

PODERES EMERGENCIAIS DIANTE DE UMA SOCIEDADE COMPLEXA

EMERGENCY POWERS BEFORE A COMPLEX SOCIETY

Filipe Xavier Ribeiro¹

RESUMO

De que modo se compatibilizam Poderes Emergenciais e Estado de Direito? O problema proposto é a tensão inerente entre, de um lado, a necessidade de poderes atípicos para que o governante possa agir de forma rápida e eficaz em situações de perturbações da ordem pública e, de outro, a configuração do Estado Democrático de Direito e vinculação das pessoas ao contrato social. O tema possui relevância atual e justifica-se em razão da utilização destes poderes no enfrentamento da pandemia de Sars-Cov-19. Objetivou-se, com utilização da *Behavioral Law Economics*, identificar o impactos da forma com a qual estes poderes são exercidos no comportamento das pessoas. Constatou-se ao final que a utilização de *nudges* bem como a recondução da *psiqué* coletiva ao *status quo* são indispensáveis pra preservação do *rule of law*. *Nudge* definido como uma intervenção que afeta o comportamento da pessoa, mantendo a sua liberdade de escolha.

PALAVRAS-CHAVE: Poderes Emergenciais. Calamidade Pública. Psicologia Coletiva. Behavioral Law Economics. Estado de Direito.

INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito possui como alicerces a existência e funcionamento de mecanismos de contenção de investidas autoritárias e o respeito aos direitos e garantias individuais. Ocorre que isso pode tornar os governos incapazes de fornecerem respostas rápidas e efetivas em situações emergenciais.

A suspensão de direitos e garantias individuais para enfrentar emergências pode comprometer a aderência das pessoas ao contrato social e à configuração do Estado de Direito, conforme ficará demonstrado por mecanismos empíricos.

Do ponto de vista sociológico o contrato social representa o abandono das pessoas do estado de desordem para viverem de forma coordenada. Contudo, nesse ponto, a realidade é contraintuitiva ao dogma jurídico, pois, sob a justificativa de se estabelecer um comportamento social coeso, a depender da

¹ Procurador do Estado da Bahia; Professor Universitário, Mestrando pela UFBA (*Law and Economics*); ex-Procurador do Município de Cuiabá; Ex-Professor da UFMT; e-mail filipe.ribeiro@pge.ba.gov.br

forma como os poderes estatais são utilizados, o resultado será exato oposto. Ou seja, restaura-se o exercício de direitos naturais individuais voltados à sobrevivência, de maneira descoordenada.

Esse paradoxo é o problema a ser enfrentado neste artigo.

Buscou-se reaproximar a dogmática jurídica das leis naturais que regem o comportamento do ser humano, de modo que a construção doutrinária reflita a realidade e não se resuma ao que se tem sido chamado de “ingenuidade positivista”, isto é, a priorização da forma e do método em detrimento do objeto (BARROS, 2012, p. 410).

O assunto será abordado, de forma interdisciplinar, pelo ângulo da sociologia, tendo a teoria estrutural-funcional de Luhmann como marco teórico; da ciência jurídica, com espeque em Canotilho e Valter Shuequener; bem como *da Behavioral Law Economics*, sobretudo em vista dos apontamentos efetuados por Cass Sunstein acerca da crescente utilização da ciência comportamental para qualificação de políticas públicas, inclusive no combate à pandemia de Sars-Cov-19.

Reputa-se importante investigar os modos de compatibilização dos Poderes Emergenciais com o Estado Democrático de Direito, com ênfase no comportamento das pessoas visto que ele é o que determinará o abandono ou não do estado de desordem, em alguma medida, para a vida em harmonia.

Almeja-se com isso contribuir para redução da tensão que é inerente a este tipo de situação, bastante atual em razão da pandemia pela qual atravessa a humanidade no ano de 2.020 e 2.021.

Cuida-se de trabalho científico de espécie reflexiva, através do qual demonstra-se, de forma analítica, os resultados das investigações empíricas da economia comportamental, para ao final realizar-se posicionamento crítico e construtivo sobre o problema proposto.

A metodologia utilizada será dedutiva. A maior premissa da qual se partirá é a manutenção do Estado de Direito e vinculação das pessoas ao contrato social durante e após a utilização dos Poderes Emergenciais. Dessa equação se partirão as constatações jurídicas, sociológicas e empíricas da *Behavioral Law and Economics*, de forma decompositiva até se conduzir ao posicionamento preciso sobre o dilema. Há, deste modo, construção dogmática via pesquisa tanto epistemológica como instrumental.

Inicia-se com a revisão da literatura pertinente da sociologia e do direito, com ênfase na construção do princípio da proteção da confiança no Estado brasileiro.

Na segunda parte do trabalho serão investigados os apontamentos da *Behavioral Law Economics* acerca das questões que influem positiva e negativamente o comportamento das pessoas.

Ao final, serão realizadas as anotações conclusivas com o encerramento do raciocínio dedutivo.

1 CONTRATO SOCIAL E O ESTADO DE DIREITO

Boaventura de Souza Santos(1988, p.2) expressa que o contrato social é a metáfora fundadora da racionalidade e da renúncia do estado desordem.

A afirmativa é calcada na filosofia hobbesiana segundo qual o homem possui instintos de liberdade em usar seu próprio poder para preservação da sua natureza, da sua vida, o que é concebido como

um direito natural.

Ocorre que esse instinto faz com que ele viva em permanente estado de guerra com seus pares, o que representa, para ele próprio, uma ameaça a sua existência. Dessarte, também se reconhece como direito natural humano a busca pela paz mediante concessões:

Desta lei fundamental de natureza, mediante a qual se ordena a todos os homens que procurem a paz, deriva esta segunda lei: Que um homem concorde, quando outros também o façam, e na medida em que tal considere necessário para a paz e para a defesa de si mesmo, em renunciar a seu direito a todas as coisas, contentando-se, em relação aos outros homens, com a mesma liberdade que aos outros homens permite em relação a si mesmo. (HOBBS, 2003. P. 113)

A renúncia mútua de direitos representa para Hobbes a contratualização, todavia, contratualização não significa o abandono ou desaparecimento das leis naturais que regem o comportamento humano.

Observa o filósofo que os súditos somente obedecem o soberano enquanto dura o poder mediante o qual a sobrevivência é protegida e assinala que uma das coisas que enfraquecem o Estado é perda de legitimidade, ou seja, quando o exercício do poder é assumido para salvação pública, mas tem a aparência de um ato injusto. (HOBBS, 2003, p. 272).

