consiste nos tratamentos desiguais direcionados a grupos vulneráveis, resultantes de injustiças sociais históricas, deficiências educacionais e preconceitos enraizados. Não se trata, portanto, de um episódio isolado contra um indivíduo específico, mas de um fenômeno

persistente e sistêmico. Tal discriminação, conforme Almeida (2019, p. 25-26), pode ser perpetuada também no âmbito institucional, quando as formas de organização e funcionamento das instituições reproduzem práticas sociais estigmatizantes, seja por meio de normas, da precarização na prestação de serviços ou da invisibilização desses grupos.

A discriminação institucional manifesta-se no funcionamento e nos tratamentos, reproduzindo desigualdades socialmente enraizadas em razão da hegemonia exercida pelos grupos detentores do poder. Essa atuação desigual pode se manifestar em esferas como o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público, nas quais os interesses políticos e econômicos do grupo dominante frequentemente prevalecem sobre os demais (Almeida, 2019, p. 26). Por entranhar-se silenciosamente, inclusive em espaços de manifestação de poder, demonstra-se a dificuldade da elucidação e do combate à discriminação estrutural.

A esse cenário adiciona-se o avanço das tecnologias de comunicação, o surgimento da internet em formato acessível ao público e, com ela, a criação das redes sociais, que são “interfaces criadas virtualmente para conectar pessoas, grupos e empresas que partilham um objetivo comum, o de se comunicar, partilhar interesses e divulgar ideias, produtos e serviços” (Berleze; Pereira, 2017, p. 5). Além disso, tais plataformas possibilitam a formação de comunidades virtuais que compartilham elementos de identidade, visões de mundo e, inclusive, preconceitos comuns. Assim como no espaço analógico, nessas comunidades circulam opiniões e práticas de inferiorização, reproduzindo e, por vezes, amplificando estigmas sociais.

A potencialização do contexto discriminatório nas redes se deve ao aumento de visibilidade fornecido por esses espaços. Um comentário racista, por exemplo, ao ser curtido ou compartilhado por outros usuários, atinge um amplo público devido aos próprios mecanismos algorítmicos dessas plataformas, que em razão das interações o interpretam como um “conteúdo relevante”, direcionando-o a um número ainda maior de usuários (Maarouf; Pröllochs; Feuerriegel, 2024, p. 16). A consequência desse processo é a naturalização da intolerância, possibilitando a ampliação de adeptos a esse tipo de conteúdo, pois, consoante Maffesoli:

[...] as coisas, as pessoas, as representações se propagam por um mecanismo de proximidade. Assim, é por contaminações sucessivas que se cria aquilo que é chamado de realidade social. Através de uma sequência de cruzamentos e de entrecruzamentos múltiplos, constitui-se uma rede das redes. Os diversos elementos limitam-se entre si,

formando, assim, uma estrutura complexa (Maffesoli, 1998, p. 205-206).

Logo, a própria forma de funcionamento das redes sociais, ao priorizar a disseminação de conteúdo a partir do interesse do maior número de usuários, é suficiente para possibilitar a reprodução de discriminação nas redes. Ainda, esse formato de funcionamento permite a criação do “efeito bolha”, que é causado pelo algoritmo de seleção dos conteúdos que serão apresentados no *feed* de notícias de cada usuário. Com o objetivo de manter a pessoa conectada à rede social pelo maior tempo possível, o algoritmo passa a apresentar somente manifestações que correspondem a seus interesses, contribuindo para a percepção de validação e de pertencimento ao grupo, ao mesmo tempo em que restringe o acesso a posicionamentos e pessoas diversas, impactando na criação de opiniões sólidas (Guedes, 2017, p. 69).

Essa preocupação aumenta ao considerar o número de usuários ativos em redes sociais, que, conforme os dados do Relatório Global Digital de 2024, ultrapassou a marca de cinco bilhões, o equivalente a 62,3% da população mundial, um crescimento estimado em 0,9% em comparação com o relatório do ano anterior. Ressalta-se que o número de identidades de usuários pode não equivaler a indivíduos únicos, considerando que uma única pessoa pode criar vários perfis em uma mesma rede social. Em números por redes específicas, destaca-se que o Facebook, do grupo Meta, a primeira rede social em termos de audiência, tem 2,19 bilhões de usuários, seguido do Instagram, com 1,65 bilhão, e do TikTok, com 1,56 bilhão (Agência France-Presse, 2024).

Nesse sentido, evidencia-se outro fator alarmante relacionado à disseminação de conteúdos preconceituosos nas redes sociais: o uso de perfis falsos. Nesses espaços, indivíduos ocultam deliberadamente sua identidade, o que lhes confere uma sensação de impunidade e liberdade para propagar todo tipo de conteúdo sem sofrer consequências diretas. Essa anonimidade digital dificulta a responsabilização jurídica dos autores, contribuindo para a normalização de comportamentos discriminatórios e para o enfraquecimento dos mecanismos de controle e moderação das plataformas. Além disso, os perfis falsos frequentemente operam em grupos, amplificando artificialmente o alcance de mensagens nocivas (Maia; Curvo, 2025, p. 53).

