

# JUSTIÇA & CIDADANIA

EXCLUSIVO  
**EXAME NACIONAL DA  
MAGISTRATURA**  
ARTIGO DO PRESIDENTE DO  
SUPREMO, MINISTRO LUÍS  
ROBERTO BARROSO

ESPAÇO OAB  
**"GRADUAÇÃO 100% REMOTA  
É RETROCESSO"**  
ARTIGO DO PRESIDENTE DA  
ORDEM, BETO SIMONETTI



EM ENTREVISTA, O MINISTRO BENEDITO GONÇALVES FAZ UM  
BALANÇO DE SEUS 15 ANOS NO STJ E DA CORAJOSA ATUAÇÃO  
NA CORREGEDORIA-GERAL ELEITORAL DO TSE

## DEDICAÇÃO À JUSTIÇA, PROMOÇÃO DA IGUALDADE E DEFESA DA DEMOCRACIA

Profissional do Direito,  
na Quali, sua saúde tem  
**escolha.**



Parceria com as principais entidades de classe do setor jurídico



Rede de hospitais, laboratórios e médicos de excelência



Opções de planos com reembolso



Ótimo custo-benefício e condições especiais



Ligue:  
**0800 799 3003**

Mais escolhas para você.  
Mais Quali para sua vida.



SulAmérica: ANS nº 006246	Bradesco Saúde: ANS nº 005711	Amil: ANS nº 326305	Central Nacional Unimed: ANS nº 339679	Unimed BH: ANS nº 343889	Unimed Fama: ANS nº 313971	Unimed FESP: ANS nº 319996	Unimed Fortaleza: ANS nº 317144
Unimed Juiz de Fora: ANS nº 306886	Unimed Porto Alegre: ANS nº 352501	Unimed Rio: ANS nº 393321	Unimed Santos: ANS nº 355721	Unimed Serrana RJ: ANS nº 335479	Unimed Guarulhos: ANS nº 333051	Unimed Maceió: ANS nº 327689	Qualicorp Adm. de Benefícios: ANS nº 417173

\*A Qualicorp mantém parcerias com a Central Nacional Unimed, Unimed Belo Horizonte, Unimed Fama, Unimed Fesp, Unimed Fortaleza, Unimed Juiz de Fora, Unimed Porto Alegre, Unimed Rio, Unimed Santos, Unimed Serrana RJ, Unimed Guarulhos, Unimed Maceió, integrantes do Sistema Nacional Unimed. A disponibilidade e as características da rede médica e/ou benefício especial podem variar conforme a operadora de saúde escolhida e as condições contratuais do plano adquirido. Planos de saúde coletivos por adesão, conforme as regras da ANS. Informações resumidas. A comercialização dos planos respeita a área de abrangência das operadoras de saúde. Os preços e as redes estão sujeitos a alterações, por parte das operadoras de saúde, respeitadas as condições contratuais e legais (Lei nº 9.656/98). Condições contratuais disponíveis para análise. Dezembro/2023.



Edição 280 • Dezembro de 2023  
Capa: Gustavo Lima/STJ

24  
ANOS

## CONSELHO EDITORIAL

**Bernardo Cabral** Presidente de Honra

**Luis Felipe Salomão**  
Presidente

Adilson Vieira Macabu  
Alexandre Agra Belmonte  
Ana Tereza Basilio  
André Fontes  
Antonio Augusto de Souza Coelho  
Antonio Saldanha Palheiro  
Antônio Souza Prudente  
Aurélio Wander Bastos  
Benedito Gonçalves  
Carlos Ayres Britto  
Carlos Mário Velloso  
Cármem Lúcia Antunes Rocha  
Darci Norte Rebelo  
Enrique Ricardo Lewandowski  
Erika Siebler Branco  
Fábio de Salles Meirelles  
Flavio Galdino  
Gilberto Pereira Rêgo  
Gilmar Ferreira Mendes  
Guilherme Augusto Caputo Bastos  
Henrique Nelson Calandra  
Humberto Martins  
Ives Gandra Martins  
Ives Gandra Martins Filho  
João Otávio de Noronha  
José Antonio Dias Toffoli

José Geraldo da Fonseca  
José Renato Nalini  
Julio Antonio Lopes  
Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho  
Luís Inácio Lucena Adams  
Luís Roberto Barroso  
Luiz Fux  
Márcio Fernandes  
Marco Aurélio Mello  
Marcus Faver  
Marcus Vinicius Furtado Coêlho  
Maria Cristina Irigoyen Peduzzi  
Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha  
Maurício Dinepi  
Mauro Campbell Marques  
Maximino Gonçalves Fontes  
Nelson Tomaz Braga  
Paulo Dias de Moura Ribeiro  
Peter Messitte  
Ricardo Villas Bôas Cueva  
Roberto Rosas  
Sergio Cavalieri Filho  
Sidnei Beneti  
Thiers Montebello  
Tiago Santos Salles

### Instituições parceiras



## SUMÁRIO

06 EDITORIAL  
Lições da democracia para 2024

08 HOMENAGEM  
Na Conferência Nacional da OAB, Bernardo Cabral recebe Medalha Rui Barbosa



Bernardo Cabral é homenageado com a maior honraria da OAB, a Medalha Rui Barbosa

10 CAPA  
Dedicação à Justiça, promoção da igualdade e defesa da democracia

18 OPINIÃO  
Exame Nacional para um Poder Judiciário mais eficiente e mais transparente

20 ESPAÇO OAB  
Ensino jurídico de qualidade em defesa do cidadão e da sociedade

22 DIREITO CIVIL  
Prescrição e redirecionamento de cobranças

26 DIREITO E MOBILIDADE  
Investimentos em transporte e mobilidade no Estado do Rio de Janeiro

30 ESPAÇO ENFAM  
Por uma comunicação não violenta no sistema de Justiça

34 IGUALDADE DE GÊNERO  
Projeto Politiza Mulher

38 ESPAÇO SUPREMO  
Nova crítica radical à jurisdição constitucional

40 ESPAÇO CONAMP  
O crescimento da criminalidade contra membros do Ministério Público e da magistratura

42 DIREITO PRIVADO  
Superendividamento do consumidor e direito da empresa

45 DIREITO PRIVADO  
Compliance digital como mecanismo de prevenção de crimes empresariais de alta complexidade

48 DIREITO COMPARADO  
Rastreamento de ativos e combate às fraudes

54 CONVERSA COM O JUDICIÁRIO  
A regulação da atividade seguradora e os desafios com o mercado ilegal da proteção veicular

56 ESPAÇO AJUFE  
Dos Tribunais para os palcos

60 CONTAS DA UNIÃO  
Relicitação e o protagonismo do Tribunal de Contas da União

62 ESPAÇO IAB  
A superação do estado de inconstitucionalidade do sistema penitenciário brasileiro



O corregedor nacional de justiça, Ministro Luís Felipe Salomão

# LIÇÕES DA DEMOCRACIA PARA 2024



**TIAGO SANTOS SALLES**

Editor-Executivo

O ano de 2023 começou com um susto e vai terminar com o acúmulo de importantes ensinamentos sobre Direito, sociedade e democracia, muitos dos quais tivemos a oportunidade de registrar nas edições mensais da Revista Justiça & Cidadania.

Em contraste com a alegria da festa popular que tomou conta da Esplanada dos Ministérios e da Praça dos Três Poderes em 1º de janeiro, na posse do novo presidente, o ano político começou para valer uma semana depois, na mesma locação, que desta vez foi o cenário de uma festa indigesta, no brutal ataque aos Poderes da República que vai passar à história como o dia da infâmia. Deste susto vieram os primeiros ensinamentos do ano, que dizem respeito, sobretudo, à necessidade de criarmos mecanismos de defesa permanente da democracia, que sejam exercidos de forma independente da disposição ideológica dos homens e mulheres temporariamente encarregados da condução das instituições.

Nas edições seguintes, passada a revolta inicial contra a tentativa de golpe fundada em infames *fake news* e campanhas digitais de desinformação, a Revista publicou reportagens, artigos e entrevistas – com destaque para aquelas concedidas pelos ministros Gilmar Mendes e Alexandre de Moraes – com profundas reflexões sobre os limites da liberdade de expressão. Debate que trouxe, por fim, a constatação de que esse importante valor do Estado de Direito não se confunde com a liberdade para cometer crimes, atentar contra a democracia ou contra a própria liberdade.

Sofremos um duro golpe, no início de abril, com a morte do Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, um dos maiores magistrados brasileiros de todos os tempos, membro do Conselho Editorial da Revista. Nas homenagens que prestamos, para além de lamentar a imensa falta que ele nos faz desde então, não deixamos de registrar um dos principais ensinamentos que ele deixou a todos que tiveram a oportunidade de conhecê-lo ou de estudar a fundo sua obra: a importância de consolidar uma cultura de precedentes no Brasil. Fator que Sanseverino ensinou ser fundamental para que o País possa alcançar a segurança jurídica necessária para atrair investimentos e estimular as atividades produtivas, sendo assim capaz de melhor remunerar o trabalho, reduzir as desigualdades e acelerar o seu desenvolvimento social e econômico.

Em maio, na cobertura do II Seminário França-Brasil de Arbitragem, realizado pela Revista JC em Paris, registramos as preocupações de árbitros, magistrados e juristas – sintetizadas em brilhante palestra do eterno Ministro Ricardo Lewandowski, recém-aposentado do cargo no Supremo Tribunal Federal – com o fenômeno da pluralidade de fontes do Direito, surgido na esteira da globalização e da revolução digital, com novas nor-

mas, não necessariamente positivadas em leis e códigos, com as quais passa a ter que conviver o Direito estatal – a exemplo das assim chamadas *lex mercatoria*, *lex digitalis*, *lex sportiva* e *lex humana*.

Voltamos a falar sobre segurança jurídica na edição de agosto, na reportagem que comemorou os 15 anos de judicatura, no STJ, de três magistrados que não apenas conseguiram acompanhar as mudanças do Direito, neste momento de tão rápidas transformações da vida em sociedade, como também ajudaram a forjar, com suas decisões, importantes atualizações da jurisprudência infraconstitucional: os ministros Mauro Campbell Marques, Og Fernandes e Luis Felipe Salomão – presidente do nosso Conselho Editorial.

Nas edições de julho e agosto, trouxemos as coberturas de dois tradicionais seminários jurídicos realizados além mar, porém frequentados majoritariamente por juristas brasileiros: o Fórum Jurídico de Lisboa e o Seminário de Verão de Coimbra. Nelas, tivemos a oportunidade de aprofundar as reflexões sobre temas já mencionados, como liberdade de expressão, segurança jurídica e pluralidade das fontes do Direito, além de investigar outras questões jurídicas, igualmente prementes, relacionadas à governança digital, às mudanças climáticas, à redução das desigualdades, à segurança alimentar e ao enfrentamento do fenômeno do superendividamento.

Ressaltamos a importância da autonomia e independência do Poder Judiciário em setembro, quando publicamos entrevista exclusiva com o Ministro Cristiano Zanin, a primeira concedida após sua posse no Supremo, na qual ele falou sobre a liberdade que os magistrados constitucionais devem ter para assumir posições corajosas, eventualmente contramajoritárias, muitas vezes contrárias, inclusive, às posições dos próprios presidentes que os indicaram ao cargo.

Em outubro, o foco das nossas reflexões foi a troca de comando na presidência do STF. Naquele momento, simultaneamente, a Ministra Rosa Weber deixava junto com o cargo um legado de avanços humanistas, com decisões sensíveis em matérias de direitos sociais; e o Ministro Luís Roberto Barroso, atento às questões do nosso tempo, indicava quais seriam as diretrizes da Justiça em sua gestão, incluindo a qualificação da prestação jurisdicional, da imagem e da capacidade de relacionamento do Poder Judiciário com a sociedade.

Provando ter sido uma das questões mais ressaltadas pelos juristas durante o ano, a segurança jurídica vol-

tou ao foco em novembro, na cobertura de outro evento internacional promovido pela Revista, o IV New Trends in the Common Law, realizado em Londres. Na ocasião, os ministros Luís Roberto Barroso, Luiz Fux e Dias Toffoli endossaram a percepção de que a segurança jurídica é um dos mais caros valores a proteger na democracia, traduzindo-se no respeito aos precedentes, na previsibilidade das decisões judiciais, na celeridade dos processos e no direito ao contraditório e à ampla defesa.

Fortalecer a democracia, exercer a liberdade de expressão com responsabilidade cidadã, atentar para múltiplas fontes do Direito, reafirmar a independência do Poder Judiciário, qualificar a prestação jurisdicional sem perder uma visão humanista e buscar a segurança jurídicas com um dos valores maiores da República são alguns dos ensinamentos que este ano deixa para o próximo. Que nosso país, nossas instituições e nosso povo saibam internalizá-los, para que não precisemos mais enfrentar sobressaltos em nossa caminhada, e para que possamos ajudar o Brasil a seguir adiante na construção da nossa democracia.

**Leia ainda nesta edição** – Justiça & Cidadania orgulhosamente apresenta em sua capa de dezembro uma abrangente entrevista com o Ministro Benedito Gonçalves, membro de nosso Conselho Editorial, que faz um balanço de seus 15 anos como integrante do STJ. Apresentamos ainda um artigo exclusivo de outro lumiar da magistratura que nos honra com sua participação em nosso Conselho, o presidente do STF e do CNJ, Ministro Luís Roberto Barroso, que elenca no texto argumentos em defesa do recém-aprovado Exame Nacional da Magistratura – que promete qualificar ainda mais os processos seletivos para o ingresso de novos juizes nos quadros dos tribunais.

Com um viés semelhante, em defesa da qualidade do ensino jurídico para o bem da sociedade e do cidadão, o presidente do Conselho Federal da OAB, Beto Simonetti, assina artigo no qual aponta como um grande “retrocesso” a proposta de realização de cursos 100% telepresenciais para a graduação em Direito.

Leia ainda artigos de magistrados e juristas de renome sobre outros temas do momento, como mecanismos para ampliar a participação feminina na política, o crescimento da criminalidade contra membros do MP e da magistratura, as ferramentas para enfrentar o fenômeno do superendividamento e muito mais.

Boa leitura e boas festas!



Bernardo Cabral é homenageado com a maior honraria da OAB, a Medalha Rui Barbosa

## NA CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, BERNARDO CABRAL RECEBE MEDALHA RUI BARBOSA

### DA REDAÇÃO

Durante a abertura da 24ª Conferência Nacional da Advocacia Brasileira, realizada em Belo Horizonte (MG), em 27/11, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) outorgou a Medalha Rui Barbosa ao membro honorário vitalício da instituição Bernardo Cabral – presidente de honra do Conselho Editorial da Revista Justiça & Cidadania. A homenagem foi entregue pelo presidente da Ordem, Beto Simonetti, e pela secretária-geral do Conselho Federal, Sayury Otoni.

A concessão da maior honraria do Conselho Federal da OAB foi aprovada por aclamação durante sessão do Conselho Pleno, em abril passado.

De acordo com a secretária-geral da OAB, a homenagem promove o encontro entre dois profissionais multidisciplinares, destacados políticos e advogados, que lutaram – cada um em seu tempo e à sua maneira – para assegurar as prerrogativas da advocacia e os direitos fundamentais da cidadania brasileira. “Assim como Rui Barbosa, Bernardo possui formação múltipla: cursou Ciências Contábeis e Psicologia e Serviço Social, além de ser jornalista”, disse Sayury.

“Daqui a três meses, eu completo 70 anos de advocacia e hoje acabo de receber uma medalha importante como essa, com o nome de Rui Barbosa. Nem todos

podem portar essa medalha que eu seguro, por isso do orgulho que tenho com essa homenagem. Obrigado a todos, especialmente minha esposa, família e amigos”, agradeceu Cabral.

**Perfil** – Alma da Constituição de 1988 e democrata empedernido, Cabral é testemunha privilegiada da história recente do País. Desde sua formatura como bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amazonas, foi delegado, promotor de Justiça, chefe de polícia, secretário de Segurança Pública, chefe da Casa Civil e procurador do Estado do Amazonas, deputado estadual e depois federal, até ter o mandato cassado pelo Ato Institucional nº 5, em 1968, por suas opiniões políticas.

A vocação para a liderança o levou a ser presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (1981-1983) e, com os direitos políticos restabelecidos, novamente eleito deputado federal em 1987, compondo a Assembleia Nacional Constituinte, da qual se tornaria timoneiro ao lado de Ulysses Guimarães. Foi ainda Senador da República e Ministro da Justiça, completando uma trajetória na qual colecionou muitos amigos e ótimas histórias para contar. Muitas delas estarão reunidas no documentário que a Revista Justiça & Cidadania está produzindo sobre eleo, que vai ao ar no início de 2024.



# 24ª CONFERÊNCIA NACIONAL DA ADVOCACIA BRASILEIRA

CONSTITUIÇÃO, DEMOCRACIA E LIBERDADES -

## MAIOR EVENTO JURÍDICO DO MUNDO ESTÁ DE VOLTA. VOCÊ NÃO PODE FICAR DE FORA!

A programação, além de renomados palestrantes, contará com shows, lançamentos de livros, área de estandes e outras atividades.

Não perca a oportunidade de fazer parte deste encontro imperdível, reunindo os melhores profissionais jurídicos de todo o globo. Reserve seu pacote de viagem hoje mesmo em nosso site e garanta seu lugar nessa experiência única!

- ▶ 50 PAINÉIS
- ▶ 400 PALESTRANTES
- ▶ TRIBUNA LIVRE
- ▶ 25 EVENTOS ESPECIAIS

**INSCRIÇÕES ABERTAS!**

**ACESSE: [CONFERENCIA.OAB.ORG.BR](http://CONFERENCIA.OAB.ORG.BR)**

**DE 27 A 29 DE NOVEMBRO**  
EXPOMINAS – BELO HORIZONTE



## DEDICAÇÃO À JUSTIÇA, PROMOÇÃO DA IGUALDADE E DEFESA DA DEMOCRACIA

Ministro Benedito Gonçalves

### DA REDAÇÃO

Nesta entrevista franca à Revista JC, da qual é membro do Conselho Editorial, o Ministro Benedito Gonçalves faz um balanço de seus 15 anos na Seção de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e da corajosa atuação na Corregedoria-Geral Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral (CGE/TSE), sobre a qual comenta: "Eu me orgulho de ter deixado importante legado para a jurisprudência eleitoral".

Magistrado de carreira – tendo ingressado como juiz federal em 1988 e promovido por merecimento a desembargador do Tribunal Regional Federal da 2ª Região em 1998 – o Ministro Benedito Gonçalves também adiantou na conversa quais serão suas prioridades como diretor-geral da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), cargo que assumirá no ano que vem: "Apenas através de uma construção participativa será possível termos um Judiciário que alie as qualidades de justiça, inovação e pluralidade".

Confira a seguir os melhores momentos da entrevista.

**Revista Justiça & Cidadania – Em setembro passado, o senhor completou 15 anos de atuação como ministro do STJ. Qual é o balanço que faz do período?**

**Ministro Benedito Gonçalves** – Ao longo desses 15 anos de atuação como ministro do STJ tive a oportunidade de participar de decisões importantes que impactaram diretamente a vida dos cidadãos e o desenvolvimento do País. Pude atuar em casos emblemáticos e complexos, que exigiram uma análise minuciosa e criteriosa das questões jurídicas envolvidas.

Além disso, pude colaborar para a evolução do Direito no âmbito do STJ, contribuindo para a elaboração de jurisprudência que serviu de base para a solução de diversos casos similares. Acredito que a construção de um ordenamento jurídico sólido e coerente é fundamental para garantir a segurança jurídica e a proteção dos direitos dos cidadãos.

No entanto, também enfrentamos desafios ao longo desses anos. O volume crescente de processos, a complexidade das demandas e a necessidade de dar respostas rápidas e eficientes à sociedade são grandes desafios que exigem os mais constantes esforços de aprimoramento, a meu ver. Nesse sentido, tenho buscado desenvolver uma atuação pautada pela imparcialidade, ética e compromisso com a justiça. É fundamental que o Judiciário esteja alinhado com os anseios da sociedade e que atue de forma transparente e responsável.

Considero que esses 15 anos de atuação como ministro do STJ foram de intensa dedicação e aprendizado. Sinto-me honrado em poder contribuir para a construção de um País mais justo e igualitário. Estou ciente de que ainda há muito a ser feito, mas continuarei trabalhando com afinco e responsabilidade para cumprir com o meu papel na busca pela justiça.