Nesse caso, o direito natural individual à sobrevivência, antes renegado em proveito de uma contratualização, volta a ser exercido.

Há diacronia do contrato social. Os critérios de inclusão e exclusão contratuais consistem em um campo de luta entre interesses plúrimos e os resultados deste embate são as cláusulas redigidas. As tensões e antinomias fazem parte da lógica operacional (SANTOS, 1988, p.6).

Mas se o contrato social possui uma dialética que lhe é inerente, o que afinal desperta nas pessoas a vontade de se manterem contratualizadas?

A sociologia demonstra com robustez que o elemento aglutinador é fundado na confiança (ARAÚJO, 2009, p. 11).

É nas teorias do sociólogo alemão Niklas Luhmann em que este texto se fundamentará primordialmente acerca desse assunto. Isso porque o autor, além de ter se dedicado ao tema em farta produção pautou-se pela interdisciplinariedade, ou seja, possui traços comuns com a *Law and Economics*. Na literatura luhmaniana a complexidade é principal questão a ser resolvida pela sociedade.

Propõe o sociólogo a chamada Teoria Funcional-Estrutural, marcada pela diferença entre o ambiente e o sistema, cuja identidade, desse modo, é construída em uma relação do “fora” com o “dentro” (MOTA, 2016, p. 184).

Para Luhmann o complexo não é o estado do “ser”, mas a totalidade dos acontecimentos possíveis na relação entre o mundo (*out*) e o sistema (*in*). Se isso é verdade então também é pressuposta a necessidade de um redutor da complexidade social, que faça uma pré-seleção das possibilidades e generalize as expectativas.

A generalização da expectativa pauta o conceito de normalidade dentro do sistema, o que é possível e o que não é. Uma das formas de se operacionalizar essa atividade é através da história, conside-

rada meio indispensável por Luhman (2005, p. 98), visto que “O passado já não tem mais possibilidades. É complexidade reduzida”.

Bem pensadas e analisadas as coisas, se o passado não é complexo por não ter mais possibilidades, o redutor da complexidade das relações humanas é a confiança, uma vez que quem confia “antecipa o futuro. Ele age como se o futuro fosse para ele mais seguro”. (2005, p. 98):

Sem confiança apenas formas muito elementares de relações sociais são possíveis, o que revela sua capacidade de potencializar o desenvolvimento humano e estabilizar a convivência coletiva.

Do ponto de vista estrutural do redutor de complexidade, Luhmann realizar três constatações relevantes (MOTA, 2016, p. 191).

A primeira é a de que o risco constitui elemento fundamental da confiança.

Confiar significa que situações consideradas perigosas não o são, em razão da imposição de responsabilidades pelas consequências ao agente decisor. Como nesse processo muitas informações são encobertas, o ato de confiar é inegavelmente arriscado.

A segunda constatação é a de que o desenvolvimento da confiança demanda que as ações sejam percebidas como pessoais, nesse sentido os agentes devem ter liberdade de agir de forma contrária, ou mesmo de não agir. Luhmann remete-se à Hobbes para comentar que isso representa solução para o Leviatã, ou seja, para o autoritarismo:

É pré-condição necessária que a situação permita passos seletivos, dando significado às escolhas comportamentais e que este comportamento não é apenas uma determinação histórica ou institucional. Assim o pré-requisito básico para construção da confiança interpessoal é que a ação humana seja percebida em geral como pessoalmente determinada. A conduta de quem a confiança depende deve aparecer como uma expressão e reafirmação da personalidade (LUHMANN, 2017, p. 45).

Explica também a experiência fracassada de Estados autoritários, como fascismo e comunismo, marcados pelo corrompimento da confiança da população e também de outros Estados soberanos.

A última constatação é que os sistemas sociais complexos exigem que os indivíduos se tornem reflexivos.

Confiança e desconfiança são “equivalentes funcionais”. Ambos reduzem a complexidade social. A diferença é que a confiança é caracterizada pelas expectativas positivas e a desconfiança, por negativas (LUHMANN, 2000, p 195): “Logo, o problema da disposição para confiança consiste não de um acréscimo de segurança sob diminuição adequada de insegurança; ele está, ao contrário, em um acréscimo de insegurança sustentável ao custo de segurança.”.

Deslocando-se da sociologia para a ciência jurídica, é possível se estabelecer um importante diálogo entre Luhmann e Canotilho.

O constitucionalista parece concordar com o sociólogo e afirma que é o Estado de Direito que, através de um conjunto de princípios, estrutura a ordem jurídica de forma a dar segurança e confiança às pessoas.

Constata (CANOTILHO, 1999, p 25) que a “experiência comum revela que as pessoas exigem

fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência aos actos dos poderes públicos, de forma a poderem orientar a sua vida de forma segura, previsível e calculável”.

O Estado de Direito encontra-se historicamente assentado na separação de poderes e na legalidade, segundo a concepção de que a atividade legislativa funcione como mecanismo de freio ao autoritarismo estatal. Canotilho não rechaça isso, contudo reconhece-a como insatisfatória: entende que a lei perdeu prestígio e importância por ter transportado, ela própria, os lenhos da injustiça e não do direito.

Essa constatação remonta às críticas observadas no processo de evolução e consolidação do Direito.

O filósofo Immanuel Kant, no século XVIII, prestou relevantes contribuições para a autonomia da ciência jurídica, ao postular a relativa separação entre o Direito e a Moral. Na tradição kantiana o jurista deveria se ocupar das normas escritas pois elas que expressariam a vontade da maioria (GICO, 2010, p. 10).

No afã de proteger a autonomia científica jurídica frente às outras áreas do conhecimento, os juristas passaram a desenvolver metodologia específica e utilizar o próprio objeto de estudo, a norma. Surge o juspositivismo, que doravante foi aperfeiçoado por outros eminentes autores, em especial Hans Kelsen, já no século XX, com a sua Teoria Pura do Direito.

É fato que esses eminentes Filósofos em muito contribuíram para o desenvolvimento e autonomia do Direito, contudo também é verdade que isso fez com que ele se alijasse das outras áreas do conhecimento, de modo quase hermético.

Diferentemente das outras ciências, o Direito dissociou-se de instrumentos investigativos das consequências das suas interações com o mundo natural, ateve-se ao discurso próprio, como se fosse autossuficiente.

O desenrolar histórico da Segunda Guerra e, em particular o Holocausto, eventos não impedidos pelo direito positivo (que até certo ponto foi distorcido para ser utilizado como mecanismo de justificação²), fez com que os paradigmas jurídicos fossem questionados.