Logo, apesar da aparência democrática e igualitária do espaço virtual, decorrente do livre acesso e do espaço para a manifestação da



liberdade de expressão de todos, a internet também se revela um ambiente propício à reprodução de preconceitos, estereótipos e divisões sociais existentes no cenário físico (Cruz, 2012, p. 121). Essa reprodução, nas redes sociais, não ocorre apenas pela transposição direta de comportamentos do mundo *offline*, mas também por dinâmicas próprias do meio digital, que potencializam e ampliam o alcance de conteúdos discriminatórios.

Nesse sentido, distinguem-se os formatos de propagação de discurso de ódio na internet. Primeiramente, o discurso de ódio em forma, ou *hate speech in form*, que, consoante Rosenfeld (2003, p. 1563), trata de uma externalização de palavras que objetivam insultar ou assediar, instigando a violência e a discriminação de indivíduos pertencentes a grupos vulneráveis. O caráter segregacionista do conteúdo e a externalidade do discurso de ódio são elementos essenciais para sua configuração. No discurso de ódio em forma, identifica-se a “vontade do emissor de inferiorizar o receptor, evidenciando que ele não deveria fazer parte do mesmo contexto social e/ou desvalorizar a sua existência como cidadão”. Logo, o discurso de ódio, nesse formato, refere-se a uma incitação clara e direcionada (Rosa; Silva; Pes, 2025, p. 24).

Em contrapartida, no formato do discurso de ódio em substância, ou *hate speech in substance*, há uma propagação velada, quando o conteúdo parece neutro, mas é nocivo (Rosenfeld, 2003, p. 1563). O discurso de ódio em substância:

pode apresentar-se disfarçado por argumentos de proteção moral e social, o que, no contexto de uma democracia em fase de consolidação, que ainda sofre com as reminiscências de uma ditadura recente, pode provocar agressões a grupos não dominantes. Ele produz violência moral, preconceito, discriminação e ódio contra grupos vulneráveis e intenciona articuladamente a sua segregação (Schäfer; Leivas; Santos, 2015, p. 147).

Em razão de sua intencionalidade odiosa, a modalidade substancial de discurso não se enquadra perfeitamente como uma forma de reprodução da discriminação estrutural no ambiente digital. Manifestações dessa última podem ser verificadas em práticas sutis e naturalizadas nas redes sociais, como a disseminação de estereótipos por meio de expressões culturalmente carregadas de preconceito ou através de conteúdos “engraçados” que, sob o disfarce da leveza, perpetuam visões discriminatórias profundamente enraizadas na estrutura social (Barbosa; Silva Junior, 2025, p. 97). O que distingue a discriminação estrutural é justamente sua aparência de

neutralidade, que mascara a reprodução sistemática de desigualdades e torna sua identificação mais complexa.

Considerando que a lógica de funcionamento das redes sociais contribui para a amplificação do alcance de conteúdos discriminatórios, observando também a formação do “efeito bolha”, em que visões preconceituosas são validadas por outros usuários e, consequentemente, naturalizadas, esse fenômeno é agravado pela dificuldade de responsabilização dos emissores, decorrente da possibilidade de anonimato proporcionada pelas plataformas digitais. Soma-se a isso o fato de que o número de usuários dessas redes já ultrapassa cinco bilhões, o que evidencia a escala e a profundidade da situação. A partir das bases estabelecidas acerca da discriminação estrutural no âmbito das redes sociais, na sequência serão analisadas as decisões do Supremo Tribunal Federal acerca dos Temas 987 e 533, em consonância com a urgente necessidade de atualização da tutela jurídica, de modo a garantir uma proteção mais efetiva aos grupos vulneráveis frente aos novos desafios impostos pelo ambiente digital.

### **3 Entre a liberdade de expressão e a responsabilização das *big techs*: análise dos temas 987 e 533 do STF**

Considerando o aumento exponencial das redes sociais, os conflitos jurídicos decorrentes da utilização desses sistemas, foi promulgado, em 23 de abril de 2014, o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014, doravante MCI), que preencheu a lacuna normativa até então atendida por dispositivos genéricos do Código Civil e do Código de Defesa do Consumidor. O MCI é considerado inovador ao apresentar diretrizes inspiradas em valores de liberdade de expressão e proteção à privacidade, ao mesmo tempo em que estabelece diretrizes para a responsabilização dos atores do ambiente virtual (Ramos; França; Pereira, 2025, p. 10471).

Dentre os regramentos do MCI, destaca-se a previsão de responsabilidade civil dos provedores de aplicações da internet pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros. Destaca-se, especialmente, o artigo 19 do MCI, que estabeleceu como regra geral o sistema “*judicial notice and take down*”, isto é, atribuindo responsabilidade civil ao provedor de aplicações de internet pelos danos decorrentes de conteúdo publicado por terceiro, somente após decisão judicial específica e diante da omissão do provedor em tornar indisponível o conteúdo inapropriado (Micheletti, 2023, p. 4).