**JC – Ao longo destes anos, quais são as teses que o senhor identifica que tenha ajudado a construir na jurisprudência da seção de Direito Público? O que avançou nessa área desde então?**

**BG** – Dentre muitas teses que considero importantes na construção da jurisprudência do STJ em Direito Público, destaco algumas mais recentes. Em abril de 2023, fui o relator do Tema 1.182 dos recursos repetitivos (REsp 1.945.110), no qual a Primeira Seção considerou não ser possível excluir os benefícios fiscais relacionados ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias



Foto: Alejandro Zambrana/Secom/TSE

Ministro Benedito Gonçalves durante sessão no Plenário do TSE, no qual atuou como Corregedor-Geral

e Serviços (ICMS) – como redução de base de cálculo, diminuição de alíquota, isenção, diferimento, entre outros – da base de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), salvo quando atendidos os requisitos previstos no art. 10 da Lei Complementar nº 160/2017 e no art. 30 da Lei nº 12.973/2014.

Em novembro de 2022, também no rito dos recursos repetitivos (Tema 1.115) e sob minha relatoria, a Primeira Seção definiu, no (REsp 1.947.404), que o tamanho da propriedade não descaracteriza, por si só, o regime de economia familiar, caso estejam comprovados os demais requisitos legais da aposentadoria por idade rural.

No julgamento do REsp 1.833.609, a Primeira Turma estabeleceu que o fato gerador do laudêmio é o registro do imóvel em cartório.

A controvérsia estava em definir qual legislação deveria ser aplicada para fins de recolhimento de laudêmio: aquela em vigor na época da realização do negócio ou do registro do título translativo no cartório de imóveis.

Em abril de 2022, também foi de minha relatoria o REsp 1.709.727. Nesse caso, a Primeira Turma entendeu que, quando reconhecida a responsabilidade estatal por acidente com morte em rodovia, é devida indenização por danos materiais ao cônjuge e aos filhos menores da vítima, pois a sua dependência econômica é presumida.

Também fui relator do REsp 1.937.846, no qual restou definida que a negociação do passe de um atleta de futebol gera obrigação cujo objeto tem natureza infungível, não podendo ser utilizada para compensação privada de créditos em operações de câmbio. A partir desse entendimento, a Primeira Turma decidiu que um clube não deveria ser punido por operações de câmbio ilegítimas ao aceitar os direitos econômicos de um jogador como pagamento pela negociação de outro. Isso porque, sob minha ótica, a operação não tinha características de compensação, mas de dação em pagamento.

**JC – Meio ambiente, superendividamento e questões de saúde estão na “ordem do dia” da Justiça, ao menos nos processos levados aos tribunais superiores. Qual é a importância da adoção de uma cultura de precedentes frente a temas tão complexos? Quais são os principais desafios a superar nesse sentido?**

**BG –** Precedentes são decisões judiciais que, baseadas em casos concretos, servem de parâmetro para julgamentos posteriores de casos semelhantes, no caso, aqui no STJ. Os exemplos mencionados na questão envolvem também planos de saúde, cobrança ou recolhimento de tributos, pedidos de indenizações por desastres ambientais envolvendo comunidades, pedidos de indenização em massa por perda decorrente de plano econômico, entre outras demandas levadas à Justiça.

A cultura institucional em relação aos precedentes deve sempre partir da inteligência coletiva e potencialização de resultados, por meio de uma atuação cooperativa. Todavia, é imprescindível transpor os desafios para que a Justiça de primeiro e segundo grau valorizem de forma adequada o valor da aplicação dos precedentes na prevenção da litigiosidade.

Os precedentes são garantidores, por exemplo, de estabilidade, consistência, segurança jurídica e a coerência do resultado apresentado. Cabe ressaltar que a questão da coerência não parte da premissa só entendimento de um julgador individual, mas a coerência do Judiciário como um uma instituição.

**JC – Nos últimos quatro anos, o senhor também atuou em dois mandatos consecutivos como ministro do TSE, tendo atuado à frente da Corregedor-Geral Eleitoral (CGE) num dos momentos mais polarizados da recente história política nacional. Qual é o balanço que o senhor faz de sua contribuição pela Justiça Eleitoral? Quais foram os processos mais marcantes que o senhor teve que enfrentar nesse período?**

**BG –** Inicialmente, é importante destacar que entre as diversas atribuições do corregedor-geral eleitoral está a relatoria obrigatória de Ações de Investigação Judicial Eleitoral (Aijes) que envolvem eleições presidenciais, conforme previsto no art. 22 da Lei de Inelegibilidade (Lei Complementar nº 64/1990). Dessa forma, coube a mim, enquanto Corregedor-Geral, relatar inúmeras ações relativas ao pleito nacional de 2022.

**“O volume crescente de processos, a complexidade das demandas e a necessidade de dar respostas rápidas e eficientes à sociedade são grandes desafios que exigem os mais constantes esforços de aprimoramento”**

Destaco, por exemplo, que, em junho de 2023, por maioria de votos, o Plenário do TSE declarou a inelegibilidade do ex-presidente da República Jair Bolsonaro por oito anos, contados a partir das Eleições 2022. O abuso de poder político e o uso indevido dos meios de comunicação durante reunião realizada no Palácio da Alvorada com embaixadores estrangeiros, em 18 de julho de 2022, foram reconhecidos, deixando clara a responsabilidade direta e pessoal do ex-presidente ao praticar “conduta ilícita em benefício de sua candidatura à reeleição”. A maioria dos ministros seguiu o voto de minha relatoria naquela ocasião.

Em outubro de 2023, o Plenário do TSE reconheceu a prática de conduta vedada por Bolsonaro, em live realizada no dia 21 de setembro de 2022 no Palácio da Alvorada. A maioria do Colegiado acompanhou o voto de minha relatoria, que entendeu configurado o uso do prédio para a realização de ato de campanha do então candidato.

Em processo também de minha relatoria, a maioria do Colegiado votou pela condenação de Bolsonaro e seu vice na chapa nas Eleições 2022, Walter Braga Netto, por abuso de poder político e econômico nas comemorações do Bicentenário da Independência, realizadas no dia 7 de setembro de 2022 em Brasília (DF) e no Rio de Janeiro (RJ). Com a decisão, foi declarada a inelegibilidade de ambos por oito anos, contados a partir do pleito de 2022.

Acatando uma de minhas sugestões, o TSE fixou tese sobre o uso de residências oficiais para a realização de eventos de caráter eleitoral, como *lives* de candidatas e candidatos à reeleição, ocupantes de cargos do Poder Executivo.

Eu me orgulho de ter deixado importante legado para a jurisprudência eleitoral, em minha atuação como relator em importantes julgamentos, que resultaram em condenações por fraude à cota de gênero nas eleições.

Destaques para os casos envolvendo pleitos para o cargo de vereador em 2020 nas cidades de Joinville (SC), Itaberaba (BA), Baião (PA), Roteiro (AL), Iguaba Grande (RJ), São Miguel dos Campos (AL), Laranjeiras (BA) e Rosário do Catete (SE).

Ao analisar recursos envolvendo o tema nas Eleições 2020 nas cidades de Macau (RN), Governador Nunes Freire (MA) e Afuá (PA), o TSE identificou a prática de fraude à cota de gênero. Nos três casos, os ministros acompanharam os votos de minha relatoria, que consideraram que as fraudes foram comprovadas pela ausência de votos e de qualquer ato de campanha em prol das candidatas e por prestações de contas padronizadas, com baixa quantia de recursos, ou “zeradas” – ou seja, sem movimentação financeira.

Como corregedor-geral da Justiça Eleitoral, tive a oportunidade de promover diversos encontros com Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), reunindo corregedores de todo o Brasil e valorizando o papel dos juízes eleitorais nas diversas regiões de nosso País para a garantia da fiscalização e da regularização dos serviços referentes às eleições.

Particpei da 50ª reunião do Colégio de Corregedores Eleitorais do Brasil (CCORELB), no qual ressaltei o trabalho realizado pelas corregedorias regionais durante as Eleições 2022 para garantir o exercício da cidadania por meio do voto e a normalidade do pleito.

Na reunião do 51º CCORELB, como presidente de honra daquele colegiado, destaquei o aprendizado recíproco que o encontro de corregedorias proporciona e informei que a CGE submeteu ao TSE uma série de atualizações de normas sobre as atribuições das corregedorias.

Também considero relevante o trabalho prestado pelos profissionais da Justiça Eleitoral. O TSE premiou as iniciativas e os projetos inovadores que, nas corregedorias eleitorais, procuraram melhorar a gestão e a prestação jurisdicional, assim como as ações que difundem experiências de sucesso em “Atendimento, Inclusão e Diversidade”. A solenidade marcou o encerramento do Encontro

Boas Práticas CGE 2022/2023: Atendimento, Inclusão e Diversidade, iniciativa da CGE. Na ocasião, foram entregues 27 selos Destaque Cidadania 2022/2023 e 12 selos Boa Prática 2022/2023.

Também foi lançada no evento a obra “Olhares: Mapeamento das especificidades das Zonas Eleitorais 2023”, publicação que teve como base uma consulta realizada às zonas eleitorais em abril de 2023, com o intuito de demonstrar as particularidades territoriais e de grupos em situação de vulnerabilidade atendidos por cada unidade federativa. A obra traz 27 depoimentos sobre o atendimento da população na ponta do processo eleitoral.

**JC – Em seu discurso de despedida do TSE, o senhor afirmou que a democracia é frágil e deve ser constantemente cultivada. Disse ainda que o Estado Democrático de Direito é o alicerce de uma sociedade justa. Como avalia a resposta dada pelas instituições diante do período de tensão institucional enfrentado pelo País durante as últimas eleições?**

**BG –** O TSE é responsável por garantir que as eleições sejam justas, transparentes e legítimas, sendo sua atuação crucial para a estabilidade do sistema político e a confiança dos cidadãos no processo eleitoral. No entanto, a polarização política e a desinformação contribuíram para um ambiente de tensão no cenário eleitoral de 2022.

Uma das principais fontes de tensão foram os ataques à lisura e à credibilidade do sistema eleitoral brasileiro, em especial no que se refere à urna eletrônica. Essas críticas, muitas vezes infundadas e baseadas em teorias da conspiração, foram utilizadas para deslegitimar os resultados das eleições e colocar em xeque a credibilidade do TSE. No entanto, o TSE foi firme ao defender a democracia, por meio de posicionamentos extremamente técnicos em defesa do nosso sistema eleitoral.

“**Eu me orgulho de ter deixado importante legado para a jurisprudência eleitoral, em minha atuação como relator em importantes julgamentos, que resultaram em condenações por fraude à cota de gênero nas eleições”**

**Ministro Benedito Gonçalves**

**JC – O senhor é um magistrado atuante no combate à discriminação racial, tendo presidido a Comissão de Promoção de Igualdade Racial do TSE e uma comissão de juristas criada pela Câmara dos Deputados para propor mudanças na legislação de combate ao racismo. Como foram estas experiências?**

**BG –** Presidi, em 2021, a comissão de juristas criada pela Câmara dos Deputados para propor mudanças na legislação de combate ao racismo. O resultado foi um relatório de mais de 500 páginas, no qual fizemos um convite ao parlamento e ao povo brasileiro para lutarmos juntos, a fim de que tenhamos uma sociedade livre, justa e solidária. O trabalho da comissão contribuiu para que o Senado aprovasse o projeto de lei que equipara o crime de injúria racial ao de racismo, tornando-o imprescritível e inafiançável.

Tive o orgulho de ser o coordenador institucional, no TSE, da Comissão de Promoção de Igualdade Racial. Trata-se de um grupo responsável por elaborar estudos e projetos para ampliar a participação da população negra nas eleições. A partir do relatório produzido pelo grupo, um projeto de lei foi elaborado para ampliar o entendimento sobre a injúria racial e combater a discriminação.

Como venho reiteradamente falando, a adoção de medidas de combate ao racismo é um caminho sem volta, que vai continuar até que se chegue ao “total respeito da dignidade da pessoa humana, independentemente da cor”.

No Encontro Democracia e Consciência Antirracista na Justiça Eleitoral, em 2022, realizado em comemoração do Dia da Consciência Negra, o Ministro Alexandre de Moraes, presidente daquela Corte, destacou que o TSE tem avançado na tentativa de diminuir o racismo estrutural em várias áreas da sociedade. No evento, destaquei o trabalho da Comissão de Promoção de Igualdade Racial do TSE.

Recordo-me que uma das questões mais desafiadoras tratadas no âmbito da Comis-

são foi justamente a identificação de candidaturas de pessoas negras. Outro resultado destacado foi a inclusão no cadastro eleitoral de campos para a declaração de raça, cor, etnia, comunidade quilombola e língua tradicional falada.

**JC – É preciso trabalhar as questões raciais e de gênero na formação inicial e continuada dos magistrados?**

**BG –** Trabalhar as questões raciais e de gênero na formação inicial e continuada dos magistrados é uma excelente maneira de aprimorar o conhecimento desses profissionais, no sentido de alterar comportamentos socioculturais interiorizados pelas juízas e juizes que, ainda hoje, infelizmente naturalizam comportamentos que vulneram os direitos de alguns setores da população historicamente discriminados por razões de raça ou gênero.

A prática judicial e o discurso utilizado por muitos magistrados ainda são permeados por estereótipos que distorcem percepções e acarretam decisões lastreadas preconceitos.

Dessa forma, perante a imprescindível eliminação dos estereótipos de gênero, do racismo estrutural e das diversas barreiras que impedem essas pessoas de exercer o seu direito fundamental de acesso à justiça, considero extremamente necessário trabalhar tais temas na formação de magistrados.

**JC – Durante evento na FGV sobre liberdade de expressão, redes sociais e democracia, o senhor defendeu a responsabilização das plataformas pela hospedagem de conteúdos ilegais. A Justiça terá ‘braços’ para acompanhar essas demandas? Em sua visão, qual é o modelo ideal de regulação das redes sociais?**

**BG –** A responsabilização das plataformas pela hospedagem de conteúdos ilegais coaduna com o objetivo da proposta de regulação das redes sociais, a qual busca, dentre outras medidas, o enfrentamento das *fake news* e tudo que possa ameaçar a democracia.

Antes de pensar sobre o acompanhamento de tais medidas no Judiciário, considero primordial amadurecer a discussão sobre o tema junto à sociedade, especialistas e meios de mídia. Importante ressaltar que a responsabilização das plataformas pela hospedagem de conteúdos ilegais não deve ser debatida apenas no Brasil, mas em todos os países democráticos, pois se trata de uma ameaça à democracia mundial.



Ministro Benedito Gonçalves, ao centro, durante sessão do TSE

**JC – Recentemente, o CNJ aprovou a criação do Exame Nacional, que funcionará como pré-requisito a inscrição nos concursos da magistratura. Como o senhor avalia esta medida?**

**BG –** Avalio a criação do Exame Nacional da Magistratura, anunciada pelo Ministro Luís Roberto Barroso, Presidente do STF e do CNJ, como um importante passo rumo à otimização dos processos seletivos, tendo como base um grupo mais enxuto de candidatos já pré-selecionados. Essa parece ser uma abordagem acertada, uma vez que alia precisão com eficiência. Os processos seletivos de juizes têm grandes implicações para a dinâmica de nossa sociedade, razão pela qual demandam muito cuidado.

O Exame Nacional da Magistratura prevê, por exemplo, o aumento de esforços para incrementar a diversidade étnico-racial na magistratura, através da concessão de bolsas de estudo para a preparação de candidatos pretos e pardos. Todavia, não podemos nos esquecer que a diversidade no Judiciário ultrapassa discussões raciais. A diversidade deve incluir a formação de juizes com diversas experiências profissionais e de vida, além de um repertório rico em habilidades.

O sistema meritocrático de acesso ao serviço público, através de concursos objetivos e impessoais, merece total reconhecimento. Todavia, conciliar a meritocracia com outros valores também fundamen-

tais na gestão pública, ainda é um grande desafio. Portanto, a proposta do Exame Nacional da Magistratura, a meu ver, é uma inovação bem-vinda, ao enriquecer o debate sobre o aprimoramento da magistratura brasileira. Apenas através de uma construção participativa será possível termos um Judiciário que alie as qualidades de justiça, inovação e pluralidade.

**JC – O senhor estará à frente da Enfam no próximo ano, como diretor-geral. O que espera dessa experiência? Quais serão as prioridades?**

**BG –** A formação de magistrados sempre me despertou imenso interesse, haja vista ser primordial para que o cidadão consiga a prestação de um serviço jurisdicional de qualidade. Certamente, dirigir a Instituição será um desafio bastante engrandecedor, pois, como bem definiu a presidente deste Tribunal, ministra Maria Thereza de Assis Moura, após dirigir a Enfam no biênio 2016-2018, trata-se de um desafio que possui o dinamismo como característica, vez que “tem como responsabilidade uma obra que nunca terminará: projetar e moldar a magistratura do futuro por meio da educação judicial”.

Portanto, a prioridade será identificar os temas atuais que demandam constante aperfeiçoamento dos magistrados, sobretudo no que concerne à eliminação do preconceito no sistema de Justiça, à paridade de gênero e à tutela das minorias e vulneráveis. 



Foto: SCO/STF

## EXAME NACIONAL PARA UM PODER JUDICIÁRIO MAIS EFICIENTE E MAIS TRANSPARENTE

**LUÍS ROBERTO BARROSO**

Presidente do STF e do CNJ

Membro do Conselho Editorial

O Exame Nacional da Magistratura para concorrer a cargos em todos os tribunais do País, aprovado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em novembro de 2023, é uma exigência que defendo de longa data para uniformizar o nível de conhecimento dos magistrados, aferir melhor as vocações e eliminar quaisquer insinuações de favorecimentos que, justa ou injustamente, apareçam aqui e ali.

Os novos concursos devem aguardar a regulamentação do Exame pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), sob a liderança do Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Mauro Campbell Marques, o que deve ocorrer ainda no primeiro semestre de 2024. A expectativa é de que o

Exame seja realizado ao menos duas vezes por ano, de forma simultânea, nas capitais de todos os estados da Federação e no Distrito Federal. O resultado terá validade de dois anos, com possível previsão de prorrogação.

O "provão" funcionará como pré-requisito para candidatos que queiram prestar concurso para magistratura, como um filtro inicial, mantendo a autonomia dos tribunais para seus processos seletivos. A expectativa, porém, é que no futuro alguns tribunais acabem com etapas objetivas posteriores, em razão do novo filtro, facilitando a vida de quem presta concurso e democratizando o acesso à carreira.

O certame, que se aplica à Justiça Federal, Estadual, Trabalhista e Militar, terá 50 questões elaboradas de forma a privilegiar o raciocínio e a resolução de problemas, sobre Direito Constitucional, Direito Administrativo, noções gerais de Direito e formação humanística, direitos humanos, Direito Processual Civil, Direito Civil, Direito Empresarial e Direito Penal. As matérias selecionadas para o provão são, de maneira geral, as disciplinas comuns aos concursos de todos os ramos da Justiça, de modo a não criar obstáculo adicional para os que estudam com foco em um determinado ramo da magistratura. Nas etapas posteriores, as matérias específicas para cada Justiça continuarão a ser exigidas (como Direito Processual Penal, Direito do Trabalho e Direito Empresarial, conforme o caso).

O Exame tem caráter apenas eliminatório, não classificatório, sendo considerados aprovados todos os candidatos em ampla concorrência que obtiverem ao menos 70% de acertos na prova objetiva, ou, no caso de candidatos autodeclarados negros ou indígenas, ao menos 50% de acertos. Os candidatos que se inscreverem como negros ou indígenas devem ter sua opção de concorrência validada pela comissão de heteroidentificação do Tribunal de Justiça do estado de seu domicílio antes da realização da prova. Já os candidatos com deficiência terão asseguradas condições especiais para realização do exame, de acordo com a deficiência que cada um apresentar, podendo haver ampliação do tempo de prova em até uma hora, como já prevê a regra vigente do CNJ.

Em 2007, escrevi um artigo defendendo a realização de um exame nacional. Nele, mencionei que, em 2003, o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), órgão independente integrante da estrutura do Ministério da Justiça, já havia aprovado por unanimidade uma proposição no sentido de se instituir um exame nacional de magistratura. Ou seja, a ideia não é nova, mas naquele momento não chegou a figurar nos debates sobre a reforma do Judiciário.

Na ideia apresentada e aprovada naquele momento, pretendia-se criar um filtro inicial, sem qualquer influência ou ingerência dos poderes locais. Além das vantagens referentes à confiabilidade e à homogeneidade de critérios, aponte também um ganho em eficiência e economicidade: em lugar de cada tribunal investir tempo e energia em "provões" próprios, que lidam

**“Juízos e tribunais colhem a legitimidade democrática de sua atuação na capacitação técnica, na imparcialidade e no distanciamento crítico em relação aos casos que lhes são trazidos para julgamento”**

com um número imenso de candidatos, todos seriam beneficiados por um esforço concentrado e unificado. Do mesmo modo, a composição das bancas poderia se dar pela indicação de nomes nacionais em cada área de conhecimento, com ganho de qualidade na formulação das questões.