Cita-se, por exemplo, a defesa nazista apresentada perante o Tribunal de Nuremberg, cuja linha argumentativa foi a inexistência de crimes visto que não houve a violação do ordenamento jurídico alemão.

Neste momento histórico teve lugar a conhecida fórmula de Radbruch, utilizada para afastar as exceções nazistas, segundo a qual, a norma jurídica injusta e perversa não é um Direito.

Sendo assim, o Estado de Direito, para ser democrático, necessita de requisitos adicionais (CANOTILHO, 1999, p. 26), não divorciar-se da moral, ou das questões metafísicas.

Viu-se que do ponto de vista sociológico não há como dissociar a confiança do contrato social. Já do ponto de vista jurídico a segurança jurídica e a confiança são inerentes à configuração do Estado Democrático de Direito. Ainda que regido pela legalidade. sem esses elementos ele não se configura, é fórmula vazia.

2 Não se desconhece as críticas à afirmativa de que o positivismo permitiu que regimes autoritários se justificassem na Segunda Guerra Mundial. Defensores da Teoria Pura do Direito ressaltam que o Nazismo alterou as leis alemãs em seu favor. O argumento, contudo, ao nosso sentir, não refuta a afirmação. Merece registro que o próprio Hans Kelsen foi perseguido pelos nazistas. Para maior aprofundamento sugere-se a leitura do seguinte papper: BORRMANN, Ricardo; CRUZ, Eugeniusz. O TRIBUNAL DE NUREMBERG E A TEORIA PURA DO DIREITO. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, v. 15, n. 2, p. 63122, 2020.

Disso resulta no reconhecimento do caráter principiológico da proteção da confiança, ou seja, como mandamento de otimização, no sentido de implementar na maior medida possível. Assunto do qual, passaremos a tratar.

2 PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA

A história do Direito conta que a gênese do princípio geral da proteção da confiança remonta ao episódio conhecido como Sínodo Cadavérico (ARAÚJO, 2009, p. 17), no ano de 896. O papa Formoso fora submetido a julgamento póstumo e condenado à excomunhão, seu corpo foi despido e teve os dedos da mão direita decepados.

A condenação fez com que a nomeação como Papa e todos os seus efeitos fossem anulados de modo *ex tunc*. Ocorre que as consequências dessa anulação forçou o Direito Canônico a considerar a preservação dos atos, em razão da confiança neles depositadas pelas pessoas. Estar-se diante da modulação de efeitos, fórmula bastante difundida nos dias atuais.

Valter Shuenquener analisou de forma crítica o enfrentamento do problema do direito intertemporal, sobretudo na jurisprudência, por entender como representativo do nível de relevância com o qual o Estado trata a confiança. Afirmo o autor que o conflito de normas no tempo é tradicionalmente resolvido através da dicotomia entre expectativa de direitos e direitos adquiridos.

Nesse sentido uma nova norma possui eficácia nas relações em que não haja direito adquirido, visto que nesse caso o particular tem, para utilizar expressão cunhada na jurisprudência brasileira, “mera” expectativa de direito, como se isso fosse algo irrelevante.

Refuta-se o argumento de que não há direito adquirido a regime jurídico ou à imutabilidade da legislação. Para o autor o legislador é considerado “senhor das expectativas” ao poder dispor livremente sobre os regulamentos, sem que a confiança existente nos destinatários seja protegida.

De toda sorte, Shuenquener considera que a apontada dicotomia não conduz a uma solução satisfatória para o problema. A sugestão é que o Direito Público avance para tutelar as expectativas em desenvolvimento de um sujeito de Direito. Deve haver uma gradação de modo que o nível de proteção varie conforme o nível de confiança depositada numa situação (2009, p. 81).

Ainda que não haja direito adquirido, mas presente a legítima confiança do particular a nova norma não deve ter efeitos imediatos de forma indistinta, cabe a adoção de solução intermediária, conforme circunstâncias do caso concreto, de modo a tutelar a confiança e a reputação estatal.

Valter Shuenquener (2009, p. 12) sustenta que a confiança está relacionada à redução da falta de informações sobre condutas futuras e do risco quanto a incertezas, além disso atribui relevância ao quesito reputação, anota que ela tem a função de fazer com que a análise do custo-benefício de uma relação de confiança tenha mais durabilidade.

O reconhecimento da Proteção da Confiança como princípio jurídico sintetiza a sociologia luhmanniana e o constitucionalismo de Canotilho, além de realçar a relevância do assunto para o exercício das funções públicas.

3 METODOLOGIA DA LAW AND ECONOMICS

Observado o estado da arte no que tange ao problema da adesão ao contrato social e ao Estado de Direito, passa-se a uma análise empírica da afirmação de que a confiança é o elemento aglutinador. Para tanto, utilizar-se-á da Análise Econômica do Direito para se verificar o critério de verdade (ser), com contribuições da ciência comportamental.

A economia aplicada ao direito é antes de tudo um método de investigação do comportamento humano, ou seja, um instrumento de análise das reações aos estímulos em um ambiente de recursos escassos (GICO, 2010, p12).

Almeja-se compreender o comportamento do cidadão diante dos Poderes Emergenciais e na forma de sua utilização.

O objetivo previamente definido, para fins deste trabalho é a utilização destes Poderes de modo a preservar a vinculação das pessoas ao contrato social e a manutenção do Estado como Democrático de Direito.

3.1 *Behavioral Law Economics* e as Políticas Públicas

A microeconomia parte do pressuposto de que em um ambiente de escassez de recursos, materiais e imateriais (o tempo por exemplo, ou a liberdade), o indivíduo racional toma suas decisões pautado por uma análise racional de custos e benefícios e aversão a perdas.

Ocorre que se percebeu a citada racionalidade como limitada, seja porque nem sempre os agentes econômicos possuem a totalidades das informações, seja porque aspectos irracionais influem nas preferências dos indivíduos de modo que existem desvios comportamentais que devem ser considerados.

Cass Sunstein (1997, p.11) pontua que erros cognitivos e desvios motivacionais podem pressionar as decisões e que o futuro da *Law and Economics* passa pelo aperfeiçoamento dessas análises. Observa que alguns indivíduos tomam decisões na intenção de que as demais pessoas os vejam como justos, nesse caso há uma variação do comportamento racional pautado na acumulação de riquezas, sem embargo considerar-se que os bens intangíveis também configuram vantagens na escolha racional.