Acerca da atuação dos provedores, o MCI estabelece regimes jurídicos diferentes para o provedor de conexão e para o provedor de aplicação:

Os provedores de conexão são as pessoas jurídicas responsáveis pelo fornecimento da estrutura necessária para o acesso à internet, viabilizando “a habilitação de um terminal para envio e recebimento de pacotes de dados pela internet, mediante a atribuição ou autenticação de um endereço IP” (art. 5º, V). No Brasil, os provedores de conexão coincidem, em sua maioria, com os prestadores de serviços de telecomunicações (STJ, 2017). Por sua vez, os provedores de aplicação de internet são aqueles que disponibilizam um “conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet” (art. 5º, VII) (Micheletti, 2023, p. 3).

Baseando-se no fato de que os provedores de conexão apenas viabilizam o acesso à internet, atuando como intermediários, sem interferirem no conteúdo, restou firmado no artigo 18 do MCI que os provedores dessa modalidade não podem ser responsabilizados civilmente pelos danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiro. Por outro lado, conforme verificado no artigo 19 do MCI, haverá a responsabilização dos provedores de aplicação, “como redes sociais e plataformas que armazenam fotos e vídeos, pelo descumprimento de ordem judicial específica que determine a remoção do conteúdo” (Santana, 2025, p. 82).

Devido à priorização do legislador pela liberdade de expressão e pelo impedimento à censura, posicionamento expressamente previsto no artigo 19 do MCI, tem-se o cerne do debate acerca da responsabilização dos provedores de aplicações pelos conteúdos gerados por terceiros. Tal posicionamento gera críticas em razão do ônus desproporcional às vítimas de conteúdos ilícitos nas redes sociais e pela dificuldade de responsabilização direcionada aos provedores. O que, segundo os doutrinadores dessa vertente, garantiria uma “forma de imunidade civil para essas plataformas, que frequentemente obtêm lucros expressivos com a manutenção de determinados conteúdos” (Santana, 2025, p. 82). Dessa forma, estaria se ignorando a disparidade entre as *big techs*, que são as grandes e poderosas empresas por trás das plataformas digitais, e os usuários dessas redes, partes vulneráveis dessa relação.

Essa controvérsia entre a liberdade de expressão e a responsabilização dos provedores de aplicação ensejou o questionamento do regime de responsabilidade das plataformas no Recurso Extraordinário 1.057.258 e

da constitucionalidade do artigo 19 do MCI no Recurso Extraordinário 1.037.396, que deram origem, respectivamente, ao Tema 533 e ao Tema 987. Dessa forma, na sequência, serão analisados individualmente os recursos extraordinários e a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre os Temas indicados (Ramos; França; Pereira, 2025, p. 10479).

No âmbito do Recurso Extraordinário nº 1.037.396, que originou o Tema 987 da repercussão geral, o caso trata, originalmente, de uma ação ajuizada por Lourdes Pavioto Correa, visando à exclusão de um perfil falso criado por terceiros em seu nome, na rede social Facebook. A conta era utilizada para ofender várias pessoas, passando-se pela autora. Além disso, a autora pleiteava a condenação da plataforma por danos morais. Em primeira instância, o Juizado Especial Cível de Capivari/SP julgou o pedido parcialmente procedente, determinando a exclusão do perfil falso, mas rejeitou o pedido de indenização diante da inexistência de ordem judicial à época que obrigasse a plataforma a retirar o conteúdo, seguindo estritamente a previsão do artigo 19 do MCI (Brasil, 2025).

Em âmbito recursal, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo condenou o Facebook ao pagamento de indenização no valor de R\$ 10.000,00 à autora, por entender que a exclusão da conta falsa deveria ter ocorrido após a notificação extrajudicial, pois, no entendimento do relator Rogério Sartori Astolphi:

Para fins indenizatórios, todavia, condicionar a retirada do perfil falso somente “após ordem judicial específica”, na dicção desse artigo, significaria isentar os provedores de aplicações, caso da ré, de toda e qualquer responsabilidade indenizatória, fazendo letra morta do sistema protetivo haurido à luz do Código de Defesa do Consumidor, circunstância que, inclusive, aviltaria preceito constitucional (art. 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal) (TJSP, 2015, p. 6).

Em razão da decisão contrária aos seus interesses, a parte Facebook Serviços Online do Brasil Ltda. interpôs o Recurso Extraordinário nº 1.037.396/SP, no qual pleiteou a constitucionalidade do art. 19 do MCI, afirmando estar em conformidade com a vedação da censura e com a garantia à liberdade de expressão e à reserva de jurisdição, razão pela qual sustenta que a responsabilidade civil do provedor de aplicações de internet por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros somente seria possível após ordem judicial específica. Ademais, solicitou o reconhecimento de repercussão geral da matéria, principalmente por sua semelhança com o Tema 533 (RE 1.057.258/MG), sendo a repercussão geral reconhecida sob o Tema 987 (Santana, 2025, p. 87).

Em 26 de junho de 2025, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o artigo 19 do MCI é parcialmente inconstitucional. Por maioria dos votos, prevaleceu o entendimento de que o conteúdo do referido regramento é insuficiente para proteger os direitos fundamentais e a democracia. Além disso, considerando a semelhança das matérias, o RE 1.057.258/MG (Tema 533), com relatoria do Ministro Luiz Fux, e o RE 1.037.396/SP (Tema 987), com relatoria do Ministro Dias Toffoli, foram julgados conjuntamente (Brasil, 2025).