Vinte anos depois dessas discussões, me sinto feliz de, na condição de presidente do CNJ, atuar diretamente para viabilizar a criação do Exame. Os membros do Poder Judiciário, ao contrário dos integrantes dos demais Poderes, não são investidos nos seus cargos por meio de eleições. E é bom que seja assim. A maior parte das democracias contemporâneas reserva uma parcela do poder para ser exercido por agentes públicos que são escolhidos por critérios de qualificação técnica, sem subordinação ao processo político majoritário. Concursos públicos são a via constitucional para a seleção dos que têm melhor formação e que se prepararam mais adequadamente para a função que pretendem exercer. Não é um método perfeito, mas, nas circunstâncias brasileiras, é o melhor.

Juízos e tribunais colhem a legitimidade democrática de sua atuação na capacitação técnica, na imparcialidade e no distanciamento crítico em relação aos casos que lhes são trazidos para julgamento. Como o Judiciário não tem tropas nem imprime dinheiro, sua única força é moral, por simbolizar o bem e a justiça. A fórmula do Exame Nacional, que agora começa a se concretizar, é relativamente simples e pode ajudar a tornar o Poder Judiciário mais eficiente e mais transparente. 



# ENSINO JURÍDICO DE QUALIDADE EM DEFESA DO CIDADÃO E DA SOCIEDADE

**BETO SIMONETTI**

Presidente Nacional da OAB

A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) mantém uma firme posição institucional de promover o ensino jurídico de excelência. A precariedade de vários cursos é uma preocupação antiga, pois nega aos estudantes o sonho de uma formação qualificada e competitiva e, à sociedade, profissionais devidamente capacitados. Nesse contexto, acreditamos que a permissão para graduações 100% remotas representaria um retrocesso que, no médio e longo prazo, teria como resultado a má prestação de serviços à população.

A advocacia é atividade essencial à efetivação da Justiça. Advogados e advogadas defendem o cidadão de arbítrios do Estado, mediam conflitos sociais, econômicos e trabalhistas nos termos da lei, na busca da solução mais adequada, colabora para a construção dos melhores entendimentos e decisões mais acertadas. Não é mera formalidade ou defesa profissional dizer, portanto, que uma advocacia respeitada leva a uma cidadania mais plena. Nós, enquanto Conselho Federal da OAB, não poderíamos ter outra posição que não a defesa da melhor formação dos novos quadros da advocacia.

Foto: Divulgação/OAB

A OAB tem atuado pela qualidade do ensino jurídico de forma aguerrida por entender que esta é uma pauta que beneficia a todos. Essa atuação tem sido ampla, incluindo a produção de material a respeito do tema, a defesa pública, a valorização dos melhores cursos como forma de incentivo, por meio do Selo OAB Recomenda.

A história do ensino jurídico no Brasil se confunde com a inauguração dos cursos jurídicos, em 1827, marcada pela criação dos cursos de Direito no Largo de São Francisco, em São Paulo, e em Olinda, em Pernambuco – dois cursos que seguem oferecendo excelência. Não é o caso, no entanto, da maior parte, que estão aquém dos requisitos mínimos de qualidade.

Em 16 de março de 2022, 192 instituições de ensino superior receberam a insígnia, na 7ª edição do Selo de Qualidade. Segundo dados do sistema e-MEC, existem no Brasil 1.896 cursos de Direito, com oferta de 361.848 vagas anuais. Mirar alguns bons exemplos pode ser um caminho para reverter o quadro, mas prezar por ambientes que propiciem o melhor ensino é também essencial.

A OAB preparou documentação para reiterar ao Ministério da Educação (MEC) posição contrária à liberação das graduações de Direito à distância. O Brasil já tem centenas de cursos que funcionam sem condições mínimas de preparar os alunos para atuarem profissionalmente nas áreas do Direito. Não podemos aceitar mais uma ferramenta de precarização do ensino jurídico.

Apesar das posições contrárias dos conselhos profissionais, o MEC abriu uma consulta pública sobre a liberação de graduações em Direito, Enfermagem, Odontologia e Psicologia na modalidade à distância. A Portaria MEC nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, ampliou os limites permitidos pela legislação brasileira de 20% para 40% de oferta de carga horária na modalidade de Ensino à Distância (EAD), em cursos de graduação presenciais oferecidos por Instituições de Ensino Superior pertencentes ao Sistema Federal de Ensino, com exceção do curso de graduação em Medicina.

A OAB recomenda a alteração do texto para estabelecer o limite máximo de 20% para a oferta de carga horária na modalidade de EAD na organização pedagógica e curricular dos mencionados cursos presenciais, priorizando-se o ensino presencial na formação dos futuros profissionais.

A formação dos profissionais do Direito requer o desenvolvimento de habilidades práticas, como argumentação oral, negociação, mediação e análise de casos concretos, as quais são adquiridas por meio de interações presenciais e práticas supervisionadas, além do conhecimento real do funcionamento do sistema judiciário brasileiro e seus diversos órgãos.

Envolvem, ainda, conhecimentos teórico-práticos relacionados a práticas sociais e éticas, não passíveis de aquisição via teleaulas, sem as relações humanas concretas, no encontro com o outro, na vivência acadêmica, nas comunidades, nos espaços de atuação profissional, implicando reflexão, confronto de ideias e o desenvolvimento de uma postura ética e de respeito à diversidade, razão pela qual os processos de ensino-aprendizagem pressupõem uma formação que se realiza na troca de experiências, pressupondo convivência e diálogo, além de práticas colaborativas fundamentalmente presenciais.

A necessidade de revisão da carga horária total na modalidade à distância para a oferta de cursos superiores presenciais, bem como a inadmissibilidade dos cursos na modalidade 100% EAD representa a preocupação com o futuro da nação. A nossa aflição se dá para evitar um colapso na estrutura logística do ensino superior brasileiro e prejuízos para a sociedade brasileira. Significa, no fim, preservar a população e construir um Estado Democrático de Direito cada vez mais sólido. 

# PRESCRIÇÃO E REDIRECIONAMENTO DE COBRANÇAS

**JULIO GONZAGA ANDRADE NEVES**

Advogado

A prescrição é tema tradicional, mas nunca estático: a constante renovação da matéria a tem feito ocupar parte relevante da jurisprudência brasileira.

O Superior Tribunal de Justiça pacificou nos últimos anos o prazo para reparação de danos decorrentes de ilícito contratual e a eficácia extrajudicial prescrição. Há, contudo, pontos importantes ainda carentes de estabilização. A lei não resolveu expressamente, e as cortes hesitam sobre o tema dessas linhas: a prescrição do *redirecionamento de cobranças*.

Para responder à questão, é preciso (i) definir o fenômeno, (ii) discernir se nele são identificados direito subjetivo e pretensão, ou outra posição jurídica alheia ao fenômeno prescricional; e, finalmente, (iii) definir qual o prazo e seu ponto de partida.

**O problema** – Propõe-se designar “redirecionamento de cobrança” a exigência de pagamento com relação a novo devedor, por fato *superveniente* à constituição originária do crédito. É o movimento de demanda que espelha a ampliação, *a posteriori*, do polo passivo da relação obrigacional.

O recorte é estrito: não se cuida de responsabilidade solidária “genética”, contemporânea ao nascimento do crédito, porque para esta a lei deu resposta expressa: na solidariedade, credores e devedores caminham *pari passu*, com a interrupção de fluência de prazo beneficiando (para aqueles) e prejudicando (para estes) todos



Foto: Divulgação

os integrantes do polo obrigacional (Código Civil/ CC, art. 204).

Parece não ser evidente, contudo, a transposição dessa regra para hipóteses de expansão superveniente de responsabilidade. Esses casos são desconcertantes para a aplicação de um instituto fundado na fluência do tempo, porque o nascimento da relação jurídica que o legislador pressupõe *uno* é, aqui, *cindido no tempo e na sua natureza*.

Francisco é credor de dívida vencida de Pão Bom Ltda. em 2008, que, *por trespasse*, aliena estabelecimento a Cia. Panificadora S/A em 2010. Maria é credora de Pense TI Ltda. em 2017, que *tem bens desviados em confusão patrimonial* pela controladora TI Holding S/A em 2018 (nomes fictícios). No primeiro caso, a solidariedade advém do regime do trespasse (CC, art. 1.146); no segundo, da desconsideração de personalidade jurídica (CC, art. 50). Devedores ingressaram no jogo obrigacional com a partida em curso, e por porta diversa.

**Prescrição ou decadência?** – Em um precedente, afirmou-se que o redirecionamento de cobranças seria alheio à prescrição porque a ampliação de devedores seria *direito potestativo do credor*. A essa afirmação juntaram-se outras: direitos potestativos são sujeitos à decadência e, à míngua de prazo decadencial específico, esta prerrogativa sobreviveria indefinidamente (REsp nº 1.180.191/RJ).

Ninguém pode ter dúvida de que direitos potestativos perecem por decadência e que, para esta, não há prazo geral. O problema está na primeira premissa. Nos exemplos cogitados, a solidariedade advém da incidência da norma sobre o suporte fático (trespasse; abuso de personalidade), e nunca da vontade do credor em modificar a relação originária.

Quer por fonte lícita ou ilícita, é a lei que irradia efeitos de dívidas preexistentes sobre novos sujeitos. O credor, aqui, assiste a transformação da relação originária, não a *promove*. Para que se cogitasse de direito potestativo (unilateralmente criar, modificar

ou extinguir relação), seria preciso que a norma outorgasse a prerrogativa do titular de crédito envolver terceiros, querendo-o. Não é isso o que faz a lei.

Verificada a responsabilidade do novo devedor, ao credor vai subitamente incorporada a nova feição de seu direito subjetivo de crédito e a possibilidade de exercê-lo ou não, mediante manejo da nova *pretensão* (= exigibilidade) contra o novo devedor.

**A prescrição de redirecionamento de demandas** – Prescrita a pretensão contra o devedor originário, é claro, a superveniência de devedor nada muda. Não há repristinação da pretensão originária, nem se pode cogitar do supervenientemente coobrigado se encontrar em estado mais grave que o devedor primário. A dúvida que releva é: pode haver pretensão ileso contra o devedor originário (porque corre demanda judicial) e prescrita contra o superveniente (não demandado em juízo)?

*A resposta é afirmativa.*

A vaso-comunicação dos efeitos da interrupção prescricional a devedores solidários é regra excepcional que, como tal, deve ser interpretada restritivamente.

Nas hipóteses de solidariedade superveniente, a coobrigação tem natureza diversa da dívida originária. Tem suporte fático diverso, em tempo diverso. É fundada em *nova pretensão* para mesmo crédito. Para redirecionar a cobrança, ao credor não basta afirmar seu direito subjetivo remoto: deve invocar sua nova base de exigência, i.e., sua *nova pretensão*.

É preciso: (i) declarar o suporte fático da solidariedade, em declaração não-pura, porque voltada exclusivamente à cobrança; e (ii) postular o manejo da nova pretensão, para *condenar* o novo devedor ao pagamento. Todo esse suporte fático passa, por definição, ao largo da interrupção da prescrição contra o devedor originário. É fenômeno novo.

Desde os anos 1970 tem-se por claro que a condenação carrega pretensão material e esta, por princípio, está sob a ameaça da prescrição. Não é diferente, aqui. Muito diversamente de devedores de mesmo título, com *an debeatur* siameses, o devedor superveniente demanda análise fática, manejo pretensional e cálculo prescricional próprio.

Na contração de dívida solidária por empréstimo, a demanda contra um devedor demonstrará a existência do crédito, seu vencimento e os encargos de mora. Contra outro, demonstrará as exatas mesmas coisas.

“**É preciso enterrar de uma vez por todas a ideia de um devedor novo, colhido em meio à lide do devedor originário, que possa se ver vinculado perpetuamente e às cegas. Não é assim, enquanto houver prescrição, racionalmente manejada**”

Não casualmente, a regra legal cogita também do fiador, que está em posição idêntica, salvo benefício de ordem.

Se em vez devedor solidário por mesmo título, cogitar-se de administrador atingível pela desconsideração da personalidade jurídica, a cobrança será diversa. O credor deverá demonstrar *adicionalmente* que houve fraude na administração, ou abuso da personalidade jurídica, debruçando-se sobre fatos, provas, causas de pedir e pedidos novos. Não é de se estranhar que as ramificações processuais sejam vastas (encapsuladas, inclusive, em incidente próprio), pois todas se instrumentalizam a uma *nova pretensão*, surgida posteriormente, conquanto voltada à satisfação do crédito originário.

Privado da prescrição, este administrador – sujeito a apenas três anos de exposição por atos de sua gestão – poderia se ver às voltas com sua defesa passada uma década, ou mais, de sua saída do seio social. Defesa, então, despida de memória e documentos essenciais à assertividade argumentativa, valor há séculos tutelado pela prescrição.

Isso leva, então, à última cogitação: qual é o prazo prescricional?

A resposta parece mais simples, para concluir que o prazo deve ser o mesmo da dívida originária, sempre sob a máxima de que ninguém pode se coobrigar por mais do que o devedor primário se obrigou.

Há, contudo, uma exceção. Quando a coobrigação advier de fato sujeito a regime prescricional mais breve, este deve ser aplicado. A uma, porque a norma especial (responsabilidade do coobrigado) prevalece sobre a geral (responsabilidade do devedor primário). A duas, porque incidiria na dúvida interpretativa (que não parece haver, diante da primeira razão) o princípio do *favor debitoris*, inclinando-se o ordenamento pela exoneração.

Se esta contagem de prescrição for interrompida contra o devedor primário, por demanda judicial em curso, o prazo fluirá da *actio nata*, i.e., a partir do aperfeiçoamento do suporte fático de ampliação da responsabilidade. Não se pode cogitar da fluência prescricional desde a exigibilidade da dívida originária, para não correr o risco de exoneração sumária do novo devedor sem chance real de exigência pelo credor (tecnicamente possível, a “prescrição de eficácia antecipada” reclama previsão legal expressa).

A conclusão civil a que se chega é, anote-se, coerente com o Tema 444 do Superior Tribunal de Justiça para matéria tributária. Sendo o ilícito causador do redirecionamento posterior ao início da demanda contra o devedor primário (como no caso de administradores que tenham inviabilizado a satisfação do crédito tributário), a Corte decidiu ser do dia do ilícito que se conta o prazo prescricional *paralelo* em desfavor dos coobrigados. Matéria pacificada.

Também assim no Código Civil. Não demandado o novo devedor pela integralidade do prazo prescricional, com o perdão do truísmo, a prescrição terá se operado. Sob pena de (i) se incorrer no que parece uma equivocada equiparação de situações diversas (codevedor genético e superveniente); e (ii) vulnerar a segurança jurídica, base da disciplina da prescrição, é preciso (iii) enterrar de uma vez por todas a ideia de um devedor novo, colhido em meio à lide do devedor originário, que possa se ver vinculado perpetuamente e às cegas. Não é assim, enquanto houver prescrição, racionalmente manejada.



# BASILIO

## ADVOGADOS



OAB/RJ: 028.728/2008

Fundado por advogados de destaque no cenário nacional, egressos dos principais escritórios de advocacia do País, Basilio Advogados tem atuação empresarial, baseada no atendimento a grandes empresas de diversos segmentos, tais como concessionárias de serviço público, mineradoras, bancos, construtoras, *shopping centers*, assim como a pessoas físicas.

O Escritório conta com uma equipe multidisciplinar, que atua em diversos segmentos empresariais, priorizando a ética em suas relações e a busca constante pela excelência.

Em sintonia com a constante evolução das demandas sociais e alinhado a recursos tecnológicos, o escritório tem por objetivo essencial e compromisso institucional a prestação de serviços de excelência jurídica, com a confecção artesanal dos trabalhos e atuação diferenciada, tudo isso pautado por uma política de tratamento personalizado ao cliente, sempre na busca da solução mais objetiva, célere e adequada para cada assunto.



### Rio de Janeiro

Av. Presidente Wilson, 210 - 11º, 12º e 13º andares  
Centro - Rio de Janeiro - RJ - Cep: 20.030-021  
Tel.: 55 21 2277 4200  
Fax: 55 21 2210 6316

### São Paulo

R. Leônício de Carvalho, 234 - 4º andar  
Paraíso - São Paulo  
SP - Cep: 04.003-010  
Tel./Fax: 55 11 3171 1388

### Brasília

SCN - Qd 04, BL B, Pétala D, Sala 502  
Centro Empresarial Varig - Brasília  
DF - Cep: 70.714-900  
Tel.-Fax: 55 61 3045 6144



O corregedor nacional de justiça,  
Ministro Luís Felipe Salomão

# INVESTIMENTOS EM TRANSPORTE E MOBILIDADE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## DA REDAÇÃO

A Revista Justiça & Cidadania retomou antiga parceria com a Federação das Empresas de Mobilidade do Rio de Janeiro (Semove) para organizar, em novembro, o seminário “Investimentos nos transportes públicos no Rio de Janeiro”. Realizado com o apoio da Escola de Magistratura do Rio de Janeiro (Emerj), o evento reuniu magistrados, autoridades e especialistas, incluindo o presidente do Tribunal de Justiça (TJRJ), Desembargador Ricardo Cardozo, o diretor da Emerj, Desembargador Marco Aurélio Bezerra de Melo, e o presidente da Semove, Armando Guerra.

Integrante da Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que julga questões de Direito Privado, o Ministro Luis Felipe Salomão comentou a jurisprudência da Corte relacionada ao transporte público. Atual cor-

regedor nacional de justiça, Salomão sublinhou os precedentes judiciais que impactam o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, além de enumerar as responsabilidades do concessionário do serviço resultantes das suas relações com os empregados, os usuários e o poder concedente.

“O transporte é simbólico, tem a ver com o sonho da humanidade ligado à liberdade e ao direito de ir e vir. Além disso, lida com outro fator que é a medida do tempo. Isso torna o tema desafiador para a nossa função de juízes”, ressaltou o ministro, que preside o Conselho Editorial da Revista JC.

**Impacto social** – Em breve saudação aos presentes, o Desembargador Marco Aurélio Bezerra de Melo comentou a importância do setor de transporte para a sociedade e os diversos impactos sociais ocasionados pela qualidade do serviço prestado à população, que influencia, por exemplo, o aumento do número de pessoas que dormem nas ruas diante

da dificuldade de se locomover de casa para o trabalho e vice-versa.

O diretor-geral da Emerj destacou ainda que, desde a Emenda Constitucional nº 90/2015, o transporte passou a integrar a Constituição na condição de direito social fundamental. “Isso tem trazido várias demandas ao Judiciário, o que não acontecia antigamente. Eventos como esse dialogam com questões aflitivas da nossa sociedade”, destacou o magistrado.

**Panorama dos modais** – Coube ao secretário-chefe da Casa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro, Nicola Miccione, apresentar um panorama dos investimentos em diferentes modais de transporte que operam no estado. Segundo informou, o Rio de Janeiro será contemplado com três grandes projetos de mobilidade na atual fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), financiado pelo Governo Federal.

O primeiro projeto de transportes do PAC no estado é voltado à ampliação da malha do metrô, dividindo-se em duas frentes. Uma com estudos para o início das obras da Linha 3, que vai cruzar a Baía de Guanabara para ligar a capital à cidade de Niterói, estendendo-se até o bairro de Alcântara, no município de São Gonçalo. Outra é voltada à ampliação da Linha 4, entre os bairros da Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes, passando pelo Terminal Alvorada (ponto de integração com os BRTs TransCarioca, TransOeste e TransOlimpica) – cuja licitação está programada para acontecer em 19 de dezembro.

O segundo grande projeto de transportes do PAC no estado será a construção da Ferrovia de Integração do Sudeste (EF-118), que vai ligar o portos do Rio, Vitória (ES) e do Açu, em São João da Barra (RJ) – este último, o maior complexo portuário privado em águas profundas do País. O terceiro grande projeto de transportes do PAC em terras fluminenses é a duplicação da BR-040, com a retomada da construção da nova pista de subida na Serra de Petrópolis (RJ), cujas obras estavam paralisadas desde 2016, com 50% dos investimentos já realizados.

Para além do PAC, em relação às barcas, o secretário Nicola Miccione informou que um



Desembargador Ricardo Cardozo, presidente do TJRJ



Desembargador Marco Aurélio Bezerra de Melo, diretor da Emerj



Nicola Miccione, secretário-chefe da Casa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro

acordo judicial garantiu a prestação do serviço pela atual concessionária até janeiro do ano que vem. Disse ainda que segue a elaboração de estudos para uma nova concessão, em modelo no qual o Governo do Estado será responsável pela bilhetagem e pela definição dos investimentos futuros. Haverá ainda a adoção de controles de performance e impacto ambiental mais modernos e eficientes.