Neste contexto a economia neoclássica abriu espaço para que a psicologia e neurociência participassem do debate acerca do comportamento humano o que deu origem a denominada *Behavioral Law and Economics*.

A limitação da racionalidade era tema já visitado por George Akerlof, Michael Spence e Joseph Stiglitz (RIBEIRO, 2011, p. 100). Os três economistas receberam o Prêmio Nobel de 2.001 em razão do desenvolvimento da teoria da assimetria da informação.

Sustentam que em uma relação econômica umas das partes pode conhecer com mais detalhes os aspectos relacionados ao objeto da transação ou, ainda, que outras partes podem desconfiarem de um dado ou de outro. Nessas hipóteses, alteram-se as premissas do comportamento racional dos agentes econômicos e modifica-se a estrutura de preços do mercado.

A título de exemplo de desajuste nas relações, caso o comportamento desonesto seja praticado

e haja complacência, o mercado precifica o fenômeno e passa a se trabalhar com a perspectiva da desonestidade. Ou seja, todas as pessoas pagarão um sobrepreço ou um subpreço.

Verifica-se, então, que a confiança, cuja proteção é defendida por Shuenquener, Canotilho e Luhmann, para a *Law and Economics* pode ter um significado positivo ou negativo a depender do objetivo previamente definido.

Não há dúvidas de que a confiança a que se almeja tutela jurídica é a representativa do bom funcionamento da sociedade e do Estado, de forma com que as pessoas volitivamente abram mão do estado de desordem para conviver em harmonia.

O professor Erich Kirchler, catedrático da Faculdade de Psicologia da Universidade de Viena, dedicou sua vida acadêmica a estudar e orientar pesquisas voltadas às interações entre indivíduos e autoridades públicas.

Embora seus trabalhos sejam voltados prioritariamente ao cumprimento de obrigações fiscais, eles ultrapassaram essa barreira e contribuem para diversas análises de situações nas quais o Poder de Império estatal é utilizado para direcionar comportamentos humanos.

Compilou-se numerosas pesquisas empíricas e interdisciplinares para evidenciar e explicar os elementos psíquicos que conduzem o contribuinte ao *compliance* tributário, ou seja, em abrir mão de forma espontânea de seu patrimônio para construir a coletividade.

Adepto da *Behavioral Law and Economics*, Erich Kirchler (2007, posição 194) refuta a ideia de que a tomada de decisões dos agentes ocorre de forma apenas racional, bem como de que a conformidade é determinada pela quantidade de poderes das autoridades fiscais.

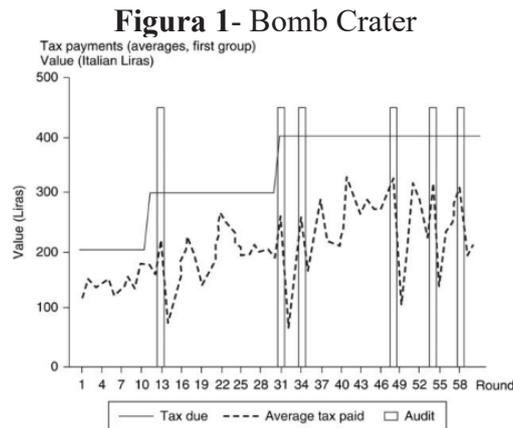
Segundo se apurou nos estudos de Viena a interação entre autoridades e o indivíduo é uma variável considerável. Se o clima é de desconfiança mas o Estado possui legitimidade e poderes para controlar penalizar o cidadão evasor, então o *compliance* é alcançado. Contudo, se o ambiente é caracterizado pela confiança o poder das autoridades tem menor importância, pois a conformidade será voluntária.

O clima de hostilidade, no qual o Estado vê o indivíduo com uma postura de engodo, de busca por ludibiar a norma de forma impune, simula ambiente do “jogo de gato e rato”. Isso faz com que se demande muito mais esforços estatais para vigiar e punir: “*if trust in authorities is low, and if the power of authorities is wear, it is likely that citizens seek opportunities to avoid or evade taxes.*” (KIRCHLER, 2007, s.p.).

A respeito do poder das autoridades, dentre várias pesquisas catalogadas, consta a efetuada por Guala e Mittone (KIRCHLER, 2007, posição 3.143) que denominou-se “cratera da bomba”. O nome é alusivo a uma tática militar na qual as tropas, após o bombardeio inimigo, avançam e se escondem nas crateras abertas pela explosão, deste modo consegue conquistar espaço no campo de batalha.

Segundo se apurou nessa pesquisa, situação similar acontece no contexto das auditorias públicas na Itália. Os indivíduos recentemente auditados, percebendo a dinâmica temporal das fiscalizações, utilizam-se desse espaço para evadirem-se. A constatação é bem demonstrada na figura abaixo, que correlaciona o tempo da auditoria e os pagamentos de tributos por parte dos particulares que foram

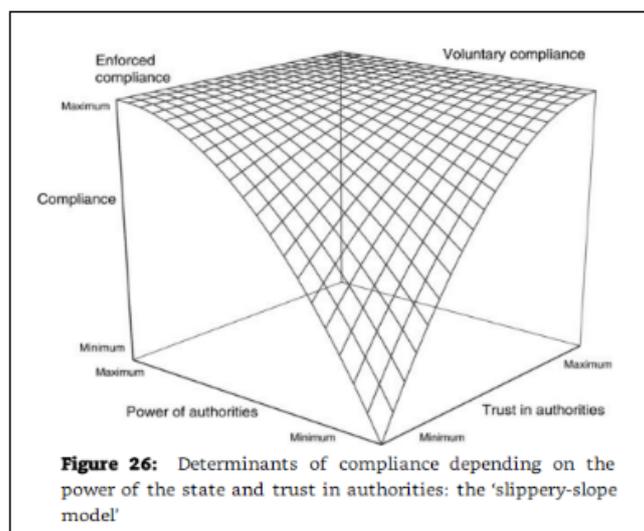
objeto de observação científica:



Fonte: The Economic Psychology of Tax Behaviour.

A conclusão dos estudos deu ensejo à chamada *slippery-slope framework* que demonstra haver dois caminhos possíveis para o *compliance* das obrigações públicas por parte dos administrados, um forçado, embasado na efetividade dos poderes das autoridades, e outro voluntário, fundado na confiança. A estrutura é assim reproduzida:

Figura 2 - Slippery-Slope Framework



Fonte: The Economic Psychology of Tax Behaviour.