No julgamento do Tema 533 da repercussão geral, referente ao RE 1.057.258/MG, o STF consolidou importantes diretrizes sobre a responsabilização civil de provedores de aplicações de internet, reafirmando a necessidade de conciliar a proteção de direitos fundamentais com a liberdade de expressão e a funcionalidade dos serviços digitais. A decisão, proferida por maioria, reformou a condenação da Google Brasil ao pagamento de danos morais, estabelecendo a inconstitucionalidade parcial e progressiva do art. 19 do MCI, por não conferir proteção suficiente a bens jurídicos de alta relevância, como a democracia e os direitos fundamentais (Brasil, 2025b).

O STF delimitou o alcance do regime de responsabilização civil: provedores de aplicação serão responsabilizados pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros nos casos de crimes ou atos ilícitos, conforme o art. 21 do MCI, e devem remover conteúdos de contas inautênticas. Para crimes contra a honra, aplica-se o art. 19, permitindo remoção por notificação extrajudicial. Em situações de replicações sucessivas de conteúdo ofensivo, os provedores devem remover publicações idênticas a partir de notificação judicial ou extrajudicial, independentemente de nova decisão judicial (Brasil, 2025b).

O Tribunal instituiu presunções de responsabilidade em casos de anúncios ou impulsionamentos pagos e uso de redes artificiais de distribuição (*chatbots* ou robôs), admitindo exclusão de responsabilidade caso seja comprovada diligência e ação em tempo razoável. Nos casos de circulação massiva de conteúdos ilícitos graves, os provedores respondem por falha sistêmica se não adotarem medidas de prevenção ou remoção eficazes. Conteúdos excepcionais incluem atos antidemocráticos, crimes de terrorismo, induzimento ao suicídio, discriminação, violência contra mulheres, crimes sexuais contra vulneráveis, pornografia infantil e tráfico de pessoas. A responsabilidade decorre de falha sistêmica, e não da simples ausência de remoção de conteúdo isolado (Brasil, 2025b).

O STF também detalhou o regime diferenciado para serviços específicos: provedores de e-mail, mensagens privadas e aplicações para reuniões fechadas estão sujeitos ao art. 19, com proteção ao sigilo das comunicações; *marketplaces* respondem civilmente pelo Código de Defesa do Consumidor. Foi reforçada a exigência de autorregulação: criação de sistemas de notificações, *due process*, relatórios de transparência e canais de atendimento acessíveis a usuários e não usuários. Além disso, provedores com atuação no Brasil devem constituir representante legal no país, com poderes para responder administrativa e judicialmente e cumprir decisões judiciais e determinações legais (Brasil, 2025b).

Por fim, a decisão modulou os efeitos temporais para preservar a segurança jurídica, aplicando-se prospectivamente, exceto em casos já transitados em julgado. Ressaltou-se que não haverá responsabilidade objetiva, permanecendo a responsabilização como subjetiva, e fez-se um apelo ao Congresso Nacional para a elaboração de legislação específica que fortaleça a proteção de direitos fundamentais e a regulação das plataformas digitais (Brasil, 2025b).

Assim, o Tema 533 complementa o Tema 987, consolidando um modelo híbrido de responsabilização civil, que combina regimes de presunção, notificação extrajudicial e dever de mitigação de riscos, promovendo a segurança jurídica e a proteção da democracia no ambiente digital.

#### **4 Responsabilidade civil por conteúdo discriminatório nas redes sociais: há necessidade de ordem judicial prévia?**

A discussão acerca da responsabilidade civil das plataformas digitais por conteúdos discriminatórios publicados por terceiros ganha contornos de grande complexidade quando confrontada com o ordenamento jurídico brasileiro e as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (STF). Os Temas 987 e 533, julgados pela Corte, consolidaram a necessidade de ordem judicial prévia para a remoção de conteúdos, em regra, salvo hipóteses específicas como a de nudez e atos sexuais de caráter privado. O ponto central do debate é compreender se esse modelo normativo e jurisprudencial é adequado para lidar com a reprodução de práticas discriminatórias estruturais nas redes sociais ou se, ao contrário, há espaço para se pensar em uma responsabilização direta e imediata das plataformas, sem a intermediação judicial.

No âmbito nacional, tem-se defendido que a discriminação estrutural não se manifesta apenas em condutas individuais, mas em padrões sistemáticos de exclusão que as plataformas podem intensificar ao permitir a circulação irrestrita de conteúdos discriminatórios (Leal; Crestane, 2023). Nessa perspectiva, a exigência de ordem judicial prévia pode funcionar como um entrave à efetiva proteção de grupos vulneráveis, sobretudo considerando a velocidade e o alcance dos danos em ambientes digitais. No âmbito internacional, por sua vez, podem-se verificar perspectivas que auxiliam na compreensão do modelo brasileiro. Ao examinar a discriminação em mercados digitais, Levy e Barocas (2018) defendem que o desenho das plataformas e a maneira como seus algoritmos funcionam podem contribuir ativamente para práticas discriminatórias. De fato, a partir desse argumento, as plataformas não são meros intermediários neutros, mas agentes que moldam a experiência dos usuários e, portanto, devem ser responsabilizados quando suas estruturas amplificam conteúdos ilícitos.