O secretário pontuou ainda investimentos para que os bondes de Santa Teresa voltem a operar em todos os seus trajetos. Sobre os trens, modal que transporta o maior número de trabalhadores fluminenses diariamente, explicou que o Governo do Estado notificou a concessionária e que há a possibilidade de ativação da cláusula resolutiva, pelo fato da empresa não ter realizado os investimentos previstos no projeto. "Faz muita diferença para a dignidade e a qualidade de vida do trabalhador ter que acordar às 3h ou às 6h da manhã para chegar no trabalho", comentou por fim Miccione, defendendo a realização de novos investimentos para qualificar os serviços de transporte público oferecidos à população.

**Mobilidade e transparência** – A diretora de Mobilidade Urbana da Semove, Richele Cabral, falou sobre as mudanças na Federação e na operação do modal ônibus desde 2017, que passam pela implantação de novas políticas de conformidade, pela criação de grupos de trabalho em ESG e pela mudança da razão social da Federação, que até o ano passado era denominada Fetranspor. Mudanças que, segundo ela, têm como principais objetivos "prover transparência absoluta das informações sobre a rede de transporte, agregando inteligência às informações sistêmicas e transmitindo o compromisso de todos com a busca pela eficiência do sistema de transporte público, a melhoria do atendimento e satisfação do cliente e a percepção de um estado em crescimento acelerado".

Já o consultor em mobilidade urbana e transparência Rodrigo Vieira – ex-secretário estadual de Transportes – ressaltou que há políticas públicas bem desenhadas e que houve uma série de investimentos de vulto nos sistemas de transporte do estado nos últi-



Richele Cabral, diretora de Mobilidade Urbana da Semove



Rodrigo Vieira, consultor em mobilidade urbana

mos anos, mas que, contudo, o número de passageiros – impactado por uma série de fatores, como a pandemia de covid-19 – não acompanhou este crescimento. O que indica, segundo ele, que há espaço para perseguir o aumento do número de passageiros, tendo como principal estratégia o estabelecimento de tarifas módicas, subsidiadas pelo estado.

**Presenças** – Participaram também do evento o vice-presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2), Desembargador Federal Desembargador Federal Aluisio Mendes; e os desembargadores do TJRJ Luiz Zveiter (decano do Tribunal), Mauro Martins (membro do Conselho Nacional de Justiça), Benedicto Abicair, Carlos Gustavo Direito, Maria Helena Machado e Helda Meireles; além das juízas do TJRJ Eunice Haddad, presidente da Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro (Amaerj), e Rita de Cássia Aidar. 🏛️



## Contato

### Brasília/DF

SHIS QI 01 Conjunto 04 Casa 25 Lago Sul – CEP 71.605-040

+55 61 3366-5000 | contato@willertomaz.adv.br

# POR UMA COMUNICAÇÃO NÃO VIOLENTA NO SISTEMA DE JUSTIÇA



Foto: Divulgação/Enfam

## TAÍS SCHILLING FERRAZ

Desembargadora Federal do TRF4  
Professora do Mestrado da Enfam

O tema da comunicação não violenta começa a ocupar importantes espaços na rotina de magistrados e profissionais do Direito. Sua introdução vem ocorrendo de forma gradativa, especialmente por meio de cursos de formação para o uso dos métodos consensuais de tratamento de conflitos, como mediação, conciliação e Justiça Restaurativa.

A comunicação não violenta (CNV), também denominada comunicação compassiva, é uma abordagem específica da comunicação, desenvolvida por Marshall Rosenberg, voltada a aperfeiçoar a forma como as pessoas se expressam e ouvem umas às outras, gerando conexões e, com isso, facilitando a resolução pacífica das controvérsias. Trata-se de um processo comunicacional, estruturado sob quatro elementos (observação, sentimento, necessidade e pedido), que evita reações automáticas entre os interlocutores, permitindo a formulação de respostas conscientes, honestas, claras, respeitosas e empáticas.

Forjados, porém, para o litígio, os atores do sistema de Justiça acionam poderosas armas quando se comunicam no processo. A retórica empregada carrega agressões, acusações recíprocas, ironia, julgamentos moralizadores, pré-concepções, determinações,

advertências e ameaças, como se a defesa dos pontos de vista e a condução escorreita do processo dependessem disso.

Vencer o debate e ver as próprias razões triunfarem é tão ou mais importante do que a própria solução dos conflitos.

Difícilmente, porém, essa linguagem contribui para o tratamento adequado dos conflitos sob julgamento. Ao contrário, ela torna os interessados ainda mais beligerantes do que chegaram ao processo e em estado de alerta, de prontidão para o contra-ataque. Resta, ao final, como única alternativa, uma solução adjudicada, carregada de imperatividade, que pretende resolver a lide, mas que não harmoniza as relações humanas que lhe deram origem.

O vencido não será convencido, recorrerá indefinidamente e, ao final, creditará ao Estado-juiz a responsabilidade por sua frustração. O vencedor, por sua vez, sairá do processo com a convicção, reforçada pela vitória, de que a solução para outros problemas estará em litigar e residirá nas mãos de um terceiro. Quanto ao julgador, estará cada vez mais à vontade para substituir-se aos interessados e, ao ser "confrontado com a frustração de não ver cumprida alguma decisão que encontra inexecutabilidade na vida real", tenderá a reagir, invocando seus poderes. Há, aqui, um intrincado movimento tautológico, a gerar ainda mais litigiosidade.

Diversos fatores podem dificultar ou mesmo bloquear a adequada comunicação entre os atores do processo.

Segundo Rosenberg, um dos fatores que mais alienam a comunicação é a tendência de se fazer julgamentos moralizadores, juízos "que subentendem uma natureza errada ou maligna nas pessoas que não agem em consonância com nossos valores". Segundo o autor, "culpa, insulto, depreciação, rotulação, crítica, comparação e diagnósticos são todos formas de julgamento". Julgar um comportamento como certo ou errado, bom ou mau, responsável ou irresponsável, inteligente ou ignorante nada mais faz do que estabelecer barreiras à adequada e produtiva comunicação.

Julgamentos moralizadores, porém, são muito comuns no contexto forense, em decisões, petições, audiências ou sessões. Desde o juiz, ao acusar de desleal o causídico ou usar de ironia para desdenhar uma das partes, até o advogado, que peticiona desqualificando o juiz ou a contraparte. São interações que trazem con-

sigo o pressuposto de que o interlocutor é mal-intencionado, desonesto ou inadequado e têm por objetivo envergonhá-lo, diminuí-lo ou mesmo intimidá-lo.

Dito isso, como compatibilizar os pressupostos da CNV com a função de julgar, atribuída ao magistrado? Como exigir do advogado, ao patrocinar os interesses de seu cliente, que não avalie negativamente a contraparte? Como falar em responsabilidade subjetiva, na busca de uma indenização, sem atribuir a alguém a culpa pelos danos?

Não há uma resposta simples para tais perguntas e a própria legislação, matéria-prima dos operadores jurídicos, contém comandos, vedações e cominações. Porém, é possível dizer que existem diferenças importantes entre reconhecer ou não direitos, a partir da avaliação das razões trazidas à apreciação e fazer julgamentos moralizadores, adotando linguagem dicotômica ao classificar alguém como bom ou mau, honesto ou desonesto. Rosenberg lembra que todos fazem juízos de valor sobre as qualidades que admiram na vida, como liberdade, honestidade ou paz e que isso não se confunde com os julgamentos moralizadores de pessoas que estão em desacordo com esses valores. Se honestidade é um valor relevante, aquele que praticou uma ação que não corresponda a esse valor, ainda que por ela deva responder, não é necessariamente alguém mau ou ontologicamente desonesto. A linguagem de sentenças, petições e pareceres deve ser assertiva, mas não precisa ser moralizadora.

A filosofia da não violência, nas palavras de Pelizzoli, tem um sentido realista e "não pede necessariamente que nos amemos, mas que evitemos algo que sempre tememos e queremos evitar: a violência, a violação de outrem", cuja tendência é reverberar no tempo e nos espaços de convívio.

O debate sobre a forma de comunicação em juízo é fundamental e deve entrar na ordem do dia dos cursos de formação dos profissionais do Direito. Pesquisa referida por Rosenberg, e que foi desenvolvida por

## “Diversos fatores podem dificultar ou mesmo bloquear a adequada comunicação entre os atores do processo”

O.J. Harvey na Universidade do Colorado, constatou que há mais violência nos espaços em que as pessoas são rotuladas como boas ou más. A partir de amostras aleatórias de obras literárias de diversos países, que foram tabuladas quanto à frequência no uso de palavras que avaliam as pessoas, o pesquisador constatou que há correlação elevada entre o uso frequente dessas palavras e a incidência de violência.

Trata-se de saber ouvir as próprias necessidades e as dos outros, comunicando-as com clareza, evitando, sempre que possível, que pedidos sejam feitos sob a forma de exigências. O pressuposto é que aquilo que o outro ouvir e soar como uma crítica impedirá o estabelecimento de uma conexão que permita colaboração. Poderá até motivar o interlocutor, destinatário da censura ou exigência, a agir e fazer o que se pretende, mas será por medo, culpa, vergonha ou ameaça de punição, fatores que não sustentarão uma relação colaborativa logo na sequência, por não serem voluntários.

É interessante perceber que na comunicação forense diversas expressões remetem diretamente ou trazem velada a crítica a possíveis comportamentos. Ordena-se, adverte-se e requisita-se porque se pressupõe que o outro será renitente em atender a uma necessidade. Utilizam-se expressões violentas, por vezes em caixa alta e coloridas, porque se supõe que, de outra forma, os argumentos não serão lidos e ponderados e aquele que escreveu tem uma profunda necessidade de que o sejam.

Rosemberg alerta para o fato de que pouquíssimas pessoas são ensinadas a expressar suas necessidades e percebê-las nos outros ao se

comunicarem. Ao contrário disso, aprende-se a crítica, o insulto e formas de comunicação que distanciam as pessoas. “Em vez de ambos os lados expressarem suas próprias necessidades e compreenderem as da outra parte, todos entram em disputa para ver quem está certo.” Obviamente isso alimenta os conflitos, e o Direito ainda tempera esse caldo cultural com grandes doses de ironia, especialmente nos discursos orais.

A comunicação, seja qual for a área do conhecimento, é essencial. No âmbito jurídico, porém, o desafio no desenvolvimento de competências relacionadas ao saber conviver é ainda maior. O papel de todo operador do Direito é contribuir para a harmonização das relações sociais, atuando em momentos de conflito e crise, ajudando a solucioná-los ou, ao menos, evitando que escalem.

A litigiosidade, no Brasil, é um fenômeno extremamente complexo e, portanto, multifatorial. Seu tratamento, porém, vem sendo reativo e pouco funcional. O volume crescente de casos novos, assim como o surgimento de formas anômalas de litígios, sinaliza para um escalonamento do fenômeno. Abordá-lo requer mais do que atuação reativa, requer atenção para as estruturas dos conflitos e para os pressupostos do pensamento sistêmico. Atuar nas estruturas é alcançar a rede de relações, cujas interações vêm produzindo os resultados que se quer mudar. Significa conectar, desconectar, reconectar, abrir espaços para que valores e modelos mentais possam ser trazidos à mesa e ponderados.

A comunicação, em tal contexto, pode favorecer ou dificultar as conexões. A adoção do processo da CNV traz reais possibilidades de mudança.

Trata-se do desenvolvimento de competências específicas. Aprender CNV é possível, a qualquer momento, e produz enorme impacto, nos âmbitos pessoal e profissional, ao habilitar o aprendiz na arte de perceber que todas as mensagens – transmitidas ou recebidas – expressam necessidades, desenvolvendo técnicas para expressá-las adequadamente e para auxiliar os interlocutores a fazê-lo.

Há um imenso campo de possibilidades no Direito para o uso da CNV, resta saber se o apelo à retórica violenta, vinculada a um modelo mental fortemente reforçado nos espaços forenses, pode ceder espaço a uma espécie de comunicação que tem a compaixão como grande pressuposto.



# Mubarak

advogados associados



## Sobre o Escritório

O **Mubarak Advogados Associados** é reconhecido por seus serviços jurídicos de excelência, com especialização na área empresarial, sua atuação abrangente engloba tanto a consultoria preventiva quanto a resolução de conflitos legais.

Dedicado a oferecer serviços jurídicos personalizados, proporciona assistência segura e eficiente na concretização de seus negócios, focado em soluções precisas e eficazes para as demandas legais de seus clientes, com ética e respeito ao ordenamento jurídico.

## Áreas de atuação:

- Recuperação Judicial, Extrajudicial e Falência
- Direito Societário e da Empresa
- Arbitragem e Mediação
- Agronegócio e Produtor Rural
- Trabalhista
- Tributário
- Relações de Consumo
- Direito Civil

## INFORMAÇÕES:

+55 11 3214-5525  
www.mubarak.com.br  
mubarak@mubarak.com.br

Av. Angélica, 1761 - 2º andar  
Consolação, São Paulo - SP  
Cep: 01227-200



Mubarak  
advogados associados

Aponte a câmera do seu celular para o QR Code e acesse nosso site

# PROJETO POLITIZA MULHER

Ampliação do debate e incentivo à participação da mulher na política como expressão da cidadania e dignidade humana

**EDMILSON JATAHY FONSECA JÚNIOR**

Desembargador do TJBA

Corregedor das Comarcas do Interior



Foto: Divulgação

A conquista de espaço das mulheres na política e no Poder Judiciário vem evoluindo ao longo da história. Os recentes acontecimentos do nosso cotidiano político revelam o papel do Judiciário e, em especial, da Justiça Eleitoral, para a consolidação da igualdade de gênero como expressão da cidadania e dignidade da pessoa humana, princípios fundamentais da Carta Magna de 1988 e valores do Estado Democrático de Direito.

A cidadania, segundo o professor André de Carvalho Ramos<sup>1</sup> engloba um conjunto de direitos e obrigações referentes à participação do indivíduo na formação da vontade do poder estatal.

Acerca da dignidade da pessoa humana, esta representa a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano, assegurando-lhe proteção contra todo tratamento degradante e discriminação, não importando nacionalidade, sexo, opção política, orientação sexual, religiosa, entre outros fatores de distinção<sup>2</sup>.

No que tange aos avanços legislativos, desde 2009, o Brasil instituiu um sistema de cotas, já que a Lei Eleitoral nº 9504/1997 foi alterada para determinar que a lista de candidatos deve respeitar um percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para cada gênero. Apesar de não especificar, a cota acaba funcionando como reserva para as mulheres, historicamente excluídas da participação política no Brasil.

Outra mudança no cenário eleitoral ocorreu em 2018, quando o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) confirmou que 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – o Fundo Eleitoral – fossem usados para as candidaturas de mulheres. Também ficou definido que o mesmo percentual deveria substituir os 5% do tempo de propaganda eleitoral gratuita que as mulheres já tinham conquistado no rádio e na televisão em 2013.

Com tais mudanças, a expectativa é que mais mulheres possam concorrer. Entretanto, Grossi e Miguel (2001) dissertam

que mesmo com essas conquistas, existem questões sociais mais intrínsecas, como as resistências partidárias. Assim, as cotas não asseguram tantos resultados positivos nessa luta.

Ciente das dificuldades enfrentadas pelas mulheres no cenário político, o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE-BA) desenvolveu o Projeto Politiza Mulher, entre os anos de 2019 e 2021, objetivando provocar discussões e reflexões na sociedade sobre o tema, bem como promover ações educativas, envolvendo a valorização da mulher.

Para tanto, o primeiro passo do projeto foi convidar personalidades do mundo político e jurídico para participar de eventos organizados pelo Tribunal baiano, com o escopo de iniciar um processo colaborativo entre Estado e comunidade, fazendo chegar à população mais informações sobre a importância da participação da mulher na política.

**“Defendo ter chegado o momento de avançar, dando efetividade à participação feminina na vida política nacional. O caminho que se descortina como adequado para alcançar esse objetivo não parece ser outro, senão transferir a reserva de cotas hoje destinadas às candidaturas para a ocupação de cadeiras nos parlamentos”**

## “Conquanto a imposição de percentual mínimo de candidaturas de cada sexo tenha se mostrado uma iniciativa louvável, que significou avanço histórico no Direito Eleitoral, a realidade tem demonstrado inúmeros casos práticos de cumprimento meramente formal da exigência”

Foram realizados, no total, quatro encontros, um presencial e três *on-line*, por conta da pandemia de covid-19. Conforme o quanto dito alhures, o Projeto Politiza Mulher representa uma ação consistente do TRE-BA para que os eleitores e a sociedade em geral repensem a questão de gênero a partir de uma perspectiva feminista.

A primeira edição do Politiza Mulher ocorreu em 6/3/2020, na Sala de Sessões do Eleitoral baiano. O painel foi mediado pela jornalista Carla Bittencourt e teve como participantes a Desembargadora do Tribunal de Justiça da Bahia Regina Helena Ramos Reis, a Deputada Estadual Olívia Santana, presidente da Comissão de Direitos da Mulher, e a Secretária Municipal de Políticas para as Mulheres, Infância e Juventude Rogéria Santos.

O segundo encontro, diante da suspensão dos expedientes presenciais decorrente da pandemia de covid-19, foi realizado *on-line*, por meio do Instagram do TRE-BA, em 14/5/2023, e contou com a participação da Secretária de Comunicação do TSE, Ana Cristina Rosa. A discussão pairou sobre o esforço da Justiça Eleitoral em promover campanhas de incentivo à participação feminina na política. Na ocasião, constatou-se a conquista gradual de espaço político por parte das mulheres, mas se ressaltou

que ainda é necessário um maior incentivo para que as mulheres se interessem pela vida política do País.

A participação em todos os segmentos da sociedade é de suma importância e na política não pode ser diferente. Nossa legislação prevê uma reserva de ao menos 30% das vagas para as candidatas, mas é preciso evoluir para que nossas casas legislativas também tenham essa reserva.

Acredita-se que a baixa representatividade feminina na política esteja atrelada ao fato de que a mulher tem dificuldades a mais para se interessar ou se disponibilizar para a atividade política, porque outras atividades tomam a sua vida. São poucas as que se propõem a enfrentar a disputa.

Para refletir sobre a efetiva atuação de mulheres na sociedade, o terceiro passo do projeto foi promover uma entrevista com a advogada Daniela Borges, então conselheira federal da Ordem dos Advogados do Brasil e Presidente da Comissão Nacional da Mulher Advogada, no dia 6/7/2020, por meio de *live* no Instagram do TRE-BA. A entrevista foi conduzida pela jornalista Carla Bittencourt, da Assessoria de Comunicação do Tribunal, que possibilitou que o público participante pudesse enviar perguntas.

O último painel da campanha ocorreu em 12/11/2020, também por meio da plataforma *on-line* do TRE-BA. Neste encontro, este autor reuniu-se com representantes femininas da imprensa baiana para discutir a participação da mulher na política. O bate-papo foi novamente mediado pela jornalista Carla Bittencourt e contou com a participação de Cláudia Cardozo, repórter do Bahia Notícias, Hilza Cordeiro, repórter do Correio, Tarsilla Alvarindo, apresentadora do programa Azeviche da TV Câmara de Salvador e repórter da TV Itapoan, e de Silvana Oliveira, diretora de jornalismo na Rádio Sociedade da Bahia.

Sob minha gestão, o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia estava composto por maioria feminina. De suas nove secretarias, sete foram chefiadas por mulheres. Das 19 coordenadorias, 11 tiveram liderança feminina (dados da Gestão 2019-2021).

Por derradeiro, cumpre registrar que os eventos foram amplamente divulgados, transmitidos ao vivo e disponibilizados à população em geral. Assim, atingiram o objetivo esperado, que era levar a sociedade a refletir sobre a igualdade de gênero, especialmente na política, com nítido propósito socioeducativo.

O Brasil tem maioria de eleitoras (cerca de 82 milhões, equivalente a 52% do eleitorado) e minoria de eleitas (31,1 milhões, equivalente a 18,2% do total das candidaturas), segundo os dados obtidos no site do TSE, referentes às eleições de 2022<sup>3</sup>. Na Bahia, o número de mulheres eleitas é ainda menor. No ano de 2022, o percentual de candidatas se igualou à eleição anterior (2020), ficando em torno de 34% do total das candidaturas. Porém, quando se fala em baianas eleitas no último pleito, esse número cai de 18,2% (âmbito nacional) para 13,1%.

Destarte, o que se pode extrair das informações disponibilizadas pelo TSE é que, embora o número de candidaturas femininas tenham aumentado nas últimas eleições de 32% (pleitos de 2016 e 2018) para 34% (pleitos de 2020 e 2022), nem mesmo as alterações legislativas e as inúmeras campanhas institucionais da Justiça Eleitoral foram suficientes para superação desse desequilíbrio corrente na sociedade brasileira: a diferença histórica na representação entre mulheres e homens nas esferas do poder.