Kirchler estrutura o trabalho de forma dividida e organizada em 03 (três) ângulos de perspectiva distintos, todos eles com capacidade de conduzir o comportamento indivíduo de modo a cumprir com suas obrigações.

São eles a perspectiva da psicologia social, a perspectiva da tomada de decisão e a perspectiva política. A depender da configuração de cada uma chega-se a um ambiente adversarial ou cooperativo entre administrado e administração pública.

A perspectiva da psicologia social utiliza o termo “normas” na concepção psicológica, não na

concepção jurídica. Divide-as em pessoais, coletivas e sociais.

As normas pessoais, de acordo com a teoria de Kohlberg, desenvolvem-se em estágios conforme o indivíduo amadurece. Os estágios iniciais (numerados pelo autor em 1 e 2) são marcados pelo individualismo e pensamentos pré-convencionais, caracterizados pela obediência e egoísmos utilitaristas. Nesta fase a pessoa se comporta principalmente para evitar punições e efetua raciocínios de custos e benefícios.

O estágio 03 é caracterizado pela concordância interpessoal e desejo de atenção e bom relacionamento com outras pessoas. No estágio 04 as leis e deveres de todos na sociedade determina o comportamento individual.

O estágio 5, e último, é também definido como consenso social. Nesse a pessoa se obriga conforme arranjos com os quais concorda e efetua juízo de justiça das regras e processos. Chama-se de pensamento pós-convencional, em que se desenvolvem princípios pessoais próprios, por meio do qual a ética se estrutura e é moldada com influência da comunicação interpessoal (KIRCHLER, 2007, posição 1.658).

Conclui que o indivíduo exposto, por exemplo, a um ambiente em que a coletividade sonega imposto e o comportamento é socialmente aceito, tenderá também a sonegar. Todavia caso a norma social seja em sentido contrário, havendo-se norma coletiva ou social pautada no cumprimento dos deveres, o *compliance* tende a ser alcançado.

A perspectiva da tomada de decisões é associada à percepção de justiça, que a psicologia divide em distributiva, procedimental e retributiva.

Relata-se que preocupação com justiça é o termo mais frequentemente mencionado quando os cidadãos são perguntados sobre o que pensam sobre os sistemas tributários.

Segundo Kirchler, a justiça distributiva relaciona-se a percepção das pessoas do saldo entre sua contribuição para formação do bem coletivo, a forma como se beneficia disso e o nível de contribuição das outras pessoas. Se as recompensas e os custos são distribuídos de forma equilibrada a percepção desta espécie de justiça no *psiqué* é considerada satisfatória.

A justiça procedimental é definida pelo processo de distribuição de recursos. Caso as pessoas considerem que a fórmula usada na distribuição de recursos (custos e benefícios) é justa o nível de justiça procedimental será elevado. Isso demanda que o processo de tomada de decisões seja consistente, preciso, ético, livre de erros, e caso eles aconteçam, sejam corrigíveis. Preocupa-se o autor que o Estado passe uma mensagem de respeito ao destinatário do ato administrativo.

Por último, a justiça retributiva preocupa-se com o combate à impunidade em caso de violação das normas. O ponto central é atrelado à responsabilização do transgressor e restauração dos danos por ele causados.

Da perspectiva da tomada de decisão afirma-se que o cumprimento de obrigações públicas configura um dilema social, conhecido como tragédia dos comuns. Significa dizer que está presente o conflito entre interesses individuais e coletivos.

Se poucas pessoas tentam maximizar seus próprios ganhos, o descumprimento de obrigações pode ser a escolha racional, Contudo, se um grande número busca o mesmo intento, o resultado é que todos

recebem menos do que se tivessem escolhido cooperar, ou seja, cumprir com as obrigações. Isto segundo a concepção econômica racional.

Dilemas sociais são estudados por várias ciências, como matemática, economia, sociologia e psicologia. Do ponto de vista psicológico são realizadas duas considerações.

Primeiramente os indivíduos não são sempre egoístas e maximizadores de suas utilidades, é frequente que se comportem de maneira altruísta, como exemplifica a prática de doações para instituições de caridade mantendo-se o anonimato.

Nas ocasiões em que a maximização de riqueza individual causa danos a outros, o indivíduo muitas vezes considera. Assim, estandartes éticos, normas individuais e sociais e considerações de justiça previnem a maximização individualista de utilidades que prejudique a coletividade.

Em segundo lugar, controle e sanções não são necessariamente as melhores estratégias para conseguir a cooperação. É como um jogo, haverá a maximização da riqueza pelo indivíduo caso a evasão seja bem-sucedida ou custos caso contrário.

Kirchler colaciona inúmeras pesquisas demonstrando que as auditorias e punições não resultaram no aumento do *compliance* em vários países do mundo. Repisa que o modelo da economia clássica de decisão racional nem sempre ocorre.

Ve-se que a perspectiva política delineada por Kirchler tem impacto nuclear no problema proposto neste artigo, visto dizer respeito à vinculação contratualista tal como afirmada por Luhmann.

A conclusão a que se chega é que alteração do modo de tratamento das pessoas, do modelo adversarial para o cooperativo, a busca pela confiança na norma, seja pela redução da sua complexidade, seja tendo cuidado com as perspectivas de justiça procedimental, distributiva e retributiva faz com que as normas sociais sejam favoráveis ao cumprimento de obrigações pelas pessoas.

Cass Sunstein (2020, p. 20) observa que a ciência comportamental tem sido utilizada em diversos países e gerado grande impacto no setor das regulamentações, legislação e políticas públicas. Prospecta que estes impactos tendem a crescer nas próximas décadas visto que sua utilização ultrapassa as divisões políticas tradicionais e atrai pessoas com visões diversas, é, por assim dizer, democrática e tolerante.

O autor, que dedica-se à *Behavioral Law Economics* em *Havard Law School*, também percebeu que a simplificação de procedimentos e criação de automatismos conduz o comportamento humano a uma determinada direção. Mostra-se contraprodutivo do ponto de vista da ciência comportamental desejar que o indivíduo tenha determinada postura e dificultá-la ou complexá-la. Outro ponto de coincidência com Kirchler é a apuração de que normas sociais exercem forte influência no comportamento da pessoa.

Reconhece-se assim que a racionalidade humana, embora exerça influência, é limitada e a tomada de decisões depende de diversos fatores que a *Behavioral Law Economics* explica com a leitura das normas jurídicas a partir de uma perspectiva interdisciplinar na qual utiliza-se, principalmente, a economia, a neurociência e a psicologia.

A compatibilização do Estado de Direito com o uso dos Poderes Emergenciais depende dessas constatações.