O *Digital Services Act* (DSA) é o marco regulatório europeu que estabelece deveres qualificados de diligência para grandes plataformas. Entre eles, destacam-se a obrigação de mitigar riscos sistêmicos, incluindo os de caráter discriminatório, e a necessidade de auditorias independentes. Essa abordagem supera a lógica da responsabilização condicionada a ordens judiciais individuais, reconhecendo que a prevenção de danos exige deveres estruturais de cuidado por parte das plataformas (Husovec, 2024). Nesse contexto, pode-se afirmar que o direito de conhecer os algoritmos das redes sociais é essencial para proteger os usuários contra discriminações e violações de direitos fundamentais. Isso porque a opacidade algorítmica perpetua desigualdades e dificulta o controle social sobre práticas discriminatórias. Assim, a responsabilização civil das plataformas deve ser pensada não apenas sob a ótica da remoção de conteúdos, mas também da transparência e do desenho de sistemas digitais que evitem a reprodução de vieses (Sun, 2024).

Diferentes formas de discriminação algorítmica, sejam elas diretas, indiretas ou ainda sistêmicas, produzem impactos significativos sobre grupos vulneráveis. Por esse motivo, a responsabilização das plataformas não pode se limitar a uma atuação reativa, dependente de ordem judicial, mas deve incorporar mecanismos preventivos e de *accountability* permanentes (Wang *et al.*, 2024). No combate à desinformação e ao discurso de ódio nas plataformas digitais, verifica-se que a eficácia regulatória depende da imposição de deveres positivos às plataformas, sob pena de sanções



econômicas. Esse modelo normativo rompe com a lógica de uma atuação estritamente judicializada, promovendo um regime de corresponsabilidade entre Estado e plataformas na tutela de direitos fundamentais (Peterka-Benton, 2025).

Especificamente no âmbito interamericano, o projeto DigitICCAL, fruto de reflexões realizadas no Instituto Max Planck de Direito Público e Comparado, acrescenta um fundamento importante a essa discussão ao destacar que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem imposto deveres positivos de proteção aos Estados frente aos riscos tecnológicos. A Corte IDH, ao interpretar a Convenção Americana de Direitos Humanos, vem reforçando que a não discriminação é cláusula fundamental e que os Estados devem regular os atores privados para evitar a perpetuação de desigualdades estruturais. Nesse sentido, a exigência de ordem judicial prévia para a responsabilização pode se mostrar incompatível com os *standards* interamericanos de proteção, pois transfere para a vítima o ônus da judicialização em contextos em que os danos se espalham de forma massiva e imediata (Piovesan; Morales, 2024).

Conforme demonstrado no tópico anterior, a jurisprudência do STF parece pacificada no sentido de que a exigência de ordem judicial prévia é necessária para resguardar a liberdade de expressão e evitar censura privada. Contudo, quando o conteúdo atinge patamares de discriminação estrutural, o argumento da proteção da liberdade de expressão entra em tensão com os deveres estatais de prevenção e combate à desigualdade. Nesse contexto, sugere-se que a vedação de responsabilização sem ordem judicial, tal como consolidada pela Corte, pode acabar por reproduzir padrões discriminatórios em vez de mitigá-los (Leal; Crestane, 2023).

Uma saída possível consiste em adotar um modelo híbrido: manutenção da exigência de ordem judicial para casos duvidosos, mas imposição de deveres proativos de prevenção e retirada célere para situações de evidente conteúdo discriminatório. Esse desenho regulatório dialoga com a experiência europeia e atende às particularidades do contexto brasileiro, em que a discriminação estrutural apresenta raízes históricas profundas. A regulação eficaz das plataformas deve combinar mecanismos de auditoria, prevenção e sanções, sob pena de perpetuar danos sociais (Meßmer; Degeling, 2023).

Portanto, a análise teórica e comparada aponta que a responsabilização civil das plataformas digitais não deve ficar estritamente condicionada à existência de ordem judicial prévia. Embora essa exigência



tenha sido reafirmada pelo STF como regra geral, os desafios impostos pela discriminação estrutural e pela lógica algorítmica das plataformas demandam uma releitura crítica do modelo, reconhecendo a necessidade de outros deveres de cuidado e de medidas preventivas. Ao se recusar essa atuação, corre-se o risco de consolidar um regime jurídico que, sob a justificativa da liberdade de expressão, perpetua injustiças e desigualdades históricas.

## 5 Conclusão

O primeiro objetivo específico desta pesquisa consistiu na definição de discriminação estrutural e na análise de sua reprodução nas redes sociais. Observou-se que a discriminação estrutural se manifesta de forma difusa e sistêmica, estando enraizada nas estruturas sociais e reproduzindo-se, muitas vezes de maneira naturalizada, nas interações digitais. As redes sociais, por meio de algoritmos de engajamento, do efeito bolha e do anonimato, potencializam a circulação de conteúdos preconceituosos e estereotipados, ampliando o alcance de práticas discriminatórias e reforçando desigualdades históricas contra grupos vulneráveis. Assim, a compreensão da dinâmica da discriminação estrutural no ambiente digital é essencial para contextualizar o papel das plataformas na propagação de tais conteúdos.