Defende-se com esse estudo que o debate sobre a participação feminina na política seja ainda mais ampliado e que o Brasil caminhe para uma legislação eleitoral que contemple uma reserva, não apenas de candidaturas femininas e do fundo partidário, mas de mulheres eleitas.

Com efeito, defendo ter chegado o momento de avançar, dando efetividade à participação feminina na vida política nacional. O caminho que se descortina como adequado para alcançar esse objetivo não parece ser outro, senão transferir a reserva de cotas hoje destinadas às candidaturas para a ocupação de cadeiras nos parlamentos.

Conquanto a imposição de percentual mínimo de candidaturas de cada sexo tenha se mostrado uma iniciativa louvável, que significou avanço histórico no Direito Eleitoral, a realidade tem demonstrado inúmeros casos práticos de cumprimento meramente formal da exigência e dado azo a diversas burlas, facilmente aferíveis pela baixíssima votação alcançada por candidatas do sexo feminino em milhares de municípios no País.

Nesse contexto, a inversão da perspectiva, de modo a estabelecer a reserva de vagas diretamente no parlamento, não deixará outra alternativa a todos os atores participantes do processo eleitoral que não seja esti-

mular, qualificar e aprimorar a participação feminina nos quadros políticos das agremiações partidárias, com a finalidade de ocupar as cadeiras a elas asseguradas no Poder Legislativo de cada ente federativo.

Todas as medidas legislativas e institucionais tomadas até aqui são necessárias, mas não suficientes, o que não nos impede de se tomar outras, para agilizar o cenário que desejamos. O País deseja e deve evoluir para que haja, no mínimo, 30% de mulheres em todos os espaços de representatividade política, seja nas câmaras municipais ou federais, nas assembleias legislativas, no Senado ou na Presidência do Brasil.

Ressalte-se que a equidade de gênero já está sendo fortemente efetivada em outros países da América Latina. Nesse contexto, pode-se citar a Argentina, onde o governo regulamentou a lei da paridade de gênero para o Congresso, elevando para 50% a cota de mulheres no parlamento. Em 2019, o país vizinho do Brasil realizou eleições paritárias, em que os partidos apresentaram o mesmo número de candidatos e de candidatas.

Entretanto, é preciso ponderar que, no Brasil, a solução que ora defendemos como necessária ainda é vista como “radical” por alguns, e que talvez não esteja em um horizonte tão próximo. Porém, como isso já é realidade em outros países, temos que amadurecer essa ideia, debater e avançar, porque é de suma importância a participação da mulher na vida política do País.

Foi justamente essa reflexão, sobre a efetiva atuação política das mulheres na sociedade, atentando para a importância que elas têm para o fortalecimento da democracia brasileira, o que se buscou com o Projeto Politiza Mulher do TRE-BA (2019-2021).

Conclui-se, assim, que a paridade de gênero na política é um dos pilares para a construção de uma sociedade livre e sustentável, e conseqüentemente, como expressão da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

### NOTAS

1 Ramos, André de Carvalho. “Curso de direitos humanos”. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 348.

2 *Ibidem*, p. 348.

3 Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/>

# NOVA CRÍTICA RADICAL À JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

DA REDAÇÃO

O constitucionalismo tem sofrido pressões políticas das forças populistas que chegaram ao poder em vários países. É a avaliação do ex-juiz do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha (entre 1987 e 1999) Dieter Grimm, que proferiu palestra para um público ansioso por ouvi-lo, na sala de sessões da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), em Brasília, no dia 21 de novembro.

A palestra aconteceu no âmbito do programa “Diálogos com o Supremo”, que recebe especialistas para debates e palestras sobre temas atuais do Direito e Justiça, e que em novembro foi realizada em parceria com a Embaixada da Alemanha no Brasil.

Professor de Direito Público na Universidade Humboldt de Berlim, Grimm esteve pela primeira vez no Brasil em 1988, ano em que a Constituição Federal foi promulgada, mas desde então é visitante frequente do País. Em sua palestra, o jurista alemão abordou o constitucionalismo no contexto contemporâneo, com uma reflexão sobre sua evolução nas últimas décadas. Segundo ele, há 30 anos o constitucionalismo parecia ter se estabelecido como “uma forma de legitimar e regular o poder público, e também a judiciação constitucional como uma forma de fazer os requisitos constitucionais contra governos relutantes”. De lá para cá, porém, Grimm aponta que o cenário vem mudando.

**Novos ventos** – “Cortes Constitucionais foram as primeiras vítimas da transição de um sistema mais democrático para sistemas mais autoritários. É importante perceber que a educação constitucional não só está sob pressão política, mas também é objeto de críticas nos meios acadêmicos”, ponderou o jurista, para quem as críticas vêm especialmente, mas não exclusivamente, dos Estados Unidos, onde “há uma reserva contra a revisão judicial”.

Um motivo da reserva apontada por Grimm é o fato de a Constituição americana não ser explícita quanto à capacidade de revisão e, então, pode parecer haver uma usurpação pela Corte Suprema. “Nos Estados Unidos a democracia foi estabelecida antes da revisão jurídica, que era então vista como uma ameaça à democracia. A revisão jurídica na Europa veio devido à falha da democracia na primeira metade do século; se entendia não como uma ameaça, mas como um salvaguarda desse procedimento”, diferenciou o professor alemão.

Ainda de acordo com o jurista, a decisão entre ser pró ou contra a revisão jurídica deve ser tomada de forma pragmática. “A nova crítica radical da revisão judicial é indicadora de uma mudança depois de um período de euforia constitucional e, às vezes, de hiperatividade jurídica. A crítica é democraticamente motivada, mas coincide com uma tendência, por parte das forças populistas, de estabelecer um tipo diferente de democracia e paralisar as cortes constitucionais”, afirmou.

**Reflexões contemporâneas** – Durante a visita ao STF, o jurista também lançou o livro “Jurisdição constitucional e democracia: ensaios escolhidos”. Escrita por ocasião dos 70 anos da Constituição Alemã, a obra foi coordenada pelo Ministro Gilmar Mendes e pelo professor Georges Abboud.

“Em seu estudo, o professor Grimm registra a mudança dos tempos. Com a derrocada das ditaduras, que foi seguida da promulgação



Presidente do STF, Ministro Luís Roberto Barroso, e o professor alemão Dieter Grimm, ex-juiz do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha

de constituições democráticas e do estabelecimento do controle de constitucionalismo, o autoritarismo populista passou a questionar exatamente essa garantia constitucional da Constituição, como se essa disposição institucional consistisse no plano de uma elite togada para se manter no poder e não de um amplo consenso civilizatório derivado de um aprendizado histórico”, declarou o Ministro Gilmar Mendes, ávido pesquisador do tema.

O ministro Gilmar Mendes concorda com o jurista alemão no sentido de que “a jurisdição constitucional opera como um modelo de fiscalização democrática dos atos do Poder Público”, pois, “afinal, é por decisão das constituições contemporâneas que os atos praticados pelos órgãos representativos podem ser objeto de crítica e controle, caso desbordem dos limites prescritos pelo Direito”.

**Proteção democrática** – Presidente do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Luís Roberto Barroso integrou a mesa do evento junto do decano e da embaixadora da Alemanha no Brasil, Bettina Cadenbach. Para ele, o professor Grimm é autor de alguns dos principais trabalhos sobre o Direito e política no mundo, com textos sobre independência judicial e a jurisdição constitucional. Barroso destacou a importância da presença do jurista alemão no Brasil, como um reforço do papel que as Supremas Cortes têm na proteção da democracia.

“Como lembrou a embaixadora, a Suprema Corte brasileira foi vítima de ataques não apenas verbais, como físicos. Ainda hoje sofremos algum grau de incompreensão de pessoas que às vezes não gostam da Constituição, às vezes não gostam de democracia, às vezes não gostam de decisões, porque não é possível agradar a todos ao mesmo tempo”, afirmou Barroso.



# O CRESCIMENTO DA CRIMINALIDADE CONTRA MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA MAGISTRATURA

**MANOEL MURRIETA**

Presidente da Conamp

O recente e brutal assassinato do Juiz Paulo Torres Pereira da Silva, em Jaboatão dos Guararapes (PE), não deve ser interpretado como um caso isolado. Ele integra uma onda crescente de violência que não visa apenas magistrados, mas também membros do Ministério Público, ultrapassando fronteiras nacionais.

Como vice-presidente da nova gestão da Federação Latinoamericana de Fiscales (FLF), tenho acompanhado de perto episódios que, além de causar profunda consternação, levantam preocupações sobre a segurança da classe, especialmente no Brasil.

Os desafios enfrentados pelos membros do Ministério Público são significativos em suas funções, que extrapolam a concepção atual que os limita às atividades administrativas e judiciais. Procuradores e promotores de justiça colaboram com diversas instituições do sistema de Justiça e segurança, incluindo Polícia Federal, Civil e Militar, para enfrentar diretamente a criminalidade mais grave. Portanto, estão expostos a riscos reais, tanto pessoalmente quanto em relação às suas famílias, enquanto desempenham suas obrigações, frequentemente enfrentando ameaças e até mesmo casos extremos de homicídio.

Diante dessa realidade, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp), que representa mais de 16 mil profissionais em todo o Brasil, propôs à Procuradoria-Geral da República (PGR) uma minuta de projeto de lei em 2020 para reconhecer o caráter de risco da atividade exercida por procuradores e promotores de justiça.

Recentemente, a Câmara dos Deputados aprovou outro texto reconhecendo o risco intrínseco e contínuo às atividades do Ministério Público e da magistratura. Esse projeto de lei classifica como crime os homicídios ou lesões corporais dolosas cometidos contra membros dessas carreiras em decorrência ou no exercício de suas funções. A proposta agora está em tramitação no Senado.

O texto aprovado, revisado pelo Deputado Rubens Pereira Júnior (PT-MA), relator do Projeto de Lei nº 996/2015, proposto pelo ex-Deputado Roman (PR), delineia medidas para assegurar a segurança desses profissionais, destacando também a proteção da confidencialidade de seus dados pessoais. Agora, cabe ao Senado a aprovação do texto para consolidar essa conquista para a classe.

A proteção especial poderá ser solicitada à polícia judiciária por meio de um requerimento que contenha a descrição dos fatos e documentos relevantes. O processo relacionado a esse pedido será priorizado e mantido em sigilo, com as primeiras medidas sendo implementadas imediatamente. O projeto lista ações para garantir a segurança individual dessas autoridades, como o uso de coletes à prova de balas, veículos blindados e escolta.

O Código Penal já prevê penas para homicídio qualificado, variando de 12 a 30 anos de reclusão, aplicáveis quando o crime é cometido contra cônjuge, parceiro ou parente até o terceiro grau, devido à ligação familiar com membros do Ministério Público ou magistratura. Da mesma forma, as lesões dolosas terão suas penas aumentadas em casos semelhantes. O texto também

classifica como crime hediondo o homicídio qualificado, lesão corporal gravíssima e lesão seguida de morte.

No que se refere aos procedimentos legais relacionados a crimes cometidos por organizações criminosas, já existem diretrizes para a proteção pessoal de membros do Ministério Público e da magistratura, assim como de suas famílias.

O substitutivo de Pereira Júnior inclui medidas específicas que podem ser adotadas para esse propósito, como reforço na segurança, escolta total ou parcial, colete à prova de balas, veículos blindados e trabalho remoto. Também é possível a remoção temporária, mediante solicitação do membro do Poder Judiciário ou do Ministério Público, com garantias de assistência na mudança, transporte e acesso a instituições educacionais públicas para seus filhos e dependentes.

A concessão da escolta estará sujeita à avaliação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ou do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Quando a solicitação de reforço de segurança ou uso de colete balístico for negada, será possível recorrer à instância hierárquica superior.

Em relação à proteção de dados, o texto aprovado na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) enfatiza que, no tratamento de informações pessoais de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, o risco associado ao desempenho de suas funções deve sempre ser levado em consideração.

Qualquer vazamento ou acesso não autorizado desses dados que possa ameaçar a integridade do titular será comunicado à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, que tomará medidas urgentes para mitigar os efeitos do incidente. A LGPD também prevê multas diárias ou únicas pelo não cumprimento de suas diretrizes. O Projeto de Lei nº 996/2015 estipula que essas multas sejam dobradas quando se referirem a dados pessoais tratados pelo texto.

É importante destacar que, no cotidiano, procuradores e promotores de justiça enfrentam o crime organizado, combatem a corrupção e lidam com grupos criminosos, o que significa que estão profundamente envolvidos na batalha contra a criminalidade grave em todas as suas formas. Atualmente, vários membros do Ministério Público estão sob proteção devido a ameaças e riscos sérios à sua vida.

A atuação do Ministério Público se estende tanto à esfera administrativa quanto extrajudicial, abran-



gendo todas as etapas de processos civis ou criminais destinados a proteger os direitos legais estabelecidos pela Constituição e pelas leis, de acordo com a vontade expressa do legislador. Em suma, é função do Ministério Público resguardar o interesse público.

Na apresentação das acusações, membros do Ministério Público participam de audiências com os acusados e, em casos de crimes dolosos contra a vida, comparecem às sessões do tribunal do júri, onde apresentam os fatos e elementos do caso de forma oral a todos os envolvidos e, ao final, pedem a condenação dos acusados.

O Ministério Público também é responsável por buscar, por meio de ações penais apropriadas, a punição nos âmbitos penal, civil e administrativo. Essas responsabilidades da carreira destacam a importância de reconhecer que a atuação dos membros do Ministério Público envolve uma amplitude maior e acarreta riscos para eles.

Esse passo pode não apenas aprimorar a atuação do Ministério Público, mas também fortalecer a democracia brasileira e o Estado de Direito. O reconhecimento legislativo do caráter arriscado da atuação dos membros do Ministério Público é fundamental para garantir maior segurança à atuação estratégica dos procuradores e promotores de justiça brasileiros no enfrentamento da corrupção e da criminalidade grave, questões urgentes e de interesse de toda a sociedade.



# SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR E DIREITO DA EMPRESA

MONICA DI STASI

Juíza do TJSP

O superendividamento é um mal que aflige o mundo moderno, colocando para fora do mercado de consumo milhares de pessoas, que já não dispõem de dinheiro, nem de crédito para fazer frente às suas necessidades fundamentais. Não se trata de um fenômeno tipicamente brasileiro: em maior ou menor escala, ele se repete por todo o mundo, independentemente de sexo, idade, classe social ou grau de instrução. Buscando números atualizados sobre o assunto, encontramos alguma divergência, conforme a fonte consultada. De acordo com o Banco Central, no final de 2022, havia quase 15 milhões de endividados de risco no País; a Serasa aponta mais de 70 milhões de negatividades; e a Febraban menciona aproximadamente um trilhão de saldo devedor em contratos bancários.

Os números revelam uma triste realidade que tem várias faces: são milhões de pessoas postas à margem do mercado de consumo (porque não têm dinheiro para honrar os seus compromissos nem, na maioria das vezes, acesso ao crédito de maneira adequada para suprir esta dificuldade). O mercado, por sua vez, se vê diariamente privado de recursos que seriam fundamentais para propiciar o crescimento da economia, bem como a tão almejada estabilidade. No meio desta situação, em uma posição igualmente prejudicada, temos o Estado que vê a sua receita cair (superendividados não costumam pagar impostos), ao mesmo tempo em que recebe uma crescente demanda de assistência social. O Poder Judiciário não fica imune: diariamente é assolado por milhares de processos que refletem esta situação – são credores, que não conseguem receber, e devedores, que discutem contratos e



Foto: Arquivo

negatividades, de maneira normalmente fracionada e não tão eficiente. Tudo isto demanda tempo e tem um custo muito elevado, pago por toda a coletividade.

A situação, contudo, não é recente: o Banco Mundial já alertava, no ano de 2014, que o endividamento em massa da população trazia um risco sistêmico, que poderia afetar a economia do mundo como um todo e que algo precisaria ser feito para evitar um colapso.

Observamos que a insolvência empresarial conta com um sistema próprio, que vem se aprimorando há anos e ganhando contornos transnacionais. A Comissão

das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (Uncitral), por exemplo, tem um guia legislativo que aponta objetivos e princípios a serem buscados pelas leis locais, buscando conciliar as dificuldades financeiras do devedor, dos credores e de terceiros interessados, como mercado e Estado por exemplo. Já a insolvência pessoal é um tema cuja disciplina é deixada exclusivamente aos Estados individuais. No arguto dizer de Iain Ramsay (2017, p. 16), trata-se de uma “batata quente”, que demanda muita habilidade para ser enfrentada, pois cria o que alguns consideram um “direito de não pagar dívidas” ou de “não cumprir contratos” o que, embora não corresponda à realidade, é algo que certamente impõe altos custos políticos.

O endividamento crescente da população é uma conjuntura real e que precisa ser enfrentada. Para tanto, há que se buscar um ponto de equilíbrio entre o *pacta sunt servanda* e a impossibilidade de cumprimento das obrigações, e ainda se conferir a necessária e estabelecida às relações comerciais e de crédito.

Existem diversas leis pelo mundo que regulam o assunto, mas os doutrinadores costumam apontar dois principais sistemas de tratamento. O primeiro é o norte americano, que privilegia o *fresh start*, partindo de um fundamento pragmático: o endividamento é considerado falha do mercado, um erro na concessão do crédito a quem revelou não ter condições de pagamento (e não do consumidor) e deve ser sanado para que a economia siga funcionando. A figura de uma engrenagem ilustra a ideia: fornecedores e consumidores fazem com que ela funcione de forma conjunta e harmônica – se um destes grupos falhar, o outro sentirá os efeitos. Existem lá duas formas de reabilitação, previstas nos Capítulos 7 e 13 do Código de Falências, que basicamente preveem a liquidação de ativos ou a formação de um plano de pagamento. Em ambos os casos, uma vez pago o quanto possível, de acordo com as condições do devedor, abre-se a possibilidade de perdão para o remanescente (excepcionalmente, se

não houver solvabilidade, desde que preenchidas determinadas condições, passa-se diretamente ao perdão do passivo).

O segundo sistema é o francês, que nos serviu de inspiração. Ele considera a dívida uma falha pessoal do consumidor que, como tal, primeiro deve ser expiada para depois, se for o caso, perdoada. No início, a lei francesa só falava em plano de pagamento. Depois, passou a prever liquidação de passivo e perdão. Lá o procedimento desenvolve-se grande parte do tempo na esfera extrajudicial, perante as comissões administrativas (ligadas diretamente ao Banque de France). A atuação do magistrado fica restrita a hipóteses e momentos específicos. A ideia central é obter o pagamento, através de planos ou mediante a venda do ativo, respeitando sempre o *reste a vivre* que, por expressa disposição legal (art. 732-2, Code de la Consommation), deve ser suficiente para despesas com moradia, eletricidade, gás, aquecimento, água, alimentação, educação, cuidados infantis, viagens de negócio e saúde.

A Lei nº 14.181/2021 cuida de alguns aspectos da reorganização patrimonial do devedor pessoa física, mas não chega a estabelecer um sistema detalhado de insolvência para os não comerciantes. Diversamente do que muitos pensam, ela não traz medidas para premiar o não pagamento. Ao contrário, seus principais paradigmas propõem uma mudança de mentalidade aos dois envolvidos na relação de crédito: para o credor determina que conceda crédito responsável (ou seja, que verifique as reais condições da contraparte e lhe ofereça algo que seja passível de cumprimento); ao devedor reforça a obrigação de pagamento decorrente dos contratos, pois não prevê a possibilidade de *discharge* como faz a norte americana (ou de *esdebitazione*, na forma italiana). Queremos com isto criar uma cultura do pagamento – do pagamento possível, é certo – mas que seja efetivamente feito.

Para o que interessa a esta análise, a lei cuidou de definir o superendividamento como a impossibilidade manifesta do consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar suas dívidas de consumo vencidas e vincendas, sem prejuízo do mínimo existencial. A partir deste conceito, deduzimos seu âmbito de aplicação: destina-se apenas a pessoas não empresárias, sem condições de pagar dívidas de consumo contraídas de boa-fé (militando em favor do consumidor a presunção de que assim tenha agido, o que pode ser rechaçado através de prova produzida pelo credor). Não se destina à contratação de produtos de alto luxo e valor (circunstância a ser analisada caso a caso, de acordo com a realidade das partes envolvidas). Excluem-se, ainda, as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real; financiamentos imobiliários e de crédito rural. A finalidade da norma é evitar a exclusão social e preservar o mínimo existencial.