4 DOS PODERES EMERGENCIAIS

No ano de 2.004 a *International Journal of Constitutional Law – ICON* publicou artigo científico de autoria dos professores John Ferejon e Pasquela Pasquino, cujo título é *The Law of the exception: a typology of emergency powers*. (FEREJOHN; PASQUINO, 2004, p. 210.)

O problema enfrentado pelos autores no texto se fazia presente no debate público à época em razão dos atentados de 11 de setembro nos EUA, o que fez emergir a necessidade de poderes atípicos estatais para enfrentamento do terrorismo.

O problema central repousava-se na medida tomada pelos EUA e Reino Unido que, ao arrepio da transitoriedade inerente aos poderes emergenciais, fizeram publicar o *Patriotic Act* e *Defense Against Terrorim Act*, os prorrogaram e, em seguida, tornaram permanente a possibilidade de utilização, com fundamento na necessidade de se agir rapidamente para prevenir novos ataques.

O fato é que, passados 16 (dezesseis) anos da publicação, o *paper* figura como o mais citado da revista. O tema volta a chamar a atenção devido a utilização desses mesmos poderes para enfrentamento da pandemia de Sars-Cov-19.

Ferejon e Pasquino (2004, p. 210) anotam que as Constituições são normalmente pautadas pela contenção do exercício do poder, como por exemplo o uso do bicameralismo, poder de veto do Chefe do Executivo, maiorias especiais no Parlamento, enfim, toda espécie de mecanismos de contenção da autoridade estatal e proteção dos direitos e garantias individuais.

A limitação das autoridades governamentais, noutra banda, pode torná-las incapazes de lidar satisfatoriamente com emergências que, não raro, demandam intervenções rápidas e eficazes para preservação ou restabelecimento da segurança, o que não permite aguardar o ritmo cadenciado das regras constitucionais.

Os autores então apresentam duas tipologias dos Poderes Emergenciais, que possuem alguns pontos em comum, contudo há diferenças substanciais: o modelo do ditador romano e o modelo legalista.

Embora proponham o modelo legalista como alternativa, os autores reconhecem que os poderes emergenciais modernos são espelhados na antiga tipologia do ditador romano.

Nessa concepção, uma vez constatada a presença do fato permissivo emergencial, o Senado de Roma provoca os cônsules para escolherem um ditador, que terá legitimidade e autorização, pelo período de seis meses, para suspender direitos, procedimentos legais e mobilizar as forças militares. A tipologia é marcada pela temporalidade de forma que, finalizados os trabalhos, os efeitos da investidura são encerrados e o *status quo* restabelecido.

O caráter conservador do modelo romano é visto como similar nos poderes emergenciais constitucionais modernos, que também preveem o restabelecimento do sistema constitucional ordinário, após o período de tempo estipulado.

Consideram distinção importante entre o modelo romano clássico e o moderno, chamado por eles de neo-romano, o fato de que no primeiro o ditador é escolhido entre pessoas com virtudes e habilidades especiais, ao passo que no novo essa pessoa deve ter algum tipo de mandato democraticamente consentido.

Ferejon e Pasquino anotam que as democracias avançadas não necessitam usar poderes constitucionais quando confrontados com emergências. Elas lançam mão da legislação ordinária para tratar do assunto. A lei específica, de caráter excepcional, pode delegar competências autoritárias ao executivo durante períodos delimitados. Esse é o modelo legalista.

Embora se trate de uma norma excepcional o processo legislativo é ordinário e, inclusive, há a possibilidade de revisão pela Corte Constitucional, ou mesmo através do próprio Parlamento por meio de outro ato.

Aponta-se que no pós-guerra muitas leis nesse sentido foram aprovadas, como por exemplo a legislação dos parlamentos alemão e italiano nas décadas de 70 e 80, sem embargos dos exemplos recentes do *Patriotic Act* dos Estados Unidos e do *Defense Against Terrorism act* britânico.

No modelo Romano o Senado exerce a função epistêmica, ou seja, de reconhecer e declarar a emergência, mas não a função criativa visto que os poderes e limites do ditador já estão previamente determinados constitucionalmente. No modelo legislativo as funções epistêmicas e criativas são exercidas de forma simultânea pelo Parlamento.

Narra-se como vantagem do modelo legalista o fato de haver supervisão legislativa do exercício dos poderes pelo Executivo, bem como haver possibilidade do término da delegação sempre que os parlamentares considerarem que a emergência já se dissipou, ou se o executivo mostrar-se não confiável.

Considera-se que essa flexibilidade é mais compatível com o sistema de separação de poderes, em que o legislativo e executivos são independentes. Todavia, no Parlamentarismo a legislatura pode optar por estabelecer comissões independentes para efetuar o mesmo monitoramento.

Bem delineadas os contornos das duas tipologias dos poderes emergenciais, passa-se a tecer considerações acerca dos problemas deles advindos bem como dos mecanismos de prevenção e solução.

Jon Elster, ao comentar o *paper* também na *Icon*, centra-se na dicotomia entre poderes emergenciais como solucionadores de problemas e criadores de problemas e quanto a esses pontos estabelece integrativos diálogos com os autores.

Observa inicialmente que as emergências podem ser divididas em três categorias. A primeira é a advinda de uma ameaça intencional à ordem política, como a guerra; a segunda resultado da ação humana, contudo não deliberada como a primeira, a exemplo uma emergência econômica; por fim são as emergências de causas naturais, como epidemias e inundações.

Reconhece que, para o caso da invasão militar por exemplo, a emergência é incontroversa, contudo na maioria dos casos há necessidade de discricionariedade para reconhecê-la como presente e, nesses casos, políticos inescrupulosos podem fomentar o pânico nas pessoas para perseguir dissidentes. (ELSTER, 2004, p. 241)

Ferejon e Pasquino consideram que o primeiro problema a ser enfrentado é na definição e distinção entre norma e exceção. Norma é conceituada como uma regularidade empírica no mundo natural ou na sociedade.

A construção dogmática do que seja exceção é mais elaborada, para tanto remete-se ao concei-

to francês de “derrogação”, qual seja, o contrário de conformidade e observância. Em síntese traduz-se no desvio do comportamento normal permitido sob certas circunstâncias e em qualquer caso precisando-se de uma justificativa.

Assim, são necessários 03 (três) elementos, a norma, a derrogação e a justificação da derrogação, de modo que fique evidenciado qual princípio mais elevado quer-se proteger ou salvaguardar nas circunstâncias extraordinárias.