Em relação ao segundo objetivo específico, a análise das decisões do STF nos Temas 987 e 533 permitiu identificar como o Tribunal abordou a responsabilidade civil dos provedores de aplicações de internet. Ficou evidenciado que o Supremo estabelece critérios diferenciados de responsabilização, incluindo a necessidade de ordem judicial específica em diversos casos, enquanto define situações de presunção de responsabilidade, especialmente quando se trata de conteúdos ilícitos graves ou de circulação massiva. Além disso, as decisões enfatizam a necessidade de transparência, autorregulação e de canais de comunicação eficientes por parte das plataformas, evidenciando a tentativa de equilibrar liberdade de expressão, proteção de direitos fundamentais e responsabilização civil.

O terceiro objetivo específico buscou avaliar se é possível responsabilizar civilmente as plataformas digitais por conteúdos discriminatórios sem ordem judicial prévia. A análise das regras e exceções estabelecidas pelo STF indicou que, embora a responsabilização direta sem ordem judicial ainda seja limitada a hipóteses específicas — como anúncios

pagos, redes artificiais de distribuição e conteúdos graves com potencial sistêmico —, essas medidas representam um avanço na proteção de grupos vulneráveis. Entretanto, a exigência de ordem judicial em casos ordinários ainda pode dificultar a efetividade da tutela, considerando a velocidade e o alcance da disseminação de conteúdos discriminatórios nas redes sociais.

Cumpridos os objetivos específicos, é possível concluir que é juridicamente viável responsabilizar as plataformas digitais por práticas discriminatórias de terceiros em casos excepcionais, mesmo sem ordem judicial prévia, quando se configure risco sistêmico ou grave aos direitos de grupos vulneráveis. Contudo, a limitação imposta pelo Marco Civil da Internet e pelas decisões do STF indica que, para a ampla efetividade do enfrentamento à discriminação estrutural, é necessária uma evolução legislativa que amplie a responsabilização das plataformas e consolide mecanismos preventivos e corretivos eficazes no ambiente digital. Assim, pode-se afirmar que a tutela jurídica atual possui lacunas que podem perpetuar a discriminação estrutural no âmbito virtual, exigindo aperfeiçoamento legislativo e regulatório.

## Referências

AGÊNCIA FRANCE-PRESSE (AFP). Redes sociais passam dos 5 bilhões de usuários, revela informe. **O Globo**. Rio de Janeiro, 31 jan. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2024/01/31/redes-sociais-passam-dos-5-bilhoes-de-usuarios-revela-informe.ghhtml>. Acesso em: 23 ago. 2025.

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

BARBOSA, Esdras Silva Sales; SILVA JUNIOR, Jorge Adriano. Racismo recreativo e seu impacto no ambiente virtual. **Revista Em Favor de Igualdade Racial**, Rio Branco, v. 8, n. 1, p. 88–102, 2025. Disponível em: <https://periodicos.ufac.br/index.php/RFIR/article/view/7199>. Acesso em: 23 ago. 2025.

BERLEZE, Michele; PEREIRA, Belinda Silva. O racismo nas redes sociais: o preconceito real assumido na vida virtual. In: Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: Mídias e Direitos da Sociedade em Rede, 4., 2017, Santa Maria. **Anais [...]**. Santa Maria: UFSM, 2017. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/563/2019/09/1-6-2.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informação à sociedade**: RE

1.037.396 (Tema 987) e RE 1.057.258 (Tema 533). 2025. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Informac807a771oa768SociedadeArt19MCI\\_vRev.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Informac807a771oa768SociedadeArt19MCI_vRev.pdf). Acesso em: 23 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 1.037.396 (Tema 987 da Repercussão Geral)**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 26 de junho de 2025. Recurso sobre a responsabilidade civil da plataforma Facebook pela não remoção de um perfil falso após notificação extrajudicial. O voto prevalente no caso concreto foi do Ministro Dias Toffoli. A decisão, em conjunto com o RE 1.057.258, definiu a inconstitucionalidade parcial do art. 19 do Marco Civil da Internet.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 1.057.258 (Tema 533 da Repercussão Geral)**. Recurso sobre a responsabilidade civil da plataforma Orkut pela não remoção de uma comunidade ofensiva a uma professora, mesmo após solicitação. O voto prevalente no caso concreto foi do Ministro André Mendonça. A decisão, em conjunto com o RE 1.037.396, definiu a inconstitucionalidade parcial do art. 19 do Marco Civil da Internet. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 26 de junho de 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5217273>. Acesso em: 10 ago. 2025.

CRESTANE, Dérique Soares; LEAL, Mônica Clarissa Hennig. Grupos em situação de vulnerabilidade x discriminação algorítmica: há um dever de proteção estatal?. **Seminário Internacional Estado, Regulação e Transformação Digital**, [s.l.], v. 1, n. 01, p. 16-29, 2022. Disponível em: <https://periodicos.univel.br/ojs/index.php/siert/article/view/208>. Acesso em: 11 jul. 2024.

CRUZ, R. DO C.. Preconceito social na Internet: a reprodução de preconceitos e desigualdades sociais a partir da análise de sites de redes sociais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, [s.l.], v. 17, n. 3, p. 121–136, jul. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/a/8xYgCRrrbFFFnxBFyt7nk/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 ago. 2025.