Em resumo, a lei trouxe três maneiras de enfrentar a questão: o processo de repactuação de dívidas (do art. 104-A), que tentará

em audiência montar um plano de pagamento que contemple o melhor interesse do devedor e dos credores; o processo para revisão e integração dos contratos (art. 104-B), no qual, frustrada a tentativa de conciliação, o juiz elaborará um plano de pagamento compulsório; e o procedimento administrativo para tentativa de solução consensual (art. 104-C), conduzido pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

O processo para repactuação de dívidas tem formato simples e inovador: é instaurado a pedido do consumidor (e exclusivamente dele), apresentado tanto em juízo quanto perante os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs). Vale dizer que no último dia 4 de setembro o Tribunal de Justiça de São Paulo editou o provimento do Conselho Superior da Magistratura (Provimento nº 2.717/2023), que instituiu o Núcleo de Conciliação e Mediação de Conflitos Oriundos do Superendividamento. Qualquer interessado poderá acessar e preencher um formulário padrão, disponibilizado no portal e-SAJ, cadastrando ali a sua pretensão. De maneira bastante simples, ele é levado a prestar as informações necessárias para que se possa conhecer sua situação financeira, tanto sob o ponto de vista dos débitos (quem são os credores, quais os contratos e valores e quais as ações já em curso) quanto da capacidade de pagamento (qual a composição familiar, sua renda e principais despesas).

A partir do formulário, ou da petição inicial, dá-se início ao procedimento, cujo principal ato é a audiência coletiva para tentativa de conciliação. Os credores são intimados e tem o dever de comparecer pois, se não o fizerem ficarão sujeitos à aplicação de algumas penalidades previstas na lei: suspensão da exigibilidade de seu crédito e interrupção dos encargos da mora; sujeição compulsória ao plano de pagamento que vier a ser formulado em juízo; que o seu pagamento tenha início apenas quando terminar o plano acordado. Na audiência, realiza-se uma espécie de mesa redonda, na qual o devedor poderá negociar com a totalidade de seus credores uma forma de cumprimento de suas obrigações. Se houver acordo, ele seguirá para homologação judicial (constituindo título executivo). Caso não haja, abre-se ao devedor a possibilidade de instaurar processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação de dívidas mediante plano judicial compulsório.

Em São Paulo, tendo tramitado o procedimento pelo Cejusc e sendo o caso de um devedor sem capaci-

dade de arcar com pagamento de honorários advocatícios será expedido um ofício à Defensoria Pública para que dê o necessário seguimento (com o ajuizamento da ação adiante tratada).

Se o procedimento tiver início na Vara Cível, o magistrado poderá encaminhar o feito ao Cejusc para que conduza a conciliação, providenciando todos os atos necessários. Para o processo de revisão e integração dos contratos e repactuação de dívidas, a legitimidade ativa também é atribuída exclusivamente ao consumidor. Recebida a petição inicial, o juiz verificará se já se tentou fase conciliatória. Em caso negativo, é salutar que, após analisado o pedido de tutela de urgência (que pode veicular medidas importantes para possibilitar a formação de um bom ambiente de negociação, como, por exemplo, a suspensão dos apontamentos em cadastros de maus pagadores, a suspensão da fluência de encargos moratórios ou até mesmo, conforme a situação apresentada, da própria exigibilidade do débito).

O passo seguinte é a designação de audiência de conciliação, que poderá ser presidida pelo magistrado ou encaminhada ao Cejusc para tanto. Se os autos retornarem sem composição, ou se ela já tiver sido tentada sem sucesso anteriormente, os devedores são citados para dizer o motivo pelo não acederam ao acordo ou renegociaram. Entendo que neste momento o juiz poderá proceder à análise dos contratos sob o aspecto jurídico, procedendo sua adequação à legislação (e afastando eventuais cobranças irregulares). Na sequência, poderá nomear um administrador, que terá 30 dias para realizar eventuais diligências e apresentar um plano de pagamento (com medidas de temporização ou atenuação de encargos). O plano judicial compulsório, estabelecido em sentença, assegurará aos credores um pagamento mínimo obrigatório – o valor original do contrato monetariamente corrigido, em no máximo cinco anos, podendo a primeira parcela vencer em até 180 dias contados da homologação.

O procedimento administrativo para tentativa de solução consensual é basicamente o mesmo que o previsto no art. 104-A, mas com a particularidade de ser conduzido pelo Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Em poucas palavras podemos dizer que a Lei nº 14.181/2021 trouxe a esperança de dias melhores para o mercado de consumo, representando o embrião para um sistema de recuperação financeira do não empresário.



## COMPLIANCE DIGITAL COMO MECANISMO DE PREVENÇÃO DE CRIMES EMPRESARIAIS DE ALTA COMPLEXIDADE

**SHEILA LUSTOZA**

Advogada

Há algum tempo se desenvolve no Brasil a compreensão da importância da valorização dos programas de *compliance*, que é mais uma parcela do fenômeno da americanização que nosso ordenamento jurídico experimenta, como, por exemplo, a adoção de mecanismos consensuais e negociação sobre a pena e a aplicação de leis anticorrupção.

A necessidade de implementação e execução de programas de *compliance* nas grandes e médias empresas não é uma novidade, desde a possibilidade de responsabilização penal das pessoas jurídicas e do avanço de uma nova cultura empresarial de autorregulação<sup>1</sup>, na qual os programas de prevenção constituem exigência para demonstrar transparência nos negócios e sinais de boa gestão.

O caminho para impor a cultura de ética do mercado nas empresas não é simples, posto que introduz nas demandas a aplicação do Direito Penal com grandes consequências. O debate aprofundado é necessário, posto que a dogmática penal foi construída durante séculos, desde a responsabilização pelo comportamento humano, a responsabilidade individual, até a possibilidade de responsabilização das pessoas jurídicas.



## “É neste terreno digital que as grandes corporações cada vez mais irão empenhar seus esforços para prevenir práticas lesivas à empresa e investigar atos e infrações às normas empresariais e jurídicas”

Diversas motivações podem ser apontadas para o fenômeno, desde a necessidade de regular a concorrência, até a de identificar e afastar problemas do funcionamento do negócio que possam gerar responsabilidades administrativas e penais, ou como ferramenta para tomar decisões rápidas quando é necessário conter uma crise reputacional. A empresa que adota políticas de integridade corporativa de ética e transparência demonstra ao mercado maturidade nas suas relações empresariais.

Nas ponderações da professora catedrática da Universidade de Salamanca, Laura Zúñiga Rodríguez, o contexto histórico que motivou a importância de se discutir a responsabilidade penal das pessoas jurídicas e a implementação dos programas de *compliance* não é fruto de simples decisionismo do legislador, mas da necessidade das empresas que assumem protagonismo de responsabilidade social.

*La empresa, agente de riesgos durante el proceso de su actividad económica y social, está en la obligación de contener esos riesgos, de limitarlos al ámbito de lo jurídicamente permitido, para que no lleguen a producir infracciones graves. Este es el fundamento de la exigencia de responsabilidad: quien genera un riesgo está en la obligación de controlarlo y quien se beneficia de una actividad económica está en la obliga-*

*ción de satisfacer los daños que ella cause. Se trata, pues, de responsabilidad- exigibilidad por el incumplimiento de un deber jurídico de control de riesgos.*<sup>2</sup>

Entretanto, a execução desses programas sempre encontrou diversos desafios: para as empresas, que tiveram que desenhá-los sem uma orientação legislativa inicial, para os encarregados de colocá-los funcionando, para os *compliance officers* que tiveram que começar seu trabalho sem uma formação especializada e, agora, em novos tempos pós pandemia, nos quais a implementação de trabalhos remotos e sistemas de segurança completamente digitais se tornaram indispensáveis.

Trata-se de uma nova cultura cujos vieses ainda não estão completamente delineados. Pretende-se que as empresas criem voluntariamente mecanismos para agir em conformidade com a ética empresarial. Não obstante as normas dos programas de *compliance* serem criações da autorregulação empresarial, existe uma escassez normativa das regras e da forma de aplicação e utilização do conteúdo das informações colhidas no âmbito de investigação interna empresarial, principalmente do material colhido e armazenado em meio digital. Nesse sentido, a obrigação de cumprimento de proteção de direitos supraindividuais só será efetivada caso as recomendações (*soft law*) se tornem legislações positivas (*hard law*).

O ciberespaço fomenta a evolução das relações comerciais, mas não afasta o ser humano como verdadeiro tomador de decisões. É neste terreno digital que as grandes corporações cada vez mais irão empenhar seus esforços para prevenir práticas lesivas à empresa e investigar atos e infrações às normas empresariais e jurídicas.

É indiscutível que a maior parte dos documentos que uma empresa produz hoje são eletrônicos, assim como as comunicações dos seus empregados, colaboradores e gestores. O uso da tecnologia gera uma grande quantidade de informação e rastros. Muito além da questão prática na catalogação de dados, a questão ulterior e importante é a forma que será utilizada para garantir a autenticidade desses documentos.

Tal questão está relacionada intrinsecamente à segurança da informação e à gestão deste ambiente digital. Se qualquer pessoa puder ter acesso ao computador de um funcionário investigado de uma empresa, porque o sistema de segurança não tem um alto de



grau de segurança, pode-se levantar dúvida se aqueles documentos foram por ele produzidos. Consectário lógico de um sistema com alto grau de segurança é que, no momento da extração deste material para fins periciais ou para serem utilizados como meio de provas, seja possível assegurar a rastreabilidade e a custódia.

A cadeia de custódia da prova<sup>3</sup> é o método e procedimento pelo qual deve se preservar a integridade na coleta do material probatório, cuja violação pode implicar na invalidade de valoração da prova. Ou seja, existe um certo dinamismo intrínseco às provas digitais, as quais podem perdurar por muito pouco tempo disponíveis para acesso ou podem ser facilmente modificadas ou dificilmente acessadas, dependendo do meio pelo qual foram colhidas e produzidas.

A matéria, portanto, merece detida análise e pesquisa, justificando estudo acerca da maneira pela qual os referidos mecanismos de produção e segurança dos dados das empresas podem ser usados legitimamente como provas em processos futuros.

### NOTAS

1 KUHLEN, Lothar; MONTIEL, Juan Pablo; GIMENO, Ínigo Ortiz de Urbina. "Compliance y teoría del Derecho Penal", Madrid: Marcial Pons, p. 67, 2013.

2 "Compliance penal, diligencia debida, culpa organizacional: juego de abalorios para la responsabilidad (penal) de las personas jurídicas?". In *La Ley, Compliance Penal*, nº 10, Sección Estudios. Universidade de Salamanca, terceiro trimestre de 2022, *La Ley*.

3 PRADO, Geraldo. "A cadeia de custódia da prova no Processo Penal". São Paulo, Marcial Pons, 2021.





Ministro do STJ Moura Ribeiro fala sobre os princípios da ordem econômica e social durante seminário. Na mesa: o Ministro Marco Buzzi e o Conselheiro Carnio Costa

## RASTREAMENTO DE ATIVOS E COMBATE ÀS FRAUDES

DA REDAÇÃO

O rastreamento e a recuperação de ativos são considerados essenciais para combater crimes financeiros. De acordo com o conselheiro do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) Daniel Carnio Costa, o tema é muito relacionado à atuação do Ministério Público, embora ainda haja pouca participação da instituição. Daí a razão em promover o V Seminário Internacional de Rastreamento de Ativos, realizado em novembro na sede do CNMP, em Brasília (DF).

Sigilo, ativos digitais, mediação e o combate às fraudes financeiras e fiscais foram alguns dos temas discutidos no seminário por autoridades e especialistas, nacionais e internacionais, incluindo ministros do Superior Tribunal de Justiça (STJ). O evento foi promovido pela Unidade Nacional de Capacitação do Ministério Público, vinculada ao CNMP, e pelo Instituto Brasileiro de Rastreamento de Ativos (Ibra).

Na abertura do seminário, o Ministro do STJ Moura Ribeiro lembrou os princípios da ordem econômica e social, previstos no art. 170 da Constituição Federal. Para o magistrado, o tema da recuperação de ativos perpassa pelo capital. "O capital que queremos, e o Superior Tribunal de Justiça vem trabalhando para isso, é um capital que tenha perfume e alma. Não precisamos, de jeito algum, que haja desvio de finalidade do nosso capital. E o Brasil tem longo caminho a ser percorrido com base nisso", afirmou.

**Importância do sigilo** – Vice-presidente do Ibra, André Rocha começou sua fala lembrando aspectos conceituais relacionados ao termo *asset tracing*: "Originado nos países de *common law*, traduzido como rastreamento de ativos, diz respeito a um conjunto de técnicas e ferramentas jurídicas e de investigação para traçar o mapa de relacionamentos do personagem ou do fraudador, o patrimônio a ele vinculado e a cadeia de transferências de ativos até a sua última camada de blindagem. A ideia é identificar o *ultimate beneficial ownership* (UBO), que é quem detém a propriedade e o controle sobre aqueles ativos".

Os ativos, explicou Rocha, possuem natureza conversível e transferível, o que significa que podem ser convertidos em outros ativos e transferidos para outras pessoas físicas ou jurídicas. Devido ao risco do fraudador sumir com o ativo se tiver que ser ouvido antes das investigações serem procedidas, o especialista defendeu o sigilo como um elemento essencial para a efetividade do processo de rastreamento.

"O sigilo é fundamental no sentido de reconstruir o cenário fraudulento e provar as hipóteses de fraude detectadas. O segundo



Fotos: Sérgio Almeida/CNMP

O presidente da UNCMP, Conselheiro Daniel Carnio Costa, aborda a importância do tema



Da esquerda para a direita: Ministro do STJ Marco Buzzi, Conselheiro Carnio Costa e o Ministro do STJ Moura Ribeiro

Fotos: Sergio Almeida/CNNP

objetivo é identificar os ativos que pertencem àquele fraudador, embora possam estar em nome de terceiros e não possuir vínculo formal, e recompor o patrimônio daquela empresa”, afirmou.

**Interesse público** – A avaliação do Promotor de Justiça do Ministério Público de São Paulo Nilton Belli Filho é de que o sigilo atende ao interesse público e ajuda a preservar a coleta de informações. “A questão do sigilo atende ao imperativo de ordem pública que se faz presente nesse tipo de investigação para o fiel cumprimento do objetivo do processo de insolvência e, sobretudo, para a consecução dos objetivos previstos no art. 170 da Constituição”, declarou.

Para além da supremacia do interesse público sobre o particular, o advogado Lucas Batistuzo Gurgel entende que o sigilo *ex parte* seria como “uma paridade de armas entre as partes envolvidas no processo”.

**Precedente recente** – Ambos destacaram um precedente de relatoria do Ministro do STJ Paulo de Tarso

Sanseverino. No RMS 46.628 foi garantido à massa falida o direito de defesa e de contestação de medidas. Fernanda Mathias, assessora de Ministro no STJ, foi quem lembrou o contexto do precedente de 2015, conhecido como “caso do Banco Santos”, destacando a forma de atuação brasileira.

“O direito de fiscalizar a falência deve ser ponderado com dever legal de eficiência do administrador na identificação dos bens a serem arrecadados pela massa falida. No Brasil, não se visa apenas os credores, como normalmente os americanos o fazem, mas todo o contexto social, econômico, financeiro, que envolve também a circulação de capital, empregos, etc.”, explicou Mathias.

Os advogados Stephen Baker, com atuação nas Ilhas Jersey, e Marthin Kenney, com atuação nas Ilhas Virgens Britânicas, contaram exemplos da experiência internacional relativas a processos contra fraudadores, busca de ativos em paraísos fiscais e como recuperá-los.

**Resolução de conflitos** – Outro painel foi dedicado às soluções amigáveis na falência, mediado pelo Ministro do STJ Sebastião Reis Jr., que criticou o volume de processos no Judiciário. O magistrado destacou a necessidade de achar soluções fora do contencioso para todos os setores.

Diante desse cenário, o presidente da câmara de mediação e arbitragem MedArb RB, Elias Mubarak Junior, defendeu os métodos adequados de resolução de conflitos e fez um alerta para o que chamou de “uso desvirtuado da mediação”. Segundo ele, alguns advogados têm entrado nas câmaras para conseguir iniciar mediações, mas não seguem com a ideia. “Eles pegam a carta convite, vão no Judiciário, conseguem a antecipação do stay, depois não dão andamento na mediação”, lamentou.

**Persistência** – Entusiasta do instituto, o Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais Moacyr Lobato lembrou da recuperação judicial da mineradora Samarco, da qual foi relator de um dos recursos. A empresa já havia tentado uma mediação no exterior e uma conciliação com o juízo de primeiro grau, ambas frustradas. Diante de impasses, o magistrado chamou a responsabilidade para o seu gabinete e passou a trabalhar numa conciliação com a presença dos advogados, dos assessores financeiros e dos administradores judiciais. “A primeira tentativa de mediação não foi exitosa, mas com certeza deixou sementes para que, numa segunda investida, também não exitosa, criássemos um ambiente favorável”, contou. A experiência de construção coletiva, segundo ele, lhe rendeu alegria e orgulho.



O advogado Christopher Pease atua nas Ilhas Virgens Britânicas



O advogado Rodrigo Salomão fala durante painel sobre ativos digitais

**Ativos digitais e a evolução do rastreamento** – O painel foi mediado pelo Ministro do STJ Villas Bôas Cueva, para quem o Brasil passa por uma evolução institucional quando se trata de ativos digitais. O ministro destacou como positiva a aprovação de decreto regulamentador e a definição do Banco Central como autoridade competente. Ponderou, no entanto, que “faltam condições materiais para implementação dessa regulação futura” e clareza sobre qual será o papel da Comissão de Valores Mobiliários nesse quadro.

No âmbito internacional, o ministro destacou a recente condenação do fundador da FTX, plataforma de *exchange* de criptomoedas, por fraudes e conspiração. Cueva disse que a medida “poderá apontar caminhos para uma fiscalização maior desses esquemas de pirâmide, que têm se revelado tão habituais no mundo dos criptoativos”. Ele apontou a necessidade de ferramentas mais adequadas para coibir essa prática e para fazer com que autoridades possam prevenir a repetição “desses tristes esquemas que têm se revelado muito mais frequentes do que gostaríamos”.

**Regulamentação** – O advogados Rodrigo Salomão e Audrey de Freitas Lucio destacaram a importância da Lei nº 14.478/2022, que estabelece diretrizes para a regulamentação do mercado de ativos virtuais e introduz dispositivos penais para prevenir o crime de fraudes praticadas por meio de criptoativos.

Salomão recuperou algumas preocupações expostas no mesmo seminário, realizado no ano passado, sendo uma delas a de que o STJ substituísse o legislador



Ministro do STJ Villas Bôas Cueva

ao ter que analisar os casos que aportam à Corte. Para ele, houve avanço na questão, o que tende a diminuir essa preocupação, mas ainda há alguns pontos pendentes de regulamentação detalhada pelo Banco Central, como no caso da individualização da origem dos recursos quando estão em um fundo coletivo, por exemplo.

"A regulamentação da Lei com a conceituação das *exchanges*, dos criptoativos e da necessidade de autorização já ajuda bastante a esse tipo de identificação e à efetivação das penhoras, mas é ainda mais necessário a criação dessa autoridade central para unificar as informações do sistema financeiro", afirmou, citando como exemplo o Sistema de Busca de Ativos do Poder Judiciário (Sisbajud).

**Exemplo prático** – O advogado Christopher Pease, que atua nas Ilhas Virgens Britânicas, abordou a dificuldade de mapear a cadeia de transações e destacou a importância do acesso às informações narrando um caso fictício. A vítima teria investido todas as economias em criptomoedas, mas teve essas moedas roubadas por meio de uma invasão a seus computadores. "Esses ativos são divididos em grupos menores e mandados para diferentes *exchanges* em várias partes do mundo. Mesmo se esse proprietário estivesse aqui, no Brasil, agora os ativos estão em várias partes do mundo e não se sabe quem são os *hackers* e a trajetória que foi feita por esses ativos", narrou.

De acordo com o advogado, é comum que essas *exchanges* estejam em uma jurisdição de *common law*, em locais como as Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Cayman, Singapura ou Hong Kong. "Nesse cenário, a vítima poderia entrar em contato com seus advogados

em sua própria jurisdição para dar início ao processo de recuperação", afirmou.

**Gestão e conduta** – "Uma organização que não faz as entregas adequadas, peca em sua governança. Não adianta um bom *compliance* se a organização não consegue entregar aquilo que propõe", afirmou o auditor da Controladoria Geral da União (CGU) e diretor de fiscalização na Câmara dos Deputados Renato Capanema, que falou no último painel do seminário sobre as "estratégias de governança no combate à fraude".

O auditor tratou da evolução legislativa caminhando no sentido da criação de um sistema de governança envolvendo a Administração Pública. Neste sentido, destacou a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), que vai em direção à confiança, eficiência e integridade dessas relações.