A tipologia concebida no texto propõe o exercício de controle, necessariamente, em quatro momentos distintos: 1) na declaração; 2) no exercício; 3) no restabelecimento da normalidade; 4) no controle das consequências ou efeitos;

No modelo romano o Senado exerce o controle sobre o reconhecimento da emergência (1), o ditador exerce as atribuições (02), a própria constituição determina o fim dos poderes emergenciais (03) e nenhuma instituição interfere no exercício dos poderes emergenciais (04).

No modelo legalista o Parlamento exerce as funções 1 e 3, o executivo a 2, com base nas delegações legislativa e no controle da Corte Constitucional (4). (FEREJOHN; PASQUINO, 2004, p. 231)

John Elster (2004, p. 243), utilizando como o exemplo a experiência francesa em 1.946 com a crise na Argélia, alerta para a situação na qual num primeiro momento há pertinência no reconhecimento da emergência e adoção de medidas, contudo, com utilização do argumento da prevenção a fase de restabelecimento do *status quo* não se realiza e os poderes emergenciais são, em alguma nível, postergados no tempo.

Em perspectiva histórica relembra-se de vários abusos perpetrados através dos poderes emergenciais, como Indira Gandhi em 1970, países latino-americanos e a experiência do fim do governo de Weimar, que, a pretexto do argumento da emergência, praticaram o despotismo.

Ferejon e Pasquino comungam da mesma preocupação e anotam que, mesmo no modelo legalista proposto, normas das leis aprovadas para enfrentamento da emergência podem ser embutidas no sistema legal normal, tornando-se permanentes sob a cor da emergência. Liberdades conquistadas lentamente podem estar sujeitas à rápida erosão e demorarem a ser restauradas, se o forem.

4.1 O Modelo Brasileiro à Luz da Ciência Comportamental

O professor Gabriel Marques da Cruz (2020, p. 108) ensina que o ordenamento jurídico brasileiro contempla 03 (três) mecanismos de excepcionalidade para enfrentamento de casos emergenciais: a Calamidade Pública, o Estado de Defesa e o Estado de Sítio.

Ao passo que a Calamidade Pública centra-se na flexibilização de regras orçamentárias impostas ao Executivo, os outros dois, em graus distintos, permitem a supressão de direitos fundamentais elencados *numerus clausus* nos artigos 136 a 141 da Constituição Federal, o que acostumou-se de chamar de “Sistema Constitucional das Crises”

O modelo brasileiro tem traços prevalentes no sistema do Ditador Romano. O detentor de um mandato público no Executivo, mediante decreto, exerce a função epistemológica ao reconhecer a situação como emergencial e submete o ato ao Parlamento.

No Estado de Defesa o ato já surte efeito de *per si*, cabendo ao Parlamento ratificá-lo ou não em 24 (vinte e quatro) horas. No Estado de Sítio é necessária a autorização do Parlamento, que decidirá em 05 (cinco) dias.

Ponto distintivo do modelo brasileiro é o de que, no Estado de Defesa, após a ratificação do ato pelo Parlamento, o chefe do Executivo é quem designa o Executor das medidas, ou seja, o “ditador”.

A função criativa do Parlamento, por seu turno, é limitada visto que o decreto aprovado pelo legislativo deverá expressar quais direitos e garantias individuais serão suspensos, dentre os permitidos no rol taxativo previsto nos artigos 136, §1º e 139 da Constituição Federal.

Percebe-se que os pontos mais críticos de cada um dos modelos abordados por Ferejom e Pasquale se fazem presentes na tipologia brasileira dos poderes emergenciais.

Tanto no modelo do ditador romano como no modelo legalista preocupa-se que atores distintos exerçam a função epistemológica, criativa e escolha do ditador. Como visto, no Estado de Defesa brasileiro é o Presidente quem reconhece a emergência mediante decreto e, após ratificação pelo legislativo, ele mesmo escolhe o executor.

No sistema do ditador romano critica-se a inflexibilidade do poder criativo do Parlamento, o que é menos adequado na Separação de Poderes. No caso brasileiro, a função criativa do parlamento é engessada pela norma taxativa constitucional.

Gabriel Marques da Cruz (2020, p. 114) tece a seguinte consideração, de caráter valorativo, isto é, quanto ao “dever ser”:

Qualquer violação indevida dos espaços legítimos de exercício de competência deve ser combatida pelos Juízes e Tribunais brasileiros. Espera-se uma pronta atuação, especialmente, nos casos de violação aos direitos fundamentais, tendo em vista a sua relevância e significado para a nossa ordem constitucional. Garante-se com isso que o poder seja contido quando houver o seu exercício arbitrário.

As colocações ressoam nos *insights* das *Behavioral Law Economics*, bem como nas noções de Estado Democrático de Direito dispostas ao longo deste texto.

Contudo, pelos apontamentos traçados com base na ciência comportamental, bem como na teoria luhmanianna, força-se reconhecer que é necessário avançar um pouco mais.

Para a vinculação do cidadão ao contrato social de forma satisfatória, e preservação do Estado de Direito, não é suficiente o controle do exercício dos poderes emergenciais de modo a conter abusos ou sua prorrogação, reclama-se o papel público de argumentar de forma adequada com a sociedade para conduzi-la de volta ao *status quo*, a mente dos cidadãos deve ser o centro das atenções do detentor de poder público.

Cass Sunstein (2020, p. 20) comenta que a ciência comportamental tem sido utilizada por Estados soberanos, inclusive no combate à COVID-19, a exemplo do que ocorreu com o governo da Nova Zelândia. Sugere Cass a utilização de *nudges*, seja de forma isolada, ou ainda que se faça acompanhada de outras normas coercitivas em alguns pontos específicos.

Conceitua *nudge* como sendo intervenção, privada ou via instituições públicas, que afeta o

comportamento das pessoas, mantendo totalmente sua liberdade de escolha. (SUNSTEIN, 2020, p. 4)

Observou-se que a Nova Zelândia exerceu os poderes emergenciais com fundamento em 05 (cinco) premissas definidas pela *behavioral law economics*, sendo 04 (quatro) delas já traçadas pela ciência comportamental anteriormente e outra adicionada de maneira episódica.

As quatro iniciais foram a facilidade, no sentido de se criarem automatismos na sociedade; a atratividade da comunicação, no sentido de ela ser vívida e simples, em vez de maçante e complicada; a social, no exato conceito de norma social, ou seja, de que as pessoas são afetadas pelo que a maioria das outras faz; e o tempo, como última premissa, que determina a prestação informações e esclarecimentos aos indivíduos antes que eles tenham que tomar decisões, e não o contrário, ou seja, coibir ou obrigar e em seguida informar.