DUARTE, A.; NEGÓCIO, R. de V. Todos são iguais perante o algoritmo? Uma resposta cultural do direito à discriminação algorítmica. **Direito Público**, Brasília, v. 18, n. 100, 2022. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5869>. Acesso em: 30 set. 2024.

GUEDES, Marcelo Santiago. Os impactos do efeito bolha causado pelos algoritmos do Facebook para o direito de resposta. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, Brasília, n. 50, p. 67-85, 2017. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoesscientificas/index.php/boletim/article/view/534>. Acesso em: 23 ago. 2025.

HUSOVEC, Martin. Rising above liability: The digital services act as a blueprint for the second generation of global internet rules. **Berkeley Technology Law Journal**, Berkeley, v. 38, n. 3, p. 884-920, 2024. Disponível em: [https://btlj.org/wp-content/uploads/2024/01/0002\\_38-3\\_Husovec.pdf](https://btlj.org/wp-content/uploads/2024/01/0002_38-3_Husovec.pdf). Acesso em: 29 set. 2025.

JUBILUT, Liliana Lyra. Itinerários para a proteção das minorias e dos grupos vulneráveis: os desafios conceituais e de estratégias de abordagem. *In*: JUBILUT, Liliana L.; BAHIA, Alexandre G. M.; MAGALHÃES, José L. Q. (Org.). **Direito à diferença**: Aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e aos grupos vulneráveis. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 13-30.

LEVY, Karen; BAROCAS, Solon. Designing against discrimination in online markets. **Berkeley Technology Law Journal**, Berkeley, v. 32, n. 3, p. 1183-1238, 2018. Disponível em: [https://btlj.org/data/articles2017/vol32/32\\_3/Levy\\_web.pdf](https://btlj.org/data/articles2017/vol32/32_3/Levy_web.pdf). Acesso em: 29 set. 2025.

MAIA, Rafaella Martins; CURVO, Adelaine Costa. A RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS MATERIAIS NAS REDES SOCIAIS. **Revista de Iniciação Científica e Extensão**, Valparaíso de Goiás, v. 8, n. 1, p. 48-57, 2025. Disponível em: <https://reicen.emnuvens.com.br/revista/article/view/236>. Acesso em: 23 ago. 2025.

MAFFESOLI, M. **O tempo das tribos: o declínio do individualismo na sociedade de massa**. 2. ed. Coleção Ensaio & Teoria. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

MAAROUF, Abdurahman; PRÖLLOCHS, Nicolas; FEUERRIEGEL, Stefan. The Virality of Hate Speech on Social Media. **Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction**, Nova York, v. 8, n. 186, p. 1-22, 2024. Disponível em: <https://dl.acm.org/doi/10.1145/3641025>. Acesso em: 11 ago. 2025.

MEßMER, Anna-Katharina; DEGELING, Martin. Auditing Recommender Systems: Putting the DSA into Practice with a Risk-Scenario-Based Approach. **ArXiv preprint**, arXiv:2304.01838, 2023.

Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2304.01838>. Acesso em: 29 set. 2025.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; CRESTANE, Dérique Soares. Algorithmic discrimination as a form of structural discrimination: Standards of the Inter-American Court of Human Rights related to vulnerable groups and the challenges to judicial review related to structural injunctions. **UNIO: Eu Law Journal**, [s.l.], v. 9, n. 1, p. 29-44, 2024. Disponível em: <https://revistas.uminho.pt/index.php/unio/article/view/5271>. Acesso em 29 set. 2025.

MENDES, Laura Schertel.; MATTIUZZO, Marcela. Discriminação Algorítmica: Conceito, Fundamento Legal e Tipologia. **Direito Público**, Brasília, v. 16, n. 90, 2019. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3766>. Acesso em: 15 jul. 2024.

MERA, Manuel Eduardo Góngora. Judicialização da discriminação estrutural contra povos indígenas e afrodescendentes na América Latina: conceptualização e tipologia de um diálogo interamericano. **Revista Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 826–858, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/16908>. Acesso em: 23 ago. 2025.

MICHELETTI, Afonso Medici. A Responsabilidade Civil dos Provedores de Aplicações por Conteúdo de Terceiros no Marco Civil da Internet: Erros, Acertos e Novas Perspectivas. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, v. 11, 2023. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/artigo/responsabilidade-civil-dos-provedores-de-aplicacoes-por-conteudo-de-terceiros-no-marco-civil>. Acesso em: 23 ago. 2025.

PETERKA-BENTON, Daniela. Fighting disinformation online: The digital services act in the american context. **Soc. Sci.**, [s.l.], v. 14, n. 28, p. 1-17, 2025. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2076-0760/14/1/28>. Acesso em: 29 set. 2025.

PIOVESAN, Flávia; ANTONIAZZI, Mariela Morales. DigitICCAL. Human Rights and New Technologies: The Contribution of the Inter-American System. **Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL)**, [s.l.], v. 29, 2024. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=5034657](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5034657). Acesso em 29 set. 2025.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa; FRANÇA, Alessandro José

Rabelo; PEREIRA, Brenno Silva Gomes. Análise preliminar sobre a responsabilização civil de provedores de aplicação no Brasil. **Aracê**, [s.l.], v. 7, n. 3, p. 10466-10486, 2025. Disponível: <https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/3657>. Acesso: 15 ago. 2025.