Mediador do painel, o Ministro Raul Araújo, integrante da Segunda Seção do STJ, que julga questões de Direito Privado, afirmou que é necessário que "os países abram mão de suas fronteiras para possibilitar a ampla investigação das organizações criminosas que atuam no plano para além do meramente nacional". Para o magistrado, "tem que haver uma cooperação firme entre os países no sentido de se tornarem permeáveis os meios para a obtenção de informações e para a realização de investigações".

O Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, Mario Sarrubbo, também defendeu que seja feito um trabalho "interagências", unindo instituições como o Ministério Público, a Polícia e o Poder Judiciário para "construir uma rede de relacionamentos que permita ter informações de forma célere". Sarrubbo é entusiasta de convênios e parcerias para instruir processos e procedimentos de modo a "coibir as organizações criminosas que têm trabalhado no Brasil e no mundo, já sem nenhum tipo de fronteiras".

**Presenças** – Participaram do painel sobre soluções amigáveis, ainda, os advogados Paula Mitie Minohara, Frederico Rezende, Andrew Bodnar e Bernardo Bicalho. Antenor Madruga falou no painel sobre ativos digitais. O inspetor Marcos Vinicius de Carvalho, que atua no Núcleo de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo da CVM, explicou o funcionamento do órgão no último painel. Também participaram o Procurador de Justiça no Ministério Público de São Paulo Eronides Santos, o representante da Advocacia-Geral da União Lucio Angelo Jr., e o auditor do Tribunal de Contas da União Thiago Brito 

## MINISTRO SANSEVERINO E O LEGADO PELA GESTÃO DE PRECEDENTES



Ministro Paulo de Tarso Sanseverino

O seminário também dedicou um momento para homenagear o Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, falecido em abril deste ano. O "Paulinho", como era carinhosamente chamado pelo Ministro Marco Buzzi, integrou a Segunda Seção e a Terceira Turma do STJ, especializadas em matéria de Direito Privado.

O legado do ministro vai além da cultura jurídica, segundo Buzzi: "Para mim, o 'Paulinho' continua sendo um referencial. É uma referência muito maior nas relações próximas, no exemplo de dignidade, no cotidiano, no dia a dia, na conduta, além de ser exemplo para todos nós também na produção científica e jurídica".

Sanseverino preocupava-se com a organização dos repetitivos e o respeito aos precedentes, estando à frente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ. "Ele era tido como juiz dos precedentes, o homem dos precedentes, entendia o papel constitucional do Superior Tribunal de Justiça", afirmou o advogado Marcus Vinicius Vita Ferreira.

O advogado Gustavo Sanseverino, filho do ministro do STJ, compareceu ao evento e foi cumprimentado pelos presentes. "O ministro teve uma carreira na qual fez um trabalho sério e comprometido com a Justiça", declarou o presidente do Ibra, Krikor Kaysserlian.

Magistrados e especialistas do setor de seguros debatem o mercado ilegal da proteção veicular na sede do TRF-5, em Recife



## A REGULÇÃO DA ATIVIDADE SEGURADORA E OS DESAFIOS COM O MERCADO ILEGAL DA PROTEÇÃO VEICULAR

### DA REDAÇÃO

A Revista Justiça & Cidadania, com o apoio da Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização (CNseg), promoveu mais uma edição do seminário “Conversa com o Judiciário”. Realizado na sede do do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em Recife, o evento reuniu ministros de tribunais superiores, magistrados e especialistas do setor de seguros para debater “A regulação da atividade seguradora e o mercado ilegal de proteção veicular”.

O seminário contou com a participação do ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Gurgel de Faria; do presidente do TRF-5, desembargador federal Fernando Braga; do diretor da Escola da Magistratura Federal da 5ª Região (Esmafe), desembargador federal Francisco Roberto Machado; do diretor da Superintendência de Seguros Privados (Susep), Carlos Queiroz; e da superintendente do Procon (PB), Kessia Liliana.

O Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Gurgel de Faria foi o primeiro a palestrar no seminário. Segundo o magistrado, a criação da Susep em 1966 teve o objetivo de regular e fiscalizar o mercado de seguros no país, determinando que a matéria é competência da União. Gurgel de Faria também elogiou o sistema de regulação dos setores bancário e securitário no Brasil.

“Há setores da economia que precisam de intervenção. Empresas que trabalham com economia popular e com recursos das pessoas, como o setor de seguros, precisam ter uma proteção do Estado, por meio da intervenção. A Susep é que faz a regulação dos requisitos mínimos para a empresa oferecer seguro”, afirmou.

Sobre a atuação das Associações de Proteção Veicular (APVs), Gurgel de Faria defendeu que muitas empresas conseguiram a aprovação de leis estaduais para permitir a atuação delas, mas os normativos foram declarados inconstitucionais pelo STF.

Segundo o Diretor Técnico da Susep, Carlos Roberto de Queiroz, a solução para a atuação das APVs passa pela elaboração de projetos de lei, propondo as hipóteses de atuação de cooperativas de seguros, permitindo a autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais e implementando assim governança e normas de condutas para as associações.

Na sequência, a superintendente do Procon (PB), Kessia Liliana, apresentou o funcionamento da fiscalização do Procon e o prejuízo que consumidores enfrentam ao contratar o serviço das associações de proteção veicular. Kessia ressaltou ainda a importância da parceria do Procon com o Poder Judiciário para evitar a judicialização dos casos.

O evento contou com o apoio da seccional Pernambuco da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RS) e da Escola de Magistratura Federal da 5ª Região (Esmafe).

# DOS TRIBUNAIS PARA OS PALCOS

Entrevista com a juíza do TRF1 e cantora Laís Leite

## DA REDAÇÃO

**B**em antes de começar a redigir sentenças, a magistrada capixaba Laís Durval Leite, juíza do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, já brincava desde a infância de escrever poemas e cantarolar em sua cidade natal, Vitória (ES). A paixão pela arte fez com que participasse de inúmeros espetáculos de dança e teatro na adolescência. Até que ao completar 23 anos, dividindo

a atenção entre matérias do Direito e os versos cantados, a então recém juíza federal decidiu que a arte não poderia deixar de existir em sua vida, mesmo com a magistratura tendo se tornado a parte principal do seu cotidiano.

Desde então, além de diversas apresentações, ela lançou em 2018 o álbum "Menina mulher", seu primeiro trabalho autoral. Hoje, em nova fase da vida e prestes a completar sete anos como juíza federal, ela lança agora seu segundo trabalho, que é resultado do processo de transformação e amadurecimento vivenciado por ela desde que assumiu a magistratura federal. Esse processo, segundo a cantora, compositora e magistrada, se manifesta nas composições e interpretação das canções do novo disco "Esse é pra dançar".

Rodeada por influências do samba, da MPB e dos ritmos nordestinos, Laís Leite diz ter encontrado no forró a sua verdade como cantora, pois o estilo musical permite que faça ao mesmo tempo duas das coisas que mais gosta: soltar a voz e dançar. O novo álbum, segundo ela, foi assim inspirado nos grandes compositores nordestinos e músicos forrozeiros, com composições autorais que surgiram no início de 2023, e que conta com diversas faixas dançantes, incluindo "valsa nordestina".

Laís Leite afirma que mesmo diante dos estereótipos ligados à magistratura federal, encara o Direito como uma arte e não separa a rotina entre a profissão e o lazer. "Música não é só lazer e a magistratura não é só uma obrigação. Sentenciar, para mim, é tão prazeroso quanto cantar e compor", afirma.

“Sentenciar, para mim, é tão prazeroso quanto cantar e compor”



Fotos: Divulgação

**Revista Justiça & Cidadania – Como surgiu a paixão pela música? Antes ou depois da magistratura?**

**Juíza Federal Laís Leite** – Nem sei dizer quando me apaixonei pela música. Ela sempre esteve presente na minha vida, mas acho que começou pela dança, quando eu tinha uns três anos de idade.

**JC – De onde vem a inspiração para cantar e compor?**

**LL** – Comecei a escrever poesias e me identifiquei como cantora mais ou menos na mesma época, com uns dez anos de idade. A composição de músicas veio mais tarde, com uns 20 anos, e a inspiração sempre veio de forma espontânea e relacionada com experiências vividas em cada fase da minha vida.

**JC – Como a senhora concilia a magistratura com a música?**

**LL** – A carreira de juíza federal, obviamente, é a que toma mais parte do meu tempo, porque a escolhi como profissão, mas apesar dos estereótipos ligados à magistratura, sempre a levei de forma leve, porque o Direito, para mim, também é uma arte. O Direito se torna cansativo e monótono quando tentamos acreditar que se trata apenas de técnica e memorização de leis e jurisprudência. Então, não existe uma agenda que separa a minha rotina entre profissão e lazer. Música não é só lazer e a magistratura não é só uma obrigação. Sentenciar, para mim, é tão prazeroso quanto cantar e compor. Tudo está ligado à interpretação, e por isso acabo vendo muitas semelhanças.

**JC – Quais?**

**LL** – Julgar um processo é interpretar os fatos e o Direito aplicável ao caso dos autos. A criação e a execução de uma música também estão diretamente ligadas à interpretação. Acredito que a música me auxilia a interpretar melhor o Direito e os fatos de um processo.

**JC – Como foi o processo de criação desse novo disco? O que o público pode esperar?**

**LL** – As composições vêm espontaneamente, não sei explicar como acontece. De repente pego o violão e vem uma vontade de cantar algo que surge na minha cabeça. O processo de gravação é cansativo e dediquei minhas férias totalmente a isso. Na verdade, todo meu tempo livre do ano de 2023 foi dedicado à produção desse material. Eu não conseguiria fazer isso sempre.

**JC – Quais são seus planos para o futuro musical e profissional?**

**LL** – Estou bem feliz porque consegui finalizar a produção de um material musical capaz de mostrar que a música é algo sério na minha vida, e não apenas um hobby. Não é algo que faço, é algo que sou. Quanto à magistratura, estou muito feliz pelo que promovi neste ano de 2023 e bastante realizada. Pretendo continuar desenvolvendo projetos criativos para melhorar a prestação jurisdicional e cada vez mais aprimorar minha capacitação técnica, num processo de evolução que não tem fim. Vou completar sete anos de magistratura em janeiro de 2024 e a motivação para dar o meu melhor permanece a mesma de quando entrei.



Foto: Divulgação

## RELICITAÇÃO E O PROTAGONISMO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

**ARTHUR BOBSIN DE MORAES**

Advogado

Regulamentado pela Lei nº 13.448/2017, o processo de relicitação foi idealizado como alternativa para a extinção amigável, pensada e estruturada nos contratos de concessões em que o parceiro privado não possui mais capacidade para cumprir suas obrigações.

O procedimento foi criado com o objetivo de prevenir o vencimento em massa de uma série de contratos de concessão nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário, que foram estabelecidos com estruturas inadequadas ou propostas pouco realistas.

A questão central em debate gira em torno da viabilidade de desistir de uma solicitação de relicitação. A Lei nº 13.448/2017 estabelece que a decisão de um concessionário de aderir a um processo de relicitação é considerada “irrevogável e irretroatável”.

Extrai-se do §2º do art. 14 da Lei nº 13.448/2017 alguns requisitos a serem apresentados para a instauração do processo de relicitação: a) justificativas e elementos técnicos que demonstrem a necessidade e a conveniência da adoção do processo de relicitação,

com as eventuais propostas de solução para as questões enfrentadas; b) renúncia ao prazo para corrigir eventuais falhas e transgressões e para o enquadramento nos termos contratuais, caso seja posteriormente instaurado ou retomado o processo de caducidade; c) declaração formal quanto à intenção de aderir, de maneira irrevogável e irretroatável, ao processo de relicitação do contrato de parceria; d) renúncia expressa quanto à participação no novo certame ou no futuro contrato de parceria relicitado, nos termos do art. 16; e) informações necessárias à realização do processo de relicitação, em especial as demonstrações relacionadas aos investimentos em bens reversíveis vinculados ao empreendimento e aos eventuais instrumentos de financiamento utilizados no contrato, bem como de todos os contratos em vigor de cessão de uso de áreas para fins comerciais e de prestação de serviços, nos espaços sob a titularidade do atual contratado.

Ademais, quanto à futura licitação, vale consultar o mandamento do art. 16, que é taxativo ao impedir a participação do contratado ou da SPE responsável pela execução do contrato e de seus acionistas titulares de no mínimo 20% do capital votante em qualquer momento anterior à instauração do processo de relicitação.

Diante do dispositivo legal, surgiu a indagação sobre a possibilidade do Poder Público e o concessionário chegarem a um acordo para encerrar o processo de relicitação e renegociar o contrato de forma consensual, permitindo que o concessionário continue a prestar o serviço público.

Neste momento, estão em andamento nove concessões passíveis de relicitação, abrangendo os setores rodoviário, aeroportuário e ferroviário. Em alguns desses casos, a decisão de devolver a concessão não se deve a falhas de desempenho operacional, gestão

**“Neste momento, estão em andamento nove concessões passíveis de relicitação, abrangendo os setores rodoviário, aeroportuário e ferroviário. (...) A possibilidade de renegociar esses contratos representa abordagem inovadora para a continuidade desses empreendimentos”**

ou saúde financeira da concessionária, mas sim a desafios decorrentes da estrutura original do projeto. A possibilidade de renegociar esses contratos, conforme estipulado pelo TCU, representa uma abordagem inovadora para a continuidade desses empreendimentos.

Dois exemplos mostram a atualidade do tema: as concessões de aeroportos – São Gonçalo do Amarante (ASGA) e Viracopos – e diversas rodovias que aguardam esse processo. Além desses, nos últimos anos, diversos ativos de infraestrutura foram qualificados pelo Programa de Parcerias e Investimentos (PPI) como elegíveis para relicitação. Por exemplo, na primeira relicitação do País, o Aeroporto de Natal (São Gonçalo do

Amarante) foi arrematado pela Zurich por R\$ 320 milhões e ágio de 41%.

Um dos grandes marcos nos processos de relicitação foi a avaliação do processo (TC 008.877/2023-8), ocorrida em agosto de 2023 pelo Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que se dedicou à análise da consulta pública feita pelo Ministério de Portos e Aeroportos e pelo Ministério dos Transportes acerca da renúncia das concessionárias do setor de infraestrutura em relação aos processos de relicitação iniciados.

A consulta aborda dois questionamentos referentes à interpretação dos artigos 14, §2º, inciso III, e 15, inciso I, da Lei Federal nº 13.448/2017, que estabelece diretrizes gerais para a prorrogação e relicitação de contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da Administração Pública Federal: a) Há alguma objeção do TCU ao entendimento de que o caráter irrevogável e irretroatável da relicitação se restringe à iniciativa do concessionário? b) Quais são as balizas técnicas que o gestor deve apontar na sua motivação para o encerramento do processo de relicitação, por iniciativa do poder concedente?

O TCU esclareceu que, após a assinatura do termo aditivo de relicitação, a Administração Pública deve proceder com o novo processo licitatório. O Poder concedente não possui a prerrogativa de revogar unilateralmente o termo aditivo de relicitação, a menos que haja consentimento mútuo das partes para sua rescisão. Além disso, a nulidade do processo de relicitação pode ser declarada se forem identificados irregularidades e desvios de finalidade durante as etapas preparatórias.

É extremamente benéfico que o Tribunal tenha flexibilizado sua posição inicial para permitir a adaptação da estrutura de riscos original do contrato, bem como alterações no Valor Presente Líquido (VPL) e até mesmo na tarifa básica. Isso proporciona ao Poder concedente e à concessionária maior margem

para negociar a repactuação em termos que, de fato, assegurem a continuidade da parceria em benefício do interesse coletivo.

No caso de decisão conjunta das partes envolvidas para encerrar o processo de relicitação, o TCU estabeleceu uma série de medidas a serem seguidas. O contratado (concessionário), por exemplo, não pode ter violado os Termos de Ajustamento de Conduta previamente acordados com o Poder concedente. Adicionalmente, é necessário que o concessionário manifeste formalmente seu interesse em continuar a prestação do serviço público abrangido pelo contrato de concessão. A lista completa das condicionantes está elencada nos itens de números 106, 132, 149, 196 e 201 do Acórdão 1593/2023 – Plenário.

Assim, o Plenário do TCU chegou, de maneira unânime, a um entendimento favorável à possibilidade do Poder Público e a concessionária decidirem, mediante um acordo de vontades, encerrar o processo de relicitação e promover uma repactuação consensual do contrato administrativo, viabilizando a continuidade da prestação do serviço público pelo atual concessionário.

O fato é que a decisão do TCU neste processo de consulta assume uma grande relevância para os projetos de desestatização em diversos setores, abrangendo aeroportos, ferrovias e rodovias, uma vez que esclarece as diretrizes e termos relacionados à relicitação.

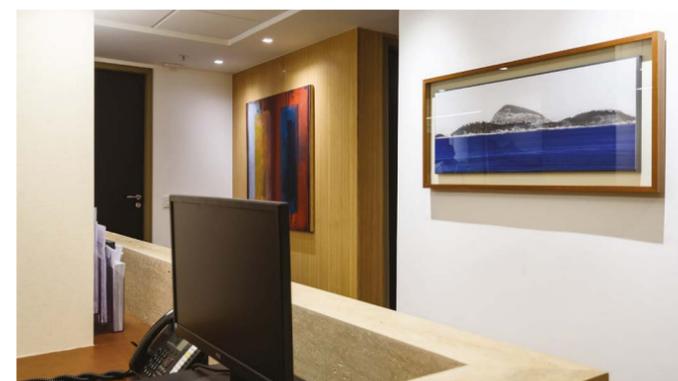
Os próximos desdobramentos serão cruciais para avaliar o impacto nos processos de relicitação já em andamento, incluindo a possível suspensão desses processos ou a necessidade de renegociação dos contratos, conforme já expressaram pelo menos nove concessionárias.

Por outro lado, as condições estipuladas no voto do ministro relator podem, potencialmente, apresentar desafios caso o Governo opte por descontinuar os processos de relicitação.



# BRUNO CALFAT

## ADVOGADOS



O escritório **Bruno Calfat Advogados** tem o objetivo e a filosofia de prestar serviços de excelência, com foco no atendimento personalizado e de qualidade, com vistas à elaboração de estratégias e soluções jurídicas adequadas à demanda submetida por seus clientes.

A atuação dos membros do escritório se destaca nos órgãos do Poder Judiciário e na esfera administrativa, notadamente em procedimentos perante os Tribunais de Contas do Município, do Estado e da União, assim como em autarquias e órgãos públicos.

### Áreas de atuação:

- Direito Tributário;
- Arbitragem;
- Direito Civil: *contratos, obrigações, sucessões e família*;
- Direito Empresarial e Societário;
- Direito Administrativo e Regulatório;
- Direito Constitucional;
- Direito Securitário;
- Direito Imobiliário;
- Direito Ambiental;
- Direito Internacional;
- Direito Eleitoral.

#### Rio de Janeiro

Av. Rio Branco, nº 99, 17º andar – Centro  
Rio de Janeiro – RJ - 20040-004  
Tels: 55 21 3590-1500 | Fax: 55 21 3590-1501

#### São Paulo

Rua Leopoldo Couto de Magalhães Junior, nº 110,  
Conj. 11 e 12 – Itaim Bibi | São Paulo – SP – 04542-000  
Tel: +55 11 2306-8482

# A SUPERAÇÃO DO ESTADO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO



Nastassja Chalub

## NASTASSJA CHALUB

Advogada

Integrante da Comissão de Direito Penal do IAB

## MARIO FABRIZIO POLINELLI

Advogado

Integrante da Comissão de Direito Penal do IAB

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a violação massiva de direitos fundamentais nas penitenciárias brasileiras, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, cujo desfecho resultou no prazo de seis meses para a elaboração de um plano de intervenção com a finalidade de resolver a situação do sistema prisional brasileiro, levando em consideração a superlotação dos presídios, o número de presos provisórios e a permanência em regime mais severo ou por tempo superior ao da pena imposta<sup>1</sup>.

Coube à inicial da ADPF 347, apresentada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), reunir as graves violações a preceitos constitucionais vivenciadas diariamente no sistema penitenciário brasileiro.

Embora as constatações fossem perceptíveis a olho nu, restaram consolidadas a superlotação do sistema penitenciário, os altos índices de tortura e sanções ilegítimas, assim como questões inerentes ao cárcere feminino e da população LGBTQI+.

Por fim, a inicial e seus documentos apontam para o contingenciamento do Fundo Penitenciário Nacional e excesso de rigidez/burocracia da União para liberar os recursos aos demais entes federativos responsáveis pela questão penitenciária.

O caso paradigma da técnica decisória de declaração de estado de coisa inconstitucional é da Corte colombiana, quando, em 1997, a classe dos professores teve seus direitos previdenciários violados.