A quinta premissa adicionada é denominada por Sunstein de “fun”, traduzindo-se para português a palavra que melhor significa a ideia é “leveza”. Realça-se a importância desta qualidade para condução do comportamento individual em uma direção desejada.

O autor anota práticas adotadas pela Primeira Ministra da Nova Zelândia, Jacinda Arden, que durante a adoção de medidas de *lockdown* veio a público descrever às crianças que a “Fada do Dente” e o “Coelhinho da Páscoa” eram trabalhadores essenciais e, portanto, legalmente autorizados a continuar com seus trabalhos.

Sunstein (2020, p. 22) anota que o modelo adotado pode produzir sentimento de otimismo, unidade, esperança e sorrisos, em vez de raiva, divisão e medo:

In general, New Zealand succeeded in meeting the pandemic not only with firmness, calmness, and determination but also with wit, a call to unity (emphasizing that the nation is “a team of five million”), and a consistent sense of good cheer. Its mantra has been “Be kind.”³

A *Behavioral Law Economics* evidencia que o indivíduo toma decisões não apenas pautado em uma análise de custo benefício, em busca de ganhos e com aversão a perdas. Ao contrário existem demonstrações que um dos critérios utilizados para decisão é a busca pela satisfação pessoal.

Deste modo, a um só tempo, demonstra-se que a informação de pânico gera desconfiança e rupturas no tecido social.

Por outro lado, a observância das premissas abordadas pela ciência comportamental, não só direciona o comportamento humano, como gera confiança.

CONCLUSÕES

O problema proposto no presente artigo é a tensão existente entre a necessidade de exercício de poderes emergenciais atípicos para respostas do Estado às situações de perturbação da ordem, ao mesmo tempo em que se mantenha a configuração do Estado democrático de direito e a vinculação das pessoas ao contrato social.

³ Em geral a Nova Zelândia conseguiu enfrentar a pandemia não apenas com firmeza, calma e determinação, mas também com humor, um chamado à unidade, enfatizando-se que a nação “é uma equipe de cinco milhões de pessoas” e um consistente senso de bom humor. Seu mantra tem sido “seja gentil”. Tradução nossa.

Viu-se que Luhmann demonstra, para a sociologia, que a confiança é o fator de redução da complexidade social o que permite relações intersubjetivas mais duradouras, é o elemento aglutinador que convence o indivíduo a abandonar o estado da natureza em prol da configuração da sociedade.

Canotilho comprova que para se configurar o Estado Democrático de Direito é necessário que haja segurança jurídica e confiança, além da Separação dos Poderes. Valter Shuequener delinea o princípio da proteção da confiança, cuja tese reclama a tutela das expectativas de direitos e não só dos direitos adquiridos.

Sob outro ângulo, viu-se que a *Behavioral Law Economics* demonstra que a confiança de fato faz com que as pessoas adiram ao contrato social e cumpram com suas obrigações, se comportem de um determinado modo.

Adentrada às teorias dos poderes emergenciais estudou-se que os maiores problemas historicamente enfrentados se relacionam à fase epistemológica, ou seja, de reconhecimento da emergência, bem como da restauração do *status quo*.

Outra não pode ser a conclusão senão a de que os Poderes Emergenciais devem ser utilizados não apenas por meios de ferramentas coercitivas, mas com utilização dos *nudges*, explicados por Cass Sunstein, de modo que os Governos mantenham relação de confiança com a população e permita-se, conforme constata Luhmann, antecipar o futuro através, através de sentimento de segurança.

Neste ponto não se pode esquecer que há legítima expectativa de que os poderes emergenciais serão finalizados após resolvida a situação que o legitimou e restabelecida a normalidade.

Conclui-se que não basta o controle de abusos bem como a vigilância para impedir a inserção de normas emergenciais na legislação ordinária de forma permanente.

O Estado democrático de direito reclama que os atores envolvidos nos poderes emergenciais conduzam à população ao sentimento de otimismo e unidade, em vez de pânico e divisão, de forma que o consciente popular também seja restaurado à normalidade experimentada antes da emergência.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado**. Niterói: Impetus, 2009.

BORRMANN, Ricardo; CRUZ, Eugeniusz. O Tribunal De Nuremberg e a Teoria Pura do Direito. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 15, n. 2, p. 63122, 2020.

BARROS, José D'Assunção. Historicismo: notas sobre um paradigma. **Antíteses**, v. 5, n. 9, p. 391-419, 2012

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

DA CRUZ, GABRIAL DIAS MARQUES, Calamidade Pública, Estado de Defesa e Estado de Sítio: Características, Distinções e Limites em Tempos de Pandemia *In*: BAHIA, Saulo José Casali (org.). **Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus / organização de Saulo José Casali Bahia**. São Paulo: Editora Iasp, 2020.

ELSTER, Jon. Coments on the Paper by Ferejohn and Pasquino. I.CON, **International Constitutional Journal**, v.2, n.2, 2004, p. 240-243.

FEREJOHN, John. PASQUINO, Pasquale. The law of the exception: a typology of emergency powers. I.CON, **International Constitutional Journal**, v.2, n.2, 2004, p. 210-139.

GICO JR, Ivo T. Metodologia e epistemologia da análise econômica do direito. **Economic Analysis of Law Review**, v. 1, n. 1, p. 12, 2010.

THOMAS, Hobbes. **Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KIRCHLER, Erich. **The Economic Psychology of Tax Behaviour**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2007. Edição Kindle.

LUHMANN, Niklas. Sociologia como teoria dos sistemas sociais. In: SANTOS, José Manuel (Org.). **O pensamento de Niklas Luhmann**. Covilhã: Universidade da Beira Interior, 2005.

LUHMANN, Niklas. **Trust and Power**. Medford: Polity Press, 2017.

LUHMANN, Niklas. **Vertrauen: ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität**. Stuttgart: Lucius und Lucius, 2000.

MOTA, Rodrigo. **Confiança e complexidade social em Niklas Luhmann**. Plural, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v. 23.2, 2016, p. 184

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira et al. **O que é análise econômica do direito**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo**. 1998. Online. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/107/107.pdf>. Acesso em 17.12.2020.

SUNSTEIN, Cass R. Behavioral analysis of law. **The University of Chicago law review**, v. 64, n. 4, 1997.

SUNSTEIN, Cass. R. **Behavioral science and public policy (elements in public economics)**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.