ROSA, Isabela Quartieri da.; SILVA, Rosane Leal da.; PES, João Hélio Ferreira. O Tratamento Jurídico do Discurso de Ódio e as Possíveis Limitações à Liberdade de Expressão: Análise a partir de Tratados Internacionais e da Jurisprudência Brasileira. **Juris Poiesis**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 41, 2025. Disponível em: <https://mestradoedoutoradoestacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/jurispoiesis/article/view/11330>. Acesso em: 23 ago. 2025.

ROSENFELD, Michel. Hate speech in constitutional jurisprudence: a comparative analysis. **Cardozo Law Review**, New York, v. 24, p. 1523-1567, 2003. Disponível em: <https://larc.cardozo.yu.edu/faculty-articles/148>. Acesso em: 23 ago. 2025.

SAGÜÉS, María Sofía. Discriminación estructural, inclusión y litigio estratégico. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales; PANTOJA, Rogelio Flores (coord.). **Inclusión, Ius Commune y justiciabilidad de los DESCAs en la jurisprudencia interamericana. El caso Lagos del Campo y los nuevos desafíos. Colección Constitución y Derechos**. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018. p. 129-178

SANTANA, Bianca Quitéria de Moura. A (in)constitucionalidade do artigo 19 do Marco Civil da Internet: uma análise à luz do RE nº 1.037.396/SP, Tema 987 do STF. **Revista Universitária Brasileira**, Recife, v. 3, n. 2, 2025. Disponível em: <https://www.revistaub.com/index.php/RUB/article/view/151>. Acesso em: 23 ago. 2025.

SCHÄFER, Gilberto; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo; SANTOS, Rodrigo Hamilton dos. Discurso de ódio: da abordagem conceitual ao discurso parlamentar. **Revista de informação legislativa**, [s.l.], v. 52, n. 207, p. 143-158, jul./set. 2015. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/207/ril\\_v52\\_n207\\_p143](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/207/ril_v52_n207_p143). Acesso em: 10 ago. 2025.

SUN, Haochen. The right to know social media algorithms. **Harvard Law & Policy Review**, [s.l.], v. 18, p. 1-57, 2023. Disponível em: <https://journals.law.harvard.edu/lpr/wp-content/uploads/sites/89/2024/08/18.1-Right-to-Know-Social-Media-Algorithms.pdf>. Acesso em: 29 set. 2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Recurso Inominado nº**

**0006017-80.2014.8.26.0125.** Deram provimento aos recursos. V. U.: da autora (para condenar a ré no pagamento de indenização) e da ré (para desobriga-la do fornecimento do IP). Relator: Rogério Sartori Astolphi. Data de julgamento: 11 dez. 2015. Disponível em: [https://www.omci.org.br/m/jurisprudencias/arquivos/2018/tjsp\\_00060178020148260125\\_11122015.pdf](https://www.omci.org.br/m/jurisprudencias/arquivos/2018/tjsp_00060178020148260125_11122015.pdf). Acesso em: 07 de janeiro de 2025.

VARGAS, E.F.; LEAL, M. C. H. Grupos Vulneráveis e Minorias: há uma Distinção Terminológica na Constituição Federal de 1988 e na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal?. **REI - Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 877–904, 2023. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/732>. Acesso em: 10 abr. 2025.

WANG, Xukang; WU, Ying Cheng; JI Xueliang; FU, Hongpeng. Algorithmic discrimination: examining its types and regulatory measures with emphasis on US legal practices. **Frontier in Artificial Intelligence**, [s.l.], v. 7, n. 13, p. 1-14, 2024. Disponível em: <https://www.frontiersin.org/journals/artificial-intelligence/articles/10.3389/frai.2024.1320277/full>. Acesso em 29 set. 2025.



A coletânea “Jurisdição Constitucional Aberta” propõe uma análise instigante e contemporânea sobre o papel da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Supremo Tribunal Federal na consolidação da democracia e na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade. Em um cenário de transformações políticas, tecnológicas e sociais, a obra examina como a abertura da jurisdição constitucional tem se mostrado um instrumento essencial para a efetivação dos direitos humanos e a preservação do Estado Democrático de Direito. Os capítulos percorrem temas centrais do debate jurídico atual: a participação de terceiros como *amicus curiae*, a proteção intergeracional e ambiental, o direito à moradia digna, a responsabilização por desaparecimentos forçados, e o reconhecimento da vulnerabilidade interseccional. A obra também enfrenta desafios emergentes, como o uso de câmeras corporais por forças policiais, o combate às fake news, o acesso a informações de saúde em tempos de pandemia, e a responsabilização de plataformas digitais por conteúdos discriminatórios. Com contribuições de pesquisadoras e pesquisadores comprometidos com o avanço do constitucionalismo transformador, este livro evidencia que a jurisdição constitucional, quando aberta ao diálogo com a sociedade, à escuta de vozes plurais e à incorporação dos parâmetros internacionais de direitos humanos, torna-se um espaço de resistência e de reinvenção democrática.

ISBN 978-656135183-6



EDITORA  
ILUSTRAÇÃO