A partir de então, consolidaram-se requisitos para o reconhecimento da inconstitucionalidade: (i) vulneração massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas; (ii) prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia e promoção dos direitos; (iii) a superação das violações de direitos deve pressupor a adoção de medidas complexas por uma pluralidade de órgãos, incluindo mudanças estruturais que podem depender da alocação de recursos públicos, correção das políticas públicas existentes ou formulação de novas; (iv) a potencialidade de congestionamento da Justiça se todos os que tiverem seus direitos violados acionarem o Poder Judiciário.

Na hipótese em análise na ADPF 347, é bem evidente o encaixe da situação fática com os requisitos necessários.

Após um longo debate, o colegiado, em 2015, deferiu as medidas para implementação das audiências de custódia e descontingenciamento do Fundo Penitenciário Nacional.

Nas decisões tomadas ao longo do trâmite da ADPF 347, está mais do que reconhecida a contribuição de todos os Poderes para o estado de coisa inconstitucional do sistema prisional, ou seja, a completa ineficiência do Poder Público como um todo quando se trata da custódia de pessoas por parte do Estado brasileiro.

Na atuação do Poder Executivo, pouco, ou quase nada, se vê a respeito de políticas públicas voltadas para a prevenção do crime, estudos econômicos e repercussões do crime. Grande parte do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária de 2020-2023 se dedica às diretrizes e medidas logo após o crime e investigação eficiente nos inquéritos, assim como às diretrizes em relação ao processamento e julgamento<sup>2</sup>.

Há um evidente descolamento entre a realidade e os Planos Nacionais de Política Criminal e Penitenciária dos últimos anos. Mais que isso, há uma dificuldade



Mario Fabrizio Polinelli

séria por parte da administração pública em promover políticas públicas criminais que efetivamente tragam resultados e não insistam nos mesmos mecanismos reconhecidamente falhos.

A questão, ao que tudo indica, não é falta de verba, e sim a má utilização dela. Apesar disso, muitos estados fizeram questão de chamar atenção para a cláusula da reserva do possível nos autos da ADPF 347.

Embora o Legislativo não tenha voltado para si grandes holofotes na ADPF 347, não se pode ignorar seu papel como contribuinte ao estado de coisa inconstitucional do sistema prisional. O site da Câmara dos Deputados indica que, nos últimos 40 anos, foram instauradas quatro comissões parlamentares de inquérito (CPIs) sobre o sistema carcerário. Todavia, de lá para cá a maior parte do empenho legislativo se deu em projetos de lei que enrijeceram a legislação penal.

A atuação legislativa está praticamente inserida em um ciclo vicioso: o clamor popular enseja a produção de novas leis para enrijecer o sistema penal, a população carcerária aumenta sem que a população efetivamente se sinta segura, razão pela qual o assunto se torna antipático e, portanto, ignoram-se as condições da custódia de presos, apenas legislando mais sobre novos tipos penais e agravamento dos já existentes.

A responsabilidade do Poder Judiciário, por fim, decorre de decisões judiciais para a inserção de pessoas no sistema penitenciário. Está aí a grande contrariedade vivenciada pelo Judiciário. Enquanto parte se preocupa com projetos que efetivamente podem auxiliar no tratamento mais eficiente do fenômeno criminal, tantos outros se embebedam na fonte encarceradora.

Considerando que grande parte das investigações, prisões e desenvolvimento dos processos em que atores do sistema penal se encontram passam pelo juízo criminal, Semer (2020) desenvolveu sua tese de doutorado sobre o papel dos juízes no grande encarceramento, com enfoque no crime de tráfico de drogas<sup>3</sup>, um dos delitos que mais prendem em nosso País.

A partir da pesquisa de Semer (2020) – um estudo detalhado sobre 800 sentenças de primeiro grau que apreciavam o delito de tráfico de drogas, em oito estados distintos, entre 2013 e 2015 – apurou-se que os envolvidos nos processos eram agentes de segurança pública, policiais e réus de minguadas condições colhidos no meio da rua ou dentro de residências humildes. Praticamente dois terços dos réus eram hipossuficientes.

A consolidação das acusações também indicou baixo índice de investigações, além de grande parte se concentrar em núcleos do tipo que são condutas preparatórias do comércio ilícito. Apenas 21,88% envolvem, além do tráfico, a associação para o tráfico e os crimes do Estatuto do Desarmamento<sup>4</sup>.

A despeito de todas as essas informações, a forma como o tráfico é sentenciado pelos

magistrados ainda é bem diferente, afinal, parte dos sentenciantes consideram o tráfico um crime com níveis epidêmicos, destruidor de lares, fator de degradação social e desencadeador de outros crimes.

Com o estudo de Semer é possível ter uma noção mais precisa e detalhada da grande contribuição do Judiciário no encarceramento, além de ficar evidente a necessidade de conscientização dos magistrados do País de suas responsabilidades como parte no desenvolvimento de políticas públicas criminais.

Não basta que parte do Judiciário volte sua atuação e esforços para a redução da cultura do encarceramento e elaboração de um plano de superação do estado de coisa inconstitucional do sistema prisional, enquanto grande parte dos Tribunais de Justiça seguem encarcerando por meio de decretos condenatórios recheados de distorções da realidade e da legislação.

Na verdade, a política penitenciária consiste em um dos elementos da política pública criminal, que está sob os holofotes em razão da ADPF 347, envolvendo todos os Poderes e níveis do governo.

Estamos diante da possibilidade de um *turning point* na implementação de políticas públicas no Brasil, não como políticas de governo e, sim, de Estado. Afinal, no âmbito das políticas criminais, é essencial que sejam pautadas em critérios de continuidade e permanência, distantes das concorrências eleitorais, porém entrelaçadas a políticas econômicas, sociais, de produção e capacitação.

Resta saber qual será o grau de comprometimento do Poder Público no enfrentamento das questões aqui apontadas.



#### NOTAS

1 “STF reconhece violação massiva de direitos no sistema carcerário brasileiro”, disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticia-Detalhe.asp?idConteudo=515220&ori=1>. Acesso em 24/10/23.

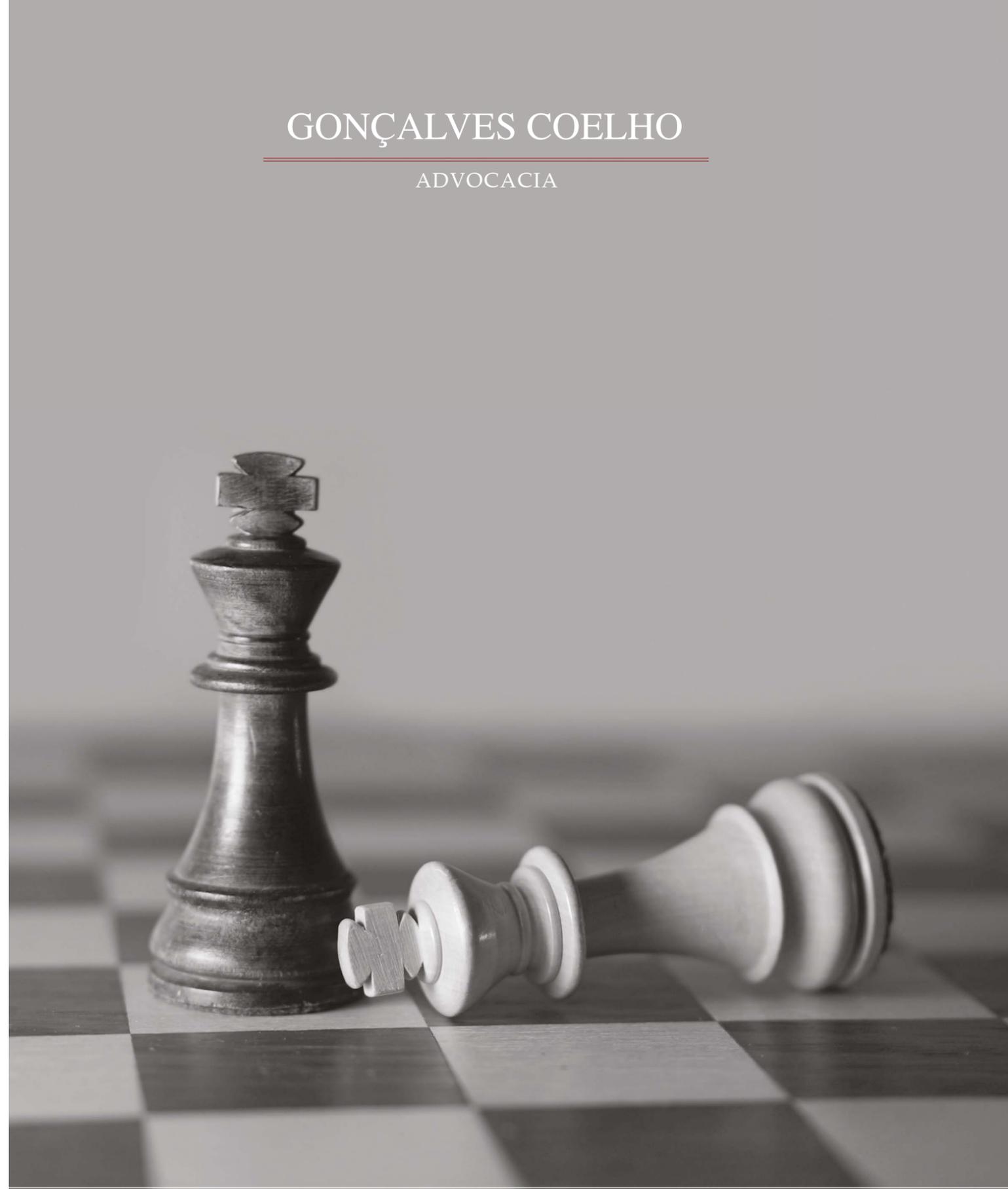
2 Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2020-2023”. Disponível em: [https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnppc/plano\\_nacional/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2020-2023.pdf](https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnppc/plano_nacional/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2020-2023.pdf). Acesso em: 29/06/23.

3 SEMER, Marcelo. “Sentenciando o tráfico: o papel dos juízes no grande encarceramento”. 2ª edição. São Paulo: Tirant Blanch, 2020.

4 Idem. P. 177.

# GONÇALVES COELHO

ADVOCACIA



SÃO PAULO

Avenida Brigadeiro Faria Lima, 1478/1201 – Jardim Paulistano – (55) 11 3815 9475

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

# A LEI DA FICHA LIMPA E A INELEGIBILIDADE



**RICARDO STELLA**

Advogado

## Introdução

O presente artigo trata da neblina que paira sobre os reflexos eleitorais advindos com a Lei da Ficha Limpa (Lei nº 135/2010), que trouxe reformas significativas na Lei Complementar nº 64/1990, que versa sobre a inelegibilidade eleitoral.

A Constituição Federal estipula restrições em certas circunstâncias que a sociedade julga inadequadas para mandatários, traçando situações negativas que excluem do processo seletivo aqueles que incidem nas hipóteses determinadas no art. 14, §§ 4, 5, 6, 7 e 9 da Carta Maior.

Em decorrência do comando Constitucional, outras hipóteses de inelegibilidade podem ser instituídas sob forma de Lei Complementar, como a LC nº 64/1990, que versa sobre as inelegibilidades infraconstitucionais. Nesta linha, quem incorra

nas hipóteses de inelegibilidade terá restrições ao exercício de seus direitos políticos e será impossibilitado de exercer o pleno gozo de sua capacidade eleitoral passiva, ou seja, estará impossibilitado de se candidatar a cargo político.

Assim, passamos a pormenorizar o entendimento da Corte Eleitoral de São Paulo e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no julgamento de registro de candidatura de pretense candidato a cargo eletivo, cujas contas foram rejeitadas pelo órgão competente, incorrendo no art. 1º, inciso I, alínea G do Lei Complementar nº 64/1990.

## Caso prático João Teixeira Junior

Pretense candidato, em sede de registro de candidatura ao cargo de deputado estadual, nas eleições gerais de 2022, foi impugnado a partir de ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC) proposta por candidato adversário, com fundamento no art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar nº 64/1990.

O óbice estaria consubstanciado no fato do impugnado ter tido desaprovadas as contas de sua gestão nos anos de 2018 e 2019, pela Câmara Municipal, referente ao período em que foi prefeito de Rio Claro (SP), entre 2017 e 2020. Discorre que o impugnado aumentou o déficit orçamentário, deixou de pagar precatórios, aplicou recursos insuficientes na educação e agiu com dolo quando deixou de recolher encargos sociais e previdenciários, o suficiente para configurar conduta grave com danos ao erário.

Na espécie, incide inelegibilidade a afetar o candidato por oito anos, a contar da

segunda desaprovação das contas, referente ao exercício de 2019, proferida pela Câmara Municipal de Rio Claro em junho de 2022, ou seja, até junho de 2030.

Houve apresentação de contestação, fundamentando não ter havido conduta voluntária, livre e consciente de lesar o patrimônio público e, portanto, não houve a prática de irregularidade insanável e de ato doloso de improbidade, não preenchendo, desta forma, os requisitos cumulativos do art. 1º, inciso I, alínea G da LC nº 64/1990.

Afirma ainda a contestação que o Município de Rio Claro possui a expedição de todas as certidões de regularidade previdenciária, demonstrando a intenção de quitar os débitos com os acordos vigentes, bem como ter havido a devida aplicação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), com a construção de cinco escolas e cinco creches, não havendo dolo na conduta do gestor público.

Continua que, com a vigência da Lei Complementar nº 184/2021, que incluiu o § 4-A na Lei das Inelegibilidades, foi suspensa a aplicação de sanção de inelegibilidade nos casos de contas julgadas irregulares, sem a imputação de débito e com condenação exclusiva ao pagamento de multa, e por isso requer a improcedência da impugnação, como no caso concreto.

Nesta linha foi proferido o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo em 5/9/2022, que julgou pelo deferimento do registro de candidatura do pretense candidato ao cargo de deputado estadual para o pleito de 2022, fundamentando que para a incidência da inelegibilidade da alínea "g" do inciso I do art. 1º, da LC nº 64/1990, é exigido preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (i) rejeição das contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas; (ii) decisão do órgão competente que seja irrecorrível no âmbito administrativo; (iii) desaprovação decorrente de (a) irregularidade insanável que configure (b) ato de improbidade administrativa, (c) praticado na modalidade dolosa; (iv) não exaurimento do prazo de oito anos contados da publicação da decisão; e (v) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário<sup>1</sup>.

Assim, como também pela alteração legislativa da Lei Complementar nº 184/2021, que instituiu que, além dos requisitos previstos na alínea "g", a inelegibilidade só restará configurada se as contas forem julgadas irregulares com imputação de débito, desde que não haja sanção exclusiva com pagamento de multa.

Portanto, inexistindo determinação quanto ao pagamento de valores, resta afastada a inelegibilidade em questão, nos termos do art. 1º, §4º-A, da LC nº 64/1990, além de restar prejudicada a análise dos demais requisitos previstos na alínea "g" do art. 1º, inciso I, da LC nº 64/1990.

**“Em breve o STF julgará esta causa de grande relevância social, existindo acentuado interesse geral na solução das questões constitucionais discutidas no processo, que transcenda a defesa puramente de interesses subjetivos e particulares”**

Houve interposição de recurso ordinário, fundamentando que a despeito de conhecer a gravidade da falha pertinente à falta de recolhimento das obrigações previdenciárias em razão do posicionamento reiteradamente externado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nos julgamentos das contas de 2015, 2016 e 2017, o impugnado/recorrido tornou a deixar de adimplir tais obrigações no exercício de 2018, situação que acarretou a desaprovação das contas do exercício; as contas do exercício de 2019 foram rejeitadas em decorrência de diversas irregularidades<sup>2</sup>.

Assim, houve o julgamento pelo TSE, em 16/2/2022, com acórdão fundamentando que o Poder Legislativo, ao julgar as contas anuais de chefe do Executivo, limita-se a decidir por sua aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição, não se prevendo a imposição de qualquer tipo de penalidade, de forma que a nova regra do §4-A limita o alcance da inelegibilidade.

Por outro lado, nas hipóteses em que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem competência para julgar as contas (art. 71, II, da CF/1988) há previsão constitucional para que se imponha multa e se impute débito (art. 71, VIII e § 3º, da CF/1988) – o que também se aplica ao julgamento pelas demais cortes de contas.

Relembre-se, antes de prosseguir, que se trata de regra incluída pela LC nº 184/2021, aplicada pela primeira vez no pleito de 2022 e que ainda não foi objeto de análise por esta Corte nas perspectivas propostas pelo recorrente, descabendo acolher a alegação de inconstitucionalidade do §4-A da LC nº 64/1990.

Nesse contexto, propõe-se à Corte conferir interpretação conforme a Constituição ao § 4º-A do art. 1º da LC nº 64/1990, tendo em vista que não se afigura razoável que essa regra seja aplicada de modo absolutamente incompatível com a proteção dos valores da probidade administrativa e da moralidade para exercício de mandato, especialmente destacados no art. 14, § 9º, da CF/1988, o que ocorreria caso os chefes do Poder Executivo fossem excluídos de forma quase integral da incidência dessa importante causa de inelegibilidade.

Assim, cabe assentar que o § 4º do art. 1º da LC nº 64/1990 se aplica apenas às hipóteses em que as contas forem analisadas por tribunais de contas, o que não é o caso dos autos – que versa sobre contas do prefeito julgadas pela Câmara Municipal.

Após afastar a incidência do §4-A, constatou-se que a decisão de rejeição de contas é advinda de falha insanável **que configura ato doloso de improbidade, com reiterada falta de recolhimento de encargos sociais ao regime de previdência do município**. Impondo reconhecer o dolo específico do gestor na prática dessa irregularidade considerando-se a reiteração e o agravamento das condutas do exercício de 2018 para o de 2019 e, ainda, o fato de não terem sido realizados nem mesmo o pagamento de todas as parcelas vencidas no exercício em relação a dois acordos judiciais de parcelamento com o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o parcelamento junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Desse modo, deve-se reconhecer a inelegibilidade do recorrido com base no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990.

Em continuidade, interposto recurso extraordinário aponta ofensa aos artigos 14, § 9º, e 71, VIII, da Constituição Federal, sob os seguintes fundamentos: i) a questão debatida ultrapassa os interesses subjetivos do processo “diante da afronta da possibilidade de não aplicação da inelegibilidade aos responsáveis que tenham tido suas contas julgadas irregulares sem imputação de débito e sancionados exclusivamente com o pagamento de multa. Dessa forma, a questão debatida ultrapassa os interesses subjetivos do processo”; ii) “o debate é necessário frente a possibilidade da não aplicação da inelegibilidade em casos que não haja imputação de débito e sancionados exclusivamente com pagamento de multa”; iii) “necessário afastar qualquer resquício de conduta voluntária, livre e consciente de lesar o patrimônio, com relação a questão das apontadas irregularidades quanto aos encargos sociais (RPPS), tanto para o exercício de 2018 quanto para o exercício de 2019, bastando mera consulta do Município de Rio Claro ao site oficial (CADPREV) para se constatar que, desde quando assumiu a gestão, houve completa regularidade previdenciária, discutindo-se efetivamente a questão em juízo, sendo as teses da procuradoria acatadas para fins de expedição das competentes certidões de regularidade previdenciária nos exercícios reclamados”; iv) “apesar de a competência do Poder Legislativo não albergar a imputação de débito e/ou cominação de multa, verifica-se que o Tribunal de Contas possui a referida competência, ainda que em julgamento de contas do Poder Executivo, conforme preceito contido no art. 71 da Carta Magna”; v) “o julgado exclui a competência do Tribunal de Contas a imputação de débito e cominação de multa às contas do Poder Executivo, ainda que julgadas pelo Poder Legislativo, o que ocorreu no presente caso”.

### Conclusão

A matéria reveste-se de natureza constitucional e apresenta relevância, tendo em vista o exercício do direito a concorrer a cargos eletivos, prestigiado pela opção legislativa consubstanciada no § 4º-A do art., 1º da LC nº 64/1990, e a proteção da probidade e moralidade para o exercício de mandato. Por essa razão, no caso, mostra-se configurada a repercussão geral da controvérsia.

Portanto, em breve o Supremo Tribunal Federal julgará esta causa de grande relevância social, existindo acentuado interesse geral na solução das questões constitucionais discutidas no processo, que transcenda a defesa puramente de interesses subjetivos e particulares.



### NOTAS

1 REsp nº 25.092, Relator Ministro Edson Fachin, DJE 28/10/2020.

2 (i) Déficit na execução orçamentária correspondente a R\$ 14.607.416,10, o que acarretou elevação do endividamento; (ii) Falta de pagamento de encargos previdenciários, inclusive das contribuições retidas dos servidores municipais; (iii) Falta de pagamento de precatórios; (iv) Ausência de prova da correta destinação dos recursos provenientes do Fundeb em favor da educação básica.